

## **LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS DE 2010 EN VENEZUELA: CUANDO DOS MÁS DOS NO SON CUATRO**

FRANCISCO MONALDI<sup>1</sup>

RICHARD OBUCHI<sup>2</sup>

ALFREDO GUERRA<sup>3</sup>

Recibido: Junio 2011

Aceptado: Septiembre 2011

### **Resumen**

Las elecciones legislativas de 2010 en Venezuela resultaron en una apreciable sobrerrepresentación de la alianza gubernamental. Con 48,1% de los votos a nivel nacional dicha alianza obtuvo 59,4% de los escaños en la Asamblea Nacional. Este hecho fue atribuido por la oposición a la manipulación de los circuitos electorales realizada por el Consejo Nacional Electoral de mayoría oficialista. Este trabajo analiza los factores que causaron el diferencial entre votos y escaños, concluyendo que si bien hubo manipulación de los circuitos y la misma perjudicó a la oposición, otros factores fueron cruciales para explicar la divergencia entre votos y escaños. En particular la transformación del sistema mixto proporcional en un sistema mixto mayoritario y la sobrerrepresentación de los estados más despoblados del país, donde el oficialismo prevalece, tuvieron un efecto determinante en los resultados electorales.

**Palabras clave:** elecciones legislativas, sistema electoral mixto, Venezuela

---

1 IESA, UCAB y ODH Grupo Consultor. Correo electrónico: francisco.monaldi@iesa.edu.ve

2 IESA y ODH Grupo Consultor.

3 ODH Grupo Consultor.

## **The 2010 legislative elections in Venezuela: when two plus two does not equal four**

### **Abstract**

The 2010 legislative elections in Venezuela resulted in an overrepresentation of the government's alliance. With 48.1% of the national vote, the president's supporters obtained 59.4% of the seats in the National Assembly. This fact was attributed by the opposition parties to the gerrymandering of electoral districts by the government-controlled National Electoral Council. This paper discusses the factors that explain the differential between votes and seats, concluding that even though gerrymandering did occur and it was detrimental to the opposition, other variables are crucial to understand the vote-seat difference. In particular, it argues that the transformation of the prevalent mixed member proportional system into a mixed member majoritarian system, and the malapportionment of seats in favor of the less populated states where the government prevails, had a considerable effect on the electoral results.

**Palabras clave:** parliamentary elections, mixed electoral system, Venezuela

## **Les Élections législatives du 2010 au Venezuela: Lorsque deux plus deux n'est pas égale à quatre**

### **Résumé**

Les élections législatives du 2010 au Venezuela ont entraîné une surreprésentation importante de l'alliance gouvernementale. Avec 48,1% des suffrages au niveau national, cette alliance a obtenu 59,4% des sièges à l'Assemblée nationale. Cela a été attribué par l'opposition à la manipulation des circuits électoraux réalisée par le Conseil National Electorale qui est formée pour une majorité gouvernementale. Ce document analyse les facteurs qui ont causé la relation différentielle entre les votes et les sièges, en concluant que, bien qu'on trouve une manipulation des circuits et la même a fait du mal de l'opposition, d'autres facteurs ont été cruciaux pour expliquer l'écart entre les votes et les sièges. En particulier la transformation du système de représentation proportionnelle mixte dans un système mixte majoritaire et la surreprésentation des États plus inhabités du pays, là où la représentation gouvernementale est majeur, ce qui a eu un effet déterminant sur les résultats des élections.

**Mots-clés:** élections législatives, système électoral mixte, Venezuela

## INTRODUCCIÓN

Las elecciones para la Asamblea Nacional de septiembre de 2010 resultaron en una importante sobrerrepresentación de la bancada oficialista. Obteniendo el 48,1% de los votos, el oficialismo (PSUV y miembros de su alianza electoral) se hizo con el 59,4% de los escaños en la Asamblea Nacional. En contraste, los partidos opositores obteniendo una mayoría del voto popular (50,2% si sumamos el PPT y la alianza de la MUD), alcanzaron únicamente el 40,6% de los curules.

Este resultado desató una polémica sobre las razones que motivaron la brecha entre votos y legisladores obtenidos. La oposición y buena parte de la prensa nacional e internacional atribuyó el fenómeno a la manipulación de los circuitos electorales realizada por el CNE de mayoría oficialista con base en la nueva Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) aprobada en el año 2009. Por su parte, el oficialismo no refutó el argumento de la manipulación de circuitos, sino que sostuvo que no tenía sentido sumar los votos obtenidos a nivel nacional porque siendo una elección basada en circuitos, lo relevante es tomar en cuenta las votaciones en cada uno de esos circuitos por separado. De acuerdo con este argumento, cuestionar el resultado con base en comparar los votos totales a nivel nacional, sería equivalente a cuestionar todos los sistemas electorales mayoritarios, en los cuales los resultados agregados a nivel nacional no tienen por qué asemejarse a la participación de los partidos en la legislatura (Monaldi, 2010).

La superficial discusión de este resultado electoral por parte de los actores políticos más relevantes, no permitió entender el origen de los resultados, ni realizar un debate de altura sobre las modificaciones que se han hecho al sistema electoral venezolano desde su transformación de sistema proporcional puro a sistema electoral mixto en 1989, o más importante aún, realizar un debate sobre cuál debería ser el sistema electoral más adecuado para Venezuela. El propósito fundamental de este artículo es entender los resultados electorales de 2010, determinando el origen de la diferencia entre votos y curules. Se analiza hasta qué punto hubo manipulación de los circuitos electorales y cuál fue su efecto. También se estudian otras variables que influyeron en los resultados. Además, se discuten brevemente algunas implicaciones de los resultados en el escenario político actual. Finalmente, se realiza un breve análisis de posibles cambios al sistema electoral para hacerlo más representativo, manteniendo la conexión personalizada entre votantes y candidatos.

Nuestro análisis concluye que si bien hubo manipulación de los circuitos electorales con el propósito de favorecer al oficialismo, la misma no fue la causa fundamental de la brecha entre votos y escaños. La manipulación de circuitos logró parcialmente su objetivo, perjudicando a la oposición, pero otros factores en conjunto contribuyeron de manera decisiva para generar los resultados poco representativos de la votación nacional. Con los nuevos circuitos –producto de los cambios realizados en 2010 con base en la LOPE– hubo estados donde el oficialismo obtuvo más diputados de los que

hubiera obtenido con la configuración de circuitos anterior (por ejemplo en el Distrito Capital y Carabobo), pero en otros estados la oposición ganó más diputados de los que hubiera obtenido con los circuitos anteriores (en particular en el Estado Zulia). En consecuencia, el efecto neto de la manipulación de circuitos tuvo un significativo impacto en la representación regional pero no fue el principal responsable del diferencial entre los votos y curules obtenidos a nivel nacional.

Nuestro estudio plantea que la combinación de dos factores explica de manera significativa la diferencia entre votos y escaños a nivel nacional: 1) la sobrerrepresentación de los estados menos poblados del país (fenómeno conocido como *malaporcionamiento*), y 2) el hecho de que el sistema electoral se hizo menos proporcional (más mayoritario) por la eliminación de la *proporcionalidad global* del sistema mixto.

En la mayoría de los estados menos poblados del país, el oficialismo tiene mayor apoyo popular, por lo que la sobrerrepresentación de estos estados favoreció significativamente al oficialismo. Este *malaporcionamiento* tiene su origen en la Constitución de 1999, la cual establece que los *estados* serán representados en la Asamblea Nacional por los diputados correspondientes a su proporción de la población nacional, pero además todos los estados tendrán 3 *diputados adicionales*.<sup>4</sup> Por otra parte, la Constitución redujo el número total de diputados, por lo que los diputados adicionales tienen un peso relativo superior, generando una mayor sobrerrepresentación de los estados despoblados. Como consecuencia, un voto en el estado Delta Amacuro vale casi seis veces más que un voto en los estados Miranda o Zulia. Como veremos, es difícil estimar un escenario alternativo de cómo hubiera sido el resultado si no hubiera *malaporcionamiento*, pero todo nos indica que el diferencial entre votos y escaños hubiese sido mucho menor.

El otro factor clave para entender los resultados electorales es el hecho de que el sistema electoral mixto venezolano, pasó de ser significativamente proporcional a convertirse en un sistema de carácter significativamente mayoritario. Esto se debe fundamentalmente a dos modificaciones que se han realizado en el sistema. En primer lugar, antes del 2009 el sistema mixto (con unos diputados electos de manera nominal y otros electos por voto lista) era de proporcionalidad global, es decir que para la determinación del número de diputados de lista se tomaban en cuenta los obtenidos nominalmente, garantizando que la diferencia entre los votos y los escaños obtenidos en los escaños nominales, fuera *compensada* con los escaños asignados por lista, respetando así el principio de proporcionalidad consagrado en las constituciones de

---

4 En la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio de 1993 (Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.618) se estableció que la extinta Cámara de Diputados estaría conformada con un mínimo de 3 diputados por cada estado. Sin embargo, con este esquema el *malaporcionamiento* era menor porque solo sobre-representaba a los estados cuya representación poblacional hubiese sido menor a 3, que eran muy pocos, además la Cámara de Diputados estuvo conformada por 207 diputados antes de su extinción, por lo que 3 diputados tenían un menor peso que en la actual Asamblea Nacional de 165 diputados.

1961 y 1999. No obstante, a partir de la modificación de la Ley en 2009, los escaños del voto lista dejaron de compensar cualquier brecha generada entre los votos y los escaños alcanzados en los puestos nominales, perdiendo así el carácter proporcional del sistema.<sup>5</sup> Si hubiera existido proporcionalidad global y no se hubiera permitido la trampa para evadir la compensación de “las morochas”, la oposición hubiera obtenido hasta 11 diputados adicionales.<sup>6</sup>

La *combinación* de la sobrerrepresentación de los estados más despoblados con la eliminación de la proporcionalidad global, constituye la fuente fundamental de la diferencia entre votos y escaños a nivel nacional. De hecho, hay escenarios en que la sobrerrepresentación del oficialismo, provocada por esta combinación de factores, hubiese podido ser mucho mayor. Si el oficialismo hubiese obtenido 55% de los votos, hubiese podido obtener más de 75% de los diputados (Monaldi, 2010).

El tercer factor que analizaremos es la manipulación de circuitos electorales a la que se le ha atribuido—equivocadamente— toda la sobrerrepresentación del oficialismo. Esta estrategia ventajista, que se conoce en inglés como *gerrymandering*, constituye una de las desventajas más importantes del uso de sistemas mayoritarios. ¿En qué consiste? En el uso de diversas técnicas para distribuir los votos esperados del partido que lo diseña, de forma tal que se maximice su número de diputados, desperdiciando pocos votos. La manipulación de circuitos le restó diputados a la oposición en algunos estados, pero en algunos casos tuvo efectos contrarios, no anticipados, y favoreció a la oposición. La manipulación de circuitos tuvo efectos muy importantes en la representación regional de los estados, pero el efecto neto nacional fue menos relevante. En total, la manipulación de circuitos le restó unos 5 diputados a la oposición.<sup>7</sup>

El artículo también realiza un breve análisis de las tendencias electorales. Al comparar la evolución del apoyo opositor en los comicios electorales de los últimos cinco años, podemos observar un crecimiento sostenido de su base electoral. En total, la oposición aumentó en más de un millón y medio de votos entre las elecciones presidenciales de 2006 y las elecciones parlamentarias de 2010, mientras que el oficialismo vio su base reducida en cerca de un millón novecientos mil votos en el mismo período. En comparación, si bien la oposición venció al oficialismo en el Referendo Constitucional en el 2007, esto se debió a la fuerte abstención por parte del sector oficialista más que a un aumento del apoyo a la facción opositora. En cambio, los resultados electorales de 2010 muestran una victoria de la oposición, producto de su aumento sostenido en su

5 Gaceta Oficial Extraordinaria N°5.928.

6 El término “morochas” (gemelas) se refiere a la práctica de los partidos políticos de no postular candidatos nominales con respaldo oficial del partido, sino a través de otro partido paralelo utilizado para dicho propósito. De esta manera se evade la proporcionalidad global del sistema.

7 En otro escenario que analizaremos más adelante, se concluye que el impacto puede haber sido de hasta 8 diputados.

apoyo electoral en los últimos años, a la vez que el oficialismo no ha logrado recuperar los niveles de apoyo logrados en las elecciones presidenciales de 2006. En conclusión, el análisis electoral histórico de los últimos cinco años nos muestra un panorama muy distinto a aquel del 2006, observándose una oposición fortalecida en números y un oficialismo con problemas para recuperar sus niveles de apoyo previos.

La transformación del sistema electoral en un sistema de carácter mayoritario tuvo como efecto no intencional que la oposición tuviera incentivos muchos más fuertes a unificarse, permitiendo que se lograra algo que parecía imposible: una alianza de todas las fuerzas opositoras en todos los estados y circuitos. La única excepción relevante fue el partido *Patria Para Todos (PPT)*, anteriormente oficialista, que no participó de la alianza opositora, viéndose perjudicado por la polarización entre las alianzas.<sup>8</sup>

El artículo está estructurado de la siguiente manera. La segunda sección presenta algunos aspectos teóricos esenciales para entender el análisis de los resultados electorales. La tercera sección presenta las características fundamentales del sistema electoral venezolano y su evolución reciente. La cuarta sección discute los resultados electorales y el origen de la diferencia entre votos y escaños. La quinta sección evalúa algunas tendencias electorales que se derivan de los resultados. La sexta y última sección presenta las conclusiones y recomendaciones.

## CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Los sistemas electorales suelen clasificarse en tres tipos generales: sistemas proporcionales, sistemas mayoritarios y aquellos con componentes de los dos anteriores (sistemas mixtos). La diferencia entre los sistemas radica fundamentalmente en la manera en que los votos de un proceso electoral se traducen en escaños en la legislatura. Asimismo, cada uno de estos sistemas cuenta con diferentes variantes que pueden influir significativamente en los resultados electorales, y éstos a su vez influyen en las estrategias de los partidos y electores, así como en la manera en que un gobierno puede ejercer su mandato.

### SISTEMAS MAYORITARIOS, PROPORCIONALES Y MIXTOS

Los sistemas *mayoritarios* o nominales son los más antiguos, característicos del mundo anglosajón, y dominantes durante el siglo XIX. Los sistemas mayoritarios

---

8 Otros partidos pequeños oficialistas y de oposición, que no participaron en las alianzas, obtuvieron niveles de votación insignificantes.

requieren el establecimiento de circuitos o circunscripciones electorales (divisiones geográficas que agrupan a un subconjunto de electores), en donde el candidato que obtenga mayoría resultará electo ganador.<sup>9</sup>

Una de las dimensiones relevantes en que varían los sistemas mayoritarios es en el número de diputados electos por cada circuito. Pueden ser uninominales (donde se escoge un legislador por circuito), binominales (donde se escogen dos legisladores por circuito), o multinominales/plurinominales (donde se eligen más de dos). El sistema más común es el *uninominal puro* que ha sido el prevaleciente en el mundo anglosajón.

Los sistemas *proporcionales*, los más frecuentes en Europa Continental y América Latina, fueron los dominantes en el siglo XX. Consisten en el establecimiento de circuitos o circunscripciones regionales o un gran circuito nacional, en donde se presenta una lista de candidatos por cada partido político, y en donde cada partido recibe un número de escaños proporcional al número de votos que obtuvo en dicho circuito. La dimensión más relevante que define a los sistemas proporcionales es la *magnitud de los circuitos electorales*. Mientras mayor es la magnitud de los circuitos, más proporcional será el sistema, es decir, más se ajustará la proporción de votos a la de curules obtenidos. Por ejemplo, con circuitos de dos legisladores como los que existían en el senado de Venezuela antes de 1999, sólo las dos listas más votadas podían quedar representadas en un estado. Mientras que en Israel con una sola circunscripción de lista nacional equivalente a todo el parlamento, partidos con menos de 1% de los votos pueden quedar representados en el parlamento.

Otra dimensión importante en que se diferencian los sistemas proporcionales, es si las listas de candidatos de los partidos son *cerradas o abiertas*. Si las listas son abiertas, el orden en que los candidatos de un partido serán electos dependerá de los votos obtenidos por dichos candidatos, mientras que las listas cerradas tienen un orden predeterminado establecido por el partido, como ha sido el caso en Venezuela.<sup>10</sup>

Por otra parte los sistemas proporcionales utilizan una *fórmula electoral* la cual determina la manera en que los votos obtenidos por cada partido se traducirán propor

---

9 Comprenden dos variantes dependiendo del tipo de mayoría necesaria, por un lado están aquellos que requieren una mayoría simple o pluralidad (ser el candidato que obtiene más votos en la contienda electoral) y por otro lado, aquellos, menos comunes que requieren una mayoría absoluta (obtener más de la mitad de los votos de la contienda o de lo contrario se dirime mediante otra elección). Países como Estados Unidos y Gran Bretaña utilizan el sistema de mayoría simple para escoger los miembros de su parlamento.

10 Carey y Shuggart (1995) y Golden y Chang (2001) plantean que el sistema de listas abiertas es perjudicial, pues la competencia entre partidos es deseable, pero la competencia intra-partido que genera este tipo de sistema no lo es, ya que deriva en corrupción y un gasto público irresponsable de los incumbentes. Sin embargo, los análisis de los sistemas de listas abiertas frente a las listas cerradas están lejos de representar un consenso entre los académicos.

cionalmente en la asignación de los escaños disponibles en ese circuito. El sistema más común es el sistema *d'Hondt* el cual es utilizado en Venezuela.<sup>11</sup>

Los sistemas *mixtos* buscan combinar los beneficios de los sistemas mayoritarios y proporcionales. Este tipo de sistema se ha popularizado en las últimas décadas. Es utilizado entre otros países por Alemania, Hungría, Italia, Japón, México, Nueva Zelanda, Rusia y Venezuela, con algunas variantes. Permite escoger una porción de los legisladores en circuitos mediante voto nominal y otra porción proporcionalmente mediante las listas de partidos. Típicamente le otorga dos votos al elector, uno por el(los) candidato(s) de su preferencia en su circuito, y otro por la lista del partido de su preferencia en una circunscripción más amplia.<sup>12</sup>

Tres variables son claves para analizar las variantes de sistema mixto que existen:

1. *El porcentaje de legisladores que son electos por voto nominal y por voto lista. Ceteris paribus*, mientras mayor es la proporción de diputados electos por lista, mayor será la proporcionalidad del sistema.
2. *La proporcionalidad global del sistema* o, lo que es lo mismo, si las porciones nominal y por lista se consideran conjuntamente para determinar el número de diputados totales que obtendrá un determinado partido. La proporcionalidad global implica que los resultados desproporcionales obtenidos en la escogencia de legisladores mediante el voto nominal, serán *compensados* con escaños obtenidos por voto lista. Por ejemplo, partidos que no hayan podido obtener ningún escaño por voto nominal, a pesar de contar con un apoyo sustancial disperso entre circuitos, serían compensados mediante la asignación de escaños disponibles en el voto de las listas. En el caso de que no exista proporcionalidad global, las dos porciones de legisladores se eligen separadamente, sin compensación, por lo que en un partido puede obtener una sobrerrepresentación de legisladores nominales, y además, su asignación proporcional de diputados por lista. Los sistemas mixtos sin proporcionalidad global son por tanto menos proporcionales.
3. *El número de diputados electos por lista en cada circunscripción (magnitud de los circuitos de voto lista)*. A medida que este número es mayor, mayor será la proporcionalidad. Por ejemplo si sólo se pueden elegir dos o tres diputados por estado mediante listas –como fue el caso de las elecciones legislativas de Venezuela en

11 Este sistema consiste en dividir los votos obtenidos por cada partido político en fracciones de 1, 2, 3 y así sucesivamente hasta abarcar el total de escaños disponibles en un circuito dado, asignando así cada puesto al partido que tenga la mayor porción de votos en cada división. Otras fórmulas populares son el sistema *Sainte-Laguë* y *Cuota Hare*. El uso de fórmulas diferentes no tiene un impacto sustancial en los resultados.

12 En teoría podría haber un tercer voto para ordenar la lista, si ésta es abierta, pero no conocemos ningún sistema que aplique esta modalidad.

el 2010– la proporcionalidad será limitada. Mientras que en países como Nueva Zelanda –que eligen una sola lista a nivel nacional– la proporcionalidad es mucho mayor (Shugart y Wattenberg, 2001).

Estas tres variables determinan entonces el grado de proporcionalidad de un sistema mixto, siendo el factor más importante la existencia o no de proporcionalidad global. Por ello, a los sistemas mixtos sin proporcionalidad global se les conoce generalmente como *sistemas mixtos mayoritarios* (SMM), mientras que si tienen proporcionalidad global se les denomina *sistemas mixtos proporcionales* (SMP).

## EVALUANDO LOS SISTEMAS ELECTORALES

Cada modalidad de sistema electoral presenta sus propias ventajas y desventajas. Generalmente no se pueden obtener todas las ventajas juntas, sino que es necesario sacrificar ciertas características deseables para obtener otras. Por ejemplo, un sistema muy proporcional es más representativo e incluyente de las minorías, pero con este tipo de sistema generalmente no se obtienen mayorías decisivas, lo cual puede generar problemas de gobernabilidad.

Las ventajas de los sistemas mayoritarios son entre otras: 1) Tienden a generar mayorías decisivas y gobiernos unificados (ejecutivo y legislativo gobernados por el mismo partido), logrando una mayor gobernabilidad y capacidad de hacer reformas. 2) Crean una conexión personalizada entre el elector y el elegido, porque cada legislador es electo a nombre personal y no en una lista, permitiendo una rendición de cuentas más directa y efectiva. 3) El sistema mayoritario tiende a producir un sistema bipartidista o de dos alianzas de partidos, que puede producir una moderación del debate político, dado que ambos partidos tendrían que apelar al votante mediano. 4) Existe evidencia que la menor fragmentación en el poder legislativo que suelen generar este tipo de sistemas, tiende a producir efectos macroeconómicos positivos, como un mayor equilibrio fiscal. Sus principales desventajas son: 1) Son poco representativos de la voluntad popular, potencialmente generando una gran diferencia entre la proporción de votos y curules obtenidos, no garantizando la representación de las minorías. 2) La tendencia a que el “ganador se lo lleve todo” de este tipo de sistemas eleva lo que “está en juego” electoralmente, pudiendo generar inestabilidad política. 3) Hace posible la manipulación de los circuitos electorales, para beneficio de una parcialidad política. 4) Pueden generar partidos poco disciplinados y políticas con beneficios particulares, al generar incentivos políticos para que los legisladores quieran diferenciarse y se tienden a ocupar sólo de los intereses locales de su circuito.

Las ventajas de los sistemas proporcionales son, entre otras: 1) Generan una mayor representatividad y garantizan la inclusión de las minorías. 2) Tienden a generar más límites al poder presidencial y contrapesos a la mayoría, por lo que favorecen la esta-

bilidad de las políticas públicas. 3) Posibilitan la existencia de una mayor disciplina partidista y partidos más fuertes, por lo que limitan los incentivos particulares y locales. Entre sus desventajas principales tenemos: 1) Puede generar sistemas de partidos muy fragmentados que pueden afectar la gobernabilidad. 2) No generan una conexión personalizada entre el votante y el elegido, por lo que limitan la rendición de cuentas.

Los sistemas mixtos dependiendo de qué tan proporcionales o mayoritarios sean tenderán a tener las ventajas o desventajas propias de los sistemas proporcionales o mayoritarios, respectivamente. Sin embargo, permiten combinar algunas de las ventajas de ambos sistemas, mitigando sus desventajas. Por ello algunos autores argumentan que los sistemas mixtos pueden ser mejores que los sistemas puros, hasta cierto punto “obteniendo lo mejor de dos mundos” (Shugart y Wattenberg, 2001). Por ejemplo, el sistema mixto puede combinar representatividad con cierto nivel de conexión personal. Puede combinar la posibilidad de otorgar una mayoría al partido ganador, con representación de los partidos minoritarios. Puede promover la existencia de partidos disciplinados a escala nacional, con la representación de intereses locales. Pueden generar las ventajas del sistema mayoritario, pero limitando la efectividad de la estrategia de manipulación de los circuitos electorales.

Por supuesto, en la práctica siempre habrá que sacrificar parcialmente algún atributo a favor de otro, dependiendo de las características específicas del sistema mixto. Por ejemplo un sistema mixto mayoritario (SMM), como el que se aplicó en 2010 en Venezuela, sin proporcionalidad global y con 70% de diputados nominales, será bastante parecido a un sistema mayoritario, con solo un toque de proporcionalidad. En contraste, un sistema mixto proporcional (SMP) con proporcionalidad global y 60% de diputados por lista, será casi igualmente proporcional a un sistema proporcional puro, con solo el aditamento de cierta conexión personalizada de una fracción de los legisladores (los electos nominalmente).

En general, los críticos a los sistemas mixtos cuestionan que son muy complejos así como el sesgo particular del sistema en evaluación, o sea, el que sean más o menos mayoritarios o proporcionales, con las consecuencias ya comentadas. Al requerir más de un voto y tener reglas sofisticadas de compensación, se argumenta que los electores no los entienden bien. En contraste, las reglas de elección en el sistema mayoritario pueden ser más sencillas de entender para el elector, pero puede generar resultados globales muy poco comprensibles para el elector. El sistema proporcional ofrece resultados globales intuitivamente más razonables, pero resulta relativamente complejo en cuanto a la manera cómo opera.

A continuación desarrollaremos brevemente algunos de los elementos fundamentales a analizar para evaluar los distintos sistemas electorales.

## REPRESENTATIVIDAD

La representatividad es básicamente la capacidad de un sistema electoral de asignar escaños en la legislatura de manera proporcional a los votos obtenidos por cada facción política, lo cual se traduce en la representación de voces minoritarias. El sistema proporcional y el sistema mixto proporcional (SMP) permiten el logro de este objetivo, pues al basar las elecciones en grandes circuitos electorales (con muchos legisladores a elegir por circuito), la barrera de entrada para obtener un escaño es mucho más baja. Del mismo modo, Norris (1997) afirma que el sistema proporcional aumenta los niveles de participación en las contiendas electorales, pues los electores se sienten más representados y no tienen la percepción de que “se desperdician votos” en aquellos candidatos que no resultan electos en otro tipo de sistema electoral. Por otra parte, se argumenta que facilita la participación de las mujeres y otras minorías sociales en la legislatura.

No obstante, los detractores del sistema proporcional alegan que un alto nivel de representatividad permite una presencia importante de partidos radicales que polarizarían el debate en la legislatura, pudiendo formar alianzas con partidos moderados y tener una fuerte influencia sobre ellos. Además, alegan que el elevado número de partidos con representación (alta fragmentación) que resulta de los sistemas proporcionales, dificulta la capacidad de gobernar de manera *decisiva*, lo cual obstaculiza la reformas de políticas de manera oportuna, ya que es más difícil obtener el consenso entre más partidos.

## CAPACIDAD DE GOBERNAR

La capacidad de gobernar un país está en parte determinada por qué tan fácil es hacer reformas (gobierno *decisivo*) versus qué tan estables y creíbles son las políticas. Mientras más actores con capacidad de veto existan en el proceso de formulación de políticas públicas, menos decisivo será el gobierno y habrá menor capacidad de ejecutar reformas, pero existirá mayor credibilidad y estabilidad de las políticas. Entre estos atributos debería existir un equilibrio, pues un gobierno decisivo será capaz de formular políticas rápidamente cuando sean necesarias, pero en casos extremos éstas pueden ser inestables y fácilmente modificables en el futuro, haciendo a los compromisos de este tipo de gobiernos poco creíbles. Por otro lado, un gobierno poco *decisivo* tenderá a mantener las políticas implementadas por largos períodos, logrando estabilidad, pero en casos extremos generaría obstruccionismo en los procesos de negociación entre los distintos actores políticos.

En sistemas presidenciales, con división de poderes, un sistema que genere más fragmentación en la legislatura y mayor probabilidad de gobierno dividido, tenderá a

ser menos decisivo, limitando la capacidad de hacer reformas y poniendo en peligro la gobernabilidad. En contraste, un sistema que genere mayorías decisivas, tenderá a tener menor fragmentación en la legislatura y gobiernos unificados, garantizando la capacidad de reformar, pero potencialmente generando políticas públicas inestables. Por otra parte, sistemas uninominales con poca disciplina de partido también pueden generar un alto número de actores con veto en la legislatura porque los legisladores tendrán incentivos individuales y locales, haciendo al gobierno menos *decisivo* (Cox y McCubbins, 2001).

### **CONEXIÓN PERSONALIZADA**

La conexión personalizada entre el elector y el legislador se genera mediante la elección directa nominal. Los sistemas mayoritarios permiten al electorado escoger los candidatos de su preferencia por nombre y apellido, permitiendo así esta conexión. Los defensores de este tipo de sistema argumentan que esta conexión personal genera una mayor rendición de cuentas al elector que en los casos donde fueron electos mediante voto lista. En el sistema nominal el legislador se debe a sus electores, en el voto lista se debe a los líderes del partido que lo incluyeron en la lista.

Además, se considera que la conexión personal entre el elector y su legislador permite la separación de propósito dentro de los poderes del estado, lo cual dificulta que un único grupo de interés influya sobre todos los poderes públicos de un país. No obstante, los detractores de este tipo de sistemas consideran que la separación de propósitos puede generar demasiados actores de veto en el sistema político, con poca disciplina de partido, y hacer muy difícil la implementación de políticas en el momento en que son requeridas. Asimismo, genera sistemas político que promueven políticas con beneficios particulares y locales en lugar de bienes públicos nacionales (Cox y McCubbins, 2001).

### **TRANSFORMANDO VOTOS EN ESCAÑOS**

Los diversos sistemas electorales tienen diferentes maneras de traducir los votos obtenidos por cada candidato o partido en escaños en la legislatura. Entre las principales variables que afectan esta traducción están: el *aportamiento* electoral entre las diferentes regiones, la proporcionalidad del sistema, y la conformación de los circuitos electorales.

## **MALAPORCIONAMIENTO: SOBRRERREPRESENTACIÓN REGIONAL**

El *aportacionamiento* define cuántos legisladores representan a una determinada área geográfica. El fenómeno de *malaportacionamiento* consiste en que ciertas regiones o áreas geográficas, tenga más legisladores asignados por unidad poblacional que otras. Esta situación puede presentarse en todo tipo de sistemas electorales. Por ejemplo, para elegir al Senado de Estados Unidos, se eligen uninominalmente dos senadores por cada estado, independientemente de la población que tengan. Por lo que el estado más poblado del país, California, tiene el mismo número de senadores que el estado más despoblado, Montana. Esto genera una fuerte sobrerrepresentación de los estados más despoblados del país. El Senado de Venezuela, antes de su eliminación en 1999, tenía la misma estructura que el estadounidense, pero sus miembros eran electos por un sistema proporcional puro. Esta coincidencia refleja que en los sistemas federales es muy común un alto nivel de malaportacionamiento en la cámara territorial (senado), porque se favorece que todas las entidades políticas de la federación tengan igual representación. Sin embargo, el malaportacionamiento, aunque en menor magnitud, es también bastante común en las cámaras poblacionales (diputados) o en sistemas unicamerales. Por ejemplo en América Latina en países como Argentina, Chile y Ecuador, más del 10% de la cámara baja esta malaportcionada. En Venezuela el malaportcionamiento en la Cámara de Diputados era muy bajo antes de 1993, cuando se incrementó ligeramente, y se incrementó aún más a partir de 1999. Sin embargo, todavía no es uno de los países con mayor malaportcionamiento.

## **MANIPULACIÓN DE LOS CIRCUITOS ELECTORALES**

Esta estrategia ventajista, que se conoce en inglés como *gerrymandering*, constituye una de las desventajas más importantes del uso de sistemas mayoritarios. ¿En qué consiste? En construir circuitos electorales de manera que un determinado partido tenga garantizados el mayor número de curules nominales en un estado. Esta manipulación se basa en diversas estrategias. Una es concentrar los votos de la oposición, al partido o grupo social/étnico que diseña los circuitos, para que sea mayoría abrumadora en algunos circuitos, de manera que se desperdicien la mayor cantidad de votos opositores en la elección de estos diputados. A su vez se crea la mayor cantidad de circuitos posibles en que la oposición sea persistentemente minoría. Otra opción en sistemas plurinominales es fusionar circuitos de menor magnitud, uno de los cuales sea más competido que el otro, para tratar de obtener los diputados de ambos circuitos, construyendo una mayoría en el nuevo circuito de mayor magnitud.

Por supuesto, la manipulación de circuitos no es una ciencia exacta porque solo se tienen los patrones de votación previos como guía para el diseño de los circuitos y nunca es posible predecir con exactitud cómo van a votar los electores en el futuro. Existe

una tensión entre maximizar el número de diputados de un partido, lo que requiere generar mayorías estrechas en muchos circuitos, versus garantizar escaños con una alta probabilidad de victoria, lo que requiere mayorías más confortables.

En resumen, la manipulación de circuitos, consiste en aplicar diversas técnicas para distribuir los votos esperados del partido que lo diseña, de forma tal que se maximice su número de diputados, desperdiciando la menor cantidad de votos posible. También puede ser usado defensivamente en momentos de declinación de un partido, para garantizarse un cierto número de diputados en un escenario de menor votación.

## PROPORCIONALIDAD

La proporcionalidad de un sistema depende de cómo éste traduce los votos en un circuito electoral en escaños. Los sistemas uninominales tienden a ser muy poco proporcionales porque solo un partido queda representado en cada circuito. En los sistemas mayoritarios un partido que tenga mayoría simple en todos los circuitos, con por ejemplo 40% de los votos, podría obtener el 100% de los escaños. Con lo cual otros partidos, que sumados representan 60% del electorado, no obtendrían ninguna representación en la legislatura. Por ejemplo, el sistema electoral mayoritario que se usó para la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, implicó que con menos de 60% de los votos el oficialismo obtuvo 95% de los escaños.

Es importante destacar que aun cuando deliberadamente no se manipulen los circuitos electorales, los sistemas mayoritarios pueden generar resultados muy desproporcionales porque dependiendo de la distribución geográfica de los votos, los resultados agregados pueden ser más o menos similares a los resultados de la votación nacional. Por ejemplo, un partido que concentre el 20% de los votos nacionales, pero distribuidos homogéneamente en todo el país, no tendrá ninguna representación, mientras que un partido regional con 20% de los votos nacionales, pero concentrados en una región, puede obtener una representación importante (por ejemplo los partidos catalanes en España).

En contraste, los sistemas proporcionales con alta magnitud de circuitos son muy proporcionales. El sistema más proporcional es el de Israel, donde todo el país conforma un gran circuito electoral donde se elige la legislatura a través de una lista nacional. Como explicamos, la proporcionalidad de los sistemas mixtos es intermedia entre los extremos del sistema mayoritario puro y el proporcional puro con alta magnitud de circuito.<sup>13</sup> El grado de proporcionalidad del sistema mixto dependerá de la existencia

13 La proporcionalidad de un sistema electoral suele ser medida por el Índice de Desproporcionalidad de Gallagher que consiste en una fórmula que nace a partir de la diferencia entre la porción de votos obtenidos del total y la porción de curules obtenidos del total (Weingast y Wittman, 2006). La fórmula es  $Gh = \left[ \frac{1}{2} + \frac{1}{2} \sum (v_i - s_i)^2 \right]^{0.5}$

de compensación entre el voto lista y el voto nominal, la proporción de diputados por lista, y la magnitud de los circuitos de lista.

## EL SISTEMA ELECTORAL EN VENEZUELA

Podemos identificar al menos tres etapas en la evolución del sistema electoral venezolano desde el inicio de la democracia en 1958. Entre 1958 y 1988 prevaleció un sistema electoral proporcional puro, relativamente común en la región, el cual generó un sistema de partidos fuertes que dio relativa estabilidad a la formulación de políticas públicas.<sup>14</sup> En el segundo período, a partir de 1989, se implementaron profundas reformas al sistema electoral, como parte de las recomendaciones de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, tales como la elección directa de gobernadores y el cambio del sistema proporcional a un sistema mixto. El tercer período, se inicia con la aprobación de una nueva Constitución en 1999, en donde se modifica sustancialmente la estructura de los poderes públicos y los períodos de gobierno a nivel nacional, estatal y municipal, entre otros temas importantes. Dicha constitución establece que el sistema electoral deberá ser proporcional y personalizado, lo cual correspondía perfectamente con el sistema mixto existente. Sin embargo, el sistema mixto es modificado progresivamente en la última década pasando de ser un sistema mixto proporcional a un sistema mixto mayoritario, con importantes implicaciones para los resultados electorales.

### SISTEMA PROPORCIONAL PURO: 1958-1988

Tras la caída de la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez en 1958, la Junta de Gobierno que le siguió en el poder, sancionó la primera legislación electoral en el naciente período democrático del país, la Ley Electoral de 1958, la cual sentó las bases del sistema electoral venezolano por las próximas tres décadas.<sup>15</sup> En dicha normativa, así como posteriormente en la Constitución de 1961, se consagró el principio de representación proporcional en la escogencia de los cargos legislativos. El sistema proporcional puro dividió el territorio nacional en circunscripciones electorales equivalentes a los estados (una por cada estado y el Distrito Federal) en donde se escogían a los Diputados y Senadores mediante el sistema de listas cerradas y bloqueadas, cuyos escaños eran adjudicados por el método D'Hondt. La Cámara de Diputados basó su composición en la distribución poblacional del país, mientras que el Senado se conformó con una

---

14 Monaldi et. al (2008) analizan cómo el sistema político venezolano influyó sobre la formulación de las políticas públicas en el país, y explican cómo las reformas al sistema electoral tuvieron claras repercusiones sobre el sistema político del país.

15 Gaceta Oficial Extraordinaria N°562. Las elecciones de 1946 también habían utilizado el sistema proporcional.

representación igualitaria de los estados (2 Senadores por estado).<sup>16</sup> Las reformas a la normativa electoral que le siguieron a la Ley Electoral de 1958 solo afectaron materias procedimentales pero sin alterar su estructura fundamental.<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso de las reformas en los años sesenta, éstas buscaban aumentar la presencia de los principales partidos políticos en el Consejo Supremo Electoral.<sup>18</sup>

El sistema de partidos evolucionó de un sistema multipartidista (con tres o cuatro partidos relevantes) en los sesenta, a un sistema bipartidista en los setenta y ochenta. El uso de un sistema proporcional con una magnitud de circuitos promedio de seis representantes en la Cámara de Diputados no produce típicamente bipartidismo, pero otros factores promovieron la baja fragmentación del sistema de partidos venezolano en este período. La baja magnitud de circuito para las elecciones del Senado (dos senadores), claramente promovía el bipartidismo. Por otra parte, el diseño de la boleta electoral y la simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas tuvieron un efecto reductivo sobre el sistema de partidos al vincular el voto presidencial con el de todos los cargos legislativos, promoviendo la “economía del voto” dado que solo los partidos grandes tendrían chance de obtener la presidencia (Monaldi et al., 2008).<sup>19</sup>

En la década de los ochenta, se hicieron propuestas para transformar el sistema electoral, permitiendo una mayor conexión de los electores con los candidatos a elegir. Las presiones se intensificaron producto del desprestigio de los partidos políticos a raíz del pobre desempeño económico del país. Finalmente, en 1989 se inicia el proceso de reformas con la aprobación de la elección directa de los gobernadores y alcaldes y la reforma de las leyes electorales (Crisp y Rey, 2001).<sup>20</sup>

---

16 La Ley inicialmente establecía un mínimo de dos diputados y dos senadores por Estado.

17 Tal fue el caso de la Ley de Reforma Parcial de la Ley Electoral en 1964 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 901), la Ley Orgánica del Sufragio en 1970, y sus respectivas reformas en 1973 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 1.609) y 1977 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 2.117).

18 El artículo 33 de esta normativa (Ley Electoral 1964) establecía que la mayoría absoluta del CSE debía estar conformada por los partidos con mayor presencia en el Congreso de la República, siendo éstos AD, COPEI y URD.

19 La boleta electoral contaba con dos tarjetas por partido, con una se escogía al presidente y con la otra se escogía a: la lista de Senadores y Diputados al Congreso, Diputados a las Asambleas Legislativas de los estados y Concejales a los Concejos Municipales (Lucena, 2003; Monaldi et al., 2005). Esto generaba un fuerte arraigo a la imagen del partido y no de los candidatos al Poder Legislativo. Cada cinco años se efectuaban, de manera simultánea, las elecciones por el Presidente y el poder legislativo, generando un fuerte efecto porta-avión del candidato presidencial sobre los votos obtenidos por su partido.

20 Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio (Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.043).

## EL SISTEMA MIXTO: 1989-2010

El debate sobre la reforma del sistema electoral en Venezuela ocupó un lugar prominente en la opinión pública durante los años ochenta, donde diversas organizaciones promovieron la aplicación de circuitos uninominales que permitieran la personalización del voto y el debilitamiento del centralismo partidista reinante en el país (Lucena, 2003). Los líderes nacionales de los partidos políticos se resistían a las reformas porque podían debilitar su control del poder y la disciplina partidista, pero entendían la necesidad de responder a las demandas de reforma del sistema político. Copei apoyaba una versión proporcional del sistema mixto, basado en el utilizado en Alemania. AD prefería reformar solamente las elecciones a nivel municipal, introduciendo un sistema nominal a ese nivel, pero manteniendo el sistema proporcional para el nivel nacional. El MAS y otros partidos minoritarios preferían mantener el sistema proporcional en todas las instancias legislativas, pero con listas abiertas.

Finalmente, luego de arduas negociaciones, en 1989 se sancionaron la Ley Orgánica del Régimen Municipal (la cual introdujo la figura del alcalde por primera vez) y la Ley de Reforma Parcial de la Ley sobre Elección y Remoción de Gobernadores de Estado (que permitió la elección directa de los gobernadores, antes nombrados por el Presidente).<sup>21</sup> Además, la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio de 1989 transformó el sistema proporcional para elegir a los diputados en un sistema mixto.<sup>22</sup> Este cambio, denominado “sistema proporcional personalizado”, combinaba el principio de representación proporcional (voto lista) con el principio de elección personalizada (voto uninominal por circuito), teniendo el voto uninominal un peso ligeramente mayor.<sup>23</sup>

Este conjunto de reformas, en medio de una crisis económica y política, tuvo importantes efectos sobre el sistema político. Por una parte, promovió la fragmentación del sistema de partidos y disminuyó la disciplina interna de los mismos, dificultando así los acuerdos en el Congreso Nacional, contribuyendo a la desconsolidación del sistema de partidos existente.<sup>24</sup> Por otra parte, se observa el surgimiento de los gobernadores

21 Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.109 y Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.086.

22 Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.124. Para un análisis del proceso que llevó a la reforma electoral, ver Crisp y Rey (2001).

23 Éste es considerado un sistema electoral mixto proporcional, pues los desequilibrios entre los votos y los escaños obtenidos por cada partido en el voto por circuitos sería compensado por los escaños del voto lista. El instrumento legal establece que la mitad o el número inmediato mayor de los Diputados al Congreso por estado, serán electos por voto uninominal, mientras que la cantidad restante serán escogidos por voto lista.

24 El índice de número efectivo de partidos de Laakso y Taagapera (que mide el número de fuerzas políticas relevantes dentro del Poder Legislativo) se incrementó en 1993 (los primeros comicios con un sistema mixto) a 4,74 partidos efectivos, en comparación con los 2,83 partidos efectivos correspondiente a los comicios de 1988 En las elecciones de 1998 subió a 6,05 (Monaldi et al., 2008).

como actores políticos relevantes en el mapa político nacional. Este surgimiento de nuevos actores en el escenario político y el debilitamiento de los partidos, provocó una gran inestabilidad en el proceso de formación de políticas públicas, además de debilitar el poder del Ejecutivo obstaculizando la aprobación de las reformas económicas que impulsaba (Monaldi et al., 2008).

Una vez implementado el sistema mixto, se realizaron cuatro reformas a dicha ley en los años noventa (1993, 1995, 1997 y 1998), siendo quizás la más relevante la tercera -aprobada en 1997- la cual establece que el Consejo Nacional Electoral (CNE) —correspondiente al antiguo Consejo Supremo Electoral (CSE)- no tendría representación formal de ningún partido político (en contraste con el antiguo CSE). Además, dicha reforma eliminó la obligatoriedad de los circuitos uninominales y permitió la existencia de circuitos con más de un diputado (circuitos plurinominales), y no se estableció el margen máximo de variación que se permite entre la población de un circuito electoral y otro.<sup>25</sup> Si bien el objetivo fue la despolitización de la estructura interna del árbitro electoral, paralelamente se efectuaron modificaciones legales que permitieron una mayor arbitrariedad en la manipulación de los circuitos electorales.

## CONSTITUCIÓN DE 1999

Una vez electo Hugo Chávez como presidente en 1998, se convocó a una Asamblea Constituyente en 1999 que redactó el nuevo texto constitucional.<sup>26</sup> Dicha constitución incluyó una serie de profundas modificaciones al sistema político venezolano. Por un lado, se creó el Poder Electoral como Poder Público Nacional, el cual sería regido por el CNE. Asimismo, el Poder Legislativo pasaría de un sistema bicameral (Cámara de Diputados y Senado) a un sistema unicameral (Asamblea Nacional).<sup>27</sup> Igualmente, se continuó consagrando el principio de representación proporcional, pero se le agregó otro principio: el de voto personalizado. También se modificaron los períodos de gobierno del Poder Ejecutivo en todos los niveles, permitiendo una mayor permanencia en los cargos y aumentando así los beneficios de obtener el poder.<sup>28</sup>

---

25 Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.219. En la normativa anterior se establecía que la población que conforme cada circuito electoral no podía variar más de un 15% entre sí.

26 Gaceta Oficial N° 36.860.

27 En donde cada estado tendrá asignado tres diputados en adición a aquellos que resulten de dividir la población de cada entidad entre el índice poblacional seleccionado (1,1% del total de la población). Como resultado, esto ha generado un fuerte problema de *malaportamiento* (sobrerrepresentación de estados menos poblados).

28 A nivel nacional, el Presidente tendrá un período de gobierno de seis años con derecho a una reelección. A nivel estatal, los gobernadores tendrán un período de gobierno de cuatro años con derecho a una reelección, al igual que los alcaldes. Esta situación se llevó al extremo con la Enmienda de la Constitución aprobada en 2009, que permite la reelección indefinida de los cargos de elección popular (Presidente, Gobernadores y Alcaldes).

## CAMBIOS AL SISTEMA MIXTO

A pesar de que el sistema electoral mixto no sufrió significativas modificaciones *de jure* hasta 2009, éste se vio dramáticamente afectado ante el surgimiento de las llamadas “morochas” (una significativa modificación *de facto* del sistema). Esta estrategia, típicamente prohibida en los sistemas mixtos con proporcionalidad global, consiste en que los partidos se presentan solo para el voto lista, no presentando candidatos nominales, pero usando otro “vehículo electoral” para postular a sus candidatos nominales. De esta manera evitan que los puestos obtenidos mediante voto lista sean utilizados para *compensar* algún resultado desproporcional en los puestos obtenidos con el voto nominal. Esta estrategia se utilizó por primera vez en Venezuela en las elecciones de 2000, en donde el Gobernador Eduardo Lapi de Yaracuy promovió las llamadas “morochas de Lapi”, que le permitieron obtener 80% de los Diputados a elegir en ese estado con tan sólo el 40,8% de los votos de la entidad. Al autorizar esta estrategia el CNE permitía que el sistema mixto dejara de ser proporcional en la práctica, para pasar a ser un sistema mixto mayoritario. Varias críticas surgieron frente a la utilización de esta estrategia electoral, no obstante los Poderes Públicos no se pronunciaron en contra de la misma, legitimando su uso.<sup>29</sup>

Por último, la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE), aprobada en el año 2009, modificó tres aspectos claves en el sistema electoral venezolano: eliminó *de jure* la proporcionalidad global o compensación entre voto nominal y lista, aumentó la proporción de diputados electos por voto nominal a expensas del voto lista, y otorgó una mayor discreción al árbitro electoral en la modificación de los circuitos electorales.<sup>30</sup>

El artículo 8 de dicha ley establece un cambio del “sistema proporcional personalizado” por un “sistema electoral paralelo”, el cual se fundamenta en la personalización del sufragio para los cargos nominales y el principio de representación proporcional para los cargos del voto lista. Indicando además, que en ningún caso la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista, legalizando así el uso de las “morochas” y acabando con el principio de proporcionalidad global que mantenía el sistema mixto venezolano desde su concepción. En segundo lugar, los artículos 14 y 15 establecen un mayor peso al voto nominal del que ya tenía (cerca de 70% de los diputados son electos nominalmente), exacerbando así el carácter mayoritario del sistema. Por último, el artículo 19 del texto legal permite al CNE conformar los circuitos electorales para

---

29 En este sentido, en agosto de 2000, el ciudadano Juan José Rachadell, candidato a diputado a la Asamblea Nacional en esa elección, impugnó la totalización y adjudicación efectuada. No obstante, el CNE desestimó dicha denuncia. Del mismo modo, el Tribunal Supremo de Justicia declaró improcedente la acción de amparo constitucional interpuesta por Henry Ramos Allup en contra de las llamadas “morochas” en el año 2005. <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=2491>

30 Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.928.

escoger los Diputados a la AN con mucha mayor discreción que antes, dando pie a una significativa manipulación de circuitos.<sup>31</sup> Efectivamente, cada uno de estos aspectos influyó sobre los resultados de las elecciones parlamentarias de 2010.<sup>32</sup>

## ANALIZANDO EL RESULTADO: VOTOS VERSUS ESCAÑOS Y SUS CAUSAS

Al analizar los resultados las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre de 2010, uno de los principales elementos que salta a la vista es el importante diferencial entre votos y escaños obtenidos por el gobierno y la oposición. La alianza oficialista obtuvo 48,2% de los votos, pero se hizo con el 59,4% de los escaños en la Asamblea Nacional (98 diputados, 96 de la alianza del PSUV y 2 indígenas). Por otro lado, a pesar de que la oposición al gobierno (incluyendo a la alianza de la MUD, con 47,1% y el PPT, con 3,2%) se hizo con la mayoría del voto popular nacional (50,3% del total de votos), obtuvo solo 40,6% del total de escaños (67 diputados, 65 de la MUD, 2 del PPT y 1 indígena).<sup>33</sup>

Es importante acotar que de los 165 diputados de la Asamblea Nacional, 162 se eligen por el sistema mixto y 3 mediante votaciones especiales para la representación indígena. De manera que la diferencia global a favor del oficialismo fue de 31 diputados sobre un total de 165 (18,8% de los diputados), pero en los obtenidos por el sistema mixto la diferencia fue de 30 sobre 162 (para un 18,5%).

Si el total de escaños obtenidos hubiese sido perfectamente proporcional a los votos obtenidos a nivel nacional, a la oposición le corresponderían 84 diputados (78 a la MUD, 5 al PPT y 1 indígena) y al oficialismo 81 diputados (79 a la alianza del PSUV y 2 indígenas).<sup>34</sup> Es decir que en lugar de una diferencia positiva de + 31 diputados

---

31 La LOPE (art. 19) permite por primera vez la conformación de circuitos electorales con parroquias de distintos municipios (antes no estaba permitido dividir los municipios para la conformación de circuitos). Además, no se establece un rango máximo permitido de variación de la población entre circuitos electorales, impulsando así el carácter arbitrario en la modificación de circuitos y la potencial sobrerrepresentación de unos sobre otros.

32 En el caso del *gerrymandering*, ésta consistió en: la creación de circuitos con abrumadora mayoría de oposición, para así “desperdiciar” parte importante de la base electoral del oponente; la fusión de circuitos donde uno es más competido que el otro y así aliviar el riesgo de perderlos; la creación -dentro de un mismo estado- de circuitos con mayor población electoral que otros (una especie de *malaportionamiento* estatal).

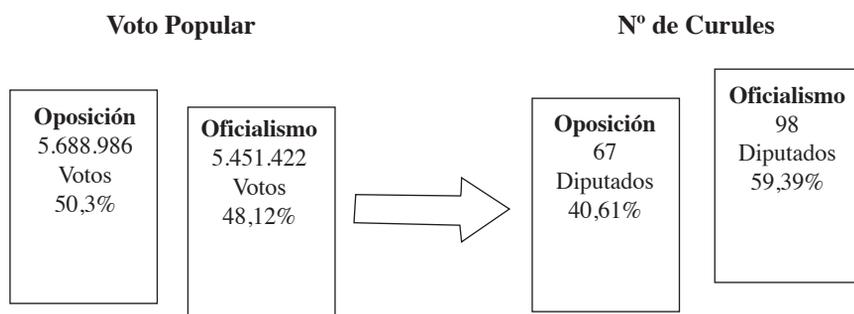
33 Se suman los votos-lista por cada partido en todo el país. Alrededor de 1,6% del voto-lista agregado a nivel nacional fue a partidos pequeños que no están claramente definidos como oficialistas o de oposición, por lo cual se optó por no incluirlos en ninguno de los dos bandos.

34 Éste hubiera sido el caso, por ejemplo, con un sistema proporcional puro en un único circuito nacional.

el oficialismo hubiera obtenido una diferencia negativa de -3. La oposición hubiese obtenido 17 diputados más de los que finalmente obtuvo. Éste es el *caso base* para comparar los resultados sin los efectos de la combinación entre el malaportionamiento, la desproporcionalidad causada por el sesgo mayoritario del sistema mixto, y la manipulación de circuitos electorales.

Gráfico 1

Elecciones parlamentarias 2010: votos versus escaños



Fuente: CNE y cálculos propios.

Si se hubiese utilizado un sistema proporcional puro, pero con un circuito lista por cada estado para elegir a todos los diputados de ese estado, el oficialismo hubiese obtenido 84 diputados, incluyendo los 2 indígenas (50,9%), mientras que la oposición hubiese obtenido 81 (76 para la MUD, 4 para el PPT y 1 indígena). La razón para esta diferencia a favor del oficialismo es la división de los votos de la oposición entre la alianza de la MUD y el PPT que impactó en algunos estados. De manera que en este escenario la oposición hubiese sacado 14 diputados más. Es decir que con un resultado en que el malaportionamiento no se combinó con la desproporcionalidad causada por el sesgo mayoritario del sistema mixto (y la manipulación de circuitos electorales), la oposición sacó 3 diputados menos que en el caso base, pero 14 más que en el resultado real.

Estos resultados son sintomáticos de las características del sistema electoral mixto mayoritario, con alto malaportionamiento, que se utilizó. También se refleja el carácter mayoritario del sistema en el hecho de que los partidos tuvieran incentivos para unirse en dos grandes alianzas y que el PPT a pesar de sacar una importante votación en el Estado Lara, no obtuviera ningún diputado en esa entidad. Finalmente, el malaportionamiento a nivel agregado favoreció notablemente al oficialismo que es mayoría en buena parte de los estados sobre-representados.

A continuación se analiza el escenario simulado en el cual se hubiese aplicado el sistema vigente antes de la LOPE del 2009, es decir sin el incremento de los dipu-

tados nominales, ni la manipulación de circuitos que se hizo en 2010, pero también *sin proporcionalidad global* (que en el 2005 ya *de facto* no existía) y manteniendo el *malaportionamiento*. Con esos supuestos, el oficialismo hubiera obtenido 93 diputados (el 56,4% de los curules en la AN) mientras que la oposición (MUD y PPT) se hubiera hecho con 72 diputados (40 nominales, 31 por lista y 1 indígena para un total de 43,6% de los curules en la AN). Es decir que sin la combinación de la manipulación de los circuitos y el incremento de los diputados nominales, la oposición hubiese obtenido 5 diputados más.<sup>35</sup>

De manera que aproximadamente 5 de los 17 diputados menos que obtuvo la oposición en el resultado real comparado con el caso base –poco menos de un tercio de la diferencia, 29,4% (5 diputados)- parecen ser atribuibles a la manipulación de los circuitos electorales con base en los cambios introducidos a raíz de la LOPE de 2009 (es decir, incorporando tomando en cuenta también el incremento de diputados nominales). Esto contradice las numerosas declaraciones que le atribuyeron todo el diferencial al *gerrymandering*. Como afirmamos anteriormente, la combinación de eliminación de la proporcionalidad global con el malaportionamiento son fundamentales para explicar el diferencial.

Tabla 1  
Número de diputados electos 2010: oficialismo versus oposición

	Número de Diputados (incluyendo indígenas)					
	Proporcional (lista por estado)	%	Proporcional (lista nacional)	%	Resultado elecciones 2010	%
<b>Oficialismo</b>	84	50,6%	81	49,4%	98	59,4 %
<b>Oposición</b>	81	49,4%	84	50,6%	67	40,6%

Fuente: CNE y cálculos propios.

35 Hicimos una simulación adicional tratando de evaluar qué hubiera pasado si se hubiesen incrementado los diputados nominales pero no se hubiesen manipulado los circuitos, tratando así de identificar el efecto del *gerrymandering* aisladamente. Pero para ello hay que hacer una serie de supuestos cualitativos sobre cómo “hubiese” conformado los circuitos un CNE no alineado con ninguna parcialidad, lo cual obviamente tiene importantes dificultades. Dicho escenario resultó en que la oposición hubiese obtenido 8 diputados más, lo cual parece indicar que si no hubiera habido manipulación de circuitos, el solo aumento de los diputados nominales no hubiese tenido un efecto negativo para la oposición.

## MALAPORCIONAMIENTO

Al analizar los factores que más impactaron los resultados electorales de 2010, la sobrerrepresentación de los estados menos poblados se perfila como un factor importante. En estos estados, con la excepción de Nueva Esparta y Amazonas, domina ampliamente el oficialismo. Un voto en Delta Amacuro vale casi seis veces más que un voto en el estado Miranda o Zulia y un voto en Monagas vale casi tres veces más que un voto en Distrito Capital o Carabobo.

El gráfico 2 muestra la sobre-representación de los estados menos poblados frente a los más poblados y cuántos diputados debería tener cada estado en un escenario con aporcionamiento equitativo, es decir en que el número de diputados corresponda a la población de cada estado. En un escenario sin malaporcionamiento, donde todos los diputados fueran electos por la misma cantidad de electores, cada 106 mil electores escogerían un diputado a la Asamblea Nacional. Bajo este supuesto, entidades como el Estado Zulia escogerían 22 diputados en vez de 15 como fue el caso en 2010; mientras que el Estado Amazonas escogería 1 diputado en vez de 3.

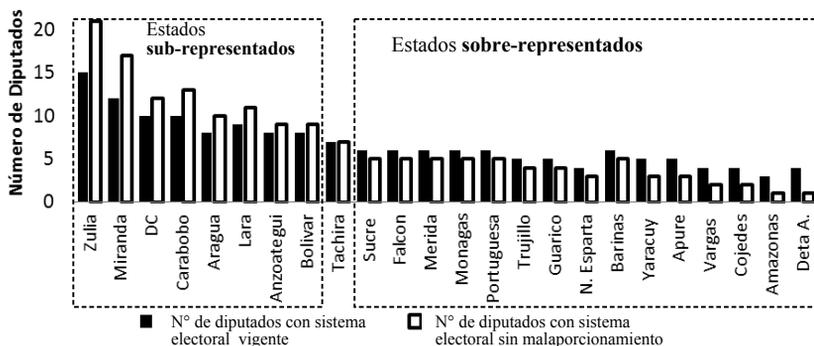
Como explicamos, el origen del malaporcionamiento no es el CNE o la reciente ley electoral, sino la Constitución de 1999. Como compensación a la eliminación del Senado -en el cual estaban igualmente representados todos los estados del país- la Asamblea Constituyente decidió que en la nueva legislatura unicameral cada estado tendría 3 diputados adicionales a los diputados que obtendría como resultado de dividir la población del estado entre un cociente poblacional de 1,1% de la población nacional.<sup>36</sup> Por eso, Delta Amacuro tiene 4 diputados con apenas 100 mil electores y Miranda tiene solo 12 con más de 1 millón 700 mil electores. Es decir que con 17 veces más población electoral, Miranda solo tiene 3 veces más diputados.<sup>37</sup>

36 Artículo 63 de la CRBV.

37 Mientras que en la Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio de 1993 (Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.618) se establecía un mínimo de tres diputados por estado y un índice poblacional de 0,55% para calcular el número total de diputados asignados a cada estado, la Constitución de 1999 establecía que cada estado tendría derecho a tres diputados, además del cociente que se dé al dividir su población entre un índice poblacional de 1,1%. Como resultado, el Poder Legislativo pasó de tener 207 diputados (en la extinta cámara de diputados) a tener 165 Diputados (en la Asamblea Nacional) lo cual empeoró la sobrerrepresentación de los estados menos poblados, pues se trata ahora de tres diputados mínimo frente a un número menor de diputados totales en el hemiciclo.

Gráfico 2

Elecciones legislativas 2010. Estados sub-representados y sobre-representados



Fuente: CNE y cálculos propios.

Como indicamos anteriormente, con un sistema proporcional y sin malaportencionamiento, la oposición hubiese obtenido 17 diputados más (84 diputados, ver Tabla 1).<sup>38</sup> De manera similar, si simulamos los resultados de 2010 con las reglas electorales de 1988, año hasta el cual se mantuvo el sistema proporcional en Venezuela, con la existencia de una Cámara de Senadores y una Cámara de Diputados, nos da como resultado que el oficialismo hubiese obtenido 48,6% de los diputados y 52% de los senadores, mientras que la oposición hubiese obtenido 51,4% de los diputados y 48% de los senadores.<sup>39</sup> Es decir que el sistema proporcional, con un malaportencionamiento mucho menor en la Cámara de Diputados, hubiese resultado en una proporcionalidad muy significativa entre la proporción del voto nacional y la proporción de los escaños.<sup>40</sup>

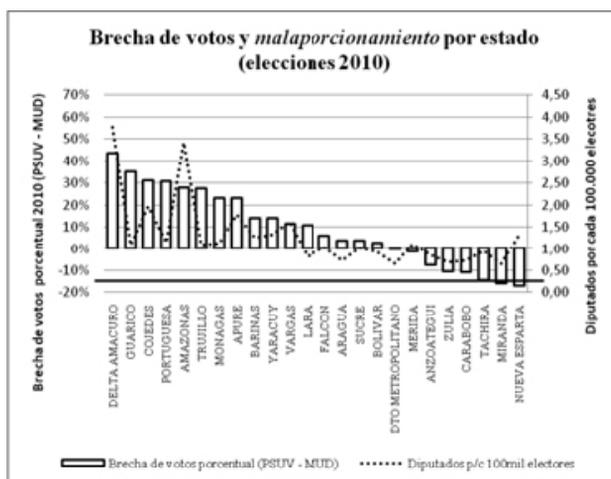
38 Simular un sistema sin malaportencionamiento pero con el sistema vigente en la LOPE requeriría supuestos sobre un mapa de circuitos completamente nuevo en cada estado, por ejemplo en el Zulia habría que asignar los nuevos siete diputados. Por ello no podemos comparar ese escenario con el caso base o los resultados reales.

39 Ley Orgánica del Sufragio de 1988 (Gaceta Oficial Extraordinaria N°4.043).

40 Al calcular el índice de malaportencionamiento para este escenario bajo la metodología de Samuels-Snyder, se obtiene un valor de 0,01, frente a un índice de 0,13 para el caso de las elecciones parlamentarias de 2010. Por otra parte, paradójicamente, a pesar de un malaportencionamiento muy elevado como el existente en el Senado, pero con un sistema proporcional con circuitos de dos senadores (los estados), el resultado es también bastante proporcional, porque para que un partido obtuviera los dos senadores del estado, tenía que más que duplicar al siguiente partido en votos. Pero este resultado se debe a la coincidencia de que el voto de 2010 se dividió en partes casi iguales entre dos alianzas.

Gráfico 3

Brecha de votos y malaporcionamiento por estado (elecciones 2010)



Fuente: CNE y cálculos propios.

Otro problema que se ha agravado en los últimos años ha sido el *malaporcionamiento a nivel estatal*, el cual hace referencia a la sobrerrepresentación de la población de ciertos circuitos electorales frente a otros dentro de un mismo estado. Así como cada diputado debería ser escogido por la misma cantidad de electores bajo a nivel nacional, dentro de un estado cada circuito debería contener una población similar por cada diputado a elegir. En este sentido, La Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997, dejó de emplear un margen máximo permitido para las variaciones de la población entre cada circuito electoral de un mismo estado.<sup>41</sup> Hasta esa reforma se permitía una variación máxima entre la población de cada circuito electoral –dentro de un mismo estado– de hasta 15%, mientras que la Ley de 1997 le dio discrecionalidad al CNE al disponer que “el CNE establecerá las circunscripciones electorales aplicando con la mayor precisión posible los índices poblacionales”. Como consecuencia, observamos casos como el del Estado Barinas, en donde la variación de la población por diputado entre el primer y el segundo circuito es de 64,4%.<sup>42</sup> La no reglamentación explícita de un límite a estas variaciones ha ocasionado una gran discrecionalidad en el manejo de los circuitos electorales que le permite al órgano rector beneficiar a una tendencia política u otra a través de este mecanismo.

41 Gaceta Oficial Extraordinaria N°5.219.

42 Dado que el primer circuito escoge dos diputados con una población de 504.238 electores, mientras que el segundo circuito, escoge también dos diputados con solo 306.629 electores.

En el gráfico 3 podemos ver como existe una importante correlación entre la ventaja porcentual del oficialismo sobre la alianza de la MUD en las elecciones del 2010 y el nivel de malaportionamiento. El único estado sobrerrepresentado en el que ganó la oposición es Nueva Esparta. En Amazonas, que es otro caso anómalo, ganó el PPT, pero no la alianza de la MUD. De resto, en general, los estados en que ganó la oposición (o estuvo muy cerca en votos) están sub-representados y los estados en que ganó el oficialismo están sobre-representados. No estamos argumentando que esta sobre-representación fue por diseño, dado que viene de una disposición Constitucional, pero sí que el oficialismo puede obtener una mayoría enfocando sus recursos en regiones pobres y despobladas en que el Estado es el principal actor y hay una limitada autonomía de la sociedad civil.

### **MANIPULACIÓN DE LOS CIRCUITOS (*GERRYMANDERING*)**

Como hemos comentado, el diferencial de escaños a favor del oficialismo se le atribuyó de forma general a la manipulación de los circuitos electorales. Es notable que los cambios en circuitos electorales hecha por el CNE ocurrió fundamentalmente en los estados en que la oposición es mayoría o está cerca de serlo como Amazonas (MUD con PPT), Distrito Capital, Carabobo, Lara (MUD con PPT), Miranda, Táchira y Zulia. El único estado en que ocurrieron cambios en el diseño de los circuitos, pero donde dominaba el oficialismo fue Barinas, el estado natal del Presidente, en que el objetivo pudo haber sido más defensivo. Además, los criterios de diseño cambiaron de estado a estado de manera claramente oportunista. Por lo tanto parece evidente que la mayoría oficialista en el CNE utilizó esta estrategia para beneficiar del partido de gobierno buscando reducir el número de diputados opositores.

Como explicamos anteriormente, en un escenario simulado en que no hubieran implementado los cambios de la LOPE (por lo que no se hubiesen incrementado los diputados nominales, ni se hubieran manipulado los circuitos), la oposición hubiese obtenido 5 diputados adicionales (72 diputados, ver Tabla 2).<sup>43</sup> Otro escenario hipotético que modelamos, tratando de simular que hubiese ocurrido si se hubiesen incrementado los diputados nominales, pero sin que hubiese ocurrido manipulación oportunista de los circuitos, nos dio 8 diputados adicionales para la oposición.<sup>44</sup>

Esto se debe a que en varios estados el *gerrymandering* le restó diputados a la oposición, pero sorpresivamente en otros estados, como el Zulia, tuvo efectos contrarios,

---

43 Como explicamos este escenario asume que no hay proporcionalidad global porque como en 2005 se utilizaría la estrategia de “morchas”.

44 Para este cálculo, se adaptaron los circuitos nominales del 2005 a un escenario donde no hubiese habido manipulación de los circuitos, pero manteniendo el resto de las modificaciones implementadas con la LOPE del 2009.

no esperados, y favoreció a la oposición. Es decir, en algunos casos los nuevos circuitos en vez de favorecer a los que los diseñaron, les resultaron adversos, en comparación con los circuitos utilizados en la elección de 2005. La manipulación de circuitos puede tener consecuencias inesperadas porque es imposible predecir exactamente el número de votos que va a obtener cada partido y su distribución territorial. Para el momento del diseño de los circuitos, solo se tiene como referencia los datos de elecciones pasadas y las encuestas. Por tanto, es posible que tengan consecuencias no intencionadas. Por supuesto para los partidarios del oficialismo en el Zulia el resultado es insatisfactorio, el hecho de que el oficialismo con 44% de los votos obtuviera solo el 20% de los diputados, implica una sobre-representación sustancial de la oposición en ese estado.

Este hecho ilustra un punto clave del sistema mayoritario el cual es la potencial arbitrariedad de sus resultados, porque son altamente dependientes de la configuración de los circuitos, aun cuando dicha configuración no haya sido manipulada deliberadamente. Como hemos demostrado, los resultados de las elecciones parlamentarias dejaron al descubierto las desventajas que traen consigo los sistemas mayoritarios, entre ellas, la existencia de resultados claramente desproporcionales. De hecho, el sistema electoral también sobre-representó a la oposición en algunos estados como Anzoátegui y Zulia, compensando parcialmente la sobrerrepresentación nacional del oficialismo. La oposición sacó más porcentaje de votos en Miranda (donde obtuvo 50% de los diputados) que en Zulia, (donde obtuvo 80% de los diputados). Sin embargo, como el oficialismo es mayoría en muchos estados despoblados que, como explicamos antes, eligen más diputados por elector; la mayoría de la oposición en unos pocos estados muy poblados no pudo compensar la sobrerrepresentación del oficialismo en los otros estados.

Otro ejemplo de los efectos perversos del sistema mayoritario es que el PPT sacando 28% de los votos en el estado Lara no obtuvo ningún diputado. Una minoría muy importante quedó entonces sin representación en ese estado. La división de la oposición entre la MUD y PPT le terminó costando a la oposición 5 diputados que se llevó el PSUV. Pero si el sistema fuese proporcional todos hubieran obtenido diputados en proporciones similares a sus votos. Por otro lado, a diferencia de los sistemas proporcionales, los sistemas mayoritarios generan fuertes incentivos para la manipulación de circuitos con el objetivo de beneficiar una tendencia política sobre el resto. Como hemos mencionado, este fenómeno ha estado presente incluso en las democracias más antiguas de este tipo, lo cual demuestra su gravedad.<sup>45</sup>

---

45 Por ejemplo, en E.U.A. por décadas se hizo uso de este mecanismo para evitar la representación de las minorías raciales en la Cámara de Representantes mediante la manipulación de circuitos electorales. El *Civil Rights Act* de 1965 buscó atacar ese problema ordenando crear circuitos que representen a las minorías dentro de cada estado.

Tabla 2  
Número de diputados de acuerdo al sistema electoral utilizado

Número de Diputados (incluyendo indígenas)						
	Con reglas de 2005	%	Mixto con proporcionalidad global	%	Resultado elecciones 2010	%
<b>Oficialismo</b>	93	56,4%	87	52,7%	98	59,4 %
<b>Oposición</b>	72	43,6%	78	47,3%	67	40,6%
<b>Total diputados</b>	165		165		165	

Fuente: CNE y cálculos propios.

## DE UN SISTEMA MIXTO PROPORCIONAL A UNO MIXTO MAYORITARIO

Como hemos explicado, en un sistema proporcional puro el porcentaje de votos se parece al de escaños. Por ejemplo, analicemos el caso del Distrito Capital en que se eligen 10 diputados. La MUD sacó una ligera ventaja en votos sobre el oficialismo, lo que implicaría que en un sistema proporcional cada alianza hubiese obtenido 5 de los 10 diputados. Pero como el sistema mixto mayoritario usado en la elección de 2010 dejó de ser proporcional, el oficialismo pudo obtener 7 de los 10 diputados. Es importante entender por qué. Dos cambios hicieron que a este sistema mixto, inicialmente proporcional, lo transformarían en un sistema claramente mayoritario.

*La eliminación de la proporcionalidad global:* Este principio consistía en la compensación, mediante los curules del voto lista, de cualquier resultado desproporcional en el voto nominal, de manera que el resultado final mostrara relación entre los votos obtenidos por cada facción política y los escaños obtenidos. Por ejemplo, en el caso del Distrito Capital, el oficialismo sacó 47% de los votos y obtuvo 6 de los 7 diputados nominales (60% de los 10), por lo que —en un sistema con proporcionalidad global— no le correspondería ningún diputado adicional por lista. A la oposición le corresponderían los 3 diputados por lista para compensar que no llegó a los 5 diputados que le corresponderían proporcionalmente. Quedaría entonces el oficialismo con 6 (60%) y la oposición con 4 (40%), todavía sobrerrepresentado al oficialismo pero no tanto como quedó en la realidad (70% a 30%). Al eliminar la compensación entre los votos nominales y de lista, se exacerbó el carácter mayoritario del sistema electoral. A nivel nacional, en un escenario con los votos de la elección del 2010 y con todas las modificaciones de la LOPE del 2009, pero utilizando proporcionalidad global, el oficialismo hubiera obtenido 87 diputados (52,7%) y la oposición se hubiera hecho con 78 diputados (47,3%), de

manera que los resultados hubiesen sido mucho más proporcionales de lo que fueron en la realidad (ver Tabla 2). Es por esto que de haberse mantenido la proporcionalidad global del sistema, el *gerrymandering* no hubiese sido un problema grave, pues aquellos que puedan manejar el órgano electoral no tendrían incentivos para modificar la composición de los circuitos electorales, dado que cualquier desproporcionalidad en los resultados nominales sería compensada por los puestos del voto lista.

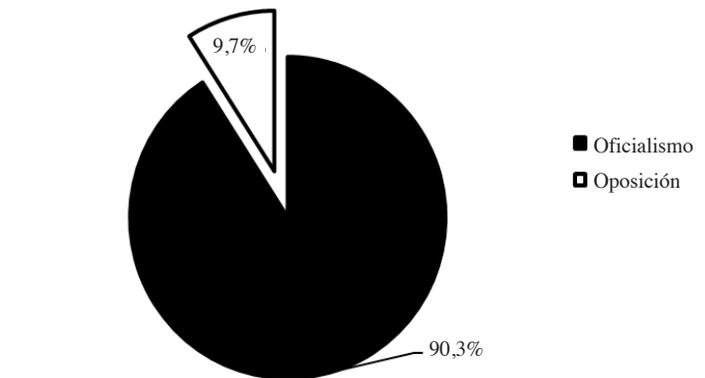
*El mayor peso del voto nominal sobre el voto lista:* Esto nos trae a la segunda razón por la que el sistema mixto dejó de ser proporcional, el incremento de la proporción de diputados nominales elegidos por mayoría y la consecuente disminución de los electos proporcionalmente por lista. En su versión original el sistema mixto establecía que alrededor de 50% de los diputados se elegían nominalmente y el resto por lista. Este porcentaje fue sucesivamente elevado a 60%, para llegar a casi el 70% en esta última elección. En la medida que se aumentó el porcentaje de diputados nominales se incrementó el carácter mayoritario del sistema. Volvamos al ejemplo del Distrito Capital. Supongamos que, como era en el pasado, 5 diputados se eligiesen nominalmente y 5 por lista. Supongamos, como ocurrió en la reciente elección, que el oficialismo ganase todos menos uno de los escaños nominales (4 de 5). A la oposición en este caso le asignarían 4 de los 5 de lista, si hubiera proporcionalidad global, con lo que quedaría 5 a 5. Es decir que 47% de los votos para cada partido se traduciría en 50% de los escaños, como en un sistema proporcional puro. Si lo analizamos incorporando la eliminación de la proporcionalidad global, a la oposición le hubieran tocado 4 de los 10 diputados. Por último, es importante resaltar que el peso del voto nominal se hizo aún mayor en los estados más poblados por la manera en que fue redactada la LOPE del 2009. Según esta ley, todo estado que escogiese menos de 10 diputados en total, escogería dos diputados por voto lista y el resto por vía nominal, mientras que todo estado que escogiese 10 diputados o más, escogería tres diputados por voto lista. Como resultado, estados como Anzoátegui, Aragua, Bolívar, Lara, Miranda y Zulia contaron con un voto lista que representaba menos del 30% del total de diputados a escoger, volviendo a estos estados aún más mayoritarios que el resto, haciendo posible una alta desproporcionalidad y haciéndose entonces más susceptibles al *gerrymandering*.

## EFFECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS UNITARIAS

El incremento del carácter mayoritario del sistema electoral generó poderosos incentivos para la coordinación en candidatos y listas únicos. Si analizamos un caso hipotético en donde cada partido de oposición hubiese postulado listas y candidatos nominales diferentes y suponemos que hubiesen obtenido el mismo número de votos que obtuvieron en 2010, nos da como resultado que la oposición hubiese logrado apenas 16 diputados (9,7% del total) en vez de 67, mientras que el oficialismo se hubiera

hecho con 149 diputados (90,3% del total) en vez de 98. Por supuesto este escenario no es realista, porque si se no se hubiesen unido los partidos de oposición, los votantes opositores hubieran votado estratégicamente concentrando su voto en menos partidos. Sin embargo, este escenario extremo nos da una idea de los costos de no unirse o fraccionar el voto de oposición entre diferentes candidatos.

**Gráfico 4**  
Escenario del voto 2010 con una oposición fragmentada



Fuente: CNE y cálculos propios.

Ante un resultado tan desfavorable para la oposición, en gran parte generado por la eliminación de la proporcionalidad global del sistema y la sobrerrepresentación de los estados menos poblados, es lógico pensar que los actores de oposición se vieran impulsados a unificarse tras una lista única de candidatos, lo cual dio pie a la Mesa de la Unidad Democrática. Este resultado es consistente con la literatura de los sistemas mayoritarios, los cuales predicen que a medida que un sistema sea más mayoritario, éste tenderá a generar un número de partidos efectivos muy cercano a dos en la legislatura.<sup>46</sup> En el caso venezolano, el número efectivo de partidos que resultó de las elecciones parlamentarias de 2010 fue de 1,97 si consideráramos a la MUD como un solo partido. El mismo efecto ocurrió con los partidos pequeños del oficialismo, como es el caso del Partido Comunista de Venezuela, el cual también se vio en la necesidad de alinearse con el PSUV y así poder obtener representación en la Asamblea Nacional.

<sup>46</sup> Lijphart (1994) encontró, en un estudio sobre 27 democracias en países desarrollados, que los países con sistemas mayoritarios tienen en promedio 2 partidos efectivos, mientras que aquellos con sistemas proporcionales tienen 4 partidos efectivos en promedio (Norris 1997).

## **ANALIZANDO LOS RESULTADOS: IMPLICACIONES PARA OFICIALISMO Y OPOSICIÓN**

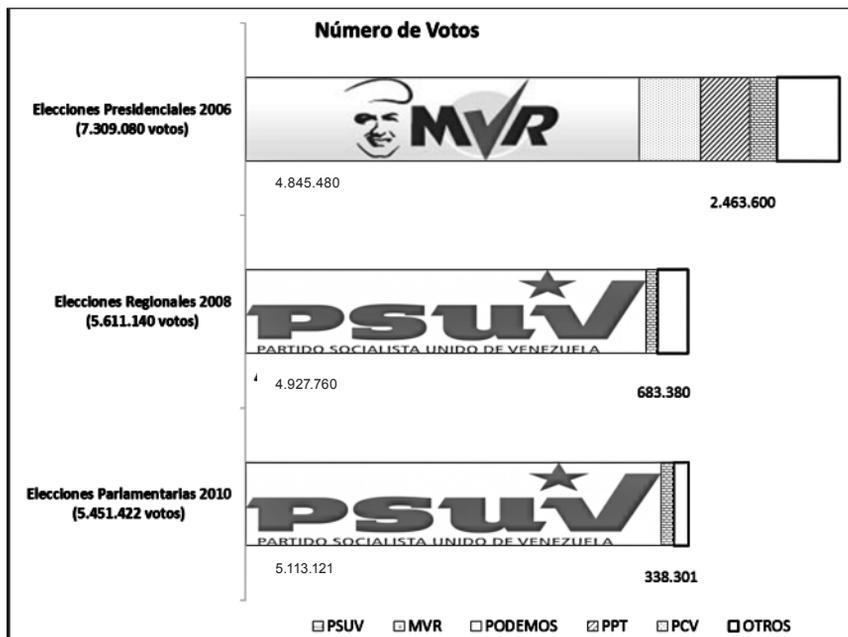
Los resultados de las elecciones parlamentarias del 2010, ofrecen la posibilidad de analizar las consecuencias de los incentivos del sistema electoral en el comportamiento del oficialismo y la oposición, así como las tendencias electorales que reflejan. En esta sección analizaremos brevemente tres elementos clave en este sentido: la polarización y consolidación de coaliciones (tanto del oficialismo como de la oposición), las tendencias del voto popular y la participación electoral en los últimos procesos electorales, y los resultados de los partidos de la oposición en las elecciones parlamentarias del 2010.

### **POLARIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE COALICIONES**

Los resultados de las elecciones de la Asamblea Nacional en el 2010 sugieren la consolidación de dos grandes coaliciones políticas tanto en términos de los resultados del voto popular como en el proceso de alcanzar acuerdos electorales para presentar candidatos únicos. Este proceso implicó diversos mecanismos para lograr acuerdos sobre candidatos nominales únicos en cada circuito y listas únicas para cada coalición en cada estado, con el fin último de minimizar el fraccionamiento del voto entre diversos competidores dentro de cada bloque.

Para las elecciones parlamentarias del 2010, el oficialismo aseguró maximizar la efectividad de sus votos mediante la postulación de candidatos por parte del PSUV, restringiendo a su vez la posibilidad de que se plantearan candidatos alternativos por otras agrupaciones políticas simpatizantes del Presidente Chávez. Es conveniente recordar que en las elecciones presidenciales del 2006, el presidente Chávez obtuvo 7.309.080 votos a favor de su reelección, de los cuales el MVR -en ese momento el partido oficialista más importante- representó 66,3% de los votos. Para las elecciones regionales del 2008 -luego de la creación del PSUV y el mandato del Presidente Chávez de que dicho partido agrupara todo el apoyo a su proyecto político- el oficialismo obtuvo aproximadamente 5.611.140 votos de los cuales el PSUV obtuvo el 87,8%. Para las elecciones parlamentarias del 2010, el oficialismo obtuvo 5.451.422 votos, consolidándose el PSUV como partido aglutinador del voto oficialista con 93,8% de los votos de dicha coalición.

**Gráfico 5**  
Del MVR al PSUV



Fuente: CNE y cálculos propios.

La consolidación del bloque oficialista (el PSUV como receptor del voto oficialista y la posibilidad de presentar candidatos únicos que representen esta alternativa) ha estado claramente vinculada con el liderazgo indisputado del Presidente Chávez como factor aglutinador del proyecto político oficialista. En estas condiciones, cualquier tipo de disidencia de las líneas establecidas por el PSUV sobre las candidaturas ha sido castigada severamente, lo cual dificultó que agrupaciones de partidarios del presidente pudieran presentar exitosamente candidatos diferentes a los propuestos por el PSUV.

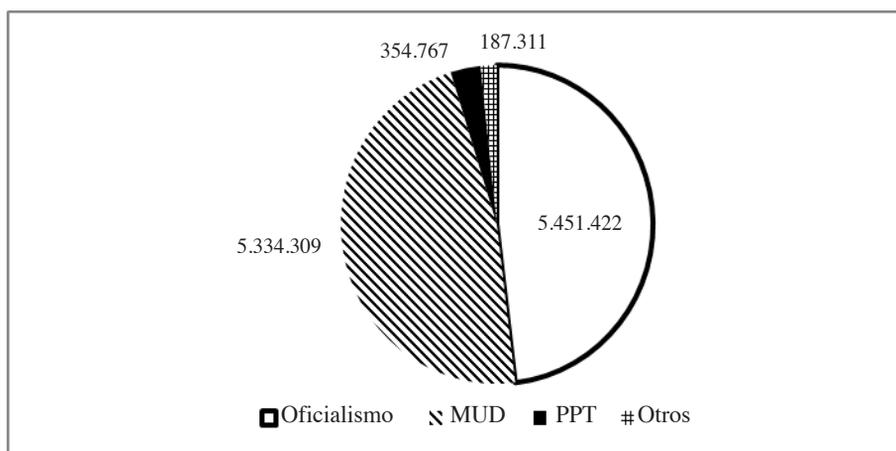
En cuanto a la oposición, varios factores generaron incentivos para el desarrollo de acuerdos entre las principales agrupaciones políticas para presentar candidatos únicos en las elecciones parlamentarias: la fuerte polarización política en el discurso gubernamental, las reglas electorales mayoritarias, el fraccionamiento del voto opositor entre diversas agrupaciones y partidos, la relativa estabilidad que se ha observado desde el 2006 en cuanto a los partidos políticos que representan la mayoría del voto opositor, el éxito relativo de factores políticos que defienden el valor del voto y participación en elecciones (en contraste a posiciones como el retiro de las elecciones parlamentarias en el 2005 o las hipótesis de fraude electoral), así como el apoyo popular a la presentación de candidatos únicos por parte de la oposición.

En particular, la relativa baja proporcionalidad del sistema electoral para la elección de la Asamblea Nacional y la ausencia de dudas en cuanto a la capacidad del oficialismo de presentar candidatos únicos en cada circunscripción, fueron elementos que incidieron directamente en que la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) -organización orientada a concretar las alianzas electorales y otras acciones conjuntas entre los principales partidos de oposición- lograra resolver sus diferencias para acordar candidatos únicos (nominales y lista) para los diferentes circuitos.

Los resultados de las elecciones parlamentarias del 2010 muestran la efectividad de estas coaliciones en maximizar la obtención de representantes para cada grupo. La MUD obtuvo 5.344.309 votos y los partidos oficialistas obtuvieron 5.451.422. Entre estas dos opciones se repartió el 96% de los votos en las elecciones parlamentarias, lo cual consolida la existencia de dos grandes bloques en la política venezolana.

El caso más notable de disidencia de estos dos grandes acuerdos electorales fue el partido PPT, el cual intentó posicionarse como un partido independiente tanto del oficialismo como de los partidos de oposición de la alianza de la MUD, proponiendo para ello sus propios candidatos en las elecciones parlamentarias del 2010. Sin embargo, el PPT sólo tuvo éxito en obtener un número significativo de votos en el estado Lara en donde obtuvo la tercera posición en cuanto al total de votos, pero dadas las características del sistema electoral, no logró obtener ningún diputado en ese estado. En Amazonas, con el liderazgo del Gobernador Liborio Guarulla, el PPT salió victorioso obteniendo el diputado nominal y uno de los dos de lista, pero esta votación tuvo un bajo impacto en el agregado nacional.

Gráfico 6  
Votos obtenidos en las Elecciones Parlamentarias 2010



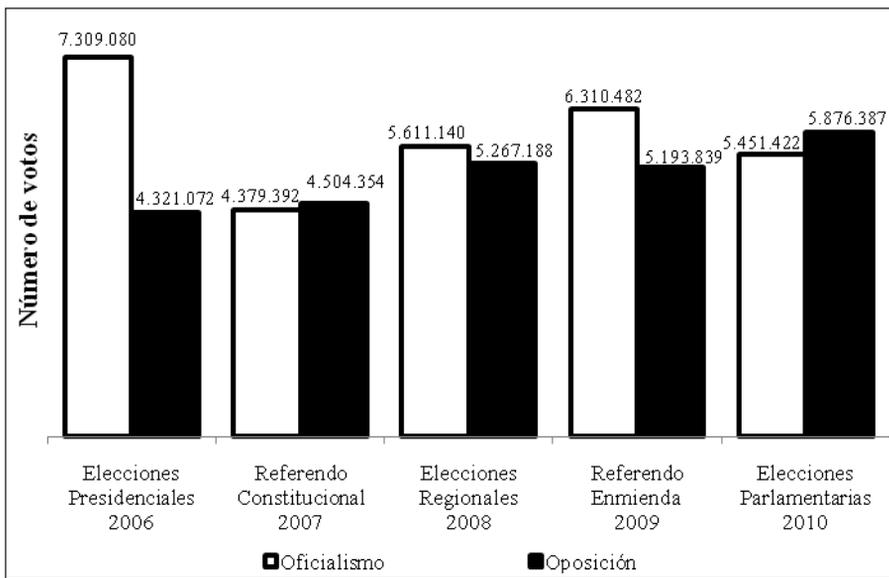
Fuente: CNE y cálculos propios.

## VOTO POPULAR Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Un elemento destacado en la dinámica del voto de oposición es que aun cuando en los últimos cinco procesos electorales, la oposición ha logrado obtener mayoría popular sólo en dos oportunidades, el crecimiento de su base de votos ha sido estable y progresivo con la única excepción de una disminución en la votación del referendo de la enmienda constitucional de 2009. Partiendo desde las elecciones presidenciales en 2006 hasta las elecciones parlamentarias en 2010, el crecimiento del voto popular por la oposición fue de 37%, lo cual se traduce en un aumento de 1.555.315 votos.

Gráfico 7

### Evolución del voto oficialista y opositor



Fuente: CNE y cálculos propios.

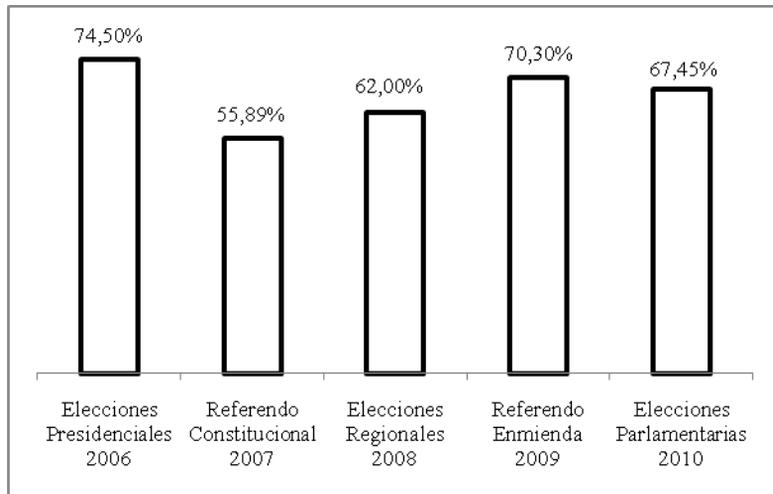
Este resultado contrasta con el comportamiento del voto oficialista en términos absolutos, el cual ha sido relativamente inestable. En el 2006, el Presidente Chávez ganó las elecciones presidenciales con 62,8% de los votos con base en un nivel record de 7.309.080 votos. En el 2007, en el referendo de la reforma constitucional, el voto oficialista disminuyó sustantivamente a 4.379.392, lo cual condujo a que la reforma fuera rechazada con 50,7% de los votos en contra. Este resultado sugiere la posibilidad de que este resultado electoral fue determinado principalmente por la abstención del voto oficialista. En las elecciones regionales del 2008 el voto oficialista mostró un importante incremento (suficiente para superar el crecimiento en el voto opositor a nivel

nacional) alcanzando 5.611.140 de votos agregados a nivel nacional. En el referendo para la Enmienda Constitucional se incrementa nuevamente el voto logrando la aprobación de la reforma con 6.310.482 votos. Finalmente, en las elecciones parlamentarias del 2010 el voto oficialista disminuye a 5.451.422 votos. En términos absolutos, la votación oficialista ha mostrado un retroceso de 1.857.658 votos entre el 2006 y el 2010 y de 859.060 en relación con respecto al referendo del 2009.

Si bien escapa del alcance de este artículo el análisis de los factores específicos que pueden haber incidido sobre los resultados de eventos electorales previos, es importante resaltar la importancia de los niveles de participación en las elecciones. Así, por ejemplo, mientras en las elecciones presidenciales del 2006 votaron 11.601.546 personas con un nivel de participación de 74,5%, en el referendo de la reforma constitucional de 2007 votaron 8.883.746 personas con un nivel de participación de 55,9%. El voto de la oposición se mantuvo similar a la elección presidencial, pero el oficialismo registró un descenso de casi 3 millones de votos (40,1% de los votos oficialistas del 2006). En cuanto a las elecciones parlamentarias de 2010, la participación fue 67,5%.

Gráfico 8

## Nivel de participación en elecciones seleccionadas



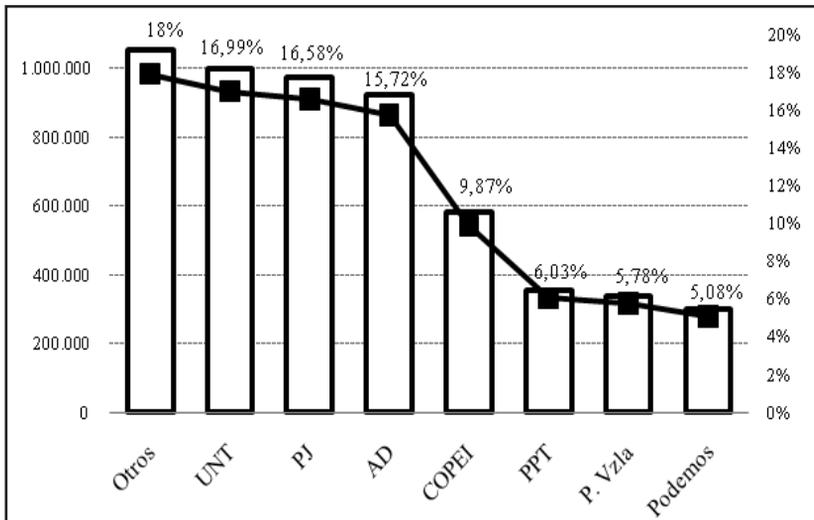
Fuente: CNE y cálculos propios.

## LA COMPOSICIÓN DE LA OPOSICIÓN

De acuerdo con la información publicada por el CNE, aproximadamente 76,1% del voto opositor estuvo concentrado en siete partidos: Un Nuevo Tiempo (UNT), Primero Justicia (PJ), Acción Democrática (AD), COPEI, Podemos, Patria para Todos (PPT) y Proyecto Venezuela. El resto de los votos (18%) se repartió en pequeños partidos que estuvieron asociados con los candidatos de la unidad. La distribución de los votos totales se puede observar en el gráfico a continuación.

Gráfico 9

### Distribución del voto opositor (voto lista)



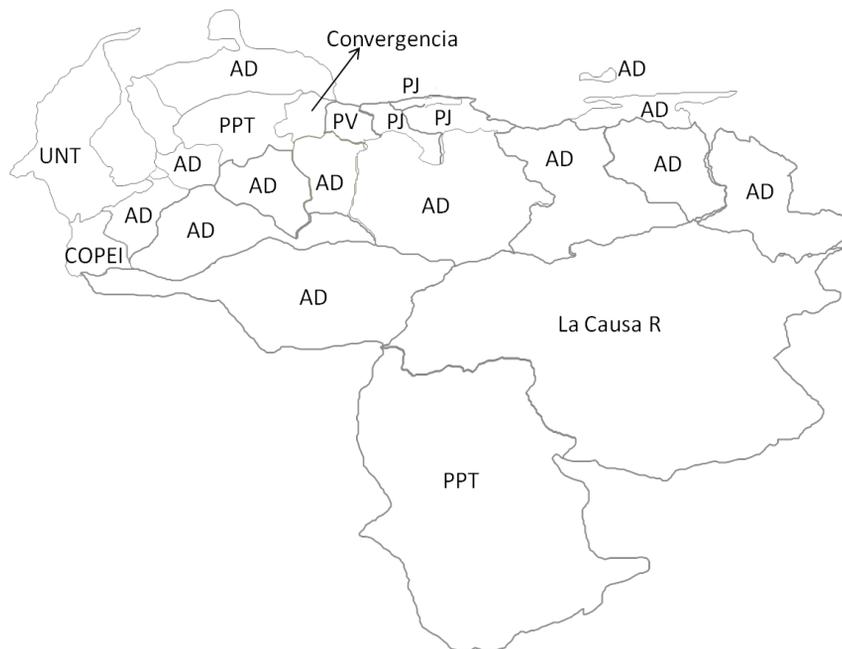
Fuente: CNE y cálculos propios.

Estos resultados indican que ningún partido de la oposición domina claramente las preferencias del voto no-oficialista. Por otra parte, destaca que las preferencias por partidos particulares de oposición muestran grandes diferencias regionales a lo largo del país. Por ejemplo, UNT -el partido opositor que obtuvo la mayor cantidad de votos en el país con 998.522- registró un gran apoyo en el estado Zulia, en donde logró 64,2% de sus votos (640.766 votos) y 9 de sus 16 diputados. COPEI, por su parte, alcanzó 44% de sus votantes entre los estados Táchira y Miranda, donde aspiraban a cargos dos de sus más importantes representantes. Primero Justicia tuvo gran peso en la zona central del país (Aragua, Miranda y Distrito Capital), logrando también la mayor votación en 3 circunscripciones de Anzoátegui, que se tradujeron en 3 diputados nominales para la oposición. AD, por su parte, logró capitalizar la participación en los estados más rurales y menos densamente poblados del país. Tomando como base los

partidos más votados de oposición de acuerdo con las diferentes circunscripciones, y el voto lista de cada estado, el mapa del voto opositor quedaría distribuido tal como se indica en el gráfico 5.

**Gráfico 10**

**Distribución territorial por partidos de oposición más votados**



Fuente: CNE y cálculos propios.

Al analizarse la fortaleza relativa de los partidos, es importante indicar que los votos obtenidos por el partido no necesariamente guardan relación con el número de diputados obtenidos de forma efectiva por el mismo. Esto se debe no sólo a las reglas electorales sino a la naturaleza de los acuerdos subyacentes que se alcanzaron dentro de la MUD para seleccionar los candidatos.

En el estado Zulia, para tomar un caso representativo, la oposición obtuvo 12 diputados, todos adjudicados con mayoría de votantes del partido UNT; sin embargo, de los 12 diputados, 9 militan en dicho partido, mientras que los otros 3 son representantes de PJ, AD y COPEI. La composición de los diputados opositores sería, de acuerdo con los partidos a los cuales representan, la indicada en la tabla 3.

Tabla 3

**Adjudicación de diputados: Partido por el cual fue electo mayoritariamente  
(adjudicación) versus militancia efectiva**

Amazonas	PPT	PPT	Lista		PJ	Copei	Circ. 2
	PPT	PPT	Circ. 1		PJ	Indepen.	Circ. 2
Miranda	AD	AD	Lista		PJ	PJ	Lista
	PJ	AD	Circ. 3		PJ	PJ	Circ. 3
	Podemos	AD	Circ. 1		PJ	UNT	Circ. 1
Anzoátegui	AD	Indepen.	Circ. 2		PJ	UNT	Lista
	PJ	PJ	Circ. 3	Monagas	AD	AD	Lista
Nueva Esparta	Podemos	Podemos	Circ. 1		AD	AD	Lista
	PJ	Volunt. Pop.	Circ. 4		AD	Copei	Circ. 2
Apure	AD	AD	Lista		AD	UNT	Circ. 1
	PJ	PJ	Circ. 1	Portuguesa	AD	AD	Lista
Aragua	PJ	Podemos	lista		AD	MAS	Lista
	PJ	UNT	Circ. 1	Sucre	AD	Podemos	Circ. 3
Barinas	AD	Indepen.	Lista		AD	VP	Circ. 3
Bolívar	Causa R	Causa R	Lista		Copei	AD	Circ. 1
	Causa R	Causa R	Circ. 3		Copei	Copei	Circ. 2
Carabobo	Pro. Vzla	Pro. Vzla	Lista	Táchira	Copei	Copei	Circ. 4
	Pro. Vzla	Pro. Vzla	Circ. 2		Copei	Copei	Lista
	Pro. Vzla	Pro. Vzla	Lista		Copei	Indepen.	Circ. 5
Trujillo	Cuentas Claras	Indepen.	Circ. 3		AD	UNT	Lista
Cojedes	AD	AD	Lista	Vargas	AD	AD	Lista
DC	PJ	UNT	Lista	Yaracuy	Convergencia	Indepen.	Lista
	PJ	PJ	Lista		UNT	AD	Circ. 10
	PJ	ABP	Circ. 3		UNT	Copei	Circ. 11
Falcón	AD	AD	Lista		UNT	PJ	Circ. 7
	Copei	Indepen.	Circ. 3		UNT	UNT	Circ. 5
Guárico	AD	Indepen.	Lista		UNT	UNT	Circ. 6
Indígena	Miazulia	Podemos	Occidente	Zulia	UNT	UNT	Lista
	AD	AD	Circ. 3		UNT	UNT	Lista
Lara	AD	CausaR	Lista		UNT	UNT	Circ. 1
	AD	Indepen.	Circ. 3		UNT	UNT	Circ. 4
Mérida	AD	AD	Lista		UNT	UNT	Circ. 9
	AD	UNT	Circ. 3		UNT	UNT	Circ. 12
					UNT	UNT	Circ. 8

Fuente: CNE y cálculos propios.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Son varios los factores que influyeron en los resultados electorales de 2010, así como fueron varios los efectos que las nuevas reglas del juego generaron. El *malaportionamiento* favoreció significativamente al oficialismo, quién es mayoría en casi todos los estados más despoblados del país. La eliminación de la proporcionalidad global del sistema mixto perjudicó a la oposición e hizo al resultado mucho menos proporcional. Otro factor que hizo al sistema más mayoritario, fue el incremento de los diputados nominales. Finalmente, aunque no fue el principal causante de la ventaja oficialista, la manipulación de los circuitos electorales afectó sustancialmente los resultados en algunas regiones y en términos netos tuvo un efecto negativo, aunque no decisivo, para los opositores. Estas reglas mayoritarias modificaron significativamente los incentivos de los partidos, lo cual llevó a la unificación efectiva en torno a dos bloques de cara a la contienda electoral, los cuales contaron con el respaldo del voto popular. El PPT al no aliarse a ninguno de los dos bloques, fue perjudicado por el sistema. Por otra parte, ninguno de los partidos de la alianza de la MUD logra dominar claramente las preferencias de los electores, en tanto que las preferencias por partidos particulares de oposición muestran grandes diferencias regionales a lo largo del país. Finalmente, el voto opositor ha mostrado un incremento sostenido en el tiempo en tanto el voto oficialista ha mostrado un comportamiento errático y con problemas para recuperar sus niveles de apoyo previos.

## RECOMENDACIONES

Para mejorar la representatividad del sistema electoral y evitar la manipulación del mismo es necesario atacar los factores que lo hacen poco representativo de la voluntad popular. En este sentido, un retorno al sistema electoral mixto proporcional (SMP), con proporcionalidad global (prohibiendo el uso de las “morochas”) y con un 50% o 60% de los escaños escogidos por voto lista, permitiría volver satisfacer el principio de proporcionalidad, con voto personalizado, consagrado en la Constitución de 1999. Esta opción a su vez, haría poco relevante la manipulación de circuitos electorales, pues cualquier desproporcionalidad en la asignación de curules de la porción nominal sería compensada por los curules del voto lista.

Una opción que se ha propuesto para incrementar conexión personal en la parte proporcional del sistema, es realizar el voto-lista con listas abiertas.<sup>47</sup> En nuestra opinión esta opción no es la más deseable, porque debilitaría la disciplina de los partidos, generando incentivos para la división. Además incrementa la complejidad al sistema mixto, que ya es de por si algo complejo. No sabemos de ningún país que haya adoptado una modalidad de este tipo, quizás por esta misma razón.

---

47 Por ejemplo la organización *Ojo Electoral* ha hecho una propuesta en este sentido..

Es más difícil corregir el problema de *malaportionamiento*, pues sería necesario modificar la Constitución de manera que se reduzca el número mínimo de diputados para cada estado (de tres a dos o a uno) e incremente el número total de diputados (reduciendo el índice poblacional); o alternatively, reinstaurar el sistema bicameral vigente en Venezuela hasta 1999 con una Cámara de Diputados sin malaportionamiento y un Senado con igual representación de los estados.

No obstante, es importante resaltar que no existe un sistema electoral óptimo. Hay que analizar las ventajas y desventajas de cada uno, pues ningún sistema ofrece una alternativa sin costos asociados. Por un lado, los sistemas electorales proporcionales suelen generar una mayor fragmentación del sistema de partidos, lo cual puede afectar la efectividad en la toma de decisiones en un país, pero a la vez, garantizan la representación de las minorías. Mientras que los sistemas mayoritarios ofrecen una conexión más personalizada entre el electoral y el elegido, y generan gobiernos más decisivos, pero son menos representativos y se prestan para una mayor arbitrariedad de los resultados electorales, pues estos dependerán de la configuración de los circuitos electorales. El sistema mixto ofrece una interesante combinación de las ventajas de los dos, y por eso creemos que es una muy buena opción, pero nunca se eliminan totalmente las desventajas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bruhn, M., F. Gallego F. y M. Onorato (2010). *Legislative Malapportionment and Institutional Persistence*. Washington, D.C.: World Bank.
- Carey, J. M. y M. Shuggart (1995). Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. *Electoral Studies*, 14: 417-40.
- Cox, G. y M. McCubbins (2001). The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes. En S. Haggard y M. McCubbins. *Presidents, Parliaments and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Crisp, B. y J.C. Rey (2001). The Causes of Electoral Reforms in Venezuela. En M. Shuggart y M. Wattenberg. *Mixed-member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* New York: Oxford University Press.
- Golden, M. y E. Chang (2001). Competitive corruption: factional conflict and political malfeasance in postwar Italian Christian Democracy. *World Politics*, 53: 558-622.
- Grofman, B. (2006). The Impact of Electoral Laws on Political Parties. En B. Weingast y D. Wittman, *The Oxford Handbook of Political Economy* (pp. 102-120). New York: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.

- Londregan, J. (2006). Political Income Redistribution. En B. Weingast t D. Wittman. *The Oxford Handbook of Political Economy* (pp. 84-101). Nueva York: Oxford University Press.
- Lucena, T. (2003). Las reformas del sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas: 1988-1998. *ALCEU*, V.3: 245-265.
- Monaldi, F. (2010). Cuando dos más dos no son cuatro: por qué el oficialismo con menos votos obtuvo más diputados. *Prodavinci*. Octubre.
- Monaldi, F., R.A. González, R. Obuchi y M. Penfold (2008). Political Institutions and Policymaking in Venezuela: The Rise and Collapse of Political Cooperation. En E. Stein y M. Tommasi, *Policymaking in Latin America: How Politics Shapes Policies* (pp. 371-418). Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Mueller, D. (2003). *Public Choice III*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Norris, P. (1997). Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems. *International Political Science Review*, 18: 297-312.
- Persson, T. y G. Tabellini (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge: The MIT Press.
- Rachadell, M. (2007). Consagración, Auge y Declinación del Principio de Representación Proporcional en el Derecho Electoral Venezolano. *Politeia*. Vol. 30, No. 39.
- Samuels, D. y R. Snyder (2001). The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective. *British Journal of Political Science*, 31: 651-671.
- Shugart, M. y M. Wattenberg, M. (2001). *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* Oxford: Oxford University Press.
- Snyder, R. y D. Samuels (2004). Legislative Malapportionment in Latin America. En E. Gibson, *Federalism and Democracy in Latin America* (págs. 131-172). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Velásquez Alvaray, L. (2005, Octubre 27). *Institucionales: Notas de Prensa*. Recuperado en Marzo 11, 2011, de Página Web del Tribunal Supremo de Justicia: <http://www.tsj.gov.ve/informacion/notasdeprensa/notasdeprensa.asp?codigo=2491>
- Weingast, B. y Wittman, D. (2006). *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford: Oxford University Press.