27/2007

ESTUDIOS DE PROGRESO
Fundación Alternativas

La reforma del Senado

Alberto Penadés e Ignacio Urquizu-Sancho

FUNDACIÓN
alternativas

Alberto Penadés

Profesor titular de Escuela universitaria del área de Sociología en la Universidad de Salamanca y doctor-miembro del Instituto Juan March. Ha sido *Visiting Scholar* en la Universidad de Nueva York. Sus líneas de investigación son la teoría política positiva, la teoría sociológica analítica y la política comparada.

Ignacio Urquizu-Sancho

Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración Pública (2001) por la Universidad Complutense de Madrid, maestro de Artes en Ciencias Sociales por el Instituto Juan March y candidato a doctor en el Departamento de Sociología I (Cambio Social) de la Universidad Complutense, así como candidato a doctor-miembro en el Instituto Juan March. También ha sido *Visiting Fellow* en la Universidad de Harvard e investigador visitante en el Instituto Universitario Europeo (Florencia) y en la Universidad de Essex. Ha impartido docencia en Política Comparada en la Universidad George Washington, en su centro de Madrid.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

© Alberto Penadés e Ignacio Urquizu-Sancho

ISBN: 978-84-96653-55-9

Depósito Legal: M-21300-2007

Índice

1 Introducción **5**

2 El bicameralismo en las democracias **7**

3 La selección de los senadores: el método de representación **11**
3.1 La heterogeneidad de las unidades territoriales 13
3.2 Las elecciones autonómicas y las elecciones al Senado 17
3.3 Las circunscripciones: las comunidades autónomas y las provincias 20
3.4 Diseño de experimentos de simulación de sistemas electorales 21
3.5 Sistemas mixtos no compensatorios: la propuesta del Consejo de Estado y algunas alternativas 24
3.6 Sistemas de circunscripciones autonómicas y sistemas mixtos compensatorios 30
3.7 Un nuevo sistema electoral para un nuevo Senado 37

4 Funciones para un nuevo Senado **39**
4.1 El Senado como una cámara territorial 40
4.2 El Senado como cámara de deliberación 40
4.3 Más poder legislativo 41
4.4 Lugar de cooperación y concertación 43

5 Conclusiones: algunos problema de la reforma **45**

6 Apéndice **49**

7 Bibliografía **86**

8 Índice de Tablas y Gráficos **88**

Lista de siglas

AC-INC	Asamblea Canaria-Iniciativa Nacionalista Canaria
AIC	Agrupación Independiente de Canarias
AP	Alianza Popular
BLOC	Bloc Nacionalista Valencià
BNG	Bloque Nacionalista Galego
CC	Coalición Canaria
CC AA	Comunidades autónomas
CDN	Convergencia de Demócratas de Navarra
CDS	Centro Democrático y Social
CE	Constitución Española
CG	Coalición Galega
CHA	Chunta Aragonesista
CiU	Convergencia i Uniò
CPM	Coalición Por Melilla
CU	Ceuta Unida
EA	Eusko Alkartasuna
EH	Euskal Herritarrok
Entesa Nacionalista	Coalición electoral nacionalista de Baleares
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya
FNC	Federación Nacionalista Canaria
GIL	Grupo Independiente Liberal
HB	Herri Batasuna
IC	Iniciativa per Catalunya
ICAN	Iniciativa Canaria Nacionalista
IU	Izquierda Unida
PA	Partido Andalucista
PAR	Partido Aragonés
PCTV	Partido Comunista de las Tierras Vascas
PFC	Progreso y Futuro de Ceuta
PNV	Partido Nacionalista Vasco
PP	Partido Popular
PRC	Partido Regionalista de Cantabria
PSC	Partido Socialista de Cataluña
PSM	Partido Socialista de Mallorca
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
UPCA	Unión del Pueblo Cántabro
UPL	Unión del Pueblo Leonés
UPN	Unión del Pueblo Navarro
UPV	Uniò del Poble Valencià
UV	Unión Valenciana

1

Introducción

"Si una segunda cámara está de acuerdo con la primera,
ésta es superflua, y si no llegan a acuerdos, entonces es perniciosa"
Emmanuel Joseph Sièyes

Durante mucho tiempo Alemania ha figurado en los textos como un modelo de Estado descentralizado. Pero en los últimos años, analistas y políticos alemanes coincidían en la necesidad de su reforma. Tres eran los aspectos insatisfactorios[1]. En primer lugar, se percibía un problema de sostenibilidad fiscal. La recaudación de impuestos y el gasto público estaban excesivamente fragmentados, y esto afectaba a la eficiencia del sistema. ¿Solución? Clarificar y aumentar la responsabilidad fiscal de los *Länder.* En segundo lugar, la representación de Alemania ante las instituciones europeas estaba, en muchas ocasiones, en manos de los *Länder.* Esto provocaba que no existiera una postura común. Además, esta división estaba aumentando en los últimos tiempos y las divergencias entre las preferencias de los gobiernos regionales y del ejecutivo federal eran cada vez más evidentes. Y en tercer lugar, los expertos también estaban insatisfechos con el proceso legislativo: era excesivamente complejo. En el modelo vigente hasta ahora, los *Länder* podían consultar al Bundesrat –cámara territorial– gran parte de las leyes producidas por el Bundestag –cámara baja–. Esto ha producido cierta parálisis. La solución ha consistido en, por un lado, delimitar las materias sobre las que los *Länder* tienen competencias y, por otro lado, reducir la capacidad de veto del Bundesrat y los *Länder*.

En comparación a lo sucedido en Alemania, el caso español es llamativo. En la Constitución Española de 1978 se definió a España como Estado de las Autonomías. A lo largo de la democracia, el modelo de descentralización ha ido desarrollándose siempre en la misma dirección: aumentar el poder de la comunidades autónomas. En cambio, la cámara de representación territorial, el Senado, nunca ha cumplido realmente con las funciones que se espera de una institución de estas características. Por ello, muchos observadores han

1 Véase Cadenas (2006).

concluido que es necesario introducir cambios[2]. Pero, a diferencia de Alemania, en España las reformas institucionales se viven como un trauma.

El objetivo de este trabajo es doble. En primer lugar, trataremos de desdramatizar los posibles cambios que se podrían introducir en el Senado. En segundo lugar, pretendemos crear un "manual de la reforma", es decir, al margen de las propuestas por las que nos decantemos, queremos presentar diferentes opciones que servirán al legislador en el momento en que se plantee reformar la cámara alta.

El informe consta de cuatro partes. La sección primera presenta el bicameralismo dentro de las democracias contemporáneas. La sección segunda aborda los diferentes modelos de selección de senadores, introduciendo variaciones en el sistema electoral. La tercera parte del estudio se centra en la mejora de las funciones y el reparto de competencias. Y, finalmente, la cuarta sección aborda los problemas de la reforma.

2 Véanse Armet (1998), Paniagua (2000) y los informes del Instituto de Estudios Autonómicos de la Generalitat de Cataluña (1996) y del Consejo de Estado (2006).

2

El bicameralismo en las democracias

La gran mayoría de los Estados modernos tiene parlamentos unicamerales, aunque el bicameralismo está lejos de ser infrecuente. El bicameralismo es la opción institucional de algo más de un tercio de los Estados con algún tipo de asamblea parlamentaria. De los 178 países pertenecientes a la Unión Interparlamentaria, aproximadamente el 36% es bicameral y el 64% unicameral. Tampoco puede decirse que se encuentre en retroceso; la proporción de democracias bicamerales es hoy ligeramente mayor que hace un cuarto de siglo, pues buen número de las democracias de la "tercera ola" han elegido parlamentos bicamerales. El puro recuento debe ponderarse por la población, dado que los parlamentos unicamerales son frecuentes, sobre todo, en los Estados pequeños: casi la mitad de los parlamentos unicamerales corresponde a Estados con menos de cinco millones de habitantes. Por último, los defensores del bicameralismo pueden argumentar en su favor el hecho de que la mayoría de las democracias estables tiene dos cámaras de representantes (Massicote, 2001, Patterson y Mughan, 2001).

Desde un punto de vista normativo, las justificaciones del bicameralismo en el gobierno representativo han girado, en la historia de este tipo de gobierno, en torno a dos grupos de ideas. De un lado, la conveniencia de evitar la concentración de poder en manos de un individuo, grupo o institución, de manera que el ejercicio del poder resulte de la combinación de distintas fuentes de autoridad. De otro lado, la necesidad de incorporar la mayor sabiduría posible a las decisiones de gobierno: gobernar requiere buen juicio, deliberación y persuasión. Ambos tipos de argumentos aparecen de forma repetida en los debates sobre la oportunidad de reformar, establecer o suprimir las deferencialmente llamadas primeras cámaras.

El nacimiento de las cámaras altas no es igual en todas las democracias. Hay dos principales orígenes históricos, no siempre claramente diferenciados entre sí: uno está ligado a la supuesta excelencia o mérito de algunos sectores privilegiados de la población, y el otro está relacionado con la división territorial del poder (Shell, 2001). En algunos países, el nacimiento o la pervivencia de esta asamblea se asocia a las reivindicaciones de las clases nobles. Durante la formación de los Estados modernos, aparecen los parlamentos, o cámaras bajas, como órganos de representación del pueblo. En este proceso democratiza-

dor, las clases dominantes trataron de promover una institución que siguiera representando sus intereses. El más claro ejemplo es el Reino Unido y la Cámara de los Lores. Estas asambleas perseguían dos objetivos. Por un lado, la aristocracia estaba asociada a términos como "distinción". Su privilegiada posición en la sociedad les permitía poder dedicar mucho tiempo a la formación. Por ello, su educación era superior a la de las clases populares. Dada esta "cualidad", se esperaba de ellos reflexiones cualitativamente superiores a las de los parlamentos. Por otro lado, la cámara alta tenía una función que cumplir: mantener el *statu quo* y frenar el cambio. Su impacto era claramente conservador, y este es el adjetivo con el que Tsebelis y Money clasifican este tipo de senados en su amplio estudio sobre el bicameralismo (Tsebelis y Money, 1997). Los senados de la mayor parte de las monarquías europeas, o el Senado francés, reintroducido tras los ciclos revolucionarios, pertenecen a este grupo. En este sentido, no es sorprendente que, entre las democracias más antiguas donde la tradición igualitaria, liberal o socialdemócrata es más fuerte, la Cámara Alta haya terminado suprimiéndose (Suecia, Dinamarca, Islandia, Nueva Zelanda) o tenga un papel institucional apenas más que simbólico (Holanda, Canadá). Este sesgo conservador ha pervivido como arreglo institucional en democracias de reciente creación. Así, el bicameralismo es también frecuente en las transiciones postautoritarias, donde una segunda cámara de signo conservador se instituye, a menudo, con el propósito de ofrecer un contrapeso al proceso democratizador y como espacio institucional para una parte de las élites del antiguo régimen. Un ejemplo bien conocido, y a menudo citado, es el caso de Chile. También algunas dictaduras comunistas (incluidos Estados unitarios como Polonia) han dado lugar a democracias bicamerales.

En otras democracias la existencia de una segunda cámara legislativa se explica por la organización territorial del Estado. En pocas palabras: los Estados descentralizados han establecido segundas cámaras para representar los intereses de los territorios, de manera que funcionen, cuanto menos, como equilibradoras del poder del gobierno central o federal. El senado pionero en este sentido es el de los Estados Unidos (un país sin nobleza de sangre), y a este modelo responden, en líneas generales, las primeras cámaras de otros veteranos regímenes de gobierno representativo, como los de Alemania, Austria, Suiza o Australia. En un recuento efectuado en el año 2000, de los 20 Estados federales del mundo sólo tres carecían de una segunda cámara: Venezuela, Micronesia y San Cristóbal y Nevis (Massicotte, 2001).

¿Cuál es el origen del Senado español? En las primeras elecciones democráticas la Casa Real mantuvo el privilegio de nombrar a algunos de los senadores[3]. En cambio, tras las Cortes constituyentes, la función de cámara de representación territorial es la que ha prevalecido en la letra del texto constitucional[4]. En la medida en que se optó por un Estado descentralizado, el Senado debería representar los intereses de las comunidades autónomas[5]. Sin embargo, la

3 En total fueron 40 los senadores que fueron elegidos por designación real de un total de 244.

4 Así aparece definida en el artículo 69.1 de la Constitución Española.

5 En los últimos tiempos, en España se viene cuestionando el Estado de las Autonomías. Es cierto que, al igual que en Alemania, se observan ciertas disfunciones. Pero los Estados descentralizados tienen ciertas ventajas sobre los Estados centralizados. En primer lugar, satisfacen el principio de subsidiaridad. Esto significa que las competencias son responsabilidad del agente que más eficientemente puede desempeñarlas. En segundo lugar, la descentralización sirve para acercar la administración al ciudadano. Y en tercer lugar, los Estados federales presentan mejores rendimientos económicos. Según la evidencia empírica, el federalismo está relacionado con menor gasto público, sin que afecte al gasto social, mientras que tiene un efecto positivo sobre la productividad y el crecimiento económico (Persson y Tabellini, 2005:40, 51 y 70). En definitiva, descentralizar el poder tiene algunos atractivos.

elección de las provincias e islas como unidades fundamentales de representación, la fuerte paridad de esas unidades en la distribución de representantes (creando una gran desigualdad tanto entre las comunidades autónomas como entre los ciudadanos) y el sistema electoral mayoritario de listas abiertas, conducen a pensar que se buscaba promover un senado de signo conservador, con espacio para los notables locales, antes que una cámara adaptada a la división territorial del poder. Como veremos, aunque la organización de los partidos ha suprimido casi cualquier elemento personalista en la selección de senadores, el signo político de la cámara ha sido más bien conservador y escasamente relevante para la representación de los intereses territoriales.

¿Cuáles son las claves de los diseños institucionales bicamerales? Durante bastante tiempo la clasificación más solvente de los regímenes bicamerales, divididos en dos tipos –fuerte y débil–, ha sido la del científico político Arend Lijphart (1989). Los casos de bicameralismo fuerte son aquellos en los que se suman dos factores: que la cámara alta tenga poderes significativos y que su composición sea distinta de la cámara baja. En la ciencia política tradicional, subsidiaria en esto del Derecho comparado, los indicadores del poder del senado se suelen articular en un continuo desde el bicameralismo perfecto, cuando ambas cámaras tienen las mismas (Italia) o prácticamente las mismas funciones (Suiza), a casos de bicameralismo muy asimétrico en el que la primera cámara tiene poderes muy limitados (esencialmente, el veto suspensivo o temporal de las leyes) y se encuentra subordinada a la segunda cámara en el proceso de decisión (como la Cámara de los Lores o el Senado de España). Nótese que el bicameralismo perfecto no implica bicameralismo fuerte. Por ejemplo, el Senado italiano y su Cámara de Diputados tienen la misma composición, pero se trata de un caso de bicameralismo débil, donde el Senado apenas tiene efecto independiente en las políticas.

Dentro de este continuo de indicadores encontramos tres cuestiones de especial importancia: la iniciativa legislativa, el poder de veto (aunque sea temporal) y el modo de dirimir los conflictos entre las cámaras. La moderna teoría política positiva ha mostrado la importancia de estas tres cuestiones en el marco de la teoría formal de la negociación. En especial, Tsebelis y Money argumentan concluyentemente que la fuente principal de poder de las cámaras altas reside en su capacidad para retrasar la aprobación de las leyes (Tsebelis y Money 1997). Lo que en la literatura comparada sobre instituciones políticas se considera a veces como "meros poderes suspensivos", aparece en el modelo de estos autores como la clave del poder de los senados. Si para los políticos el tiempo es importante (y casi siempre lo es), en cualquier régimen bicameral, incluso si el poder de la cámara alta es meramente dilatorio, la cámara baja tiene incentivos para hacer concesiones. Todavía más si la cámara alta puede formular la primera propuesta, y más aún si los conflictos no resueltos terminan revirtiendo en una comisión intercameral.

En todo caso, para que el bicameralismo tenga consecuencias, ambas cámaras deben tener una configuración distinta. Aun las cámaras más semejantes se diferencian como mínimo por su tamaño, siendo lo regular que el senado sea más pequeño que la cámara baja. En un contexto multipartidista esto implica una menor fragmentación. En las democracias de nuestro entorno, los senados oscilan entre un cuarto y la mitad de representantes que las cámaras bajas. En España, el número de senadores es las tres cuartas partes del número de diputados, siendo uno de los más grandes en términos relativos.

Tal vez el factor más influyente en la distinta composición de las cámaras sea la elección de circunscripciones electorales y el prorrateo de escaños. En los Estados compuestos, lo más habitual es que las circunscripciones electorales de la cámara alta coincidan con las unidades políticas territoriales y que prime cierta igualdad entre ellas, especialmente cuando en el origen del Estado se encuentra una federación de entidades políticas preexistentes. Tales son los casos de Alemania, EE UU, Suiza o Australia. Frente a este modelo, existen democracias donde las unidades territoriales no tienen el mismo peso en la cámara alta. Éste es el caso de España o Austria. La idea que subyace a este diseño institucional es que el proceso de descentralización es inverso al anterior: el Estado centralizado decide transferir parte de su poder a unidades subestatales. En esta transformación, el peso demográfico en la representación no desaparece del todo. En cualquiera de los casos, el efecto del desigual reparto de escaños, con respecto a la proporción de ciudadanos de los territorios, interactúa con los poderes legislativos del senado de formas sutiles que apenas comienzan a entenderse de modo sistemático. Por ejemplo, Ansolabehere, Snyder y Ting (2003) llegan a un resultado sorprendente al demostrar que, si la legislación la inicia la cámara baja y se ocupa de bienes divisibles (como la política fiscal), no es de esperar que se produzcan desigualdades entre los territorios en cuanto a beneficios derivados de la legislación, a pesar de las desigualdades en la representación de la cámara alta. Sin embargo, tales desigualdades se producen si la legislación la inicia la cámara alta o cuando ésta se ocupa de bienes parcialmente indivisibles.

Por último, debe tenerse en cuenta el método que se emplea para la elección de senadores. En algunos casos, los miembros de la cámara alta son elegidos de modo indirecto, por ejemplo, como delegaciones de los gobiernos de los Estados federados en Alemania. Cuando son elegidos directamente por votación popular, en algunos casos se emplea una fórmula distinta de la que se usa para elegir a los representantes de la cámara baja. En España, el sistema electoral del Senado es mayoritario, mientras que el del Congreso es formalmente proporcional (aunque muy poco proporcional, en sus resultados). También es posible el arreglo contrario. Por ejemplo, en Australia, el Senado es elegido mediante representación proporcional mientras que la Cámara de Representantes es elegida por sistema mayoritario. Este arreglo produce mayorías del mismo color en ambas sedes, pero las mayorías del Senado australiano son más cortas que en la Cámara Baja, por lo que las minorías siempre tienen capacidad de negociación cuando las leyes pasan por el Senado.

Una vez que sabemos un poco más sobre el funcionamiento y los rasgos relevantes del bicameralismo en las democracias modernas, es el momento de pasar a las propuestas de reforma del Senado español. Comenzaremos por la selección de los representantes.

3

La selección de los senadores: el método de representación

La formación del Senado en España se realiza a través de dos procesos distintos. Por un lado, durante la celebración de las elecciones generales se eligen por cada provincia a cuatro senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto (artículo 69.2 de la Constitución Española). Además, las islas mayores eligen tres senadores cada una, las islas o grupos de islas menores eligen un senador, y las ciudades de Ceuta y Melilla a dos senadores cada una. La fórmula electoral es mayoritaria, las circunscripciones son multinominales y, a diferencia del Congreso, las listas son abiertas con orden alfabético. Los electores disponen de voto múltiple en los distritos de 2 o más escaños, limitado a 2 y 3 votos en los distritos de 3 y 4 escaños.

Por otro lado, las comunidades autónomas (CC AA) también eligen a sus propios senadores. Les corresponde un número fijo de un senador y se añade uno más por cada millón de habitantes (art. 69.5 CE).

Dos son los rasgos relevantes de este método de elección. En primer lugar, la cámara alta iguala a las provincias (ponderando al alza las insulares), pero no a las CC AA como unidades de representación. Estas últimas incorporan criterios de población. En segundo lugar, sólo una pequeña parte de los senadores se elige en un momento distinto a las elecciones al Congreso: los elegidos por los parlamentos autonómicos.

El funcionamiento de este sistema electoral, como método de representación, ha sido encontrado insatisfactorio. En primer lugar, se observa un considerable sesgo conservador. ¿Por qué se produce esto? El sesgo es producto de la combinación de dos factores: el muy desigual prorrateo de escaños entre los distritos, que es prácticamente paritario para circunscripciones muy desiguales, y la peculiar distribución geográfica de los votos, que favorece a la fuerza conservadora. Por ello, cabe esperar que en el caso de que las mayorías fueran divergentes, esto favoreciera siempre a un mismo partido o coalición de partidos, a la derecha del espectro político (Penadés y Urquizu-Sancho, 2007). En segundo lugar, el fuerte sesgo mayoritario del actual sistema electoral hace que se reduzca aún más que en el Congreso la representación de las minorías políticas. En la Tabla 1 presentamos la con-

centración de escaños que suman PP y PSOE. Podríamos pensar que la comparación correcta sería entre Congreso y senadores electos. Siguiendo este criterio, vemos que a excepción de la primera legislatura y la legislatura 1993-1996 (la diferencia es de 0,15 puntos porcentuales), en el resto de ocasiones la concentración siempre ha sido mucho mayor en el Senado que en el Congreso. Además, si comparamos el total del Senado con los datos del Congreso, las cifras no sólo no son muy distintas, sino que en 5 de las 9 legislaturas, el Senado excluía más a las minorías. Estos resultados son relevantes en el siguiente sentido: la cámara alta es la cámara de representación territorial; en cambio, vemos que los partidos minoritarios, que en gran medida son nacionalistas o regionalistas, están mucho más excluidos en el Senado que en el Congreso. Por lo tanto, una primera conclusión es que el sistema electoral no produce los resultados que se esperaría de una cámara con vocación de representar los intereses de los territorios.

Tabla 1. Concentración de escaños para los dos grandes partidos

		Senado[7]		
Legislatura	**Congreso[6]**	**Total**	**Electos**	**Designados**
1977-1979	76,57%	68,00%	68,00%	–
1979-1982	82,57%	91,34%	93,43%	50,00%
1982-1986	88,28%	87,87%	90,47%	76,19%
1986-1989	82,57%	85,77%	89,5%	71,7%
1989-1993	78,57%	85,77%	88,54%	74,46%
1993-1996	84,86%	82,81%	84,61%	75,00%
1996-2000	82,00%	91,37%	93,37%	84,31%
2000-2004	88,00%	86,58%	88,71%	78,43%
2004-	88,57%	91,89%	93,75%	84,31%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Senado

El sistema de representación ha producido un tercer resultado importante. Las mayorías del Congreso y el Senado casi siempre han sido congruentes. Sólo existen dos excepciones, las legislaturas 1993-1996 y la actual, donde el PSOE, a pesar de tener mayoría en el Congreso, no la obtuvo en el Senado[8]. Pero, ¿debería de ser así? ¿Es bueno que ambas cámaras coincidan en las mayorías? Es evidente que la respuesta a estas preguntas tiene un claro impacto en el proceso legislativo. Si Congreso y Senado coinciden, los procesos legislativos se simplifican y desaparece la posibilidad de bloqueo por cualquiera de las dos cámaras. Pero entonces: ¿por qué tener dos cámaras? En cambio, si ambas mayorías difieren y las dos cámaras son influyentes en la redacción de leyes, nos podemos encontrar con que las reformas sean muy difíciles, llegando a situaciones de bloqueo. Por ello, cualquier reforma del sistema electoral implica cambios en las funciones del Senado. No es posible ver los cambios en el proceso legislativo desligados del método de selección de senadores. Así, la reforma de la cámara baja debe abordar ambas cuestiones.

6 Aunque en algunas legislaturas el Partido Socialista de Cataluña ha tenido grupo parlamentario propio, lo hemos considerado también miembro del PSOE.

7 De nuevo, los miembros del PSC también son considerados integrantes del PSOE, aunque en algunas ocasiones estén en un grupo parlamentario distinto. En las primeras elecciones democráticas, las CC AA todavía no existían, y en la segunda legislatura, sólo fueron designados los senadores de Cataluña y País Vasco.

8 Éste es un claro resultado producto del sesgo conservador del sistema electoral.

¿Cómo resolvemos técnicamente este problema? La no coincidencia de las mayorías partidistas en las dos cámaras puede ser, en general, resultado de tres factores institucionales:

1. El empleo de sistemas de asignación o prorrateo de escaños a las circunscripciones que sean distintos, por ejemplo, haciendo que su número sea proporcional a la población en un caso y primando un criterio de igualdad en las unidades territoriales en otro.

2. El empleo de fórmulas electorales distintas, por ejemplo, una más proporcional y otra más mayoritaria.

3. La celebración de elecciones en momentos distintos, incluyendo tal vez periodos legislativos de distinta duración.

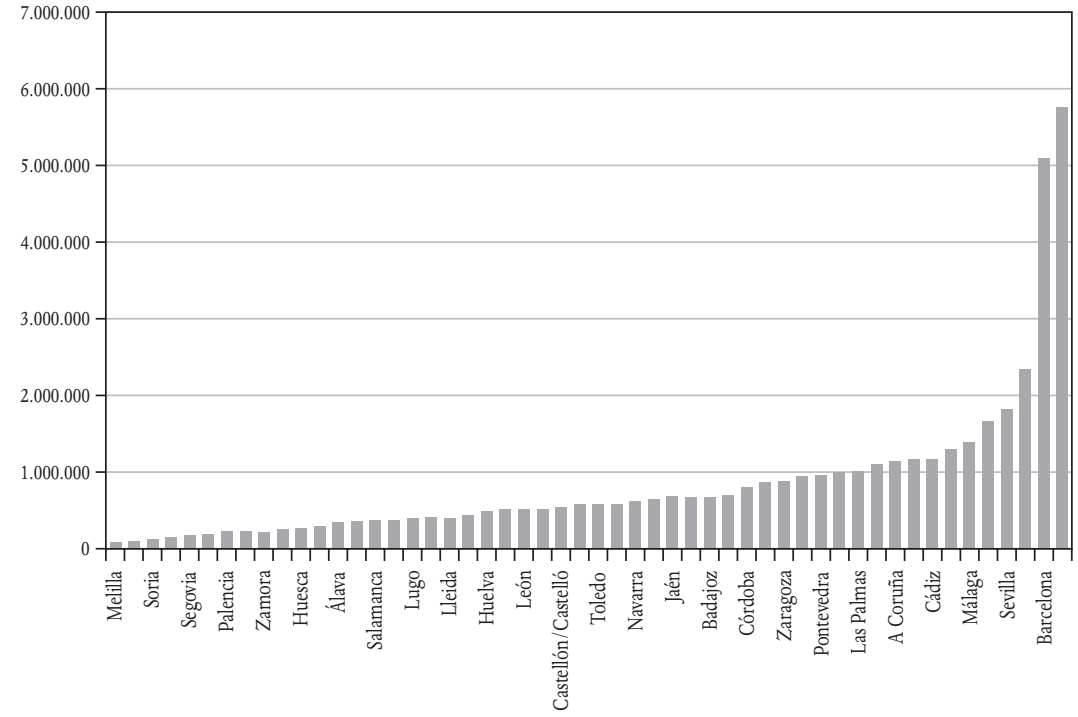
En las próximas líneas vamos a analizar de forma pormenorizada para el caso español todos estos factores institucionales. ¿Cómo afectarían al Senado? ¿Qué mayorías se producirían? ¿Persistiría el sesgo conservador? Antes de abordar estas cuestiones, tenemos que conocer mejor las circunscripciones.

3.1 La heterogeneidad de las unidades territoriales

Tanto las provincias como las comunidades autónomas son muy dispares entre sí en lo que respecta a su población y su extensión territorial. Esto presenta algunos problemas normativos sobre la idoneidad del tipo de circunscripción electoral en la elección de la cámara y sobre el peso relativo que debería concederse a cada factor –población, extensión, igualdad– en la representación. En los sistemas electorales que analizamos más abajo consideramos distintas combinaciones de criterios sobre la importancia de la población y del número de provincias (entendido como una aproximación al peso territorial). Consideramos también la igualdad como criterio ideal de representación territorial, así como variantes en las que la circunscripción principal es la comunidad autónoma o sistemas en los que la provincia retiene cierto protagonismo a la hora de asignar escaños a los partidos.

El actual sistema electoral iguala a las provincias como unidades de representación, salvo las insulares, que obtienen una representación privilegiada. Además, como hemos visto anteriormente, a este método de elección se añaden algunos senadores elegidos por las comunidades autónomas. Las 50 provincias españolas son muy heterogéneas entre sí en cuanto a su población. Las 10 provincias menos pobladas agrupan al 4,25% de la población, mientras que las 10 más pobladas reúnen al 53% de los españoles. Sólo las provincias de Madrid y Barcelona contienen más de un cuarto de la población legal del país (25,3%), mientras que otro cuarto de la población (25,1%) se extiende en nada menos que 29 provincias (de las cuales Jaén es la que tiene mayor número de habitantes). La *ratio* de habitantes entre los casos más dispares, Madrid y Soria, es de 63:1. El Gráfico 1 ilustra esta distribución. Un sistema electoral en el que la provincia es la unidad básica es un sistema que fuerza una muy desigual representación de los ciudadanos, sin que por ello, como ilustraremos a continuación, pueda hablarse de una representación equilibrada del territorio en términos de comunidades autónomas.

Gráfico 1. Distribución de la población por provincias



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior

Las comunidades autónomas también son muy dispares entre sí tanto en su población como en su extensión. La comunidad más poblada, Andalucía, tiene 26,5 veces más habitantes que la menos poblada, La Rioja, y tres veces más que la media, sin tener en cuenta ni Ceuta ni Melilla. En cuanto a la extensión, medida en número de provincias, la más vasta, Castilla y León, tiene 9 provincias, mientras que 7 de las 17 comunidades son uniprovinciales. Por lo demás, como se puede apreciar en la Tabla 2, la correlación entre ambos factores deja bastante que desear. Es decir, las hay grandes con mucha y con poca población, así como las hay pequeñas en las dos condiciones. De este modo es imposible satisfacer simultáneamente ni siquiera dos de las tres posibles aspiraciones legítimas: la representación de la población, la representación del territorio en tanto que extensión (lo que podríamos considerar la dimensión municipal, con las provincias como conjuntos de municipios) y la representación del territorio en tanto que unidades políticas dotadas de autogobierno.

La Tabla 3 ordena a las comunidades autónomas por la ventaja relativa que obtendrían si se siguiesen dos criterios distintos: población y territorio (entendido como número de provincias). En negrita aparecen las comunidades que saldrían perjudicadas y en cursiva aquellas a las que beneficia el criterio correspondiente (población o extensión territorial). Son neutrales aquellas comunidades autónomas para las que la *ratio* entre ambos criterios se encuentra próxima a la unidad. Así, por ejemplo, la representación basada exclusivamente en las provincias le conferiría a Castilla y León unas tres veces más representación de lo que resultaría de un reparto igualitario de escaños entre las comunidades, pues tiene unas tres veces más provincias que la media (exactamente 3,2 veces). En cambio, Madrid obtendría un tercio

(0,34) de su representación paritaria o, lo que es lo mismo, tendría tres veces más escaños (1/0,34=2,9) con representación paritaria de las comunidades que con representación basada en las provincias.

Tabla 2. Principales rasgos de las comunidades autónomas

	Población	Provincias	% Población	% Provincias
Andalucía	7.606.848	8	17,87%	16%
Cataluña	6.704.146	4	15,75%	8%
Madrid	5.718.942	1	13,43%	2%
Comunidad Valenciana	4.470.885	3	10,50%	6%
Galicia	2.751.094	4	6,46%	8%
Castilla y León	2.487.646	9	5,84%	18%
País Vasco	2.112.204	3	4,96%	6%
Canarias	1.894.868	2	4,45%	4%
Castilla-La Mancha	1.815.781	5	4,27%	10%
Region de Murcia	1.269.230	1	2,98%	2%
Aragón	1.230.090	3	2,89%	6%
Asturias	1.075.381	1	2,53%	2%
Extremadura	1.073.904	2	2,52%	4%
Illes Balears	947.361	1	2,23%	2%
Navarra	578.210	1	1,36%	2%
Cantabria	549.690	1	1,29%	2%
La Rioja	287.390	1	0,68%	2%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3. Comunidades autónomas según su ventaja relativa por dos criterios: población y territorio

Población/paridad		Provincias/paridad	
Andalucía	**3,04**	**Castilla y León**	**3,06**
Cataluña	**2,68**	**Andalucía**	**2,72**
Madrid	**2,28**	**Castilla-La Mancha**	**1,70**
Comunidad Valenciana	**1,79**	**Cataluña**	**1,36**
Galicia	**1,10**	**Galicia**	**1,36**
Castilla y León	0,99	Comunidad Valenciana	1,02
País Vasco	*0,84*	País Vasco	1,02
Canarias	*0,76*	Aragón	1,02
Castilla-La Mancha	*0,73*	*Canarias*	*0,68*
Region de Murcia	*0,51*	*Extremadura*	*0,68*
Aragón	*0,49*	*Madrid*	*0,34*
Asturias	*0,43*	*Region de Murcia*	*0,34*
Extremadura	*0,43*	*Asturias*	*0,34*
Illes Balears	*0,38*	*Illes Balears*	*0,34*
Navarra	*0,23*	*Navarra*	*0,34*
Cantabria	*0,22*	*Cantabria*	*0,34*
La Rioja	*0,11*	*La Rioja*	*0,34*

Fuente: Elaboración propia

Puede notarse que la representación provincial es favorable, con respecto a la paridad, para dos de las tres comunidades "históricas" (Cataluña y Galicia) y es neutral para la tercera (el País Vasco). Además, también es favorable o, al menos, neutral, para Andalucía y la Comunidad Valenciana. No es nuestra intención insinuar que algunas comunidades autóno-

mas tengan mayor derecho que otras a la representación. Pero, sin duda, esta circunstancia contribuye a que resulte más o menos aceptable, políticamente, la toma en consideración de las demarcaciones provinciales en la representación territorial. Sin embargo, en cuanto a la población, entre las comunidades "históricas" sólo el País Vasco tiene menos habitantes que la media, aunque no está demasiado por debajo de ésta. Así mismo, tanto Andalucía como la Comunidad Valenciana están mucho más pobladas que la media. La representación de la población sustituye a Castilla y León y Castilla-La Mancha por Madrid en el grupo de las comunidades privilegiadas con respecto a la paridad. Aunque somos conscientes de que esto es una simplificación, creemos que puede decirse que, si se trata de alejarse de la igualdad de las comunidades autónomas (y no son las comunidades con mayor pretensión de autogobierno las que objetarían este paso), la elección entre la representación de las provincias, criterio dominante en el actual sistema, y la representación de la población, es una elección entre dar mayor peso a Madrid o dárselo a Castilla-La Mancha y a Castilla y León. Simplificando aún más, se trata de elegir entre sobredimensionar o no el voto de los entornos más rurales.

En cuanto a las comunidades beneficiadas por la paridad frente a cualquiera de los dos posibles criterios correctores que estamos considerando, es preciso destacar que las dos comunidades insulares se encuentran en este grupo. El vigente sistema de representación insular proporciona una fuerte ventaja a las islas, especialmente a las más pequeñas. Si se desecha esa posibilidad, como sugiere el Consejo de Estado y este mismo trabajo, su pérdida sólo puede compensarse en parte mediante un refuerzo de la igualdad entre las comunidades autónomas. Con todo, las comunidades insulares preferirían una corrección de la igualdad basada en la población a una corrección que se fundamentara en el número de provincias, como queda reflejado en la Tabla 3.

La Tabla 4 muestra la *ratio* entre población y número de provincias para las distintas comunidades autónomas. Como era de esperar, la representación de la población es prefe-

Tabla 4. *Ratio* entre población y número de provincias por comunidades autónomas

	Población/provincia
Madrid	**6,72**
Cataluña	**1,97**
Comunidad Valenciana	**1,75**
Region de Murcia	**1,49**
Asturias	**1,26**
Andalucía	**1,12**
Canarias	**1,11**
Illes Balears	**1,11**
País Vasco	*0,83*
Galicia	*0,81*
Navarra	*0,68*
Cantabria	*0,65*
Extremadura	*0,63*
Aragón	*0,48*
Castilla-La Mancha	*0,43*
La Rioja	*0,34*
Castilla y León	*0,32*

Fuente: Elaboración propia

rible a la representación provincial para casi todas las comunidades mediterráneas, Asturias, los archipiélagos y Madrid. La representación territorial, basada en las provincias, es la mejor opción, para todo el interior, salvo Madrid, y el litoral cantábrico, salvo Asturias. Madrid y las llamadas dos Castillas ocupan posiciones extremas en la Tabla.

Nos parece que ante las dificultades expuestas no existe ninguna solución transparente desde el punto de vista normativo y, sobre todo, es previsible que cualquier criterio de representación se encuentre con fuertes resistencias políticas. Desde un punto de vista adecuadamente ingenuo, la representación paritaria de las comunidades, tal vez con una cierta corrección basada en la población, parece encajar bien en un concepto simple de representación territorial. Sin embargo, creemos que este criterio, como cualquier otro, debería ser también juzgado por sus consecuencias. Más abajo, en los ejercicios de simulación de resultados, trataremos de mostrar algunas de las consecuencias políticas esperables de distintas soluciones posibles al problema de la representación en el Senado.

3.2 Las elecciones autonómicas y las elecciones al Senado

Los votantes se comportan de manera distinta en las elecciones autonómicas y en las senatoriales. En pocas palabras, cuando se trata de elegir a los parlamentarios autonómicos, el Partido Popular y el Partido Socialista obtienen buenos resultados relativos con respecto a los resultados en el Senado, conservando al grueso de sus votantes. En cambio, el tercer partido nacional, Izquierda Unida, empeora considerablemente sus resultados. En términos de bloques ideológicos no nacionalistas, los votantes de la izquierda son menos fieles a su partido que los de derecha en las elecciones autonómicas. Puede ser que los votantes de la izquierda pasen sobre todo a la abstención, aunque esta última idea nos genera dudas, puesto que, en términos agregados, los partidos más favorecidos del descenso de los partidos de izquierdas son el conjunto de los partidos territoriales.

Si las elecciones al Senado se celebraran al mismo tiempo que las elecciones autonómicas, cabría esperar efectos derivados no sólo del distinto momento del ciclo político, sino también del posible contagio con esta conducta diferenciada. Más abajo comprobaremos cuáles son algunas de las posibles consecuencias que tendría esta traslación del voto autonómico al Senado. Antes es necesario que nos hagamos una idea, más bien general, de cuáles son los resultados agregados de las elecciones autonómicas.

La Tabla 5 recoge la proporción de voto acumulado en las sucesivas elecciones autonómicas entre 1987 y 2005, es decir, presenta las elecciones autonómicas como si se tratara de una serie de elecciones parciales para un mismo cuerpo electoral. En cambio, la Tabla 6 incluye los datos de las elecciones al Senado entre 1986 y 2004. Para el cómputo de la segunda tabla se han utilizado los votos del senador más votado en las listas de los partidos.

El primer hecho importante es que la izquierda no nacionalista, entendida como la suma del PSOE e IU en el conjunto de España, se mantiene como mayoría relativa en todo el periodo y cualquiera que sean las elecciones, logrando siempre más votos que la derecha no nacionalista, entendida como el total de los votos del PP. Con todo, como es sabido,

este último partido superó electoralmente al principal partido de la izquierda en las elecciones al Senado entre 1993 y 2004 y en las elecciones autonómicas entre 1994 y 2005. A partir de 2005, el PSOE vuelve a tener más votos que el PP en ambos cuerpos electorales.

El segundo hecho de consideración es que los partidos que representan minorías territoriales alcanzan mejores resultados en las elecciones autonómicas que en las elecciones al Senado. Esto se encuentra dentro de lo esperable, aunque puede observarse que se trata de una ventaja relativamente modesta. Entre 1990 y 2005 los partidos que representan minorías territoriales obtuvieron un promedio anual del 20,4% de los votos emitidos en el conjunto de las elecciones autonómicas, mientras que en las elecciones al Senado, en el periodo 1989-2004, la media fue del 17,6% (incluyendo a la Entesa Catalana del Progrès como minoría territorial, lo que contribuye a disminuir la diferencia)[9].

Por su parte, el PSOE e IU obtienen menos votos en las elecciones autonómicas (43,4% entre ambos, en promedio, durante los 16 años comprendidos en el periodo 1990-2005) que en las elecciones al Senado (45,5%, sin incluir sus votos en Cataluña en 2004). La diferencia se debe al considerable descenso de IU, pues reduce su representación en 2,5

Tabla 5. Datos electorales de las comunidades autónomas

	PV 1986	RG 1987	CAT 1988	GAL 1989	AND Y PV 1990	RG 1991
PP	4,91%	25,72%	21,96%	23,82%	24,23%	27,58%
PSOE	22,29%	37,45%	36,07%	35,80%	37,69%	38,82%
IU	0,60%	5,82%	6,19%	5,99%	7,49%	8,29%
Territoriales	68,63%	18,05%	25,21%	24,47%	22,12%	22,16%
NEPP	5,6	4,4	5,0	4,9	4,6	4,2
	CAT 1992	**GAL 1993**	**AND Y PV 1994**	**RG Y CAT 1995**	**AND 1996**	**GAL 1997**
PP	27,76%	28,55%	30,59%	37,79%	37,79%	37,89%
PSOE	38,55%	37,80%	36,31%	31,37%	32,46%	32,12%
IU	8,11%	8,03%	9,46%	11,89%	11,12%	10,92%
Territoriales	22,28%	22,35%	20,69%	18,85%	18,53%	18,97%
NEPP	4,2	4,2	4,2	3,8	3,8	3,8
	PV 1998	**CAT Y RG 1999**	**AND 2000**	**GAL Y PV 2001**	**CAT Y RG 2003**	**GAL Y PV 2005**
PP	37,98%	37,53%	38,17%	38,20%	38,25%	37,92%
PSOE	32,00%	35,37%	35,53%	35,66%	36,66%	38,08%
IU	10,71%	6,67%	5,49%	5,49%	4,93%	4,93%
Territoriales	19,21%	20,42%	20,80%	20,65%	20,15%	19,07%
NEPP	3,8	3,6	3,6	3,6	3,5	3,4

PV: Elecciones en el País Vasco; CAT: Elecciones en Cataluña; GAL: Elecciones en Galicia; AND: Elecciones en Andalucía;
RG: Elecciones en las CC AA del régimen general; NEPP: Número efectivo de partidos.

Fuente: Ministerio del Interior

9 Se trata de medias anuales en ambos casos, es decir, ponderadas por el número de años que se mantiene un cierto grado de apoyo antes de verse alterado por una elección. La comparación con las elecciones autonómicas comienza en 1990 por ser el final de un ciclo electoral completo.

Tabla 6. Resultado de las elecciones al Senado

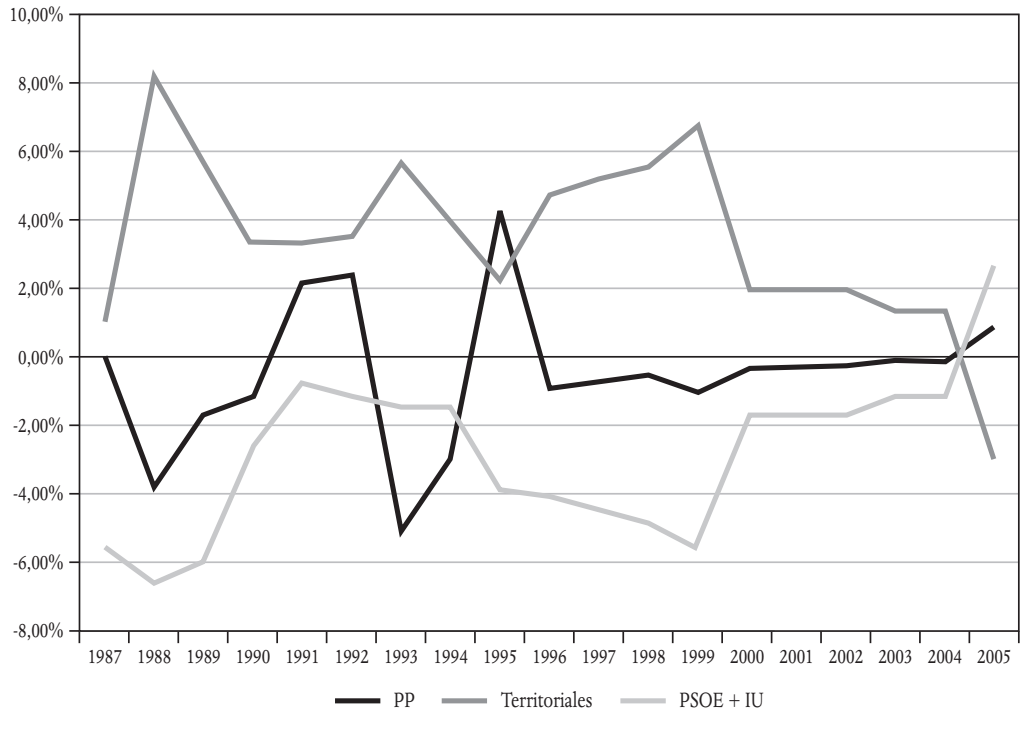
	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	25,69%	25,46%	33,61%	38,61%	38,44%	37,21%
PSOE	43,71%	39,04%	37,82%	37,49%	27,62%	36,06%
IU	5,10%	8,79%	9,45%	10,12%	15,13%	4,43%
Territoriales	17,14%	18,87%	16,69%	13,77%	18,82%	22,29%
PSOE+Entesa	–	–	–	–	–	44,44%
NEPP	3,71	4,27	3,72	3,30	3,98	3,58

Fuente: Ministerio del Interior

puntos porcentuales en promedio durante los años de referencia, mientras que, en esos años, el porcentaje de votos que sostiene a los parlamentarios autonómicos del PSOE es cerca de medio punto porcentual mayor que la fracción de votantes que sostiene a sus senadores. El Partido Popular, por último, obtiene resultados medios muy similares en ambos tipos de elecciones: 39% en el Senado y 38,8% en las autonómicas como promedio interanual para el periodo 1990-2005.

El Gráfico 2 presenta la diferencia en votos para PP, PSOE+IU y los partidos regionalistas y nacionalistas entre las elecciones autonómicas y las elecciones al Senado para el periodo 1987-2005. En términos generales, las elecciones autonómicas, en el periodo que estamos considerando, suponen una ventaja electoral para los partidos territoriales, una cierta desventaja para el partido que representa a la derecha no nacionalista y una desventaja

Gráfico 2. Diferencia electoral entre elecciones al Senado y elecciones autonómicas. 1987-2005



Fuente: Elaboración propia

aún mayor para los partidos que representan la izquierda no nacionalista. Como puede verse, el único momento en el que el saldo entre los dos tipos de elecciones es menos favorable para el PP que para la suma del PSOE e IU es en los años 1993 y 1994. Pero esto se debe sólo al rápido ascenso del PP en las elecciones generales, crecimiento que, en esos años, todavía no había podido trasladarse a las elecciones autonómicas por simples razones de calendario. Por lo demás, aunque el saldo sólo es claramente positivo para los partidos territoriales, parece haber una tendencia a nivelarse los resultados de los dos tipos de elecciones en los últimos años. El saldo negativo para la última observación se debe a la clasificación de la Entesa como partido territorial, mientras que los votos de dos de sus miembros, el PSC e Iniciativa per Catalunya, son contados como votos a un partido no territorial en las elecciones autonómicas. En definitiva, PSOE e Izquierda Unida siempre obtienen muchos menos votos en las elecciones autonómicas que en el Senado, siendo las formaciones que más pierden. En cambio, los partidos de implantación territorial sufren la experiencia inversa: aumentan sus apoyos en las elecciones autonómicas. El Partido Popular, en cambio, apenas nota cambios significativos.

Vale la pena notar que estos desplazamientos de votos se traducen en un incremento más bien modesto en la fragmentación de las elecciones autonómicas con respecto a las del Senado. En las elecciones autonómicas, entre 1987 y 2005, los votantes se dividieron entre las opciones políticas hasta dar lugar a una media de cuatro partidos efectivos (con una concentración media de votos del 68,2% en los dos primeros). En cambio, en las elecciones al Senado hubo una media de 3,7 partidos electorales efectivos, donde los dos primeros recogieron el 70,1% de los votos en promedio.

Así, pues, creemos que habría que esperar dos efectos principales si el Senado se eligiera al mismo tiempo que los parlamentos de las comunidades autónomas: una mayor presencia de los partidos territoriales, aunque sin que ello implique ningún aumento pronunciado en la fragmentación del electorado, y una cierta ventaja electoral de la derecha sobre la izquierda, aunque no lleguen a invertirse las posiciones relativas. Lo primero no es ninguna sorpresa, pero puede que lo segundo no siempre resulte transparente en los debates sobre la reforma de la cámara alta.

3.3 Las circunscripciones: las comunidades autónomas y las provincias

Dada la desigual población de las comunidades autónomas, unida a las peculiaridades de la distribución geográfica del voto de los principales partidos, que un partido o grupo de partidos tenga la mayoría en votos no significa que sea la opción más votada en todas las circunscripciones. Lo mismo sucede con las provincias: es posible que un partido gane en la mayoría de ellas sin ser el partido más votado en el conjunto del país. Como veremos a continuación, el Partido Popular puede superar a la izquierda tanto en la mayoría de las comunidades autónomas como en la mayoría de las provincias, aun quedando por detrás en el cómputo global del conjunto del país.

En el último periodo de elecciones autonómicas, a partir del año 2003, el PP ha resultado superior a la suma de PSOE e IU en 9 de las 17 CC AA, además de en Ceuta y Melilla. En

cambio, los dos mayores partidos de la izquierda suman (véase Tabla 5) más votos en el total: un 42% para la izquierda frente al 38% del Partido Popular. El mismo tipo de efecto, algo más atenuado, lo encontramos en las elecciones al Senado. En 2004 la ventaja electoral de la suma de la izquierda sobre el PP era mayor que en las elecciones autonómicas: 44,44% frente al 37,2%. De hecho, el PP sólo obtuvo más votos que la suma de la izquierda en 5 de las 17 comunidades autónomas (además de en Ceuta y Melilla). Sin embargo, el PP aventajó en escaños al PSOE. Así, pues, inevitablemente, cualquier sistema de representación que iguale a las comunidades autónomas en la representación le concede al PP la mayoría sobre el PSOE en las elecciones al Senado y, más aún, le concede la mayoría sobre el conjunto de la izquierda no nacionalista si el voto se asemeja a los resultados de las elecciones autonómicas. Más adelante podremos comprobar estos extremos en las simulaciones.

La situación en las circunscripciones provinciales es semejante, aunque algo más equilibrada. En las elecciones autonómicas, el PP aventaja al PSOE, en el periodo 2003-2005, en 26 de las 50 provincias, a lo que hay que sumar Ceuta y Melilla. Por lo tanto, tiene la mayoría en más de la mitad del territorio, aunque obtiene menos votos que el PSOE en esas fechas, bien que con escaso margen en los dos casos. A diferencia de lo que sucede en las comunidades autónomas, el PP no consigue mayorías relativas sobre el conjunto de la izquierda en la mayoría del territorio, pero se aproxima. Si pensamos en los resultados de las elecciones al Senado, el cuadro es muy parecido: en 2004 el PP, con el 37% de los votos, se impuso al PSOE en 26 provincias, además de en Ceuta y Melilla, pese a que las listas de este último partido, incluyendo las listas de coalición, obtuvieron siete puntos más. El domino territorial-provincial del PP sobre el conjunto de la izquierda en estas elecciones es claro, aunque limitado. Es evidente que cuanto mayor sea el peso de la población en la representación de las circunscripciones electorales, sean estas las provincias o las comunidades autónomas, más proporcionales y menos sesgados habrán de ser los resultados. Sin embargo, si se incrementa el peso del territorio de las unidades territoriales, es más posible que se produzcan sesgos sistemáticos a favor de la derecha.

3.4 Diseño de experimentos de simulación de sistemas electorales

El único modo de dirimir con argumentos qué sistema electoral puede ser más sensato para el Senado es combinar las razones de tipo general con la consideración de las consecuencias que generarían algunas alternativas. Tras examinar muchas de ellas, nuestra opinión favorece la concepción de un Senado elegido en circunscripciones autonómicas y a la vez que los parlamentos autonómicos, con un sistema proporcional, preferiblemente del tipo mixto compensatorio (es decir, incluyendo distritos uninominales, pero manteniendo la proporcionalidad), donde las comunidades obtengan representación solamente en función de su población. Pero, para justificar esta propuesta, lo mejor es visitar algunas alternativas.

Hemos buscado posibles sistemas electorales para el Senado atendiendo a los efectos de dichos sistemas en las siguientes cuestiones fundamentales[10]:

10 Cualquier propuesta de reforma del sistema electoral implicará la modificación del artículo 69 de la CE, así como la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, especialmente en su Título II.

1. La representación relativa de los partidos de izquierda y derecha. Se trata de prestar atención a cómo los mecanismos de representación territorial pueden incidir en el sesgo ideológico de la Cámara en una dimensión que no es, en principio, territorial.

2. La representación de los partidos de implantación territorial.

3. La congruencia de la mayoría en el Senado con la mayoría en el Congreso y las posibilidades de coalición.

Los métodos de representación son infinitos. En este trabajo hemos explorado algunos sistemas electorales para el Senado que mantienen cierta continuidad o, al menos, congruencia, con las instituciones electorales existentes, prestando especial atención a alguna propuesta de especial crédito, como la reciente del Consejo de Estado (2006). Hemos empleado la estrategia de simular los resultados de asignación de escaños para múltiples variantes en torno a unos cuantos modelos fundamentales, de manera que pueda apreciarse cómo inciden ciertas variables institucionales en los resultados políticos. El número de votos que empleamos como insumo en los distintos experimentos son los votos emitidos por los partidos políticos en las elecciones generales y autonómicas entre 1986 y 2005.

Las variables institucionales que modificamos en nuestras simulaciones se corresponden, lógicamente, con las tres vías por las cuales el Senado puede apartarse de la configuración del Congreso:

1. El prorrateo de escaños. El actual sistema electoral para el Senado tiene en cuenta tres criterios fundamentales, además de las reglas especiales para las circunscripciones extrapeninsulares. De un lado los criterios territoriales: las representación de las comunidades autónomas (un senador por CA) y de las provincias (cuatro por provincia); de otro lado, se corrige la asignación de escaños puramente territorial por un cierto número de escaños atribuidos en buena medida en función de la población de las comunidades autónomas (uno por comunidad más uno por millón). Nosotros indagaremos en las consecuencias de distintas variantes sobre esta combinación, dando mayor o menor peso a las provincias con respecto a las comunidades autónomas y aumentando o disminuyendo la importancia de la población en la representación de cada comunidad. Se trata, en general, de modelos de reglas en torno a tres polos: la representación prioritaria, y con tendencia a la igualdad, de las provincias (lo que puede entenderse también como representación de los municipios), aproximadamente como en el sistema actual; la representación prioritaria de las comunidades autónomas; y la representación de la población. En las claves (véase Tabla 7) de los modelos, el componente de cada uno de estos factores lo designan los dígitos que siguen a las letras. Así, por ejemplo, 4-3-25 significa que se asignan cuatro senadores a cada comunidad, tres a cada provincia, y uno más a cada comunidad por cada 250.000 habitantes.

   En cuanto al tamaño de la asamblea, en general, hemos procurado explorar modelos en los que el número total de senadores no difiera en exceso del número actual, cuidando especialmente que no se incremente. En algún caso hemos explorado algunas reformas que requieren una reducción de su tamaño, tal y como sugiere el Consejo de Estado y la evidencia comparada parece aconsejar.

2. La traducción de votos a escaños. Por lo que se refiere a las circunscripciones electorales básicas hemos considerado dos tipos de modelos. De un lado, sistemas mixtos no compensatorios en los que una parte de los senadores son elegidos en circunscripciones provinciales y otra parte en circunscripciones autonómicas (sistemas de tipo "B"). Este tipo de métodos es, en este sentido, comparable al actual, aunque hemos supuesto siempre que todos los senadores son elegidos directamente por los votantes. De otro lado, hemos simulado resultados para sistemas en los que las comunidades autónomas son las circunscripciones electorales únicas. Los resultados de estas simulaciones pueden también leerse como una aproximación bastante cercana a los sistemas mixtos compensatorios, es decir, los electores votarían en circunscripciones menores (incluso, en el límite, uninominales, como en la llamada "proporcionalidad personalizada"), pero la asignación del número de escaños para cada fuerza política se calcularía mediante una fórmula proporcional a partir de los totales de las comunidades autónomas (sistemas de tipo "C"). En cuanto a la fórmula electoral, en general hemos considerado simplemente la fórmula D'Hondt, salvo en algunos ejemplos de métodos especialmente proporcionales, en los que hemos replicado los resultados empleando la fórmula de Sainte-Laguë (estos modelos se reconocen por una letra "s" en la tercera posición de la clave de cada sistema). Hemos reservado la fórmula mayoritaria para los distritos uninominales, es decir, no hemos considerado fórmulas mayoritarias multinominales como las que actualmente se emplean para distritos entre dos y cuatro escaños.

3. El momento de la elección. Prácticamente todos los ejercicios de simulación de resultados se han llevado a cabo empleando como insumos tanto los votos de las elecciones al Senado como los votos de las elecciones autonómicas. Los modelos de "Senado vivo", renovado parcialmente en cada elección autonómica, los designamos con la letra "a" en la segunda posición de la clave, y los modelos de Senado que se renueva en cada elección general los designamos con la letra "b".

Algunos factores institucionales permanecen constantes en todos los experimentos:

- El método de elección de los senadores que corresponda elegir a cada comunidad autónoma. Suponemos siempre que se eligen directamente por los votantes mediante fórmula de representación proporcional. Creemos que esto es, además, una buena aproximación a lo que sería el resultado de una elección directa.

- La representación insular. De acuerdo con el Consejo de Estado, hemos dejado de lado la insularidad como un hecho merecedor de representación específica, recibiendo los archipiélagos el mismo tratamiento que las provincias peninsulares.

- La representación de Ceuta y Melilla. De acuerdo también con las reflexiones del Consejo de Estado, hemos fijado el número de senadores para Ceuta y Melilla en dos por cada ciudad autónoma. Sin embargo, hemos supuesto que, a diferencia de como se hace ahora (y como propone mantener el Consejo de Estado), la elección se realice mediante fórmula de representación proporcional.

- El modo de cálculo del número de representantes por población. Siguiendo la práctica de la ley vigente, y de la propuesta del Consejo de Estado, hemos empleado

criterios que asignan un escaño por cada cierto número de habitantes (un millón, medio millón, etc.), en lugar de emplear una fórmula de prorrateo a partir de un número prefijado de senadores. Esto produce un Senado con un tamaño de asamblea global cambiante en el tiempo. En general, salvo que se advierta de lo contrario, no se tienen en cuenta las fracciones, sino que se otorga al menos un escaño de base como mínimo por cada comunidades autónoma.

La Tabla 7 resume las posibles modificaciones que se podrían introducir en el sistema electoral del Senado. Este cuadro-resumen sirve como guía para lo que viene a continuación.

Tabla 7. Cuadro-resumen de las variables institucionales de las simulaciones

Factores institucionales	Alternativas	Símbolos
Circunscripción	Provincia	Ejemplo, 4-3-25 significa que se asignan cuatro senadores por cada comunidad, tres por provincia y uno más por cada 250.000 habitantes en la comunidad autónoma
	Comunidad autónoma	
Tamaño de la circunscripción	Número fijo por territorio	
	Población	
Asignación de escaños	Sistemas mixtos no compensatorios	Tipo "B"
	Sistemas mixtos compensatorios	Tipo "C"
Fórmula electoral	Fórmula D'Hondt	Todos los modelos excepto los que llevan la letra "s"
	Fórmula Sainte-Laguë	Letra "s"
Momento de la elección	Elecciones autonómicas	Letra "a"
	Elecciones generales	Letra "b"

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, queremos advertir que a lo largo del texto presentamos cuadros resúmenes de las simulaciones. En el Anexo se puede observar de forma mucho más detallada cuáles serían los resultados de cada uno de los sistemas electorales, prestando especial atención a nuestra propuesta y a la propuesta del Consejo de Estado.

3.5 Sistemas mixtos no compensatorios: la propuesta del Consejo de Estado y algunas alternativas

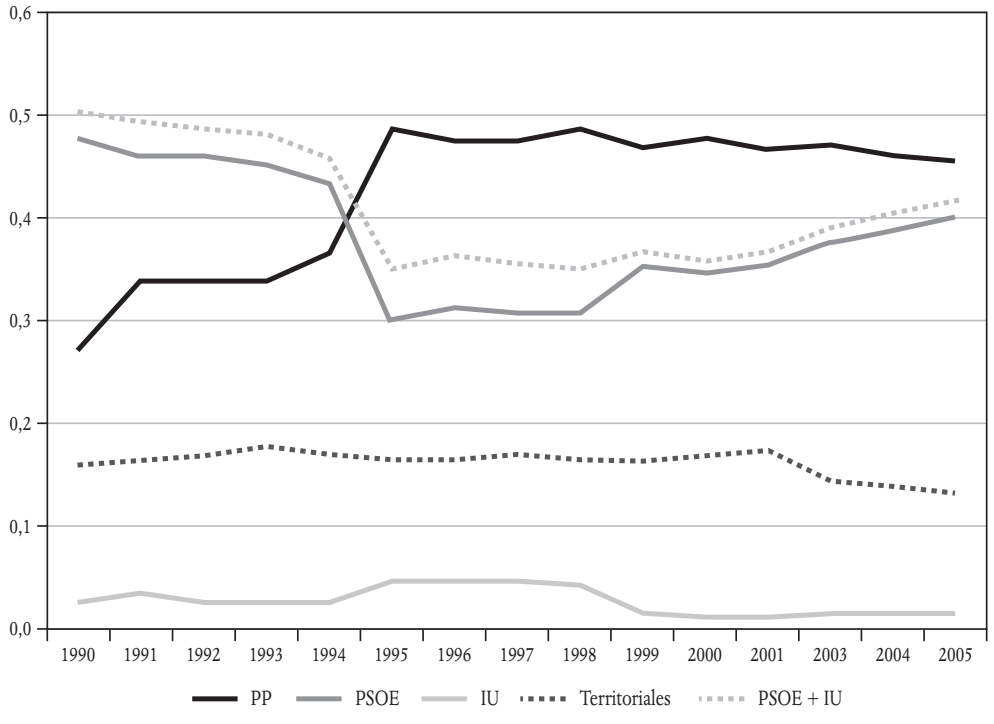
El Consejo de Estado propone un sistema electoral con las siguientes características fundamentales: 1. Elección de seis senadores fijos y uno más por millón de habitantes, de modo indirecto, en cada parlamento de las comunidades autónomas. 2. Elección de un senador por sufragio directo en cada provincia. 3. Dos senadores mediante fórmula mayoritaria elegidos en Ceuta y Melilla. 4. Elección de los senadores directos en la misma votación en la que se eligen los miembros de los parlamentos autonómicos. El Consejo de Estado sugiere algunas variantes sobre esta idea, como la posibilidad de incrementar el número

de senadores elegidos por población (uno por medio millón) o el número de senadores elegidos en cada provincia (dos en lugar de uno). Nosotros hemos simulado los resultados de sistemas electorales muy semejantes. Las únicas diferencias son que, en nuestros modelos, los senadores de elección indirecta son elegidos directamente por los votantes y que aplicamos una fórmula de reparto proporcional (la fórmula D'Hondt) en los casos en los que haya que elegir a dos senadores (modelos Ba6).

El modelo Ba6-1-100 coincide en lo esencial con la propuesta más firme del Consejo de Estado. Se trataría de un Senado pequeño con 190 senadores en 2005. El Gráfico 3 presenta la evolución de la representación en la cámara de las principales fuerzas a partir de 1990 (los resultados detallados pueden consultarse en el Anexo). Bajo estas reglas ningún partido habría tenido la mayoría absoluta del Senado, aunque el primer partido, especialmente el PP, se encontraría siempre muy próximo a conseguirlo. El Partido Popular se beneficia en este modelo de su ventaja en el voto autonómico y del fuerte componente territorial de la representación.

Viendo los resultados, podemos concluir que se trata de un sistema electoral fuertemente desproporcional en su conjunto, pues el índice medio de desviación de la proporcionalidad (índice de Loosemore y Hanby) para el periodo analizado es del 29,4%. El Partido Popular es el más beneficiado de esta desviación, pues con un promedio del 42,2% de los escaños en el periodo alcanza una sobrerrepresentación media del 22,7% para sus votantes, mientras que los votantes del PSOE se encontrarían sobrerrepresentados en un 6,3%, con un 38% de escaños en promedio. Los grandes perdedores de este sistema son Izquierda Unida y algunos importantes partidos territoriales. Izquierda Unida obtendría una

Gráfico 3. Modelo Ba6-1-100



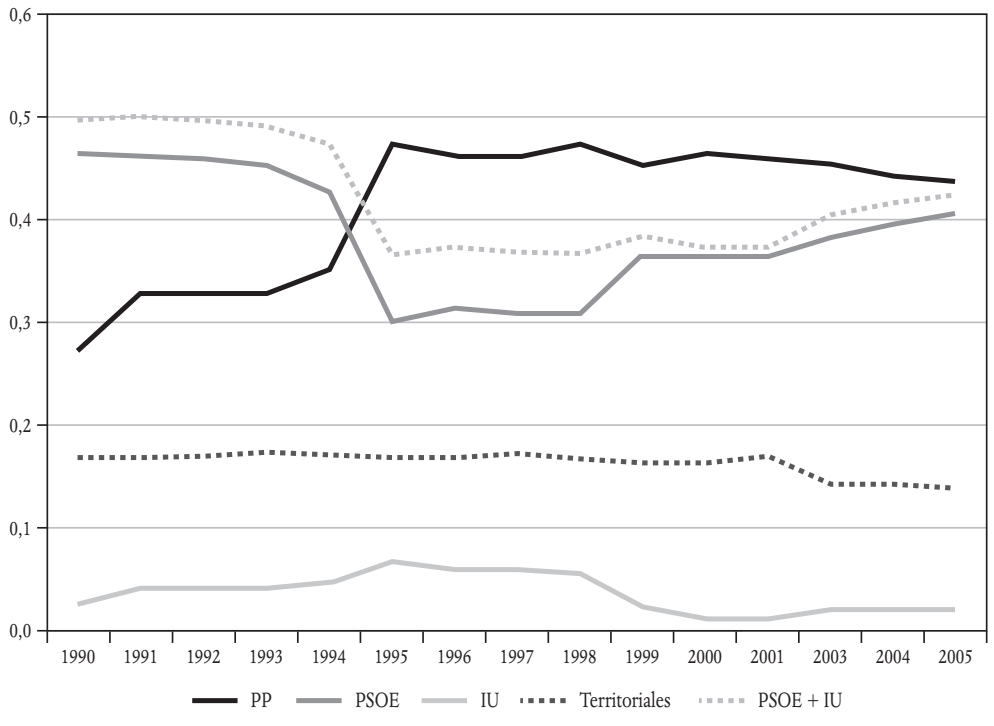
Fuente: Elaboración propia

representación equivalente a un tercio de sus votos como media (32,8%), el BNG el 54,9% y CiU el 83,5%. Por el contrario, los nacionalistas vascos y canarios estarían sobrerrepresentados: un 65% Coalición Canaria, un 56% el PNV y un 31% HB/EH. En cuanto a los partidos de menor entidad, obtendrían una representación considerable, dados sus votos. Se beneficiarían partidos de comunidades relativamente pequeñas en población o extensión, como Cantabria o Aragón, pero perjudicaría, por ejemplo, al Partido Andalucista. El sesgo político de la cámara es más bien conservador, como, por otra parte, también lo es el Congreso de los Diputados o el actual Senado: la suma de la izquierda no nacionalista obtiene menos escaños que la derecha a pesar de haber obtenido siempre más votos en las elecciones (véase Tabla 5).

En cuanto a la congruencia con el Congreso de los Diputados, las vicisitudes del ciclo político habrían hecho que, en el periodo reciente, el Partido Popular hubiera pasado a controlar el Senado un año antes de ganar las elecciones generales, y todavía lo estaría controlando hoy (en 2006), a la espera de lo que suceda en las elecciones autonómicas de 2007. Como hemos dicho, sin embargo, el Partido Popular habría carecido de mayoría absoluta, por lo que habría tenido que llegar a acuerdos, previsiblemente, con los partidos nacionalistas o regionalistas.

Los Gráficos 4 y 5 presentan la evolución de dos modelos (Ba6-1-50 y Ba6-2-50) que introducen modificaciones sobre el anterior, también contempladas por el Consejo de Estado[11].

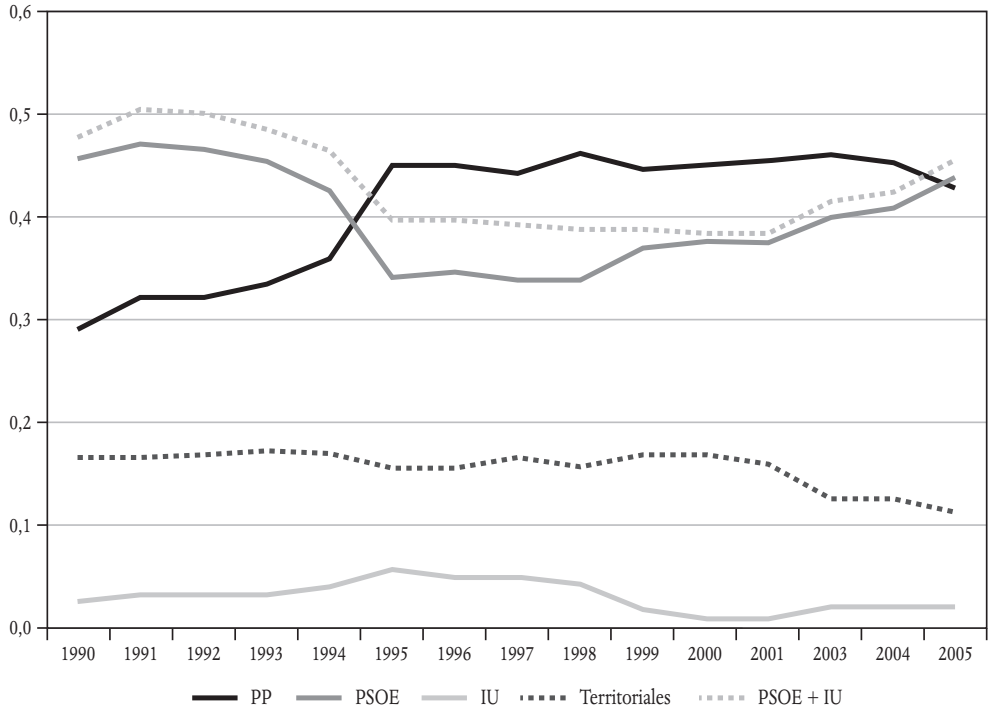
Gráfico 4. Modelo Ba6-1-50



Fuente: Elaboración propia

11 El modelo Ba6-1-50 consistiría en un sistema no compensatorio donde se elegirían seis senadores fijos por comunidad autónoma, uno por provincia y uno más por cada medio millón de habitantes. En cambio, en el modelo Ba6-2-50, el número de senadores por provincia sería dos. En ambos sistemas el tiempo electoral serían las elecciones autonómicas.

Gráfico 5. Modelo Ba6-2-50



Fuente: Elaboración propia

En el primer caso, se incrementan los senadores elegidos por las comunidades autónomas en función de su población, a razón de uno por cada medio millón de habitantes. En el segundo caso, los distritos provinciales se vuelven, además, binominales. El tamaño del Senado crece hasta los 231 y 281 senadores respectivamente, con datos de población actuales.

El efecto más notable es un mayor equilibrio entre los dos principales partidos, especialmente en el modelo con distritos provinciales binominales. El promedio de escaños del PP y del PSOE es el 41,1% y el 38,3% en el modelo Ba6-1-50, y 40,8% y 39,9% en el modelo Ba6-2-50 (véase Tabla 8). La ventaja electoral, es decir, el porcentaje de sobrerrepresentación, decrece para el PP (19% en Ba6-1-50 y 18% en Ba6-2-50), mientras que la ventaja del PSOE crece en Ba6-2-50 hasta el 17%, permaneciendo baja (6,5%) en Ba6-1-50. Izquierda Unida sigue siendo la formación más perjudicada: con algo más del 3% de los escaños en promedio, obtiene menos de la mitad de su peso en votos. Esto es una desproporción del 44,4% en el modelo Ba6-1-50 y del 36,5% en el sistema Ba6-2-50. Además, estos modelos continúan asegurando la mayoría relativa a la derecha en todo el periodo posterior a 1995. El hecho de que las mayorías sean ahora más cortas, tanto para el PSOE como para el PP, hace pensar que las alternativas de coalición con los partidos de corte territorial serían mayores. Esto podría concederles un mayor peso en las decisiones colectivas, a pesar de que su representación conjunta variaría muy poco, encontrándose en torno al 16% del Senado, como media, en cada uno de los tres modelos. La desviación global de la proporcionalidad se reduce sólo ligeramente en estos modelos, con 25,1 y 26,9 puntos en la escala de Loosemore y Hanby.

Tabla 8. Resumen de los resultados de la simulación (I)			
	Ba6-1-100	**Ba6-1-50**	**Ba6-2-50**
PP	42,4%	41,1%	40,8%
PSOE	38,2%	38,3%	39,9%
IU	2,7%	3,7%	3%
Territoriales	16,1%	16,2%	15,5%
Escaños	190	231	281

Fuente: Ministerio del Interior

Así pues, dentro de los parámetros generales de la propuesta del Consejo de Estado, la tercera alternativa parece más aconsejable por dos motivos. En primer lugar, es más equilibrada entre la izquierda y la derecha. En segundo lugar, abre un mayor juego de coaliciones y acuerdos parlamentarios. Sin embargo, la propuesta es mejorable, sin alejarse demasiado de las sugerencias del Consejo de Estado.

El principal defecto del modelo Ba6-2-50 es el tamaño: adoptar ese sistema electoral supondría un incremento considerable en el actual número de senadores. Reducir el tamaño a costa de los senadores asignados de acuerdo con la población puede incrementar el desequilibrio entre los partidos, algo que también se produciría si eliminamos los distritos binominales. Una alternativa aconsejable consiste en reducir el número de los escaños asignados a las comunidades autónomas con independencia de su población. La Tabla 9 resume los resultados fundamentales para los grandes bloques en algunas posibles configuraciones de sistemas alternativos, dentro del conjunto de los sistemas mixtos, con doble elección provincial y autonómica, y ciclo electoral autonómico. El modelo Ba5-2-50 produce un Senado algo más reducido, con 264 senadores. El modelo Ba4-2-50 reduce esta cifra a 247. La virtud añadida de estos sistemas es que se reduce la distancia entre los dos principales partidos. De otro lado, el modelo Ba7-2-100 muestra que, conservando los distritos binominales, se puede conservar el equilibrio entre los dos primeros partidos aun reduciendo el peso de la población y aumentando el componente igualitario de las comunidades autónomas. No obstante, ello no supone ninguna mejora en la representación de los partidos territoriales.

Los tres modelos restantes resumidos en la Tabla 9 muestran cómo el equilibrio entre los partidos depende en gran medida de los distritos provinciales binominales, pues, al emplear distritos provinciales de uno, tres o cuatro escaños, el balance vuelve a inclinarse hacia el Partido Popular. Los modelos Ba4-3-100 y Ba1-4-100 emplean circunscripciones de

Tabla 9. Resumen de los resultados de la simulación (II)						
	Ba5-2-50	**Ba4-2-50**	**Ba7-2-100**	**Ba4-3-100**	**Ba1-4-100**	**Ba10-1-100**
PP	40,8%	41,5%	41,2%	42,4%	42,9%	41,9%
PSOE	40,5%	40,2%	40,5%	41,2%	41%	37,9%
IU	2,6%	2,4%	2,8%	1,3%	0,8%	3,6%
Territoriales	15,4%	15,5%	14,8%	14,5%	14,9%	16,0%
Escaños	264	247	257	256	255	258

Fuente: Ministerio del Interior

tamaño pequeño tanto en el nivel provincial como el autonómico, lo que perjudica seriamente tanto a IU como a los partidos territoriales menores. El modelo Ba10-1-100 se sirve de circunscripciones autonómicas amplias, fuertemente igualitarias, y distritos provinciales uninominales. Lo primero sirve para recuperar algo de la representación de los partidos territoriales y de Izquierda Unida, pero también, especialmente cuando se une a los distritos uninominales en las provincias, induce un sesgo favorable al PP en su competición con el PSOE.

La Tabla 10 muestra la replicación de los resultados de algunos de los modelos que acabamos de presentar bajo el supuesto de que la cámara alta fuera elegida íntegramente con los votos de las elecciones generales al Senado que han tenido lugar hasta ahora, incluyendo a los senadores elegidos en circunscripciones autonómicas. Lo que más nos interesa subrayar en estos modelos es que, bajo el supuesto de un sistema mixto, las circunscripciones provinciales binominales se confirman como una herramienta institucional para equilibrar el sesgo conservador de los mecanismos de representación territorial. Como sabemos, los resultados electorales de las elecciones generales, en promedio, han favorecido más a la izquierda que a la derecha, al menos en comparación con los comicios autonómicos. Sólo los dos sistemas que se sirven de circunscripciones binominales en la Tabla 10 son fieles a este hecho. Por lo demás, los partidos territoriales obtienen menos votos en estas elecciones y, como era de esperar, su representación se vería considerablemente disminuida con respecto a su potencial en el caso de que el Senado se eligiera como parte del ciclo electoral autonómico.

Tabla 10. Resumen de los resultados de la simulación (III)

	Bb6-1-100	Bb6-1-50	Bb6-2-50	Bb7-2-100	Bb4-3-100	Bb10-1-100
PP	45,6%	43,9%	41,4%	42,0%	43,4%	43,3%
PSOE	39,9%	39,7%	43,6%	44,2%	42,7%	39,3%
IU	3,9%	4,6%	3,8%	3,4%	3,6%	5,8%
Territoriales	10,5%	11,8%	11,2%	10,4%	10,3%	11,5%
Escaños	190	233	283	257	256	258

Fuente: Ministerio del Interior

En definitiva, nuestra valoración de los sistemas mixtos, dentro de los cuales se inscribe la propuesta del Consejo de Estado, es la siguiente: puesto que no es posible encontrar un método de representación territorial que sea neutral entre las comunidades autónomas y, por lo mismo, entre los partidos de implantación exclusiva en estas comunidades, el mayor servicio que puede hacerse a estos partidos, considerados en su conjunto, es la celebración de las elecciones al Senado al mismo tiempo que a sus respectivas cámaras autonómicas. Como elemento secundario, puede tenerse en cuenta que el empleo de distritos provinciales de tres o cuatro escaños, en detrimento de las circunscripciones únicas autonómicas, parece reducir su fracción de escaños.

Todos los sistemas de tipo mixto, al emplear circunscripciones de tamaño moderado o pequeño, suponen una fuerte barrera para la representación de Izquierda Unida, lo que contribuye a la sobrerrepresentación de la derecha. Dentro de estos sistemas, la opción menos mala para esta coalición es dar la mayor amplitud posible de las circunscripciones

autonómicas, bien sea con un fuerte componente igualitario, bien sea con una considerable corrección por la población.

Una vez establecido lo anterior, nos parece conveniente juzgar la utilidad de los modelos por su contribución al equilibrio entre las fuerzas políticas mayoritarias. La representación del territorio introduce un sesgo que es antes conservador que propiamente "territorial", en el sentido de amplificar la voz parlamentaria de los partidos que aspiran a defender intereses propios de sus comunidades autónomas. El sesgo se manifiesta en mayor medida durante el ciclo político autonómico, ya que los partidos de la izquierda parecen ceder más votos que el Partido Popular en esas elecciones. Dentro de la lógica de los sistemas mixtos, el único remedio institucional es la elección de senadores provinciales en circunscripciones de dos escaños mediante fórmula proporcional. No es una solución perfecta y no carece de inconvenientes, pues fuerza un reparto muy poco sensible a los resultados electorales (por lo que a este tramo de senadores se refiere), aunque también podría contribuir a formar el tipo de senadores veteranos que muchos encuentran conveniente para el funcionamiento de las cámaras altas. Por lo demás, un mayor peso relativo de la población, como es elegir un senador por cada medio millón de habitantes en lugar de por cada millón, también favorece al mayor equilibrio entre los dos mayores partidos.

Nuestro juicio no es favorable a este tipo de sistemas. Creemos que, dada la ventaja que ya tiene la opción política conservadora en el Congreso de los Diputados, debería aprovecharse la reforma del Senado para atenuar en lo posible la que también tiene en esta cámara. Por otra parte, como veremos a continuación, el único modo de limitar ese sesgo es introducir proporcionalidad hasta el punto de que puede hacer más difícil la formación de mayorías (lo que puede no ser un problema si se mantiene la preeminencia del Congreso).

3.6 Sistemas de circunscripciones autonómicas y sistemas mixtos compensatorios

En todos los modelos que siguen a continuación suponemos que el cómputo del número de escaños que corresponde a cada lista se efectúa en conformidad con los votos obtenidos en las circunscripciones autónomas. Este tipo de resultado puede corresponderse con dos tipos de sistemas electorales. En primer lugar, un simple sistema de listas en el que las circunscripciones electorales sean las comunidades autónomas. En segundo lugar, un sistema de doble nivel, del tipo normalmente conocido como mixto compensatorio, en el que la circunscripción básica son las comunidades autónomas. Los sistemas mixtos compensatorios son métodos de elección en los que una parte de los senadores son elegidos en distritos pequeños, como podrían ser las provincias, posiblemente uninominales, pero en los que la fracción de escaños que debe recibir cada partido o lista se calcula a partir de los votos recibidos en una circunscripción mayor, en este caso, las comunidades autónomas. De este modo, se obtiene el beneficio de la asignación más o menos proporcional de los escaños totales, dependiendo de la magnitud electoral de las circunscripciones básicas, acompañado de una selección más personalizada de una parte de los candidatos[12].

12 Es un modelo muy similar al que ha propuesto Miguel Satrústegui (2003).

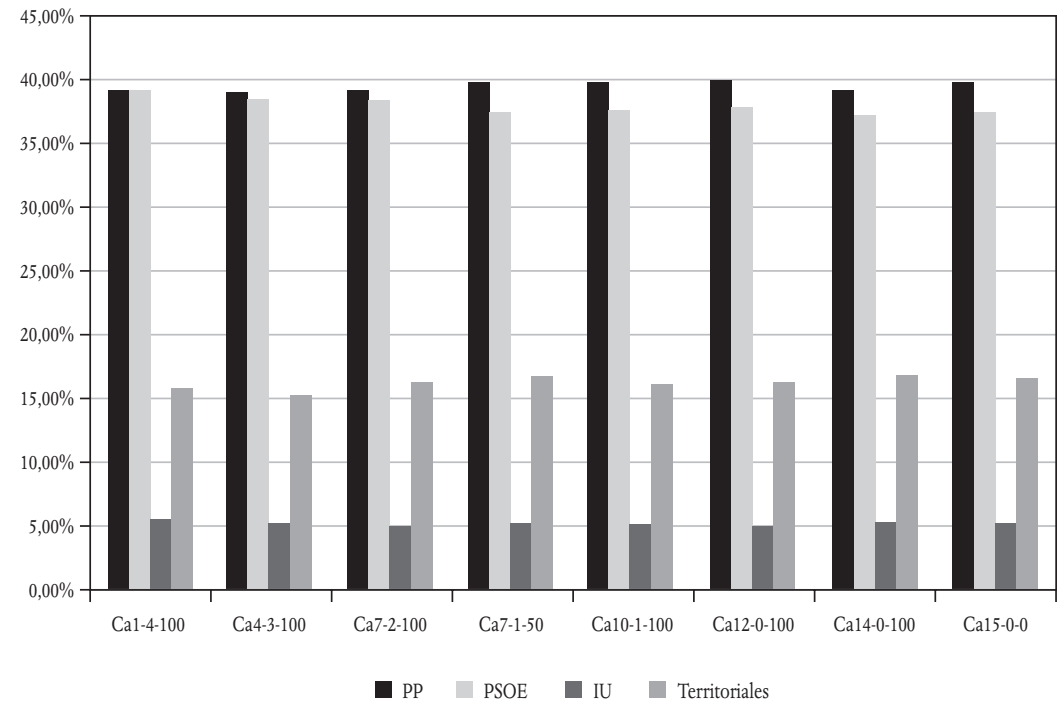
Es preciso tener presente que cuando hablamos de asignación proporcional nos referimos al nivel de las comunidades autónomas. Esto no implica que la asignación global en el Senado sea proporcional. En ausencia de un distrito nacional único, lo que sería absurdo en el Senado, lo único que puede aproximar los resultados a la representación proporcional para los partidos en la cámara es un prorrateo de escaños entre las comunidades autónomas que sea, a su vez, proporcional al número de votantes. Sin embargo, desde el momento en que, por razones de representación territorial o por cuales sean, las comunidades au-

Tabla 11. Resumen de los resultados de la simulación (IV)

	Ca1-4-100	Ca4-3-100	Ca7-2-100	Ca7-1-50
PP	39,06%	39,31%	39,04%	39,61%
PSOE	39,37%	38,77%	38,52%	37,74%
IU	5,09%	5,33%	5,10%	5,18%
Territoriales	15,53%	15,51%	16,22%	16,46%
Escaños	255	256	257	248
	Ca10-1-100	**Ca12-0-100**	**Ca14-0-100**	**Ca15-0-0**
PP	39,68%	40,18%	39,36%	40,08%
PSOE	37,93%	37,74%	37,48%	37,19%
IU	5,31%	4,87%	5,18%	4,79%
Territoriales	16,06%	16,16%	16,90%	16,81%
Escaños	258	242	276	259

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 6. Cuadro resumen de los resultados de la Tabla 11



Fuente: Elaboración propia

tónomas adquieren pesos distintos a los de su población, esto se traslada necesariamente como distorsiones de la proporcionalidad en la representación de los partidos.

A continuación vamos a examinar modelos electorales en torno a tres polos. En primer lugar, sistemas que, a la hora de determinar el prorrateo de escaños de las comunidades, atienden a distintas combinaciones de los dos criterios territoriales (un número de escaños por comunidad sumado a un número por cada provincia) además de añadir un cierto número de escaños por la población. Se trata de sistemas que guardan cierta continuidad con el actual en cuanto se refiere a los criterios utilizados en el prorrateo de escaños, aunque en estos modelos prescindimos de la elección separada de senadores autonómicos y provinciales o, si la hubiera, en el contexto de un sistema mixto: la asignación provincial sería proporcionalmente compensada en el nivel autonómico. En segundo lugar, comprobaremos los efectos de algunos modelos que acentúan la igualdad de las comunidades autónomas, prescindiendo del número de provincias o incluso de su población. En tercer lugar, presentaremos un conjunto de modelos que podemos llamar propiamente proporcionales, ya que no sólo asignan los escaños con cierta proporcionalidad dentro de cada comunidad autónoma, sino que también representan a las comunidades autónomas en conformidad con su número de habitantes, lo que aproxima los resultados agregados a la proporcionalidad partidista.

La Tabla 11 recoge sistemas electorales que se centran en los dos primeros puntos: sistemas electorales que premian tanto a la provincia como a la región y modelos que fijan un alto número de senadores fijos por comunidad autónoma. Si comparamos las distintas alternativas, vemos que el único sistema relativamente equilibrado en los promedios, por lo que se refiere a los dos partidos mayores, es Ca1-4-100[13]. Se trata de un sistema en el que la asignación de escaños a las comunidades autónomas es igual que en el actual, salvo por lo que se refiere a los senadores insulares. Otra diferencia radica en que todos los escaños de cada comunidad autónoma son repartidos mediante fórmula D'Hondt en un distrito único, dejando de tener las CC AA discreción alguna en la asignación de estos senadores. Una alternativa podrían ser los modelos Ca4-3-100[14] y Ca7-2-100[15]. Éstos reducen el número de escaños por provincia a 3 y 2 respectivamente, incrementando el peso igualitario de las comunidades autónomas. El resultado es un incremento de la representación del Partido Popular y, en el segundo caso, de los partidos territoriales, bien que modestamente. Además, los modelos Ca7-1-50 y Ca10-1-100 muestran cómo, con siete y diez escaños de base para cada comunidad, este desequilibrio se acentúa un poco más, así como la representación de los partidos territoriales, al reducir al mínimo el peso de la extensión, con un senador por provincia. Esto sucede aunque se incremente el peso de su población a un senador por medio millón, tal y como refleja el modelo Ca10-1-100.

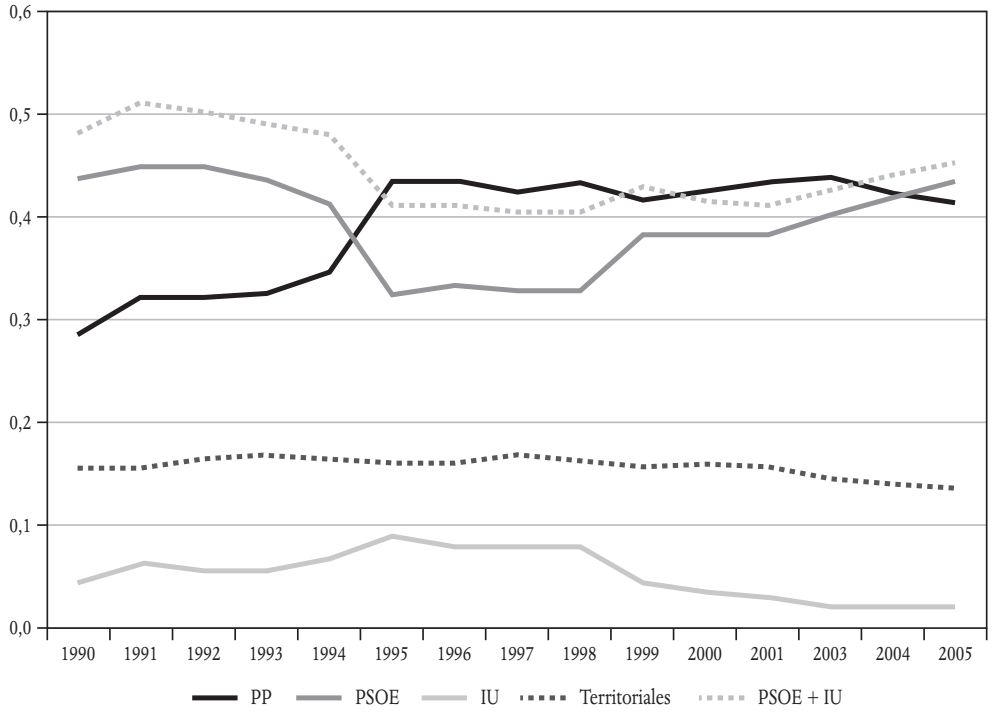
¿Qué sucedería si las provincias no tuvieran ninguna relevancia? Los modelos Ca12-0-100 y Ca14-0-100 aumentan el número fijo de senadores por región (12 y 14 respectivamente) y corrigen ligeramente por población: un senador por cada millón de habitantes. En cambio, el modelo Ca15-0-0 prescinde de cualquier corrección por habitante y otorga a

13 Es decir, las elecciones tendrían lugar al mismo tiempo que los comicios autonómicos y se elegiría un senador por comunidad autónoma, cuatro por provincia y uno por cada millón de habitantes.

14 Cuatro senadores por comunidad autónoma, tres por provincia y uno por cada millón de habitantes.

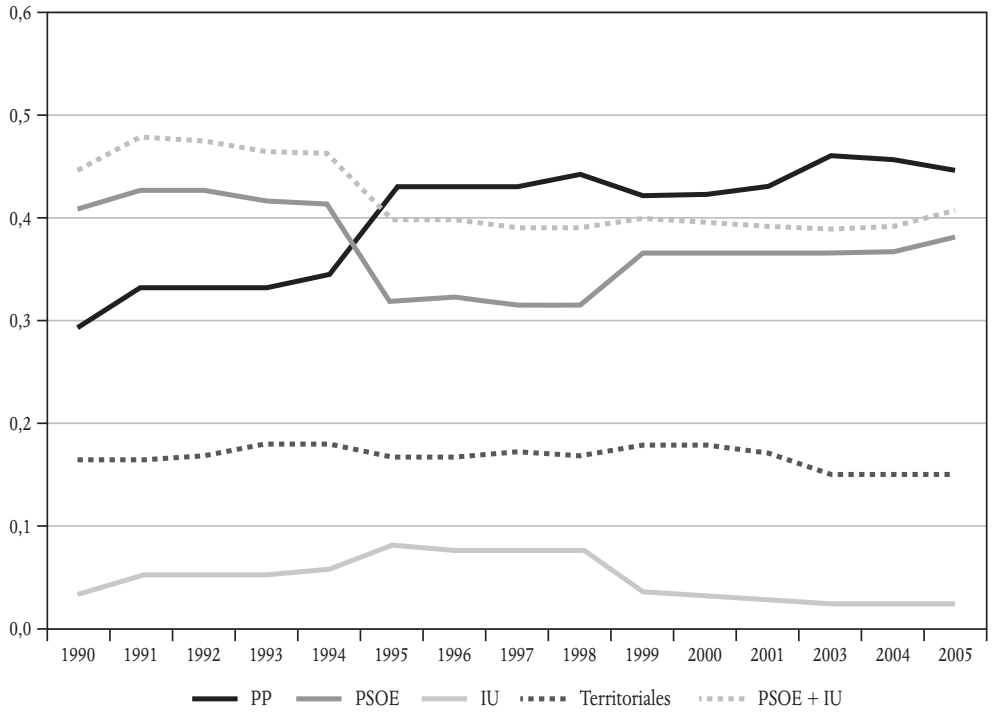
15 Siete senadores por comunidad autónoma, dos por provincia y uno por cada millón de habitantes.

Gráfico 7. Modelo Ca1-4-100



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 8. Modelo Ca15-0-0



Fuente: Elaboración propia

todas las comunidades autónomas idéntica representación. En los tres modelos se observa la misma tendencia: la progresión hacia la igualdad entre las comunidades autónomas incrementa la representación en promedio del Partido Popular con respecto a la del Partido Socialista.

Las conclusiones relevantes de la Tabla 11 son las siguientes. En primer lugar, el Partido Socialista reduce su distancia respecto al PP en la medida en que la provincia cobra protagonismo. En segundo lugar, Izquierda Unida recupera parte de la infrarrepresentación que observábamos en los modelos anteriores. En la medida en que el número de escaños totales por comunidad autónoma aumenta, los senadores de IU también aumentarán. Y en tercer lugar, el Partido Popular obtiene sus mejores resultados conforme se incrementa el número fijo de senadores por comunidad autónoma.

Además de observar los promedios de estos modelos, podemos también ver los rendimientos según se van produciendo las elecciones. En los Gráficos 7 y 8 observamos los rendimientos de los modelos Ca1-4-100 y Ca15-0-0. Observamos que el sistema electoral Ca1-4-100 produce mayorías bastante congruentes con las que existieron en el Congreso. Además, es un modelo relativamente equilibrado en comparación con otras alternativas. Compárese con el modelo de representación puramente territorial basado en la igualdad de las comunidades autónomas (véase Gráfico 8). En este último se obtiene una mayor fuerza parlamentaria del agregado de partidos territoriales, pero también un más claro predominio del Partido Popular (principalmente en los últimos años), que siempre logra más escaños que los partidos a su izquierda a partir de 1995. No obstante, en cualquiera de los dos casos, los partidos territoriales serían decisivos en el juego de coaliciones, pues cualquiera de estos modelos priva de mayoría absoluta a los grandes partidos, algo que tampoco lograría el bloque ideológico de izquierda, salvo durante 1991 y 1992 con el modelo Ca1-4-100.

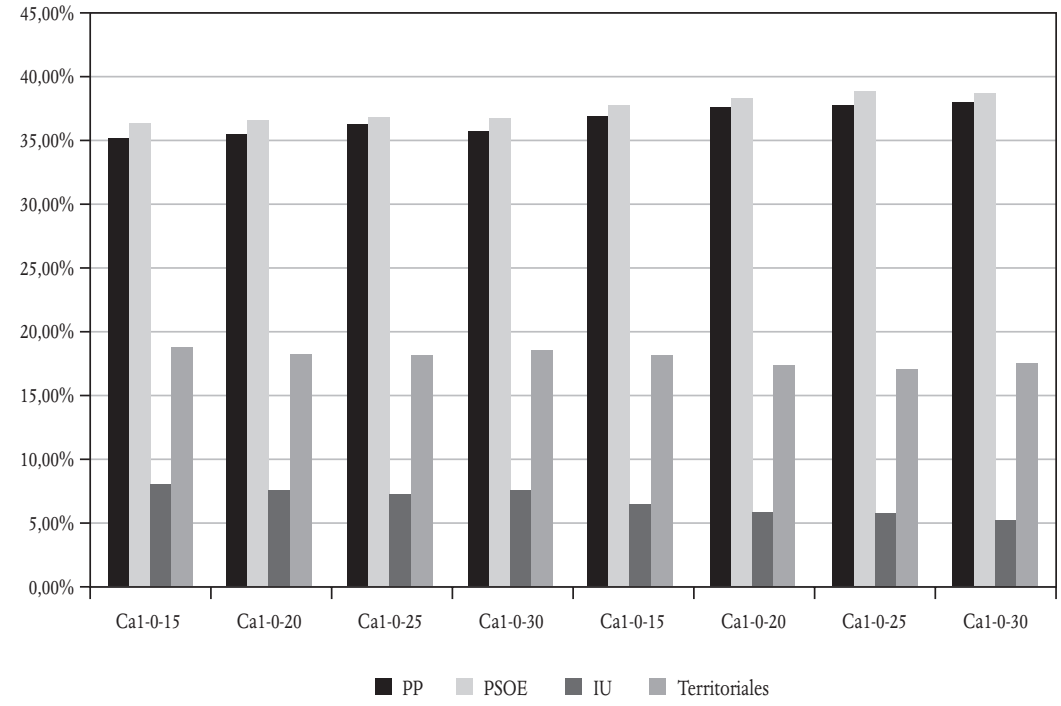
El siguiente grupo de modelos aparece en la Tabla 12. Estos sistemas fundamentan la representación de las comunidades autónomas exclusivamente en su población, con un senador por comunidad al que se le suma uno por cada cierto número de habitantes. Las cuatro posibilidades exploradas aquí son 150.000, 200.000, 250.000 y 300.000 habitantes. Al igual que

Tabla 12. Resumen de los resultados de la simulación (V)

	Cas1-0-15	**Cas1-0-20**	**Cas1-0-25**	**Cas1-0-30**
PP	34,91%	36,12%	35,76%	36,42%
PSOE	36,70%	36,95%	36,89%	36,39%
IU	7,89%	7,34%	7,32%	6,82%
Territoriales	18,89%	18,56%	18,86%	19,05%
	Ca1-0-15	**Ca1-0-20**	**Ca1-0-25**	**Ca1-0-30**
PP	36,72%	37,83%	37,79%	38,12%
PSOE	37,96%	38,06%	38,35%	38,39%
IU	6,41%	5,51%	5,84%	5,21%
Territoriales	17,93%	17,73%	17,20%	17,46%
Escaños	288	219	179	151

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 9. Cuadro resumen de los resultados de la Tabla 12

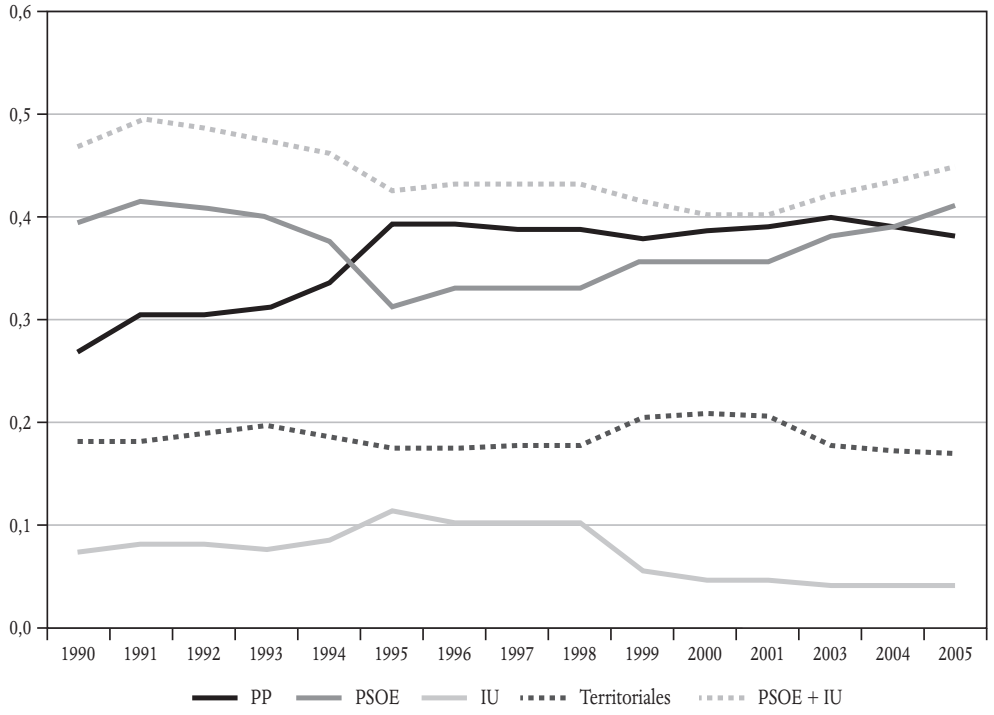


Fuente: Elaboración propia

en otros modelos basados en las comunidades autónomas como distrito básico para la asignación de escaños, la magnitud electoral es relativamente grande, de unos 11 escaños de media en la hipótesis de un Senado con 184 miembros, y de unos 18 escaños de media en el Senado de 319. Si a esto se suma el hecho de que ahora los votantes están proporcionalmente representados en las comunidades autónomas, el resultado es una mayor proporcionalidad para los partidos políticos. ¿Qué resultados producen? Por primera vez el PSOE no aparece en desventaja respecto al PP. Vemos, por lo tanto, que aumentar la proporcionalidad del sistema electoral mejora los rendimientos del Partido Socialista.

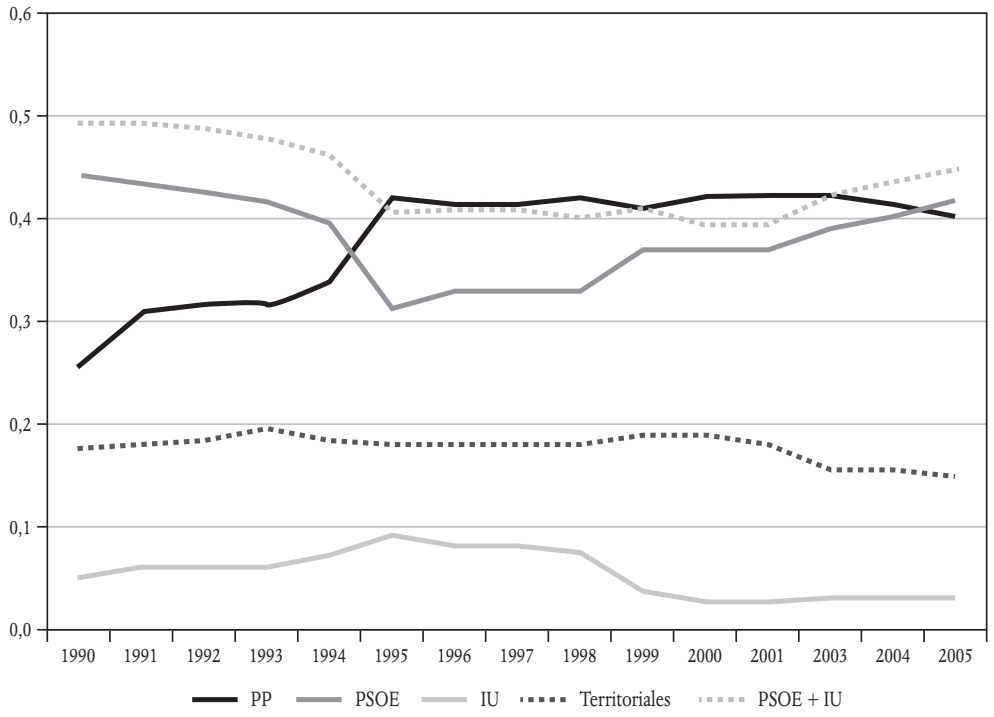
Con el fin de reforzar la proporcionalidad, hemos experimentado con las fórmulas electorales: Sainte-Laguë (modelos Cas) *versus* D'Hondt (modelos Ca). El efecto más notable del uso de la fórmula Sainte-Laguë es que se incrementa la representación de Izquierda Unida al tiempo que desciende la de los dos primeros partidos, de manera tal que la mayoría de votos sumada por los partidos a la izquierda del PP se transforma prácticamente siempre en una mayoría de escaños. Estos son los únicos modelos que consiguen este efecto, pues si se recurre a la fórmula D'Hondt es frecuente que el PP logre más escaños que los dos partidos de la izquierda incluso dentro de modelos que son relativamente proporcionales. Además, estos modelos limitan mucho, o anulan, el sesgo ideológico que conlleva el sesgo territorial y dan un importante peso a las minorías territoriales. Sin embargo, las consecuencias previsibles serían un complicado juego de coaliciones, como en todos los modelos de circunscripción autonómica. En definitiva, aumentar la proporcionalidad beneficia a los partidos de izquierda. Tanto PSOE como IU aproximan el reparto de escaños a sus resultados electorales y reducen el sesgo conservador del sistema electoral general.

Gráfico 10. Modelo Cas1-0-20



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 11. Modelo Ca1-0-20



Fuente: Elaboración propia

3.7 Un nuevo sistema electoral para un nuevo Senado

Como queda dicho en la introducción, uno de los fines primordiales de este informe es contribuir al debate con un manual de reforma, estudiando propuestas alternativas antes que simplemente defendiendo una u otra. Tras haber analizado en detalle distintos modelos de sistemas electorales, pasamos a presentar nuestra propuesta. Creemos que hay razones que aconsejan la recomendación de un sistema electoral del tipo proporcional, semejante, si no idéntico, con el modelo que denominamos Ca1-0-20. En particular, además, sugerimos que se adopte en su variedad de sistema mixto en lugar de como simple sistema de listas. El sistema mixto puede contribuir a un mejor conocimiento de, al menos, una parte de los senadores. Principalmente, los que tengan que ser votados en distritos uninominales. Además, en algunos casos, puede frenar la tendencia al multipartidismo de un sistema proporcional. De otro lado, aunque no hemos considerado la variable del umbral legal de representación en nuestras simulaciones, consideramos que es realista sugerir que se establezca (o, en realidad, mantenga) el 5% de los votos de la circunscripción como mínimo para obtener representación.

El Senado que proponemos tiene sentido como complemento a un Congreso que, si bien no está siempre dominado por mayorías absolutas, tiene un claro sesgo mayoritario. De hecho, nos parece que sería el complemento adecuado a un Congreso que fuera verdaderamente mayoritario, elegido tal vez en distritos uninominales. El Senado sería entonces el espacio institucional de la negociación y la deliberación, sin que la fragmentación política y la representatividad ideológica y territorial fueran obstáculos demasiado graves a la gobernabilidad. Un caso relativamente comparable es el del Senado de Australia, donde la mayoría de gobierno siempre tiene que negociar las leyes con las minorías del Senado, pero donde el sistema parlamentario funciona de manera eficiente.

El sistema electoral del Senado que proponemos no hace iguales a las comunidades autónomas, como es frecuente en los Estados federales, pero no estamos seguros de que eso sea un objetivo deseable. Sustituimos la ponderación de un criterio que es nominalmente territorial, las provincias, por la simple población, pero creemos que reforzamos el carácter territorial del Senado al hacer de la comunidad autónoma la circunscripción fundamental y al desplazar el ciclo electoral para hacerlo coincidir con el de los parlamentos autonómicos.

Los rasgos fundamentales de esta propuesta son:

1. Los senadores son elegidos de forma directa en la misma elección en la que se eligen los parlamentos de las comunidades autónomas.

2. Las circunscripciones electorales son las comunidades autónomas.

3. En cada comunidad autónoma se elige a un senador fijo, más uno por cada 200.000 habitantes (o, lo que es lo mismo, uno por cada 200.000 habitantes o fracción).

4. La fórmula de asignación de escaños es mixta compensatoria, empleando la fórmula D'Hondt para el cómputo de listas y la mayoría simple para la elección en distritos uninominales.

5. En cada comunidad autónoma se crearán distritos uninominales en número aproximadamente igual a la mitad de los escaños que le corresponden a la comunidad.

6. Los partidos pueden presentar candidatos en los distritos uninominales, en una lista para la circunscripción autonómica o en ambas.

7. La cifra total de escaños que corresponde a cada partido se calcula mediante fórmula D'Hondt y de acuerdo con sus votos de lista.

8. Los senadores elegidos en distritos uninominales son proclamados electos, y su número se resta de la cifra calculada a partir de los votos de lista.

9. Quedan excluidas las listas que no obtengan el 5% de los votos válidos o un senador directo.

10. Ceuta y Melilla eligen dos senadores cada una.

Algunos aspectos de esta propuesta podrían ser perfilados, como, por ejemplo, si debe o no establecerse una cláusula para incrementar el número de escaños de una circunscripción cuando su número sea insuficiente para la operación del punto 8, es decir, para la plena compensación, aunque las líneas generales nos parecen claras. En el apéndice se pueden consultar tablas detalladas con los tamaños del Senado resultante (algo menos de 220 senadores en la actualidad), la distribución de los escaños por comunidades autónomas y los resultados previsibles para los partidos políticos y coaliciones en las elecciones de los últimos años.

Se trata de un sistema electoral que debe adaptarse a unas funciones nuevas para la cámara alta, más volcada en la representación de la división territorial del poder, pero también más abierta a la deliberación, a la recogida y transmisión de información y al contraste de puntos de vista.

4

Funciones para un nuevo Senado

El Senado no es ajeno a la tarea de realizar las leyes españolas. El artículo 90 de la Constitución regula su participación en el proceso legislativo. En primer lugar, la cámara alta dispone de dos meses para introducir reformas o vetar los textos que proceden del Congreso. No obstante, cualquier decisión que se adopte debe ser ratificada por los diputados. La mayoría simple del Parlamento sería suficiente para invalidar tanto el veto como las enmiendas. Por lo tanto, la opinión del Congreso siempre prevalece sobre la del Senado. En segundo lugar, si para cualquier proyecto de ley el Senado dispone de dos meses, este periodo de tiempo se ve reducido a veinte días naturales en el caso de que el Gobierno o el Congreso consideren que su tramitación es urgente. En definitiva, tanto la redacción final como los plazos temporales están supeditados a la voluntad de la cámara baja.

Nuestro objetivo es dar mayor relevancia al Senado de la que tiene en la actualidad. Para ello, habría que cambiar ciertos aspectos de sus funciones. Creemos que las reformas deberían ir en la siguiente dirección: las competencias y mayores mecanismos de participación en la vida política. Pero esto no quiero decir que nuestra sugerencia sea convertir la cámara alta en un jugador con capacidad de veto –*veto player*– (Tsebelis, 2002). Pretendemos que su colaboración sea mucho más notable en el sistema político, siendo conscientes de que una excesiva influencia podría causar más problemas que soluciones. Por ello, nuestras propuestas hacen mucho más hincapié en la especialización. Quizás el futuro del Senado debería concentrar su tarea en ciertas materias.

No obstante, queremos advertir que la reforma de sus funciones no puede ser ajena a lo visto en el apartado anterior. Reformar el Senado no sólo implica cambiar sus tareas, sino cambiar la forma de seleccionar a los senadores. Si pervive el sesgo conservador en el sistema electoral, podemos anticipar las decisiones que tomaría una futura cámara alta con más poder. Por ello, todo lo que aparece en esta sección debería revisarse, una vez exista un consenso para cambiar el proceso de selección de senadores.

En resumen, al comienzo de este informe hemos mencionado que el Senado se justifica, de modo no excluyente, bien en términos del equilibrio de poderes, bien en términos de

la mejora de la calidad de las decisiones. Nuestra propuesta trata de aproximar el Senado a su papel de cámara de representación territorial, de manera que encajara mejor con la efectiva división territorial del poder y sirviera de cauce a los intereses de los españoles en tanto que ciudadanos de las distintas comunidades autónomas. Al mismo tiempo, nos parece que el Senado puede ser también una cámara de deliberación, donde se busque un juicio, si no sosegado, cosa difícil de garantizar, sí bien contrastado por puntos de vista muy diversos.

4.1 El Senado como una cámara territorial

El artículo 69.1 de la Constitución Española define al Senado como la "cámara de representación territorial". Y es cierto que en algunas materias que atañen a las comunidades autónomas, Senado y Congreso aparecen formalmente en pie de igualdad. Así, tanto en la aprobación de tratados internacionales (art. 94.1) como en las leyes de armonización (art. 150.3), en la autorización de acuerdos de cooperación entre las CC AA (art. 145.2 CE) y en la distribución de los fondos de compensación que garanticen la solidaridad entre territorios (art. 158.2 CE) es necesario el concurso de ambas cámaras. Además, en los dos últimos casos el procedimiento se inicia en el Senado.

Parte de esta distribución de competencias no sólo debe de mantenerse, sino que, además, podría incrementarse por más materias de marcado carácter territorial. ¿Cuáles? Además de las leyes de armonización, la autorización de acuerdos de cooperación entre CC AA y la distribución de los fondos de compensación, el Senado debería tener mayor poder sobre la elaboración de los estatutos de autonomía, las proposiciones de ley de las asambleas autonómicas y los hechos diferenciales[16]. Así, la cámara alta quedaría como asamblea con amplias competencias sobre estas materias, introduciéndose dos reformas en el proceso legislativo: cualquier texto que aborde estas materias debería comenzar su andadura en el Senado y ampliarse el tiempo que tendría el Senado para legislar sobre estas materias. En el siguiente apartado desarrollaremos más estos dos puntos.

4.2 El Senado como cámara de deliberación

Un segundo grupo de competencias sobre las que el Senado también podría ser un activo relevante son las materias que aconsejan un debate pausado. Recuperando la idea de cámara "cualitativamente superior", el Senado podría incrementar su poder en el siguiente sentido: aumentar el tiempo del que dispone para estudiar las leyes. ¿Qué materias entrarían aquí? Las leyes que aborden cuestiones de tipo moral o que conlleven cuestiones de derechos fundamentales (aborto, eutanasia, relación Iglesia-Estado…), así como las leyes que pueden tener consecuencias sobre muchas generaciones, como algunas leyes ambientales (por ejem-

16 Por hechos diferenciales entendemos las siguientes materias: lenguas cooficiales, Derecho civil foral o especial, hecho insular, foralidad y régimen económico y fiscal propio de algunos territorios.

plo, la moratoria nuclear o los planes hidrológicos) o las leyes sobre urbanismo. También puede incluirse aquí la normativa europea que afecte a las comunidades autónomas. El fin último de esta idea es que el Senado se convierta en una cámara que permita recopilar más información y aumentar la calidad del debate antes de su paso al Congreso.

Una vez clarificada las competencias sobre las que el Senado aumenta su poder, debemos estructurar cómo se materializa este aumento.

4.3 Más poder legislativo

Anteriormente, hemos visto que la Constitución Española sitúa a senadores y diputados en pie de igualdad en varias materias de marcado carácter territorial. No obstante, el artículo 74.2 insiste en que en último término, el Senado está subordinado al Congreso:

> "Las decisiones previstas en los artículos 94.1, 145.2 y 158.2 se adoptarán por mayoría de cada una de las Cámaras. En el primer caso, el procedimiento se iniciará por el Congreso, y en los otros dos, por el Senado. En ambos casos, si no hubiera acuerdo entre el Senado y el Congreso, se intentará obtener por una Comisión Mixta compuesta de igual número de diputados y senadores. La Comisión presentará un texto, que será votado por ambas Cámaras. Si no se aprueba en la forma establecida, decidirá el Congreso por mayoría absoluta."

Por lo tanto, en la actualidad, ni siquiera en un escaso número de competencias territoriales los senadores dejan de estar supeditados a los diputados.

Si deseamos que el proceso de toma de decisiones sea eficiente, dentro de la lógica parlamentaria, es necesario que la cámara alta esté subordinada a la cámara baja, en tanto que ésta es la que otorga su confianza al gobierno. Una vez clarificadas, en sus líneas generales, las competencias territoriales sobre las que el Senado debe aumentar el poder, proponemos dos tipos de cambios en el proceso de toma de decisiones.

Desde el punto de vista de la secuencia del proceso legislativo, en la esfera de la legislación que sea de mayor carácter territorial, podría generalizarse el procedimiento previsto en los artículos 145.2 y 158.2 de la Constitución, es decir:

1. El Senado sería la cámara de primera lectura en estas materias, iniciándose así el proceso legislativo.

2. Si el texto no es aprobado por ambas cámaras según las mayorías que exige la legislación, se formaría una comisión mixta que trataría de resolver el conflicto.

3. En el caso de que senadores y diputados no llegasen a un consenso en un período razonable de tiempo, el Congreso sería la cámara que tendría la decisión final, por mayoría absoluta, sobre las leyes que aborden las competencias territoriales enumeradas anteriormente.

Esto implicaría los siguientes cambios en la legislación: en primer lugar, habría que modificar el artículo 147.3 de la CE, que hace referencia a la tramitación de la reforma de los estatutos de autonomía. Es cierto que habla en general de Cortes Generales, pero quizás podría hacer una mención expresa al Senado. En segundo lugar, habría que modificar el artículo 87.2 CE, que regula la tramitación de proposiciones de ley por parte de las CC AA, haciendo mención expresa a que el proceso se inicia en la mesa del Senado. En tercer lugar, habría que modificar la redacción del artículo 74.2 CE, eliminando la preeminencia del Congreso sobre el Senado, introduciendo las modificaciones propuestas. Y finalmente, el artículo 90 de la Constitución también debería recoger los dos modelos de tramitación de leyes: por un lado, quedarían las materias territoriales enumeradas anteriormente, que seguirían el proceso propuesto y, por otro lado, estaría el resto de leyes que seguirían el modelo hasta ahora vigente.

Iniciar la tramitación de algunas leyes en el Senado tiene algunas ventajas. En principio, por pura ventaja negociadora, el hecho de que el proceso legislativo comience en el Senado conduciría a que la legislación en estas áreas estuviera más próxima a su posición inicial que si comenzara en el Congreso (Tsebelis y Money, 1997). Además, como señala el Consejo de Estado (2006), se obtendrían las virtudes de una mejor información por parte del Congreso, en el sentido de conocer con mayor anticipación cuáles pueden ser los puntos sensibles. Y, como también se apunta en el informe del Consejo, sería más difícil desbaratar la posición del Senado simplemente por la publicidad que se le habría dado al ser la propuesta inicial.

Entre los posibles problemas de este tipo de medidas se encuentra el hecho de que, en algunos casos, el Senado podría rechazar el admitir a trámite alguna propuesta legislativa del Gobierno (y tampoco iniciarla independientemente), especialmente si la resolución de los desacuerdos revierte "fácilmente" en la mayoría del Congreso, empleando este poder de veto para retener el *statu quo ante*. De hecho, es de esperar que el Senado hiciera esto siempre que la postura de la mayoría del Congreso (que podemos entender como muy semejante a la del Gobierno) se alejara de la preferencia de la mayoría del Senado más de lo que se aleje el *statu quo*. Hasta cierto punto, esto puede ser un efecto virtuoso en situaciones en las que ambas cámaras quisieran modificar la legislación en direcciones opuestas, al menos si nos tomamos en serio la relevancia de una cámara de representación territorial. En ocasiones, sin embargo, podría darse la paradoja de que ambas cámaras quisieran mover la legislación en una misma dirección, pero el Senado vetara la iniciativa temiendo que el Congreso la lleve demasiado lejos. Con todo, las posibilidades de que esto suceda en políticas de ámbito territorial no parecen ser muchas.

Un segundo recurso institucional para aumentar el poder legislativo viene dado por el incremento de los plazos de los que dispone el Senado para tramitar ciertas leyes. El Senado debería tener mucho más tiempo para deliberar en aquellas cuestiones que hemos identificado anteriormente: materias territoriales enumeradas, temas que son importantes en el largo plazo (medio ambiente, urbanismo…), así como las materias de carácter moral y la normativa europea que afecte a las CC AA. En estas materias, además, la tramitación con carácter de urgencia debería limitarse a situaciones de verdadera emergencia nacional. Para ello habría que modificar el artículo 90.2 y 3 de la Constitución Española.

En resumen, por lo que se refiere a este conjunto de legislación, y siguiendo en esto la propuesta del Consejo de Estado, el Senado debería tener más tiempo para deliberar, consultar e informar (digamos, cuatro meses). Además, los supuestos para la tramitación de urgencia deberían restringirse. Como hemos escrito más arriba, el retraso de la legislación está llamado a ser una fuente muy importante, tal vez la más importante, del poder del Senado. Especialmente si el ciclo político del Senado difiere del Congreso (con un Senado vivo elegido a la vez que los parlamentos autonómicos), el Senado puede forzar que el Gobierno intente sacar adelante la parte más ambiciosa de su programa legislativo sin esperar al final de la legislatura, lo que creemos que es bueno para los ciudadanos, si no quiere arriesgarse a que los resultados lleguen demasiado tarde. O dicho en otras palabras, un Senado con las características que proponemos incentivaría a que los políticos abordaran las cuestiones relevantes de sus programas con mucha antelación, sin dejarlo para el final de la legislatura.

4.4 Lugar de cooperación y concertación

Pero aumentar la participación de la cámara alta en la vida política española no se puede reducir únicamente al proceso legislativo. Por ello, creemos que el Senado puede convertirse en una institución donde las distintas administraciones cooperen. ¿Cómo?

En primer lugar, se podría aumentar la relevancia de la Comisión General de las Comunidades Autónomas. Hasta el momento, esta comisión ha acogido debates muy importantes como la situación del Estado de las autonomías donde el presidente del Gobierno y los presidentes autonómicos son los protagonistas. Estos debates podrían institucionalizarse y ampliarse por sectores. Por ejemplo, el Reglamento del Senado permite en su artículo 56 bis 2 la presencia de cualquier miembro del Gobierno, así como a los consejeros autonómicos, participar en las sesiones de la comisión. Podrían realizarse también debates por materias, como por ejemplo educación o vivienda. Sería un foro perfecto para profundizar en la cooperación entre las CC AA, sin la necesidad de rivalizar con las conferencias sectoriales.

Un segundo aspecto que iría en esta dirección sería una mayor presencia de los miembros de los consejos de gobierno autonómicos en los plenos. Esta posibilidad sólo existe ahora para los integrantes del gobierno central (art. 110 CE). Bastaría cambiar la redacción de este artículo. Así, las voces de las administraciones autonómicas estarían también presentes en los debates y podrían hacerse oír. La duda que surge es: ¿cuánta participación se les permite? Nosotros nos decantamos no sólo por darles voz, sino también voto. Así, las CC AA se sentirán más partícipes del trabajo que desempeña la cámara alta.

La tercera reforma podría ser establecer el Senado como sede de la Conferencia de Presidentes de Ejecutivos de las CC AA, de la Conferencia de Presidentes de las Asambleas autonómicas o del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Estas nuevas funciones no son un aumento del poder real de la cámara baja, pero tratarían de proyectar una imagen de mayor peso del Senado en la vida política española. Tal y como sugiere el Consejo de Estado, no es necesario dar valor constitucional a estas reuniones.

La cuarta propuesta sería crear una Oficina de Asuntos Autonómicos, con sede en el Senado (Armet, 1998:10-1). Este centro tendría como objetivo principal recopilar toda la información autonómica disponible, suministrándola a todo aquel que la solicitara. Al mismo tiempo, podría elaborar informes sobre temas territoriales que pudiesen interesar al Senado u otros organismos. Contribuiría a aumentar la transparencia y el conocimiento del Estado autonómico.

Finalmente, el Senado debería seguir participando en el nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial, del Consejo de Administración de RTVE o del Tribunal de Cuentas. En la medida en que el nuevo Senado iba a tener un perfil más territorial, con voz y voto de la CC AA, se podría aprovechar para dar un perfil más autonómico a estos nombramientos. ¿Cómo? Un mecanismo que podría garantizar este perfil sería la necesidad de elaborar un informe de motivaciones en cada nombramiento.

5

Conclusiones: algunos problemas de la reforma

Los cambios que se han propuesto en este informe pueden encontrar problemas a la hora de aplicarlos. Las reformas de las cámaras altas suelen encontrar complicaciones similares en todas las democracias. Sirviéndonos de la literatura[17], vamos a exponer brevemente las dificultades más importantes que puede encontrar el legislador en el momento en que se inicien cambios en el Senado español.

El primero de los problemas está relacionado con la rigidez constitucional. Cabe esperar que conforme mayores sean las exigencias constitucionales, más difícil será llevar a cabo cambios. En la Constitución Española, el Título X regula la reforma constitucional. Y en el caso del Senado, se debería aplicar el artículo 167. El legislador se encontrará con cierta rigidez, puesto que en un primer momento, se exige una mayoría de tres quintos en ambas cámaras. Aunque en caso de no lograrse, se formaría una comisión de composición paritaria entre Congreso y Senado. Si esta comisión no alcanzase un acuerdo, sería suficiente con una mayoría absoluta en el Senado y una mayoría de dos tercios en el Congreso. Una vez el proyecto pasase estos filtros, se sometería a referéndum. Por lo tanto, reformar el Senado, desde el punto de vista constitucional, no será fácil. Exige el concurso de los dos grandes partidos y, si uno de ellos no desea colaborar, la revisión de la carta magna resultará imposible.

Una segunda dificultad puede aparecer si se mezclan varias reformas constitucionales en un solo paquete. La política comparada nos dice que "mientras los puristas del constitucionalismo prefieren un debate más integrado sobre el rol de la cámara alta, el mantenimiento de esto como una cuestión aislada –de otras revisiones constitucionales– estimularía las oportunidades de su reforma" (Russell y Sandford, 2002:84). Los autores se apoyan en la evidencia empírica y comparan las experiencias de Reino Unido, Italia y Canadá. En el caso británico, la revisión de la Cámara de los Lores ha sido un éxito, puesto que se ha realizado de forma pausada y separada de otras cuestiones. En cambio, los intentos de

17 Véase Russell y Sandford (2002).

reforma en Italia y Canadá han sido un fracaso, puesto que los deseos de revisar la cámara alta se mezclaron con otros debates constitucionales.

El tercer problema emerge en la medida en que existan derechos adquiridos. Algunos sectores pueden estar interesados en mantener el *statu quo*. ¿Quién? Por un lado, los que hasta entonces han sido miembros de la cámara alta tienen incentivos para que las cosas sigan igual. Así, por ejemplo, la aristocracia británica se resistía a perder sus privilegios. Por otro lado, las formaciones políticas pueden ser un freno al cambio. Una vez establecidas las reglas del juego, los partidos se adaptan con mucha facilidad, como, por ejemplo, a los sistemas electorales. Si conocen el funcionamiento y se benefician de él, se resisten a su reforma.

En el caso español, parte de esta oposición puede provenir de los partidos nacionalistas. En la España de las autonomías, el Senado podría ser una institución que potenciara la multilateralidad frente al bilateralismo. Pero este no es el deseo de los grupos nacionalistas. La bilateralidad favorece la distinción entre comunidades. En la medida que estas formaciones tienen un amplio respaldo electoral en sus circunscripciones, usan estos apoyos para sacar ventajas políticas y económicas. Si se potencian las instituciones multilaterales, como puede ser el Senado, los partidos nacionalistas no podrán enfatizar tanto sus diferencias frente al resto.

El cuarto factor relevante es la actitud del gobierno. Según la evidencia empírica, sólo cuando la composición de la cámara alta es molesta para el ejecutivo, se emprenden las reformas. Por ejemplo, en el caso de Australia, donde la oposición tiene una amplia influencia en las políticas a través de la cámara alta, se observa el mayor número de intentos de reforma (Russell y Sandford, 2002:86).

Como hemos visto en este trabajo, y sabemos por la literatura (Penadés y Urquizu-Sancho, 2007), el actual sistema electoral del Senado tiene un sesgo conservador. Esto es producto de la combinación de dos factores. Por un lado, el desigual prorrateo de escaños por circunscripción, creando distritos sobrerrepresentados. Por otro lado, el mayor peso electoral de la formación conservadora en la mayoría de estas circunscripciones. Así, el Partido Socialista siempre tendrá más incentivos que el Partido Popular para promover la reforma. El sistema electoral le perjudica y puede suceder, como en la legislatura actual, que la formación conservadora tenga mayoría en el Senado cuando no la tiene en el Congreso y habiendo conseguido menor número de votos en las elecciones[18]. ¿Cómo conseguir que el PP participe en la revisión del Senado? Ofreciendo otras contrapartidas a cambio de eliminar el sesgo conservador del Senado o manteniendo parte del beneficio electoral del que goza en la actualidad.

Finalmente, la última dificultad puede provenir de la opinión pública. "Sin apoyo significativo de la opinión pública a la reforma, los gobiernos parecen poco propensos a perseguirlas" (Russell y Sandforf, 2002:87). En España no existe un estudio exhaustivo de opinión pública sobre el Senado, que sí existe para el Parlamento[19]. No obstante, varias en-

18 En las elecciones de 2004, el Partido Socialista más la Entesa lograron 11.064.257 votos al Senado y 93 escaños. En cambio, el Partido Popular consiguió 9.264.027 votos y 102 senadores electos (Penadés y Urquizu-Sancho, 2007). Se puede observar que el PSOE+Entesa lograron un mayor número de apoyos, mientras que el PP les superó en el número de senadores elegidos.

19 Véase Delgado, Martínez y Oñate (1998).

cuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas poseen preguntas que nos pueden ayudar a arrojar algo de luz a la visión que tienen los ciudadanos sobre la Cámara alta[20]. En primer lugar, el conocimiento del Senado es notablemente inferior al del Congreso. Una forma aproximada de medir esta variable es preguntar a los ciudadanos si conocen el nombre del presidente de cada una de las cámaras. En la Tabla 13 tenemos un resumen de los datos. Se puede observar que los encuestados siempre acertaban con una mayor probabilidad en el Congreso que en el Senado. Además, mientras que en el Congreso siempre son más los que aciertan que los que fallan (a excepción de septiembre de 1988), en el Senado la tendencia es la inversa: no aciertan muchos más que los que aciertan.

En segundo lugar, los ciudadanos piensan que el Senado es menos importante que el Congreso. En la Tabla 14 resumimos las frecuencias sobre el grado de importancia que le dan los encuestados a cada una de las cámaras[21]. El Senado siempre es visto como menos importante que el Congreso.

Tabla 13. Conocimiento del Congreso y Senado

	Congreso		Senado	
	Acierta	No acierta	Acierta	No acierta
Noviembre 1987	23,1%	29,1%	19,9%	27,3%
Septiembre 1988	26,8%	28,3%	22,4%	26,9%
Diciembre 1989	40,2%	26,9%	12,4%	40,4%
Diciembre 1990	38,5%	27,8%	15,7%	38,1%
Noviembre 1994	32,5%	20,1%	13,5%	24,9%
Noviembre 1996	30,4%	21,6%	5,2%	26,7%
Diciembre 1998	41,5%	16,0%	8,7%	23,3%

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

Tabla 14. Valoración de la importancia de las Cortes Generales

	Congreso		Senado	
	Importante o bastante importante	Poco o nada importante	Importante o bastante importante	Poco o nada importante
Noviembre 1987	66,2%	9,2%	59,4%	13,3%
Septiembre 1988	72,4%	7,5%	66,4%	12,2%
Diciembre 1989	76,9%	5,8%	66,5%	12,6%
Diciembre 1990	76,1%	6,5%	66,2%	13,4%
Noviembre 1996	77,4%	11,9%	67,4%	19,5%
Diciembre 1998	81,2%	6,9%	72,0%	13,9%
Septiembre 2003	76,1%	8,0%	65,4%	15,4%

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

20 Hemos usado los cuestionarios 1715, 1764, 1851, 1908, 2124, 2227, 2229 y 2535.

21 En los cuestionarios de 1989 y 1990, la pregunta es: "Mirando las cosas desde el punto de vista práctico. A su juicio, ¿es realmente necesario el Congreso-Senado, o se podría prescindir de él?". Los entrevistados sólo tenían dos opciones: es necesario o se podría prescindir. En cambio, en el resto de estudios, la pregunta cambia y se consulta sobre el grado de importancia del Congreso y el Senado. Ahora, ya no hay sólo dos opciones de respuesta, sino cuatro: muy importante, bastante importante, poco importante o nada importante.

En definitiva, de estos resultados no podemos concluir que haya una fuerte demanda de reforma del Senado. Pero los ciudadanos perciben que es una cámara de segunda categoría en la medida en que la conocen menos y le dan menos importancia que al Congreso. Quizás una reforma del Senado cambiaría estos patrones.

6

Apéndice

Tabla 15. Elecciones

Año	Elecciones
1986	Elecciones generales y País Vasco
1987	CC AA del régimen general
1988	Cataluña
1989	Elecciones generales y Galicia
1990	Andalucía y País Vasco
1991	CC AA del régimen general
1992	Cataluña
1993	Elecciones generales y Galicia
1994	Andalucía y País Vasco
1995	Cataluña y CC AA del régimen general
1996	Elecciones generales y Andalucía
1997	Galicia
1998	País Vasco
1999	Cataluña y CC AA del régimen general
2000	Elecciones generales y Andalucía
2001	Galicia y País Vasco
2003	Cataluña y CC AA del régimen general
2004	Elecciones generales y Andalucía
2005	Galicia y País Vasco

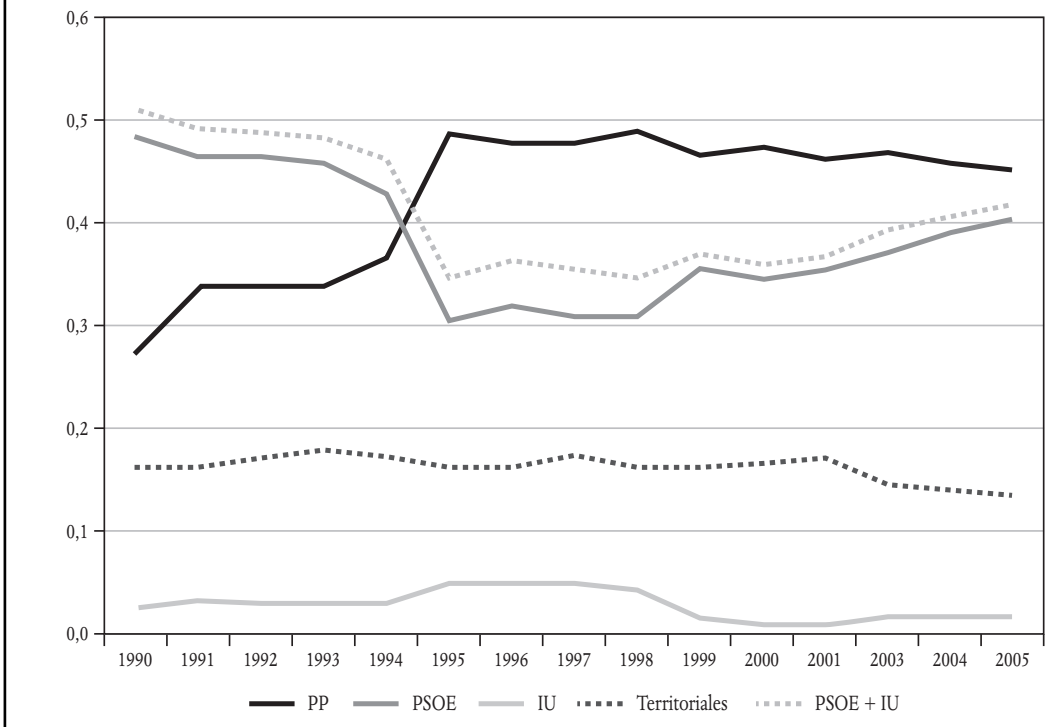
Fuente: Elaboración propia

Tabla 16. Modelo Ba6-1-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,1%	33,9%	33,9%	33,9%	36,5%	48,7%	47,6%	47,6%	48,7%	46,8%	47,4%	46,3%	46,8%	45,8%	45,3%
PSOE	47,9%	46,0%	46,0%	45,5%	43,4%	30,2%	31,2%	30,7%	30,7%	35,3%	34,7%	35,3%	37,4%	38,9%	40,0%
IU	2,7%	3,2%	2,6%	2,6%	2,6%	4,8%	4,8%	4,8%	4,2%	1,6%	1,1%	1,1%	1,6%	1,6%	1,6%
Territoriales	16,0%	16,4%	16,9%	17,5%	16,9%	16,4%	16,4%	16,9%	16,4%	16,3%	16,8%	17,4%	14,2%	13,7%	13,2%
PSOE+IU	50,5%	49,2%	48,7%	48,1%	46,0%	34,9%	36,0%	35,4%	34,9%	36,8%	35,8%	36,3%	38,9%	40,5%	41,6%
PP+PSOE	75,0%	79,9%	79,9%	79,4%	79,9%	78,8%	78,8%	78,3%	79,4%	82,1%	82,1%	81,6%	84,2%	84,7%	85,3%
Nº partidos	14	15	16	17	16	17	17	17	16	17	18	18	14	13	13
NEPP	3,200	3,007	3,010	3,054	3,056	2,985	3,018	3,048	2,961	2,874	2,864	2,911	2,753	2,736	2,710

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 12. Modelo Ba6-1-100



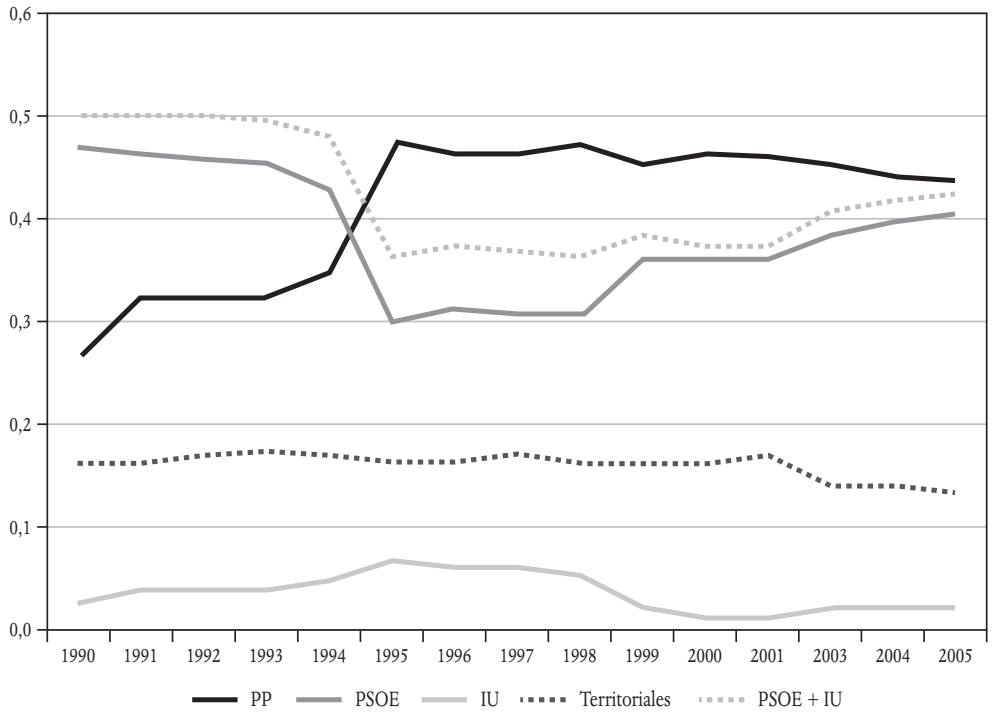
Fuente: Elaboración propia

Tabla 17. Modelo Ba6-1-50

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,2%	32,6%	32,6%	32,6%	34,8%	47,0%	46,1%	46,1%	47,0%	45,5%	46,3%	45,9%	45,5%	44,2%	43,7%
PSOE	46,5%	46,1%	45,7%	45,2%	42,6%	30,0%	31,3%	30,9%	30,9%	35,9%	35,9%	35,9%	38,1%	39,4%	40,3%
IU	3,1%	3,9%	3,9%	3,9%	4,8%	6,5%	6,1%	6,1%	5,7%	2,2%	1,3%	1,3%	2,2%	2,2%	2,2%
Territoriales	16,7%	16,5%	17,0%	17,4%	17,0%	16,5%	16,5%	17,0%	16,5%	16,5%	16,5%	16,9%	14,3%	14,3%	13,9%
PSOE+IU	49,6%	50,0%	49,6%	49,1%	47,4%	36,5%	37,4%	37,0%	36,5%	38,1%	37,2%	37,2%	40,3%	41,6%	42,4%
PP+PSOE	73,7%	78,7%	78,3%	77,8%	77,4%	77,0%	77,4%	77,0%	77,8%	81,4%	82,3%	81,8%	83,5%	83,5%	84,0%
Partidos	15	16	17	17	17	18	18	18	18	18	18	17	14	14	14
NEPP	3,327	3,073	3,111	3,149	3,226	3,136	3,142	3,168	3,095	2,942	2,877	2,905	2,812	2,824	2,800

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 13. Modelo Ba6-1-50



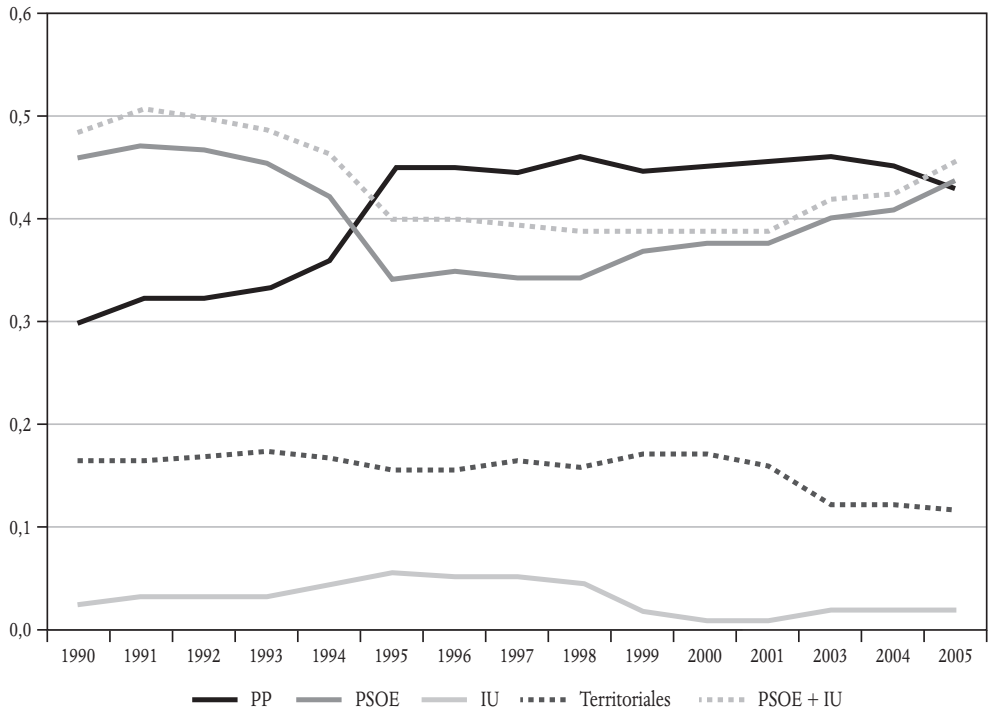
Fuente: Elaboración propia

Tabla 18. Modelo Ba6-2-50

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	29,5%	32,1%	32,1%	33,2%	35,7%	45,0%	45,0%	44,6%	45,7%	44,5%	44,8%	45,6%	45,9%	45,2%	43,1%
PSOE	45,7%	47,1%	46,8%	45,4%	42,5%	34,3%	34,6%	33,9%	33,9%	37,0%	37,4%	37,4%	39,9%	40,6%	43,4%
IU	2,5%	3,2%	3,2%	3,2%	3,9%	5,4%	5,0%	5,0%	4,6%	1,8%	1,1%	1,1%	1,8%	1,8%	1,8%
Territoriales	16,5%	16,4%	16,8%	17,1%	16,8%	15,4%	15,4%	16,4%	15,7%	16,7%	16,7%	16,0%	12,5%	12,5%	11,7%
PSOE+IU	48,2%	50,4%	50,0%	48,6%	46,4%	39,6%	39,6%	38,9%	38,6%	38,8%	38,4%	38,4%	41,6%	42,3%	45,2%
PP+PSOE	75,2%	79,3%	78,9%	78,6%	78,2%	79,3%	79,6%	78,6%	79,6%	81,5%	82,2%	82,9%	85,8%	85,8%	86,5%
Partidos	16	17	18	18	18	19	19	19	18	18	18	17	14	14	14
NEPP	3,283	3,017	3,048	3,106	3,179	3,063	3,043	3,118	3,031	2,952	2,904	2,848	2,68	2,688	2,65

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 14. Modelo Ba6-2-50



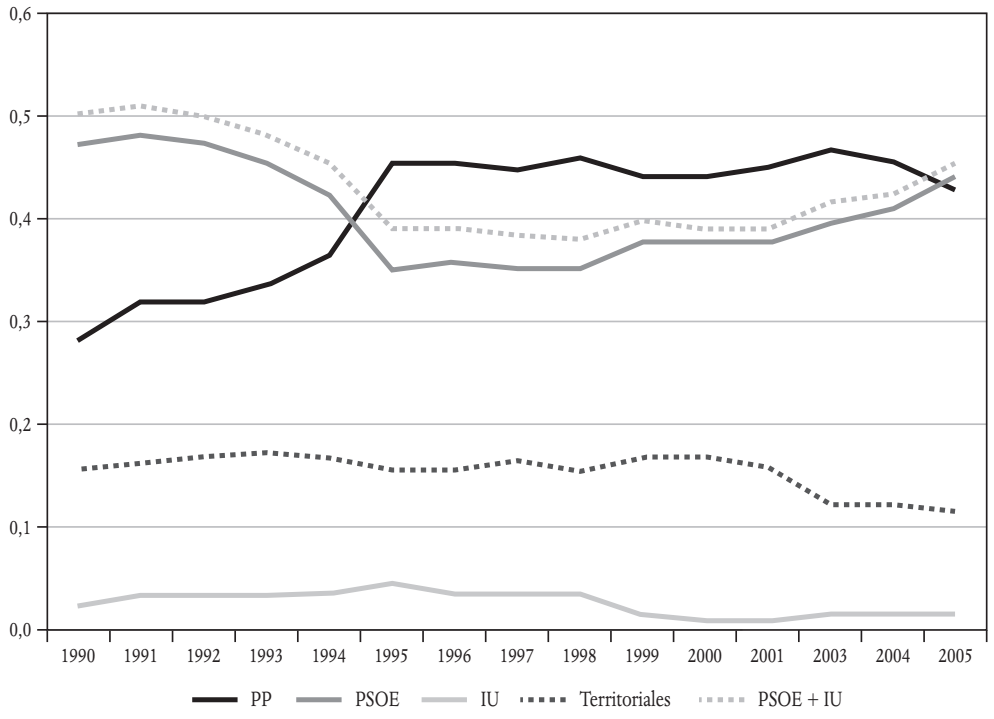
Fuente: Elaboración propia

Tabla 19. Modelo Ba5-2-50

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,7%	31,9%	31,9%	33,5%	36,5%	45,2%	45,2%	44,9%	46,0%	43,9%	44,3%	45,1%	46,6%	45,5%	43,2%
PSOE	47,1%	47,5%	47,1%	45,2%	42,2%	35,0%	35,4%	35,0%	35,0%	37,9%	37,9%	37,9%	39,8%	40,9%	43,6%
IU	2,7%	3,0%	3,0%	3,0%	3,4%	4,2%	3,8%	3,8%	3,4%	1,5%	1,1%	1,1%	1,5%	1,5%	1,5%
Territoriales	16,1%	16,3%	16,7%	17,1%	16,7%	15,6%	15,6%	16,3%	15,6%	16,7%	16,7%	15,9%	12,1%	12,1%	11,7%
PSOE+IU	49,8%	50,6%	50,2%	48,3%	45,6%	39,2%	39,2%	38,8%	38,4%	39,4%	39,0%	39,0%	41,3%	42,4%	45,1%
PP+PSOE	75,9%	79,5%	79,1%	78,7%	78,7%	80,2%	80,6%	79,8%	81,0%	81,8%	82,2%	83,0%	86,4%	86,4%	86,7%
Partidos	16	17	18	18	18	19	19	19	17	17	17	17	14	14	14
NEPP	3,194	2,997	3,029	3,100	3,150	3,006	2,985	3,038	2,949	2,938	2,910	2,853	2,645	2,654	2,640

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 15. Modelo Ba5-2-50



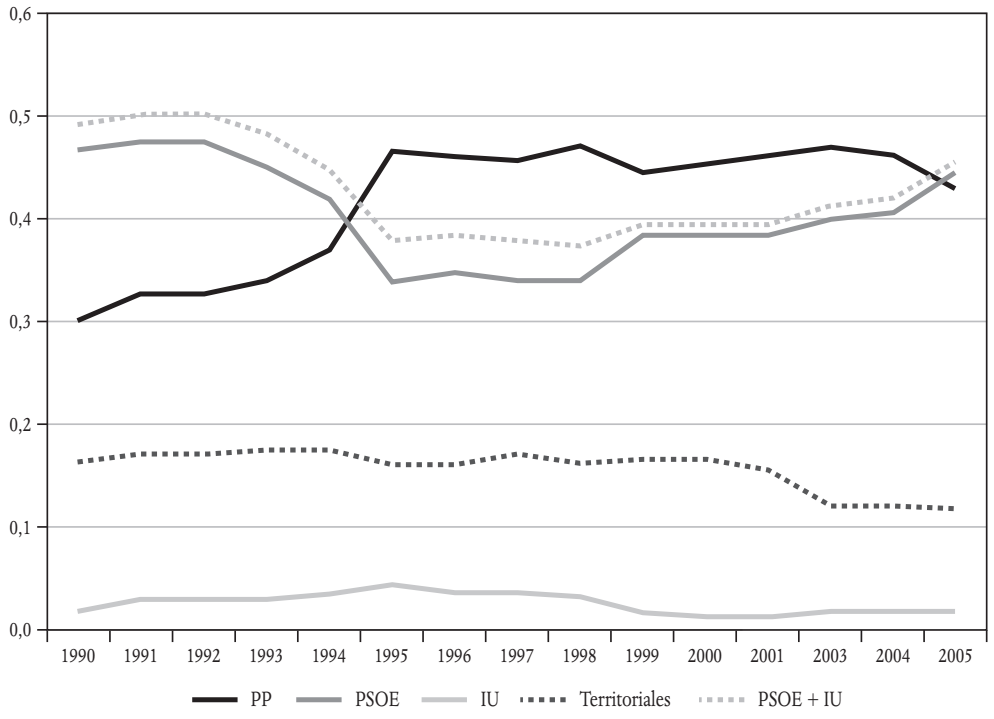
Fuente: Elaboración propia

Tabla 20. Modelo Ba4-2-50

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	29,9%	32,5%	32,5%	33,7%	37,0%	46,3%	45,9%	45,5%	46,7%	44,5%	44,9%	45,7%	47,0%	46,2%	43,3%
PSOE	46,7%	47,2%	47,2%	45,1%	41,9%	33,7%	34,6%	34,1%	34,1%	38,1%	38,1%	38,1%	39,7%	40,5%	43,7%
IU	2,5%	2,8%	2,8%	2,8%	3,3%	4,1%	3,7%	3,7%	3,3%	1,2%	0,8%	0,8%	1,2%	1,2%	1,2%
Territoriales	16,4%	16,7%	16,7%	17,5%	17,1%	15,9%	15,9%	16,7%	15,9%	16,2%	16,2%	15,4%	12,1%	12,1%	11,7%
PSOE+IU	49,2%	50,0%	50,0%	48,0%	45,1%	37,8%	38,2%	37,8%	37,4%	39,3%	38,9%	38,9%	40,9%	41,7%	44,9%
PP+PSOE	76,6%	79,7%	79,7%	78,9%	78,9%	80,1%	80,5%	79,7%	80,9%	82,6%	83,0%	83,8%	86,6%	86,6%	87,0%
Partidos	14	16	17	18	18	18	18	18	16	14	14	14	12	12	12
NEPP	3,166	2,991	2,996	3,094	3,143	2,989	2,976	3,033	2,937	2,880	2,851	2,792	2,624	2,632	2,620

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 16. Modelo Ba4-2-50



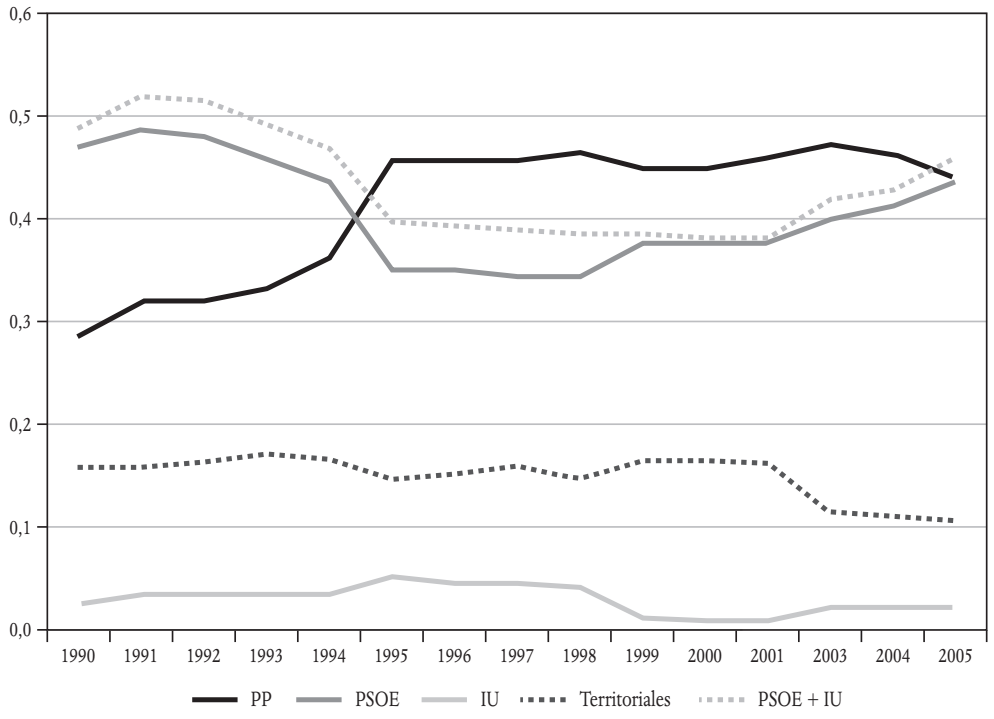
Fuente: Elaboración propia

Tabla 21. Modelo Ba7-2-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	29,0%	32,0%	32,0%	33,2%	35,9%	45,7%	45,7%	45,3%	46,5%	44,7%	45,1%	45,9%	47,1%	46,3%	44,0%
PSOE	46,7%	48,4%	48,0%	46,1%	43,4%	34,8%	34,8%	34,4%	34,4%	37,4%	37,4%	37,4%	39,7%	40,9%	43,6%
IU	2,4%	3,1%	3,1%	3,1%	3,5%	5,1%	4,7%	4,7%	4,3%	1,2%	0,8%	0,8%	1,9%	1,9%	1,9%
Territoriales	15,7%	15,6%	16,0%	16,8%	16,4%	14,5%	14,8%	15,6%	14,8%	16,7%	16,7%	16,0%	11,3%	10,9%	10,5%
PSOE+IU	49,0%	51,6%	51,2%	49,2%	46,9%	39,8%	39,5%	39,1%	38,7%	38,5%	38,1%	38,1%	41,6%	42,8%	45,5%
PP+PSOE	75,7%	80,5%	80,1%	79,3%	79,3%	80,5%	80,5%	79,7%	80,9%	82,1%	82,5%	83,3%	86,8%	87,2%	87,5%
Partidos	15	16	17	18	17	17	18	18	16	17	17	17	13	12	12
NEPP	3,217	2,920	2,953	3,049	3,099	2,980	2,983	3,038	2,946	2,912	2,883	2,825	2,618	2,604	2,592

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 17. Modelo Ba7-2-100



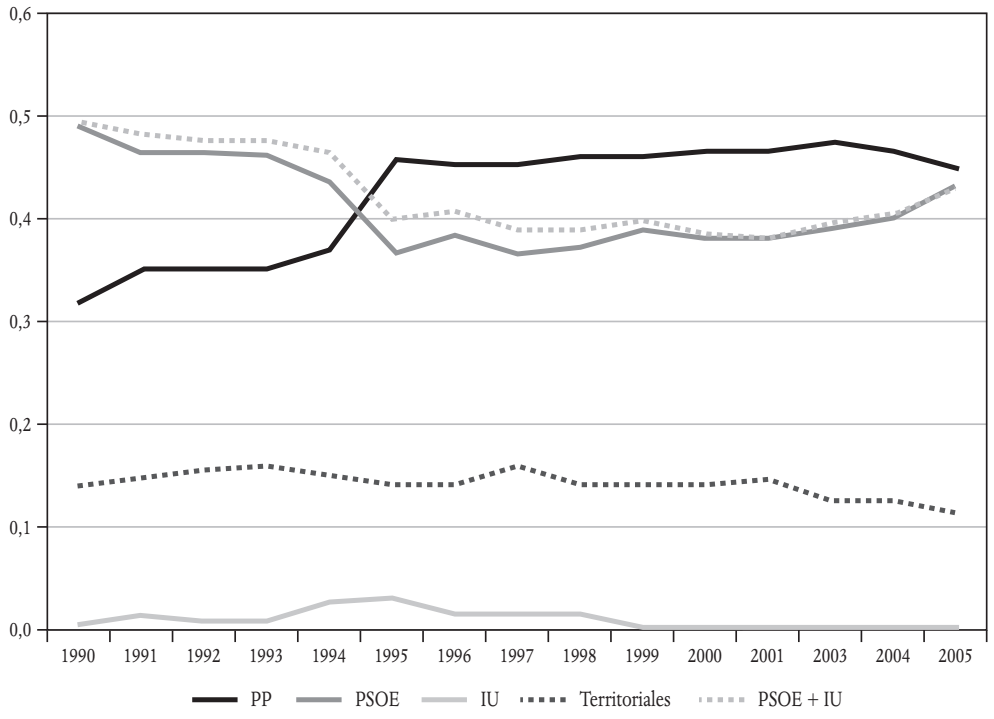
Fuente: Elaboración propia

Tabla 22. Modelo Ba4-3-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	31,9%	35,3%	35,3%	35,3%	36,9%	45,5%	45,1%	45,1%	46,3%	46,1%	46,9%	46,9%	47,7%	46,5%	44,9%
PSOE	48,4%	46,7%	46,7%	46,3%	43,9%	36,5%	38,4%	36,9%	37,3%	39,1%	38,3%	37,9%	39,1%	40,2%	43,0%
IU	0,8%	1,6%	1,2%	1,2%	2,7%	3,5%	2,0%	2,0%	2,0%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
Territoriales	14,6%	15,3%	15,7%	16,1%	15,3%	14,5%	14,5%	16,1%	14,5%	14,5%	14,5%	14,8%	12,9%	12,9%	11,7%
PSOE+IU	49,2%	48,2%	47,8%	47,5%	46,7%	40,0%	40,4%	38,8%	39,2%	39,5%	38,7%	38,3%	39,5%	40,6%	43,4%
PP+PSOE	80,3%	82,0%	82,0%	81,6%	80,8%	82,0%	83,5%	82,0%	83,5%	85,2%	85,2%	84,8%	86,7%	86,7%	87,9%
Partidos	13	15	16	17	16	15	15	15	13	13	13	13	11	11	12
NEPP	2,920	2,881	2,882	2,913	2,994	2,901	2,817	2,911	2,802	2,714	2,705	2,724	2,613	2,625	2,570

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 18. Modelo Ba4-3-100



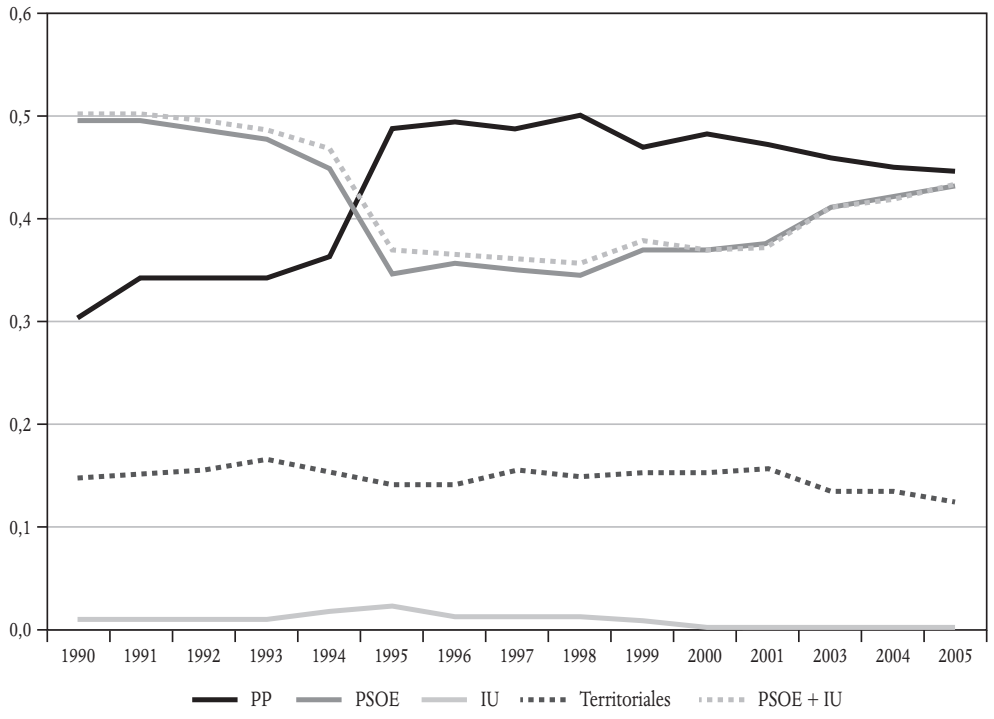
Fuente: Elaboración propia

Tabla 23. Modelo Ba1-4-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	30,2%	34,3%	34,3%	34,3%	36,6%	48,8%	49,2%	48,8%	50,0%	47,1%	47,8%	47,1%	45,9%	44,7%	44,3%
PSOE	49,2%	49,2%	48,4%	47,6%	44,9%	34,6%	35,4%	34,6%	34,3%	36,9%	36,9%	37,3%	40,8%	42,0%	43,1%
IU	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	2,0%	2,4%	1,2%	1,2%	1,2%	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Territoriales	14,7%	15,0%	15,7%	16,5%	15,7%	14,2%	14,2%	15,4%	14,6%	15,3%	15,3%	15,7%	13,3%	13,3%	12,5%
PSOE+IU	50,0%	50,0%	49,2%	48,4%	46,9%	37,0%	36,6%	35,8%	35,4%	37,6%	36,9%	37,3%	40,8%	42,0%	43,1%
PP+PSOE	79,4%	83,5%	82,7%	81,9%	81,5%	83,5%	84,6%	83,5%	84,3%	83,9%	84,7%	84,3%	86,7%	86,7%	87,5%
Partidos	14	16	16	17	16	14	14	14	12	13	12	12	10	10	11
NEPP	2,936	2,746	2,798	2,857	2,929	2,752	2,686	2,753	2,687	2,766	2,711	2,741	2,631	2,637	2,594

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 19. Modelo Ba1-4-100



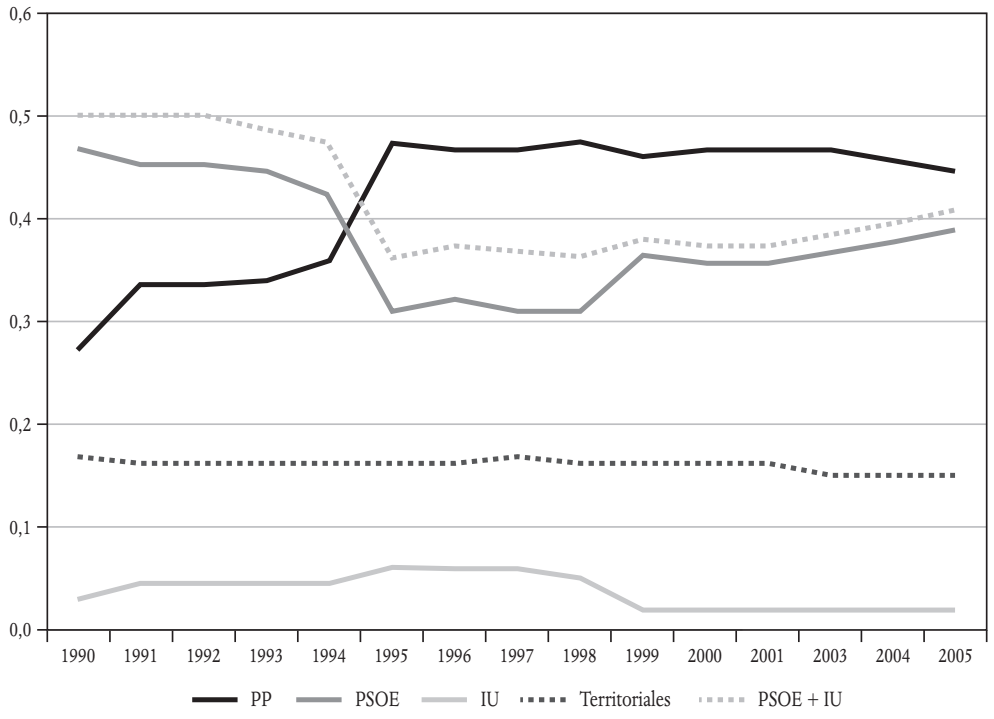
Fuente: Elaboración propia

Tabla 24. Modelo Ba10-1-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,3%	33,5%	33,5%	33,9%	35,8%	47,5%	46,7%	46,7%	47,5%	46,1%	46,9%	46,5%	46,5%	45,3%	44,6%
PSOE	46,5%	45,1%	45,1%	44,4%	42,4%	30,4%	31,5%	31,1%	31,1%	36,0%	35,7%	35,7%	36,4%	37,6%	38,8%
IU	3,1%	4,3%	4,3%	4,3%	4,7%	5,8%	5,4%	5,4%	5,1%	1,9%	1,6%	1,6%	1,9%	1,9%	1,9%
Territoriales	16,4%	16,0%	16,0%	16,3%	16,0%	16,3%	16,3%	16,7%	16,3%	15,9%	15,9%	16,3%	15,1%	15,1%	14,7%
PSOE+IU	49,6%	49,4%	49,4%	48,6%	47,1%	36,2%	37,0%	36,6%	36,2%	38,0%	37,2%	37,2%	38,4%	39,5%	40,7%
PP+PSOE	73,8%	78,6%	78,6%	78,2%	78,2%	77,8%	78,2%	77,8%	78,6%	82,2%	82,6%	82,2%	82,9%	82,9%	83,3%
Partidos	16	16	17	17	17	18	18	18	18	19	19	18	18	18	18
NEPP	3,328	3,108	3,111	3,153	3,184	3,081	3,086	3,109	3,045	2,889	2,853	2,878	2,837	2,854	2,839

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 20. Modelo Ba10-1-100



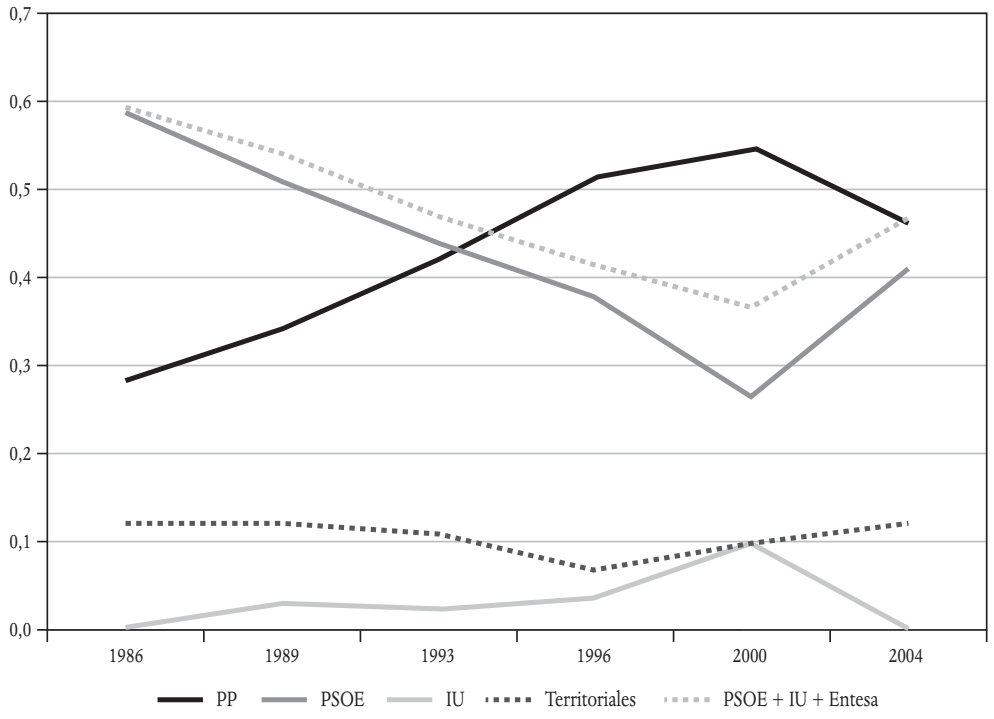
Fuente: Elaboración propia

Tabla 25. Modelo Bb6-1-100

	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	28,5%	33,9%	42,2%	51,6%	54,2%	46,3%
PSOE	58,6%	50,5%	43,9%	37,9%	26,3%	41,1%
IU	0,5%	3,2%	2,7%	3,7%	10,0%	0,0%
Territoriales	12,4%	12,4%	11,2%	6,8%	9,5%	12,6%
PSOE+IU	59,1%	53,8%	46,5%	41,6%	36,3%	41,1%
PSOE+IU+Entesa	59,1%	53,8%	46,5%	41,6%	36,3%	46,8%
PP+PSOE	87,1%	84,4%	86,1%	89,5%	80,5%	87,4%
Partidos	10	12	12	8	10	9
NEPP	2,336	2,674	2,676	2,425	2,666	2,580

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 21. Modelo Bb6-1-100



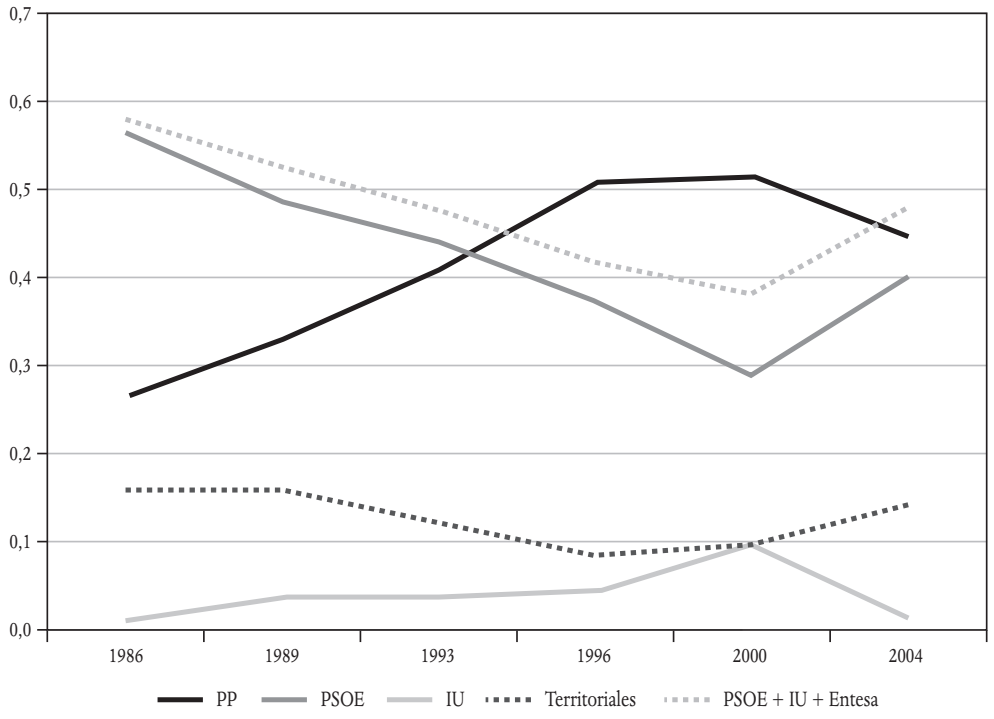
Fuente: Elaboración propia

Tabla 26. Modelo Bb6-1-50

	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	27,0%	32,7%	40,5%	50,6%	51,1%	44,6%
PSOE	56,2%	48,7%	44,1%	37,2%	28,3%	40,3%
IU	1,3%	3,5%	3,5%	4,3%	10,3%	1,3%
Territoriales	15,5%	15,0%	11,9%	7,8%	10,3%	13,7%
PSOE+IU	57,5%	52,2%	47,6%	41,6%	38,6%	41,6%
PSOE+IU+Entesa	57,5%	52,2%	47,6%	41,6%	38,6%	48,1%
PP+PSOE	83,2%	81,4%	84,6%	87,9%	79,4%	85,0%
Partidos	11	13	13	10	12	10
NEPP	2,532	2,857	2,762	2,508	2,827	2,720

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 22. Modelo Bb6-1-50



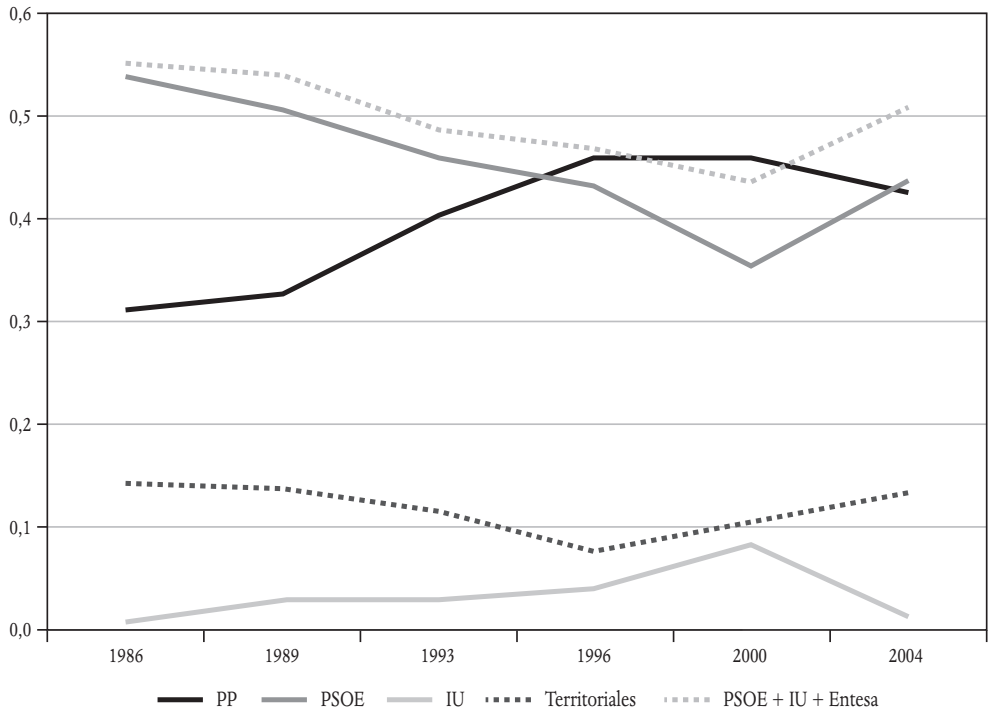
Fuente: Elaboración propia

Tabla 27. Modelo Bb6-2-50

	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	31,2%	32,6%	40,1%	45,9%	45,9%	42,4%
PSOE	53,6%	50,7%	45,8%	43,1%	35,0%	43,5%
IU	1,1%	2,9%	2,9%	3,6%	8,5%	1,1%
Territoriales	14,1%	13,8%	11,2%	7,5%	10,6%	13,1%
PSOE+IU	54,7%	53,6%	48,7%	46,6%	43,5%	44,5%
PSOE+IU+Entesa	54,7%	53,6%	48,7%	46,6%	43,5%	50,5%
PP+PSOE	84,8%	83,3%	85,9%	89,0%	80,9%	85,9%
Partidos	11	13	13	10	12	10
NEPP	2,57	2,71	2,68	2,51	2,92	2,68

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 23. Modelo Bb6-2-50



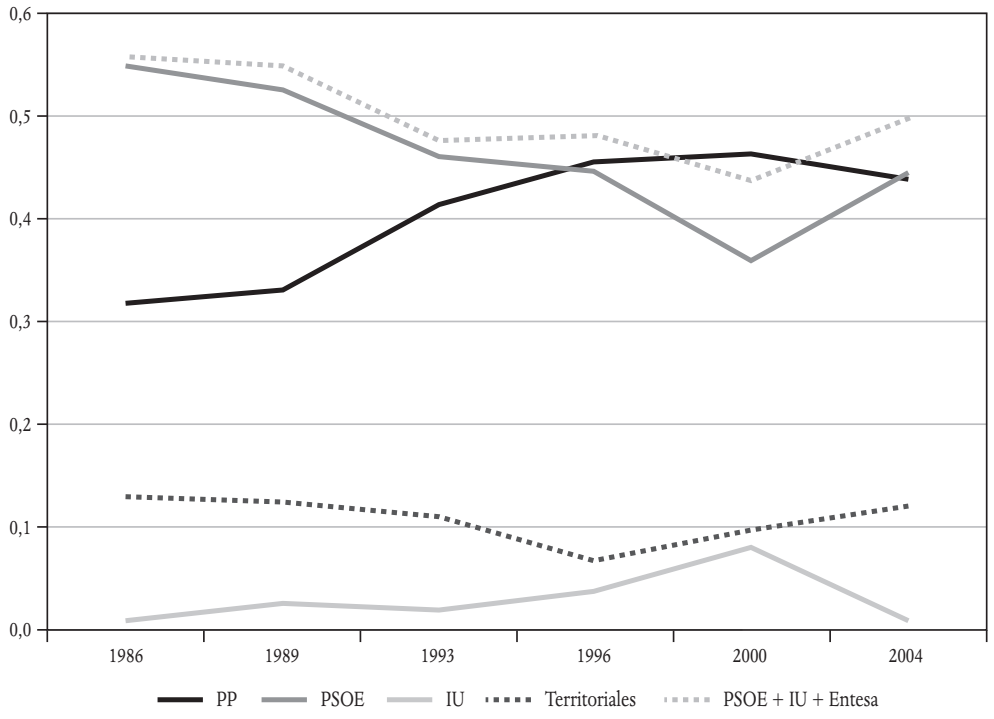
Fuente: Elaboración propia

Tabla 28. Modelo Bb7-2-100

	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	31,6%	32,8%	41,3%	45,1%	46,7%	44,0%
PSOE	54,5%	52,2%	45,7%	44,4%	35,4%	43,6%
IU	0,8%	2,4%	2,0%	3,9%	8,2%	0,4%
Territoriales	13,0%	12,6%	11,0%	6,6%	9,7%	12,1%
PSOE+IU	55,3%	54,5%	47,6%	48,2%	43,6%	44,0%
PSOE+IU+Entesa	55,3%	54,5%	47,6%	48,2%	43,6%	49,4%
PP+PSOE	86,2%	85,0%	87,0%	89,5%	82,1%	87,5%
Partidos	10	12	12	9	10	10
NEPP	2,49	2,61	2,62	2,48	2,84	2,58

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 24. Modelo Bb7-2-100



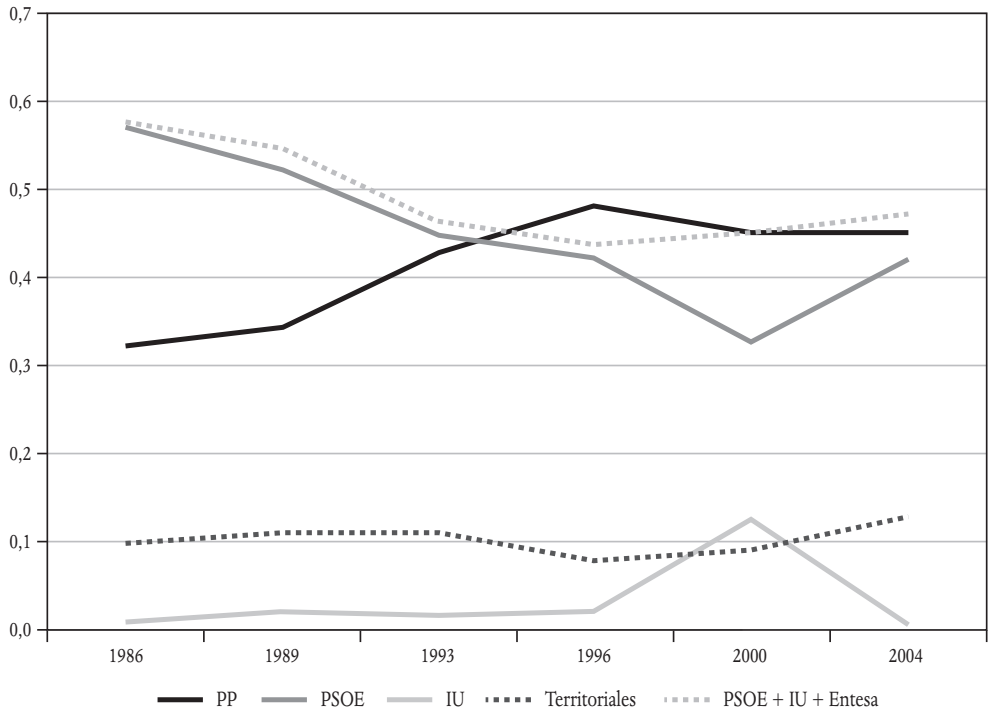
Fuente: Elaboración propia

Tabla 29. Modelo Bb4-3-100

	1986	1989	1993	1996	2000	2004
PP	32,5%	34,9%	43,1%	48,4%	45,3%	45,3%
PSOE	57,1%	52,4%	44,7%	41,8%	32,8%	41,8%
IU	0,4%	2,0%	1,6%	2,0%	12,5%	0,0%
Territoriales	9,9%	10,7%	10,7%	7,8%	9,4%	12,9%
PSOE+IU	57,5%	54,4%	46,2%	43,8%	45,3%	41,8%
PSOE+IU+Entesa	57,5%	54,4%	46,2%	43,8%	45,3%	47,3%
PP+PSOE	89,7%	87,3%	87,7%	90,2%	78,1%	87,1%
Partidos	9	10	11	8	10	8
NEPP	2,30	2,50	2,58	2,43	3,02	2,60

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 25. Modelo Bb4-3-100



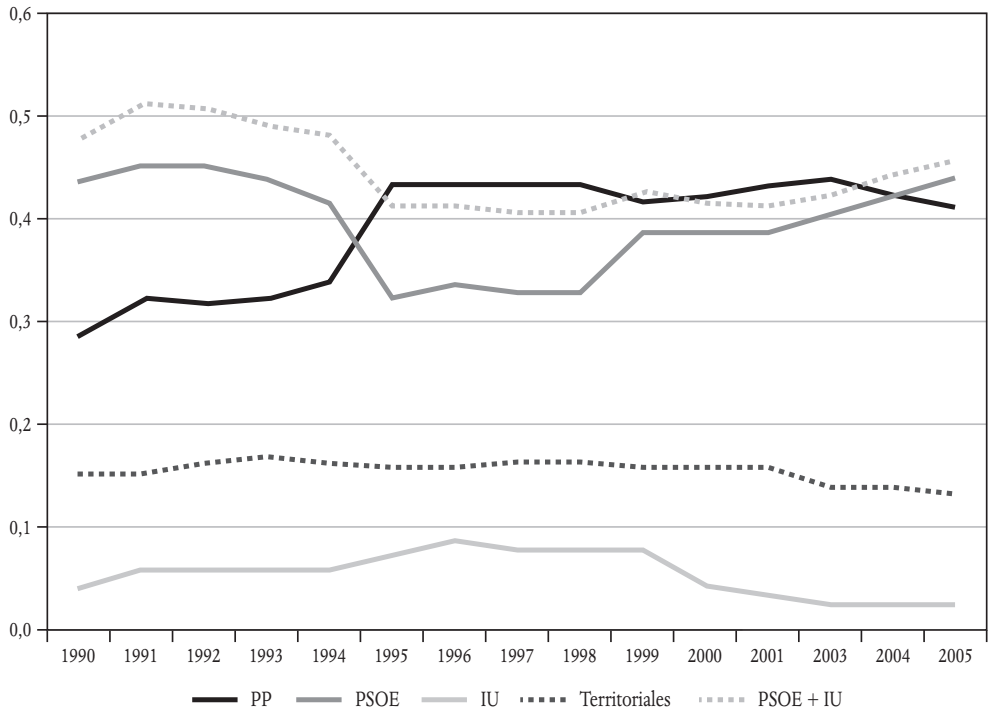
Fuente: Elaboración propia

Tabla 30. Modelo Ca1-4-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,6%	32,0%	31,9%	32,3%	34,3%	43,3%	43,3%	42,9%	43,3%	41,6%	42,4%	43,1%	43,5%	42,4%	41,2%
PSOE	43,7%	45,1%	44,9%	43,7%	41,3%	32,3%	33,1%	32,7%	32,7%	38,4%	38,4%	38,4%	40,4%	42,0%	43,5%
IU	4,4%	5,9%	5,5%	5,5%	6,7%	8,7%	7,9%	7,9%	7,9%	4,3%	3,1%	2,7%	2,0%	2,0%	2,0%
Territoriales	15,5%	15,4%	16,1%	16,9%	16,1%	15,7%	15,7%	16,5%	16,1%	15,7%	16,1%	15,7%	14,1%	13,7%	13,3%
PSOE+IU	48,0%	51,0%	50,4%	49,2%	48,0%	40,9%	40,9%	40,6%	40,6%	42,7%	41,6%	41,2%	42,4%	43,9%	45,5%
PP+PSOE	72,2%	77,1%	76,8%	76,0%	75,6%	75,6%	76,4%	75,6%	76,0%	80,0%	80,8%	81,6%	83,9%	84,3%	84,7%
Partidos	17	17	17	17	17	19	19	19	19	17	17	16	15	15	15
NEPP	3,524	3,199	3,225	3,309	3,373	3,310	3,268	3,331	3,295	3,074	3,020	2,961	2,813	2,791	2,765

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 26. Modelo Ca1-4-100



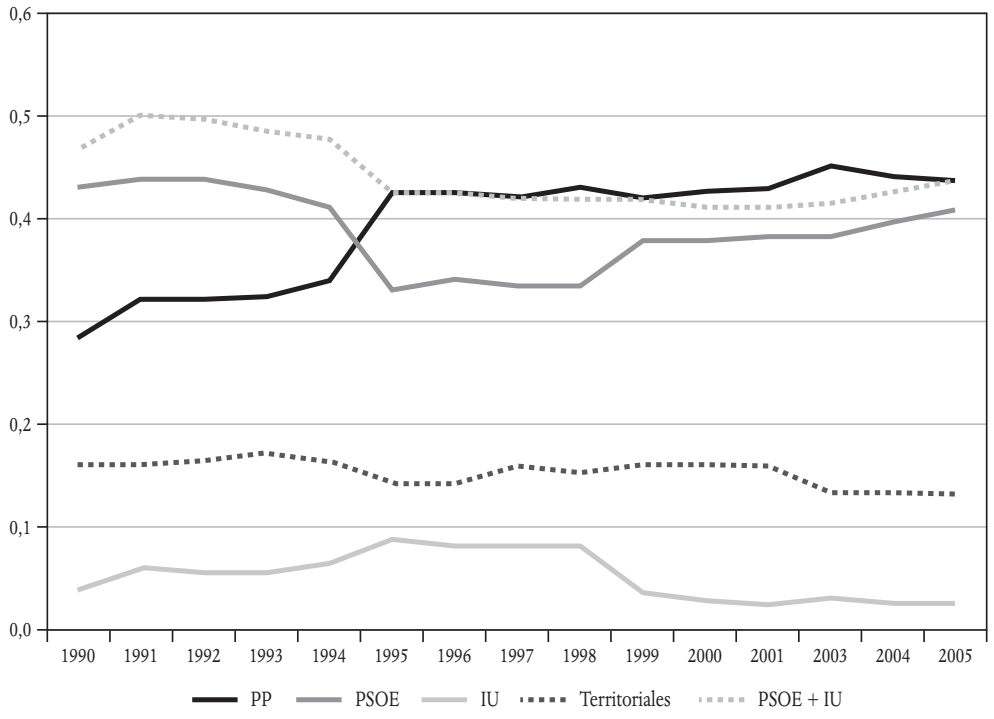
Fuente: Elaboración propia

Tabla 31. Modelo Ca4-3-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,3%	32,2%	32,2%	32,5%	34,1%	42,7%	42,7%	42,4%	42,7%	41,8%	42,6%	43,0%	44,9%	44,1%	43,4%
PSOE	42,9%	43,9%	43,9%	42,7%	40,8%	33,3%	34,1%	33,7%	33,7%	37,9%	37,9%	38,3%	38,3%	39,5%	40,6%
IU	4,3%	5,9%	5,5%	5,5%	6,7%	9,0%	8,2%	8,2%	8,2%	3,9%	3,1%	2,7%	3,1%	2,7%	2,7%
Territoriales	16,1%	16,1%	16,5%	17,3%	16,5%	14,9%	14,9%	15,7%	15,3%	16,4%	16,4%	16,0%	13,7%	13,7%	13,3%
PSOE+IU	47,2%	49,8%	49,4%	48,2%	47,5%	42,4%	42,4%	42,0%	42,0%	41,8%	41,0%	41,0%	41,4%	42,2%	43,4%
PP+PSOE	71,3%	76,1%	76,1%	75,3%	74,9%	76,1%	76,9%	76,1%	76,5%	79,7%	80,5%	81,3%	83,2%	83,6%	84,0%
Partidos	17	17	17	17	17	18	18	18	18	19	19	18	15	15	15
NEPP	3,614	3,294	3,299	3,383	3,437	3,284	3,242	3,304	3,269	3,100	3,043	2,986	2,843	2,828	2,809

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 27. Modelo Ca4-3-100



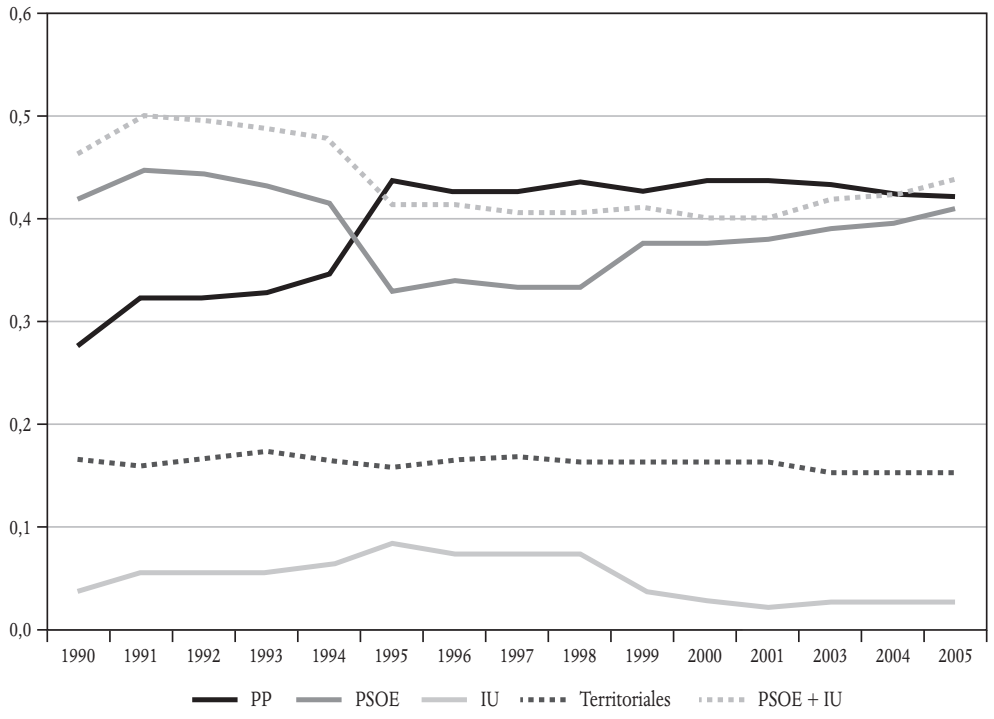
Fuente: Elaboración propia

Tabla 32. Modelo Ca7-2-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,8%	32,4%	32,4%	32,8%	34,4%	43,0%	42,6%	42,6%	43,0%	42,8%	43,6%	43,6%	43,2%	42,4%	41,6%
PSOE	42,0%	44,5%	44,1%	43,0%	41,4%	32,8%	33,6%	33,2%	33,2%	37,4%	37,4%	37,7%	38,9%	39,7%	40,9%
IU	4,3%	5,5%	5,5%	5,5%	6,3%	8,2%	7,4%	7,4%	7,4%	3,5%	2,7%	2,3%	2,7%	2,7%	2,7%
Territoriales	16,5%	16,0%	16,4%	17,2%	16,4%	16,0%	16,4%	16,8%	16,4%	16,3%	16,3%	16,3%	15,2%	15,2%	14,8%
PSOE+IU	46,3%	50,0%	49,6%	48,4%	47,7%	41,0%	41,0%	40,6%	40,6%	40,9%	40,1%	40,1%	41,6%	42,4%	43,6%
PP+PSOE	69,8%	77,0%	76,6%	75,8%	75,8%	75,8%	76,2%	75,8%	76,2%	80,2%	80,9%	81,3%	82,1%	82,1%	82,5%
Partidos	18	17	17	17	17	18	18	18	18	19	19	18	17	17	17
NEPP	3,735	3,226	3,261	3,344	3,365	3,313	3,306	3,333	3,298	3,060	3,003	2,976	2,930	2,935	2,912

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 28. Modelo Ca7-2-100



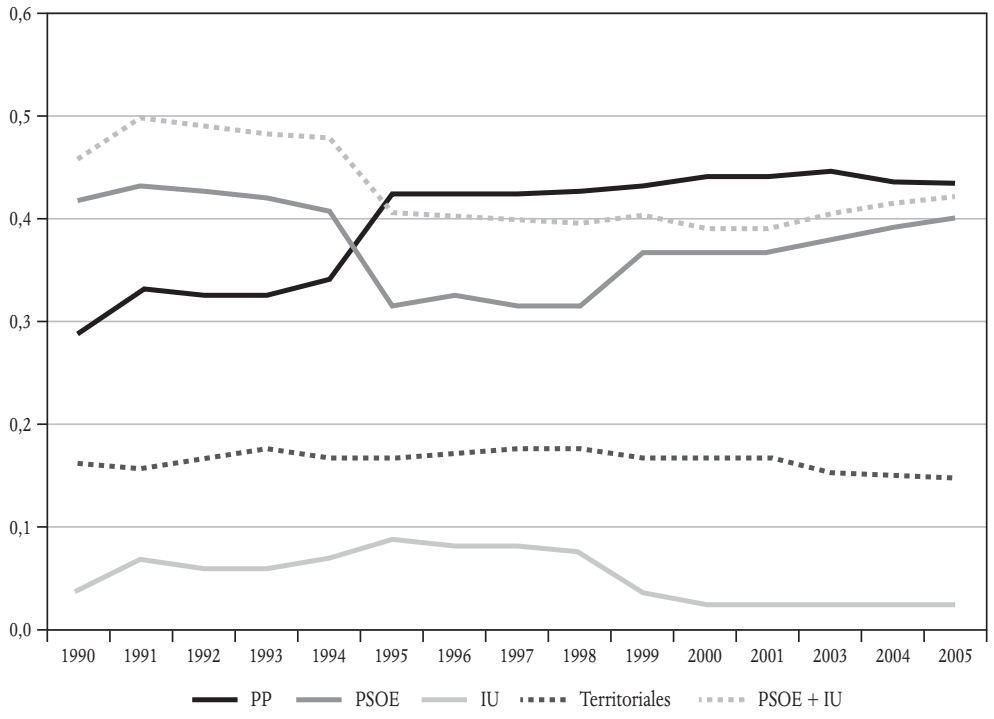
Fuente: Elaboración propia

Tabla 33. Modelo Ca7-1-50

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	29,1%	32,9%	32,8%	32,8%	34,0%	42,5%	42,5%	42,5%	42,9%	43,1%	44,0%	44,0%	44,4%	43,5%	43,1%
PSOE	41,8%	43,1%	42,9%	42,1%	40,9%	32,0%	32,4%	32,0%	32,0%	36,7%	36,7%	36,7%	37,9%	39,1%	39,9%
IU	4,1%	6,5%	6,1%	6,1%	6,9%	8,9%	8,1%	8,1%	7,7%	3,2%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
Territoriales	16,4%	15,9%	16,6%	17,4%	16,6%	16,6%	17,0%	17,4%	17,4%	16,9%	16,9%	16,9%	15,3%	14,9%	14,5%
PSOE+IU	45,9%	49,6%	49,0%	48,2%	47,8%	40,9%	40,5%	40,1%	39,7%	39,9%	39,1%	39,1%	40,3%	41,5%	42,3%
PP+PSOE	70,9%	76,0%	75,7%	74,9%	74,9%	74,5%	74,9%	74,5%	74,9%	79,8%	80,6%	80,6%	82,3%	82,7%	83,1%
Partidos	18	17	17	17	17	18	18	18	18	18	18	17	16	16	16
NEPP	3,676	3,311	3,339	3,416	3,428	3,400	3,385	3,414	3,382	3,076	3,015	3,012	2,909	2,890	2,869

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 29. Modelo Ca7-1-50



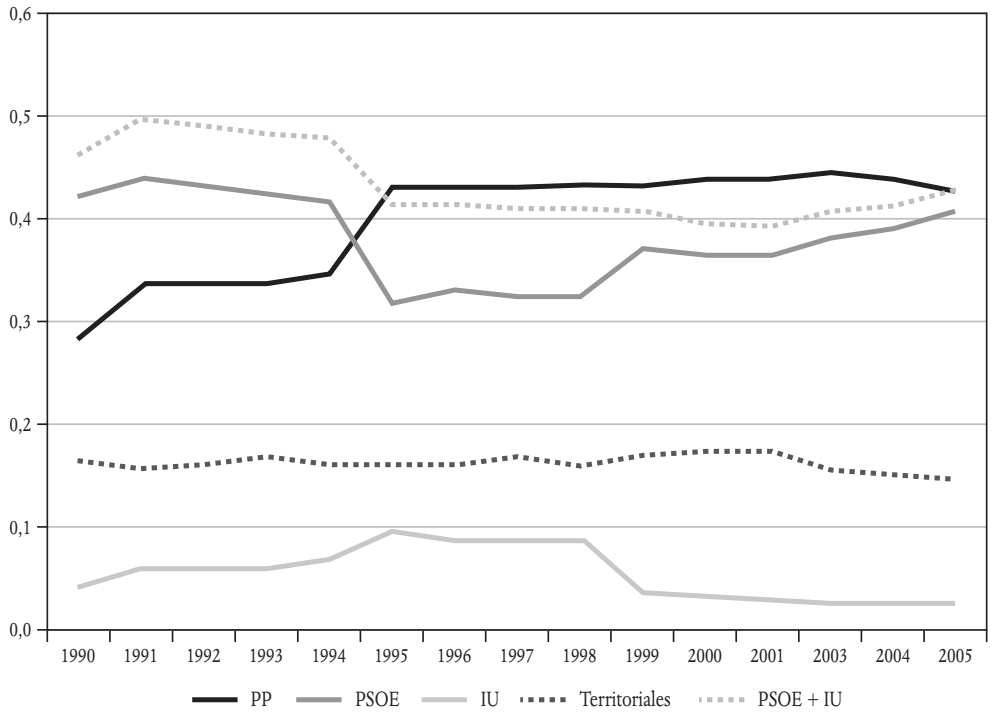
Fuente: Elaboración propia

Tabla 34. Modelo Ca10-1-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,1%	33,5%	33,5%	33,5%	34,6%	42,8%	42,8%	42,8%	43,2%	43,0%	43,4%	43,8%	44,2%	43,4%	42,6%
PSOE	42,2%	43,6%	43,2%	42,4%	41,2%	31,9%	32,7%	32,3%	32,3%	36,8%	36,4%	36,4%	38,0%	39,1%	40,3%
IU	4,3%	5,8%	5,8%	5,8%	6,6%	9,3%	8,6%	8,6%	8,6%	3,5%	3,1%	2,7%	2,3%	2,3%	2,3%
Territoriales	16,4%	15,6%	16,0%	16,7%	16,0%	16,0%	16,0%	16,3%	16,0%	16,7%	17,1%	17,1%	15,5%	15,1%	14,7%
PSOE+IU	46,5%	49,4%	49,0%	48,2%	47,9%	41,2%	41,2%	40,9%	40,9%	40,3%	39,5%	39,1%	40,3%	41,5%	42,6%
PP+PSOE	70,3%	77,0%	76,7%	75,9%	75,9%	74,7%	75,5%	75,1%	75,5%	79,8%	79,8%	80,2%	82,2%	82,6%	82,9%
Partidos	17	16	17	17	17	18	18	18	18	21	21	20	18	18	18
NEPP	3,696	3,238	3,273	3,345	3,356	3,373	3,332	3,359	3,323	3,081	3,078	3,046	2,917	2,899	2,880

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 30. Modelo Ca10-1-100



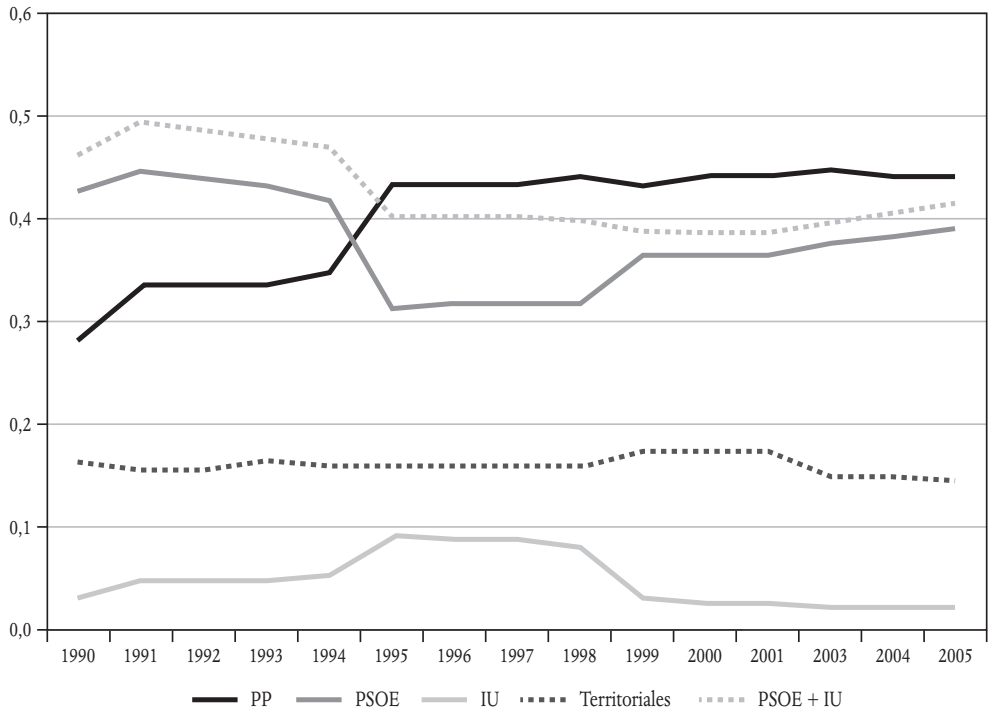
Fuente: Elaboración propia

Tabla 35. Modelo Ca12-0-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,3%	33,6%	33,6%	33,6%	34,9%	43,6%	43,6%	43,6%	44,0%	43,4%	43,8%	43,8%	45,0%	44,2%	43,8%
PSOE	42,5%	44,4%	44,0%	43,2%	41,9%	31,1%	31,5%	31,5%	31,5%	36,4%	36,4%	36,4%	37,6%	38,4%	39,3%
IU	3,8%	5,0%	5,0%	5,0%	5,4%	9,1%	8,7%	8,7%	8,3%	2,9%	2,5%	2,5%	2,1%	2,1%	2,1%
Territoriales	16,3%	15,4%	15,8%	16,6%	16,2%	16,2%	16,2%	16,2%	16,2%	17,4%	17,4%	17,4%	15,3%	15,3%	14,9%
PSOE+IU	46,3%	49,4%	49,0%	48,1%	47,3%	40,2%	40,2%	40,2%	39,8%	39,3%	38,8%	38,8%	39,7%	40,5%	41,3%
PP+PSOE	70,8%	78,0%	77,6%	76,8%	76,8%	74,7%	75,1%	75,1%	75,5%	79,8%	80,2%	80,2%	82,6%	82,6%	83,1%
Partidos	18	17	18	18	18	18	18	18	18	21	21	20	18	18	18
NEPP	3,650	3,164	3,201	3,275	3,294	3,359	3,338	3,338	3,306	3,084	3,052	3,050	2,878	2,887	2,867

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 31. Modelo Ca12-0-100



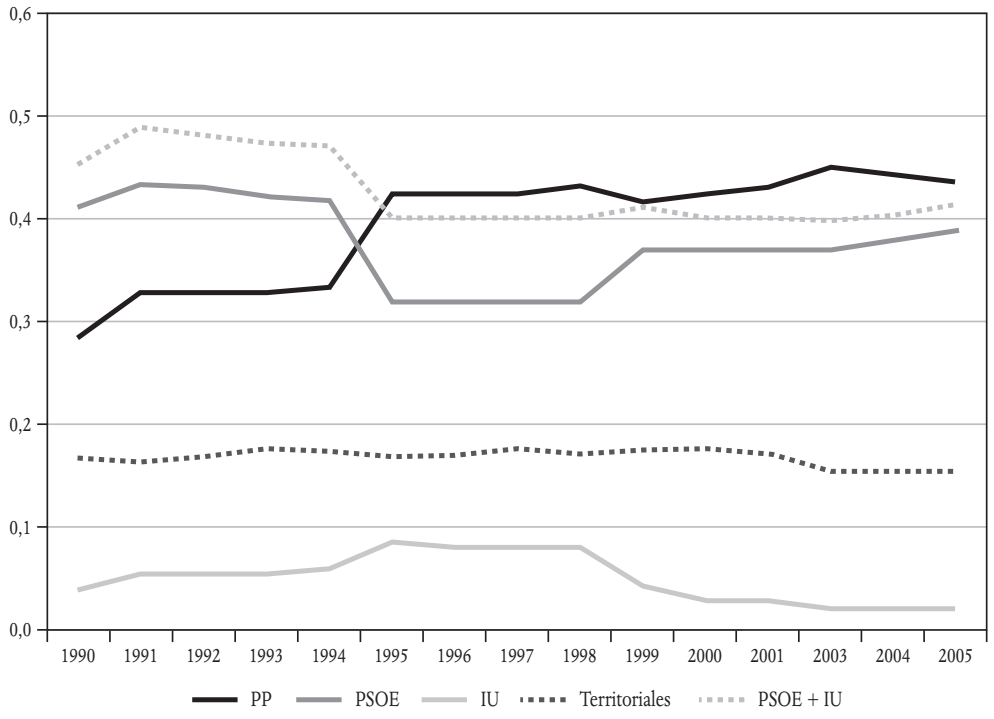
Fuente: Elaboración propia

Tabla 36. Modelo Ca14-0-100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,8%	32,7%	32,7%	32,7%	33,5%	42,5%	42,5%	42,5%	42,9%	41,7%	42,4%	42,8%	44,9%	44,2%	43,5%
PSOE	41,2%	43,3%	42,9%	42,2%	41,5%	31,6%	32,0%	31,6%	31,6%	37,0%	37,0%	37,0%	37,0%	37,7%	38,8%
IU	4,0%	5,5%	5,5%	5,5%	5,8%	8,7%	8,4%	8,4%	8,4%	4,0%	3,3%	3,3%	2,5%	2,5%	2,2%
Territoriales	17,2%	16,7%	17,1%	17,8%	17,5%	17,1%	17,1%	17,5%	17,1%	17,4%	17,4%	17,0%	15,6%	15,6%	15,6%
PSOE+IU	45,3%	48,7%	48,4%	47,6%	47,3%	40,4%	40,4%	40,0%	40,0%	40,9%	40,2%	40,2%	39,5%	40,2%	40,9%
PP+PSOE	70,1%	76,0%	75,6%	74,9%	74,9%	74,2%	74,5%	74,2%	74,5%	78,6%	79,3%	79,7%	81,9%	81,9%	82,2%
Partidos	20	18	19	19	19	19	19	19	19	22	22	20	19	19	19
NEPP	3,763	3,323	3,358	3,428	3,438	3,431	3,411	3,437	3,401	3,181	3,126	3,093	2,927	2,936	2,921

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 32. Modelo Ca14-0-100



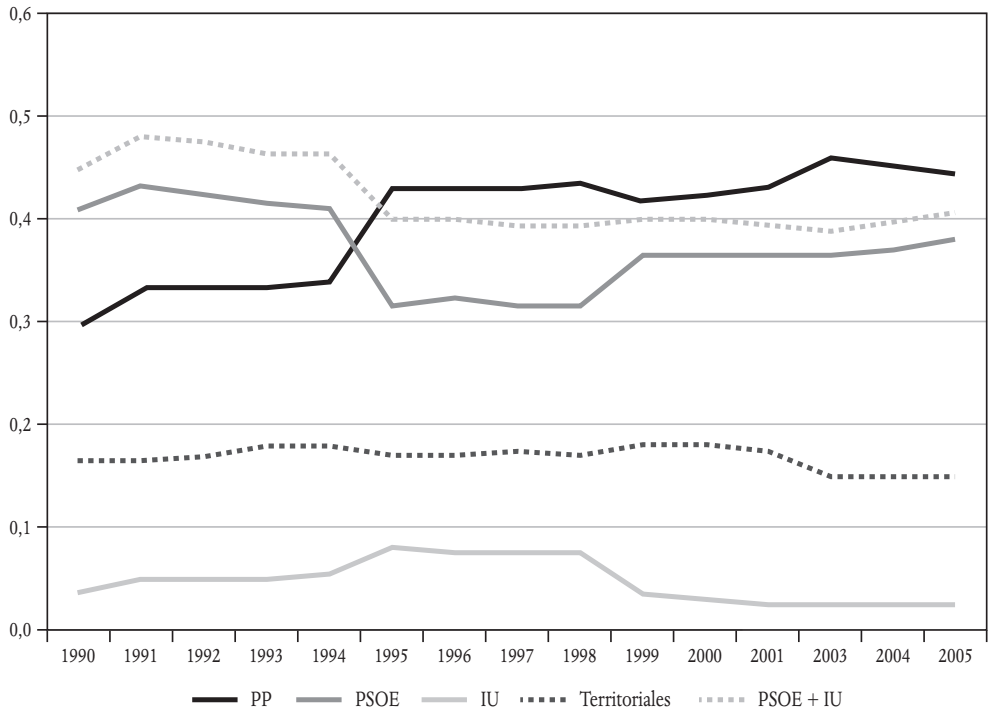
Fuente: Elaboración propia

Tabla 37. Modelo Ca15-0-0

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	29,3%	33,6%	33,6%	33,6%	34,0%	43,2%	43,2%	43,2%	43,6%	42,1%	42,5%	43,2%	45,9%	45,6%	44,4%
PSOE	40,9%	42,9%	42,5%	41,7%	40,9%	31,7%	32,0%	31,7%	31,7%	36,7%	36,7%	36,7%	36,7%	37,1%	38,2%
IU	3,9%	5,0%	5,0%	5,0%	5,4%	8,1%	7,7%	7,7%	7,7%	3,5%	3,1%	2,7%	2,3%	2,3%	2,3%
Territoriales	16,6%	16,6%	17,0%	17,8%	17,8%	17,0%	17,0%	17,4%	17,0%	17,8%	17,8%	17,4%	15,1%	15,1%	15,1%
PSOE+IU	44,8%	47,9%	47,5%	46,7%	46,3%	39,8%	39,8%	39,4%	39,4%	40,2%	39,8%	39,4%	39,0%	39,4%	40,5%
PP+PSOE	70,3%	76,4%	76,1%	75,3%	74,9%	74,9%	75,3%	74,9%	75,3%	78,8%	79,2%	79,9%	82,6%	82,6%	82,6%
Partidos	20	19	20	20	20	19	19	19	19	23	23	21	19	19	19
NEPP	3,752	3,308	3,344	3,417	3,457	3,373	3,353	3,379	3,343	3,170	3,140	3,075	2,869	2,874	2,890

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 33. Modelo Ca15-0-0



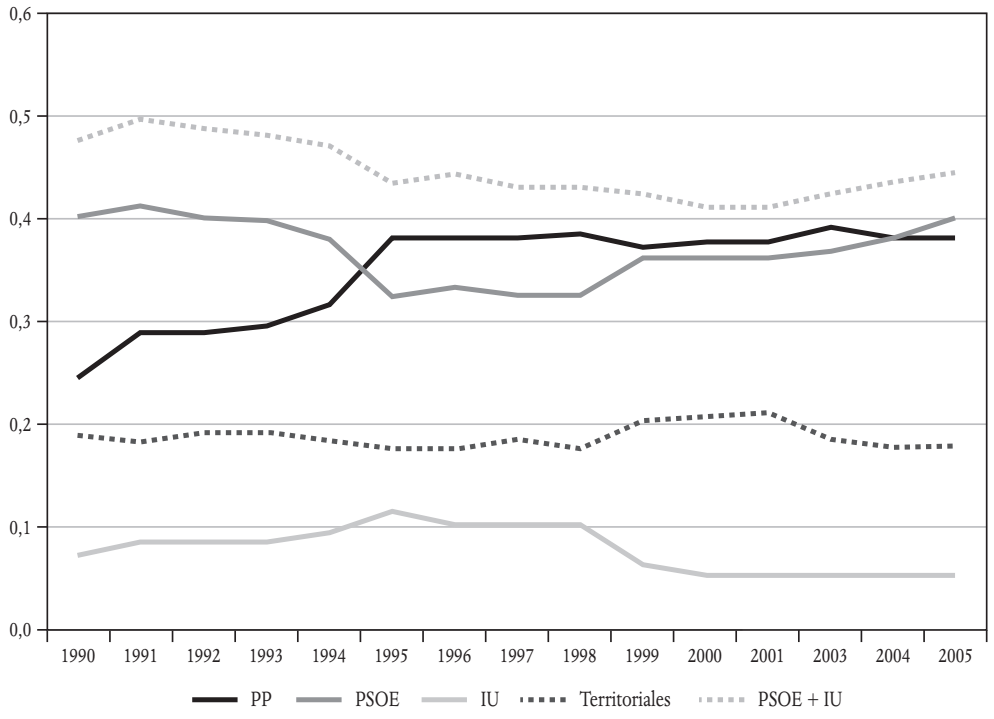
Fuente: Elaboración propia

Tabla 38. Modelo Cas1-0-15

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	24,4%	28,8%	29,0%	29,6%	31,7%	38,2%	38,1%	38,1%	38,4%	37,0%	37,7%	37,7%	39,2%	38,1%	37,8%
PSOE	39,8%	40,9%	40,2%	39,7%	37,8%	32,1%	33,1%	32,7%	32,7%	35,9%	35,9%	35,9%	36,7%	38,1%	38,8%
IU	7,5%	8,4%	8,3%	8,3%	9,4%	11,4%	10,7%	10,3%	10,3%	6,3%	5,3%	5,3%	5,6%	5,6%	5,6%
Territoriales	19,2%	18,6%	19,2%	19,1%	18,3%	17,9%	17,8%	18,5%	18,1%	20,4%	20,8%	20,8%	18,5%	18,2%	17,8%
PSOE+IU	47,4%	49,3%	48,6%	48,0%	47,1%	43,6%	43,8%	43,1%	43,1%	42,3%	41,2%	41,2%	42,3%	43,7%	44,4%
PP+PSOE	64,3%	69,7%	69,2%	69,3%	69,4%	70,4%	71,2%	70,8%	71,2%	72,9%	73,6%	73,6%	75,9%	76,2%	76,6%
Partidos	19	19	19	18	18	20	20	20	20	26	26	25	21	21	21
NEPP	4,188	3,781	3,841	3,848	3,864	3,740	3,692	3,732	3,696	3,644	3,590	3,588	3,386	3,361	3,331

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 34. Modelo Cas1-0-15



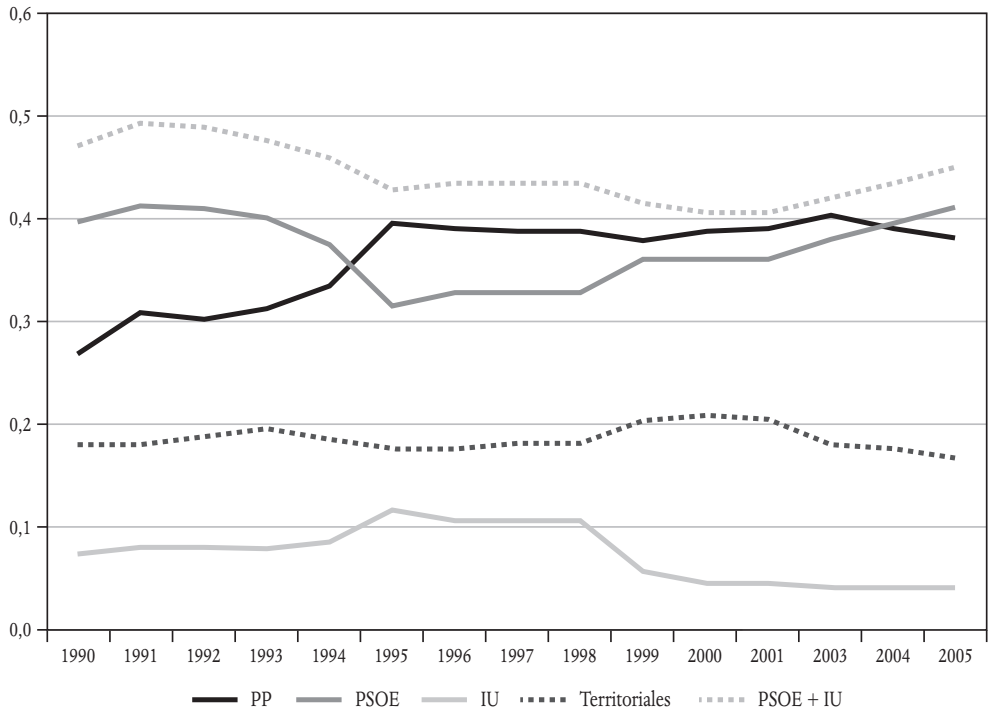
Fuente: Elaboración propia

Tabla 39. Modelo Cas1-0-20

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	26,8%	30,5%	30,3%	31,0%	33,3%	39,5%	39,3%	38,9%	38,9%	38,1%	38,6%	39,1%	39,9%	39,3%	38,4%
PSOE	39,5%	41,4%	40,8%	40,0%	37,6%	31,4%	32,7%	32,7%	32,7%	35,8%	35,8%	35,8%	38,1%	39,3%	40,6%
IU	7,8%	8,1%	8,1%	7,6%	8,6%	11,4%	10,4%	10,4%	10,4%	5,6%	4,7%	4,7%	4,1%	4,1%	4,1%
Territoriales	18,0%	18,1%	19,0%	19,5%	18,6%	17,6%	17,5%	18,0%	18,0%	20,5%	20,9%	20,5%	17,9%	17,4%	16,9%
PSOE+IU	47,3%	49,5%	48,8%	47,6%	46,2%	42,9%	43,1%	43,1%	43,1%	41,4%	40,5%	40,5%	42,2%	43,4%	44,7%
PP+PSOE	66,3%	71,9%	71,1%	71,0%	71,0%	71,0%	72,0%	71,6%	71,6%	74,0%	74,4%	74,9%	78,0%	78,5%	79,0%
Partidos	17	19	19	18	18	18	18	18	18	21	21	20	19	19	19
NEPP	4,051	3,602	3,686	3,724	3,751	3,662	3,603	3,650	3,650	3,550	3,516	3,471	3,227	3,186	3,14

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 35. Modelo Cas1-0-20



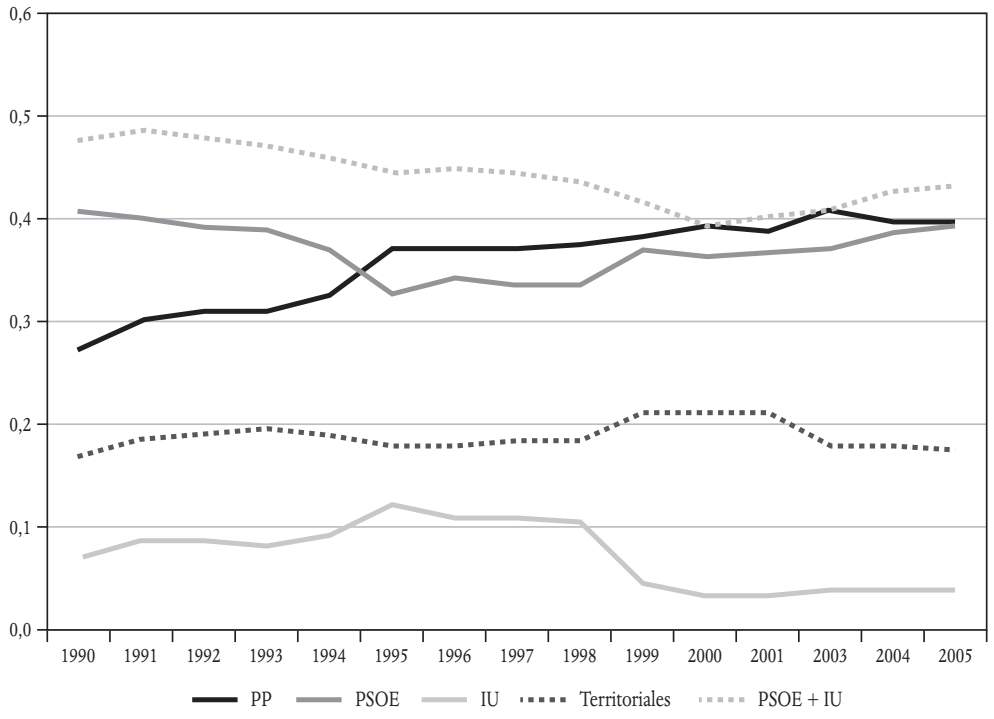
Fuente: Elaboración propia

Tabla 40. Modelo Cas1-0-25

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,4%	30,2%	30,6%	30,8%	32,6%	37,2%	37,0%	37,0%	37,6%	37,7%	39,1%	38,9%	41,0%	39,7%	39,7%
PSOE	40,5%	40,1%	39,3%	39,0%	36,6%	32,6%	34,1%	33,5%	33,5%	36,6%	36,2%	36,6%	37,1%	38,5%	39,1%
IU	7,1%	8,7%	8,7%	8,1%	9,3%	12,2%	11,0%	11,0%	10,4%	4,6%	3,4%	3,4%	3,9%	3,9%	3,9%
Territoriales	16,7%	18,6%	19,1%	19,8%	19,2%	18,0%	17,9%	18,5%	18,5%	21,1%	21,3%	21,1%	18,0%	17,9%	17,3%
PSOE+IU	47,6%	48,8%	48,0%	47,1%	45,9%	44,8%	45,1%	44,5%	43,9%	41,1%	39,7%	40,0%	41,0%	42,5%	43,0%
PP+PSOE	67,9%	70,3%	69,9%	69,8%	69,2%	69,8%	71,1%	70,5%	71,1%	74,3%	75,3%	75,4%	78,1%	78,2%	78,8%
Partidos	16	18	18	18	18	17	17	17	17	20	20	19	17	17	17
NEPP	3,891	3,751	3,808	3,843	3,913	3,777	3,696	3,748	3,706	3,532	3,447	3,434	3,213	3,211	3,169

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 36. Modelo Cas1-0-25



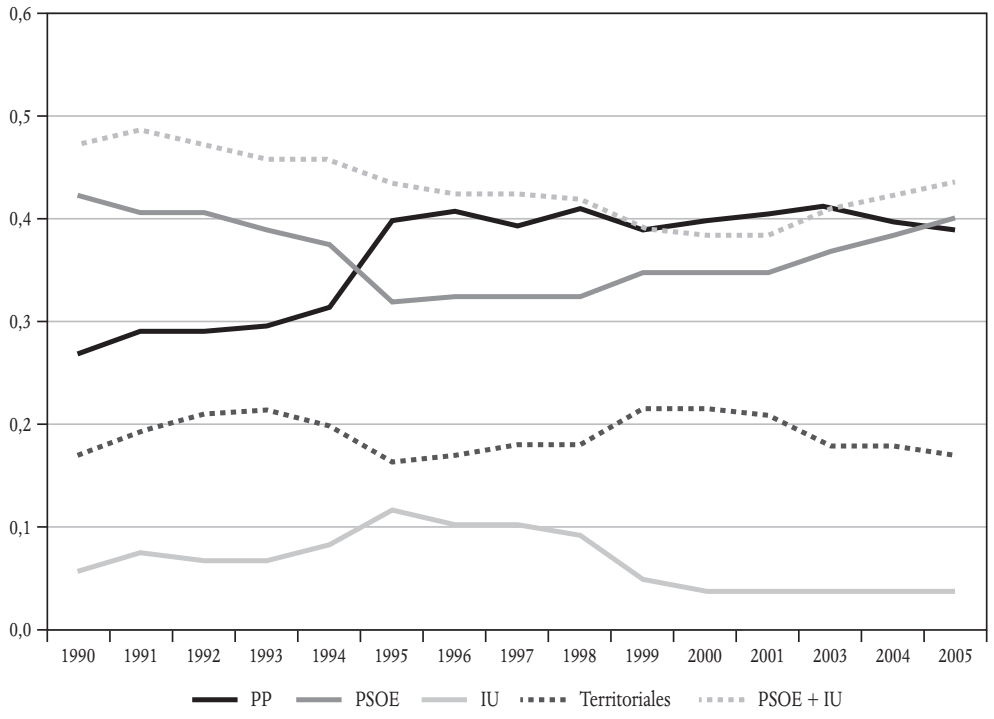
Fuente: Elaboración propia

Tabla 41. Modelo Cas1-0-30

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	26,6%	29,4%	29,2%	29,9%	31,3%	40,0%	40,4%	39,7%	40,4%	39,2%	39,9%	40,5%	41,1%	39,7%	39,1%
PSOE	41,7%	40,6%	40,3%	38,9%	37,5%	31,7%	32,2%	32,2%	32,2%	34,5%	34,5%	34,5%	37,1%	38,4%	39,7%
IU	5,8%	7,7%	6,9%	6,9%	8,3%	11,7%	10,3%	10,3%	9,6%	4,7%	4,1%	4,1%	4,0%	4,0%	4,0%
Territoriales	17,3%	19,6%	20,8%	21,5%	20,1%	16,6%	17,1%	17,8%	17,8%	21,6%	21,6%	20,9%	17,9%	17,9%	17,2%
PSOE+IU	47,5%	48,3%	47,2%	45,8%	45,8%	43,4%	42,5%	42,5%	41,8%	39,2%	38,5%	38,5%	41,1%	42,4%	43,7%
PP+PSOE	68,3%	69,9%	69,4%	68,8%	68,8%	71,7%	72,6%	71,9%	72,6%	73,6%	74,3%	75,0%	78,1%	78,1%	78,8%
Partidos	15	18	18	18	18	14	14	14	14	19	19	18	15	15	15
NEPP	3,813	3,789	3,840	3,942	3,948	3,578	3,537	3,604	3,553	3,578	3,518	3,451	3,206	3,213	3,164

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 37. Modelo Cas1-0-30



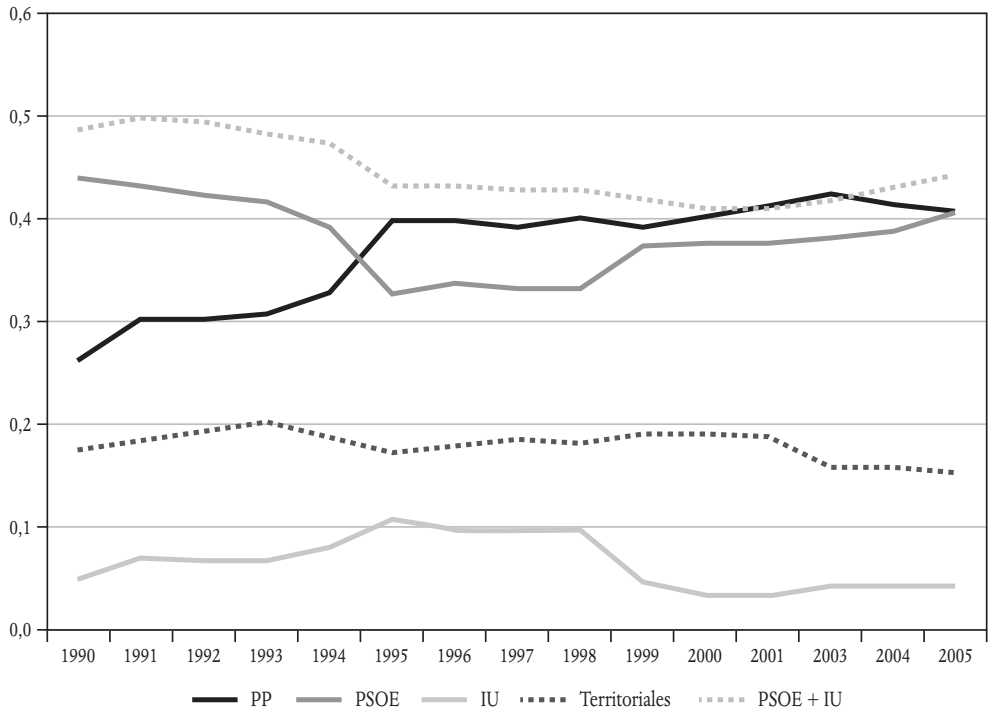
Fuente: Elaboración propia

Tabla 42. Modelo Ca1-0-15

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	26,1%	30,1%	30,0%	30,3%	32,4%	39,8%	39,6%	39,3%	39,6%	39,2%	39,9%	40,6%	42,2%	41,3%	40,3%
PSOE	43,3%	42,8%	42,2%	41,2%	39,2%	32,6%	33,2%	32,9%	32,9%	37,1%	37,5%	37,5%	38,0%	38,9%	40,3%
IU	5,6%	6,9%	6,9%	6,9%	7,9%	10,4%	9,6%	9,6%	9,6%	4,6%	3,5%	3,2%	3,8%	3,8%	3,8%
Territoriales	17,5%	18,5%	19,1%	19,9%	18,7%	17,2%	17,5%	18,2%	17,9%	19,1%	19,1%	18,7%	16,0%	16,0%	15,6%
PSOE+IU	48,9%	49,6%	49,1%	48,0%	47,1%	43,0%	42,9%	42,5%	42,5%	41,7%	41,0%	40,6%	41,8%	42,7%	44,1%
PP+PSOE	69,4%	72,8%	72,2%	71,5%	71,6%	72,4%	72,9%	72,1%	72,5%	76,3%	77,4%	78,1%	80,1%	80,2%	80,6%
Partidos	16	18	18	18	18	17	17	17	17	20	20	19	15	15	15
NEPP	3,681	3,505	3,567	3,655	3,676	3,561	3,544	3,608	3,573	3,348	3,267	3,208	3,054	3,055	3,034

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 38. Modelo Ca1-0-15



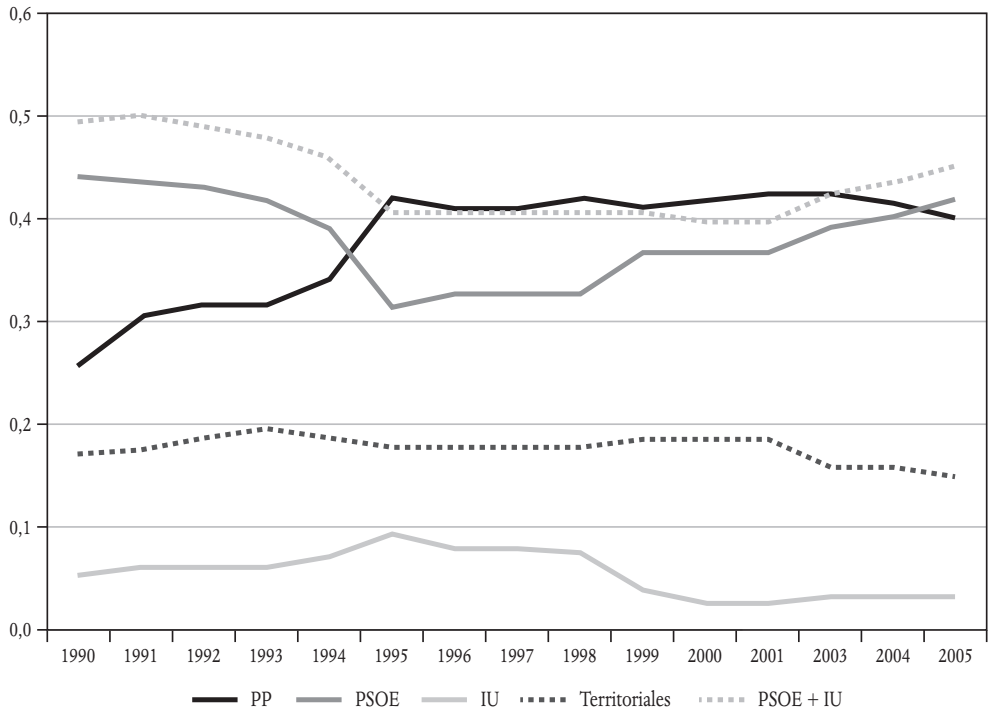
Fuente: Elaboración propia

Tabla 43. Modelo Ca1-0-20

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	25,9%	31,0%	31,3%	31,4%	33,8%	41,4%	41,2%	41,2%	41,7%	40,9%	41,9%	42,3%	42,2%	41,1%	40,2%
PSOE	43,9%	43,3%	42,7%	41,4%	39,0%	31,4%	32,7%	32,7%	32,7%	36,7%	36,7%	36,7%	39,0%	40,2%	41,6%
IU	5,4%	6,2%	6,2%	6,2%	7,1%	9,0%	8,1%	8,1%	7,6%	3,7%	2,8%	2,8%	3,2%	3,2%	3,2%
Territoriales	17,6%	18,1%	18,5%	19,5%	18,6%	18,1%	18,0%	18,0%	18,0%	18,6%	18,6%	18,1%	15,6%	15,5%	15,1%
PSOE+IU	49,3%	49,5%	48,8%	47,6%	46,2%	40,5%	40,8%	40,8%	40,3%	40,5%	39,5%	39,5%	42,2%	43,4%	44,7%
PP+PSOE	69,8%	74,3%	73,9%	72,9%	72,9%	72,9%	73,9%	73,9%	74,4%	77,7%	78,6%	79,1%	81,2%	81,3%	81,7%
Partidos	15	17	17	17	17	16	16	16	16	17	17	16	14	14	14
NEPP	3,634	3,394	3,439	3,550	3,583	3,522	3,463	3,463	3,425	3,235	3,162	3,123	2,985	2,983	2,951

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 39. Modelo Ca1-0-20



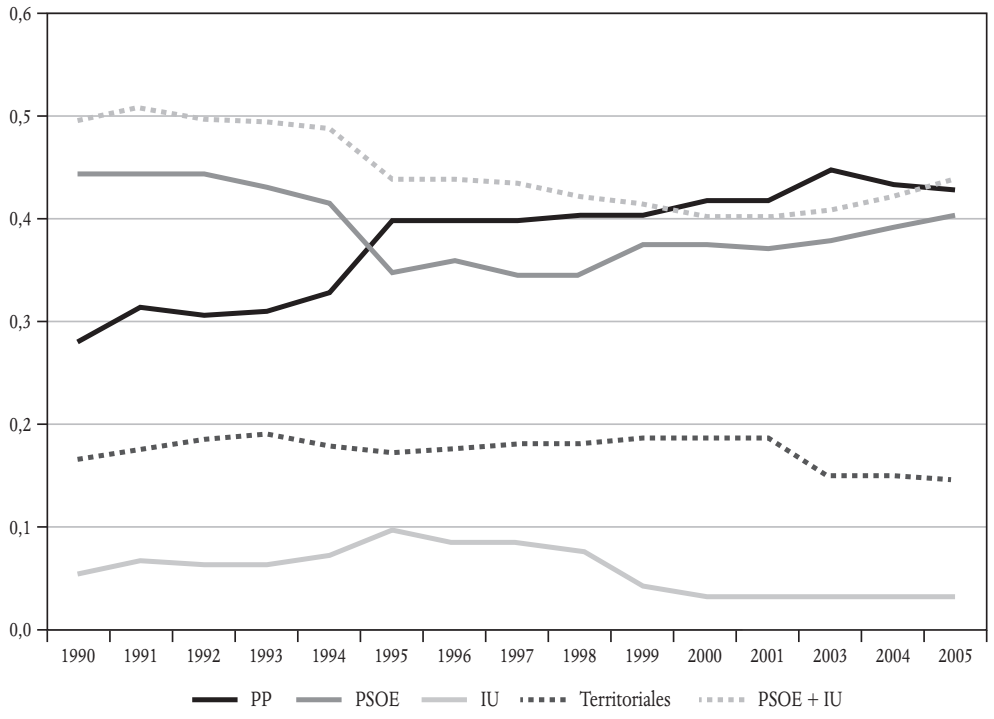
Fuente: Elaboración propia

Tabla 44. Modelo Ca1-0-25

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	28,0%	30,8%	30,6%	30,8%	32,6%	39,5%	39,3%	39,3%	39,9%	40,0%	41,4%	41,7%	44,4%	43,0%	42,5%
PSOE	44,0%	44,2%	43,9%	43,0%	41,3%	34,3%	35,3%	34,7%	34,7%	37,7%	37,4%	37,1%	37,6%	39,1%	40,2%
IU	5,4%	6,4%	5,8%	5,8%	7,0%	9,3%	8,1%	8,1%	7,5%	4,0%	2,9%	2,9%	2,8%	2,8%	2,8%
Territoriales	16,7%	17,4%	18,5%	19,2%	18,0%	16,9%	17,3%	17,9%	17,9%	18,3%	18,4%	18,3%	15,2%	15,1%	14,5%
PSOE+IU	49,4%	50,6%	49,7%	48,8%	48,3%	43,6%	43,4%	42,8%	42,2%	41,7%	40,2%	40,0%	40,4%	41,9%	43,0%
PP+PSOE	72,0%	75,0%	74,6%	73,8%	73,8%	73,8%	74,6%	74,0%	74,6%	77,7%	78,7%	78,9%	82,0%	82,1%	82,7%
Partidos	15	17	17	17	17	16	16	16	15	14	14	14	12	12	12
NEPP	3,510	3,329	3,365	3,441	3,470	3,474	3,441	3,487	3,442	3,232	3,152	3,140	2,913	2,919	2,886

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 40. Modelo Ca1-0-25



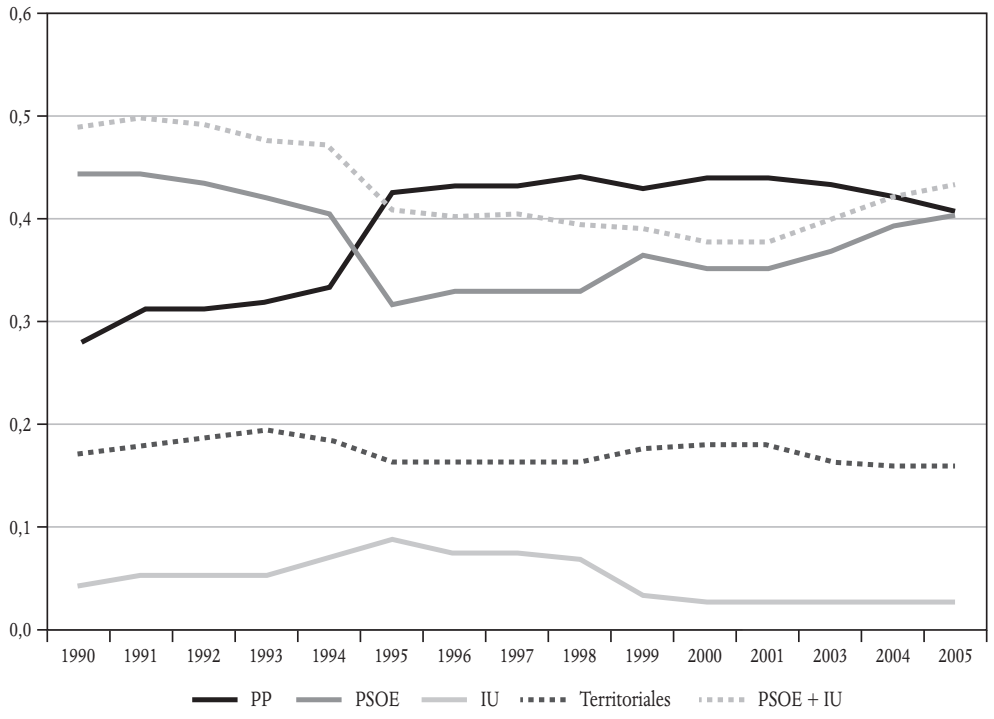
Fuente: Elaboración propia

Tabla 45. Modelo Ca1-0-30

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,9%	31,3%	31,3%	31,9%	33,3%	42,8%	43,2%	43,2%	43,8%	43,2%	43,9%	43,9%	43,7%	42,4%	41,1%
PSOE	44,3%	44,4%	43,8%	42,4%	40,3%	31,7%	32,9%	32,9%	32,9%	35,8%	35,1%	35,1%	37,1%	39,1%	40,4%
IU	5,0%	5,6%	5,6%	5,6%	6,9%	9,0%	7,5%	7,5%	6,8%	3,4%	2,7%	2,7%	2,6%	2,6%	2,6%
Territoriales	17,1%	18,1%	18,8%	19,4%	18,8%	16,6%	16,4%	16,4%	16,4%	17,6%	18,2%	18,2%	16,6%	15,9%	15,9%
PSOE+IU	49,3%	50,0%	49,3%	47,9%	47,2%	40,7%	40,4%	40,4%	39,7%	39,2%	37,8%	37,8%	39,7%	41,7%	43,0%
PP+PSOE	72,1%	75,7%	75,0%	74,3%	73,6%	74,5%	76,0%	76,0%	76,7%	79,1%	79,1%	79,1%	80,8%	81,5%	81,5%
Partidos	15	17	17	17	17	14	14	14	13	13	13	13	12	12	12
NEPP	3,488	3,276	3,341	3,426	3,505	3,371	3,278	3,278	3,225	3,108	3,100	3,098	2,997	2,965	2,969

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 41. Modelo Ca1-0-30



Fuente: Elaboración propia

Tabla 46. Distribución de escaños por provincia (nuestra propuesta: Ca1-0-20)

Comunidades autónomas	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
Andalucía	36	–	–	–	36	–	37	–	–	–	37	–	–	38	–
Aragón	6	7	–	–	–	7	–	–	–	6	–	–	7	–	–
Asturias	6	6	–	–	–	6	–	–	–	6	–	–	6	–	–
Baleares	4	4	–	–	–	4	–	–	–	5	–	–	5	–	–
Canarias	8	8	–	–	–	9	–	–	–	9	–	–	10	–	–
Cantabria	3	3	–	–	–	3	–	–	–	3	–	–	3	–	–
Castilla-La Mancha	9	9	–	–	–	9	–	–	–	9	–	–	9	–	–
Castilla y León	13	14	–	–	–	13	–	–	–	13	–	–	13	–	–
Cataluña	30	–	31	–	–	31	–	–	–	31	–	–	31	–	–
Extremadura	6	6	–	–	–	6	–	–	–	6	–	–	6	–	–
Galicia	15	–	–	14	–	–	–	14	–	–	–	14	–	–	14
Madrid	24	26	–	–	–	26	–	–	–	29	–	–	28	–	–
Navarra	3	3	–	–	–	3	–	–	–	3	–	–	3	–	–
País Vasco	11	–	–	–	11	–	–	–	11	–	–	11	–	–	11
Murcia	6	6	–	–	–	6	–	–	–	6	–	–	7	–	–
La Rioja	2	2	–	–	–	2	–	–	–	2	–	–	2	–	–
Comunidad Valenciana	19	20	–	–	–	20	–	–	–	21	–	–	22	–	–
Ceuta	2	2	–	–	–	2	–	–	–	2	–	–	2	–	–
Melilla	2	2	–	–	–	2	–	–	–	2	–	–	2	–	–
Total	**205**	**210**	**211**	**210**	**210**	**210**	**211**	**211**	**211**	**215**	**215**	**215**	**217**	**218**	**218**

Fuente: Elaboración propia

Tabla 47. Distribución de escaños por partidos: número de senadores (nuestra propuesta: Ca1-0-20)

Partidos políticos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	55	64	64	65	70	83	83	82	82	82	83	84	87	86	84
PSOE	81	87	86	84	79	66	69	69	69	77	77	77	83	86	89
IU	16	17	17	16	18	24	22	22	22	12	10	10	9	9	9
CDS	16	4	4	4	4	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PAR	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
CHA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1
UV	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–
UPV/BLOC	–	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
AIC	2	2	2	2	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
AC-INC/ICAN	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
FNC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1
CC	–	–	–	–	–	3	3	3	3	4	4	4	3	3	3
PRC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1
UPCA	–	1	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
UPN	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CDN	–	–	–	–	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
PNV	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	–	–	–	–
EA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–
PNV-EA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	5	5	5	4
HB/EH	3	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	1	1	–
PCTV	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1
CiU	15	15	15	15	15	13	13	13	13	12	12	12	10	10	10
ERC	1	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	5	5	5
IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	–	–
PSC-IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2	2	2	–	–	–
BNG	1	1	1	3	3	3	3	4	4	4	4	3	3	3	3
CG	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PSM	–	–	–	–	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
Entesa Nacionalista	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1
GIL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2	2	2	–	–	–
PA	4	4	4	4	2	2	2	2	2	2	3	3	3	2	2
UPL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1
PFC/CU	–	1	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
CPM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1
Total	**205**	**210**	**211**	**210**	**210**	**210**	**211**	**211**	**211**	**215**	**215**	**215**	**217**	**218**	**218**

Fuente: Elaboración propia

Tabla 48. Distribución de escaños por partidos: porcentaje de senadores (nuestra propuesta: Ca1-0-20)

Partidos políticos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	26,84%	30,47%	30,33%	30,95%	33,33%	39,52%	39,34%	38,86%	38,86%	38,14%	38,6%	39,07%	40,09%	39,45%	38,53%
PSOE	39,52%	41,43%	40,76%	40%	37,62%	31,43%	32,7%	32,7%	32,7%	35,81%	35,81%	35,81%	38,25%	39,45%	40,83%
IU	7,8%	8,09%	8,06%	7,62%	8,57%	11,43%	10,43%	10,43%	10,43%	5,58%	4,65%	4,65%	4,15%	4,13%	4,13%
CDS	7,8%	1,9%	1,89%	1,9%	1,9%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PAR	0,97%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
CHA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
UV	0,97%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–
UPV/BLOC	–	0,48%	0,47%	0,48%	0,48%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
AIC	0,97%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
AC-INC/ICAN	0,49%	0,48%	0,47%	0,48%	0,48%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
FNC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,46%	0,46%	0,46%
CC	–	–	–	–	–	1,42%	1,42%	1,42%	1,42%	1,86%	1,86%	1,86%	1,38%	1,38%	1,38%
PRC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,46%	0,46%	0,46%
UPCA	–	0,48%	0,47%	0,48%	0,48%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–	–	–	–
UPN	0,49%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CDN	–	–	–	–	–	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–	–	–	–
PNV	1,46%	1,43%	1,43%	1,43%	1,43%	1,42%	1,42%	1,42%	1,42%	1,4%	1,4%	–	–	–	–
EA	0,49%	0,48%	0,47%	0,48%	0,48%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–	–
PNV-EA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2,33%	2,3%	2,29%	1,83%
HB/EH	1,46%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	1,4%	1,4%	0,93%	0,46%	0,46%	–
PCTV	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,46%
CiU	7,32%	7,14%	7,11%	7,14%	7,14%	6,19%	6,16%	6,16%	6,16%	5,58%	5,58%	5,58%	4,61%	4,59%	4,59%
ERC	0,49%	0,48%	1,43%	1,43%	1,43%	1,42%	1,42%	1,42%	1,42%	1,4%	1,4%	1,4%	2,3%	2,29%	2,29%
IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–
PSC-IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,93%	0,93%	0,93%	–	–	–
BNG	0,49%	0,48%	0,47%	1,43%	1,43%	1,42%	1,42%	1,9%	1,9%	1,86%	1,86%	1,4%	1,38%	1,38%	1,38%
CG	0,49%	0,48%	0,47%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PSM	–	–	–	–	–	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–	–	–	–
Entesa Nacionalista0	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
GIL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,93%	0,93%	0,93%	–	–	–
PA	1,95%	1,9%	1,89%	1,9%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,95%	0,93%	1,4%	1,4%	1,38%	0,92%	0,92%
UPL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
PFC/CU	–	0,48%	0,47%	0,48%	0,48%	0,48%	0,47%	0,47%	0,47%	–	–	–	–	–	–
CPM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,47%	0,47%	0,47%	0,46%	0,46%	0,46%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia

Tabla 49. Distribución de escaños por provincia (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100)

Comunidades autónomas	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
Andalucía	21	–	–	–	21	–	21	–	–	–	21	–	–	21	–
Aragón	10	10	–	–	–	10	–	–	–	10	–	–	10	–	–
Asturias	8	8	–	–	–	8	–	–	–	8	–	–	8	–	–
Baleares	7	7	–	–	–	7	–	–	–	7	–	–	7	–	–
Canarias	9	9	–	–	–	9	–	–	–	9	–	–	9	–	–
Cantabria	7	7	–	–	–	7	–	–	–	7	–	–	7	–	–
Castilla-La Mancha	12	12	–	–	–	12	–	–	–	12	–	–	12	–	–
Castilla y León	17	17	–	–	–	17	–	–	–	17	–	–	17	–	–
Cataluña	16	–	16	–	–	16	–	–	–	16	–	–	16	–	–
Extremadura	9	9	–	–	–	9	–	–	–	9	–	–	9	–	–
Galicia	12	–	–	12	–	–	–	12	–	–	–	12	–	–	12
Madrid	11	12	–	–	–	12	–	–	–	12	–	–	12	–	–
Navarra	7	7	–	–	–	7	–	–	–	7	–	–	7	–	–
País Vasco	11	–	–	–	11	–	–	–	11	–	–	11	–	–	11
Murcia	8	8	–	–	–	8	–	–	–	8	–	–	8	–	–
La Rioja	7	7	–	–	–	7	–	–	–	7	–	–	7	–	–
Valencia	12	12	–	–	–	12	–	–	–	13	–	–	13	–	–
Ceuta	2	2	–	–	–	2	–	–	–	2	–	–	2	–	–
Melilla	2	2	–	–	–	2	–	–	–	2	–	–	2	–	–
Total	**188**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**190**	**190**	**190**	**190**	**190**	**190**

Fuente: Elaboración propia

Tabla 50. Distribución de escaños por partidos: número de senadores (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100)

Partidos políticos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	51	64	64	64	69	92	90	90	92	89	90	88	89	87	86
PSOE	90	87	87	86	82	57	59	58	58	67	66	67	71	74	76
IU	5	6	5	5	5	9	9	9	8	3	2	2	3	3	3
CDS	12	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PAR	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1
CHA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1
UV	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
AIC	3	3	3	3	3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
ICAN	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CC	–	–	–	–	–	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
PRC	1	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
UPCA	–	2	2	2	2	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
UPN	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CDN	–	–	–	–	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
PNV	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	–	–	–	–
EA	1	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	–
PNV-EA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	7	7	7	7
HB/EH	3	3	3	3	3	2	2	2	3	4	4	2	1	1	–
PCTV	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1
CiU	11	11	11	11	11	10	10	10	10	8	8	8	7	7	7
ERC	–	–	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2
PSC-IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	–	–
BNG	–	–	–	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	1
PSM	–	–	–	–	–	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
Entesa Nacionalista	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	–	–
GIL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2	2	2	–	–	–
PA	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	–
PFC	–	1	1	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–	–	–
CPM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1	1	1	–	–	–
Total	**188**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**189**	**190**	**190**	**190**	**190**	**190**	**190**

Fuente: Elaboración propia

Tabla 51. Distribución de escaños por partidos: porcentaje de senadores (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100)

Partidos políticos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005
PP	27,14%	33,86%	33,86%	33,86%	36,51%	48,67%	47,62%	47,62%	48,68%	46,84%	47,37%	46,31%	46,84%	45,79%	45,26%
PSOE	47,87%	46,03%	46,03%	45,5%	43,38%	30,16%	31,21%	30,68%	30,68%	35,27%	34,73%	35,26%	37,37%	38,95%	40%
IU	2,66%	3,17%	2,64%	2,64%	2,64%	4,76%	4,76%	4,76%	4,23%	1,57%	1,05%	1,05%	1,58%	1,58%	1,58%
CDS	6,38%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
PAR	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%
CHA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%
UV	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
AIC	1,6%	1,59%	1,59%	1,59%	1,59%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
ICAN	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CC	–	–	–	–	–	2,12%	2,12%	2,12%	2,12%	2,1%	2,1%	2,1%	2,1%	2,1%	2,1%
PRC	0,53%	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%
UPCA	–	1,06%	1,06%	1,06%	1,06%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–
UPN	1,06%	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
CDN	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–
PNV	2,66%	2,64%	2,64%	2,64%	2,64%	2,64%	2,64%	2,64%	2,11%	2,1%	2,1%	–	–	–	–
EA	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–	–
PNV-EA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3,68%	3,68%	3,68%	3,68%
HB/EH	1,6%	1,59%	1,59%	1,59%	1,59%	1,06%	1,06%	1,06%	1,59%	2,1%	2,1%	1,05%	0,53%	0,53%	–
PCTV	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,53%
CiU	5,85%	5,82%	5,82%	5,82%	5,82%	5,29%	5,29%	5,29%	5,29%	4,21%	4,21%	4,21%	3,68%	3,68%	3,68%
ERC	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	1,05%	1,05%	1,05%
PSC-IC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%			–
BNG	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	1,06%	1,06%	1,05%	1,05%	1,05%	1,05%	1,05%	0,53%
PSM	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–
Entesa Nacionalista	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–
GIL	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1,05%	1,05%	1,05%	–	–	–
PA	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	–	–
PFC	–	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–	–	–	–
CPM	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0,53%	0,53%	0,53%	–	–	–
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia

7

Bibliografía

Ansolabehere, S., *et al.* (2003), Bargaining in Bicalmeral Legislatures: When and Why Does Malapportionment Matter? *American Political Science Review,* 97(3), 472-81.

Armet, L. (1998), Notes sobre la reforma del Senat. Fundació Rafael Campalans. Serie de Papers, nº 109.

Cadenas, G. (2006), República Federal Alemana, ¿reforma o redefinición? Economicwatch, Servicio de Estudios BBVA.

Consejo de Estado (2006), Informe sobre modificaciones de la Constitución Española. Madrid, Consejo de Estado http://estaticos.elmundo.es/documentos/2006/01/27/ce_ismdlce-v1.pdf, obtenido en diciembre de 2006.

Delgado, I., *et al.* (1998), Parlamento y Opinión Pública en España. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Gallagher, M., *et al.* (2001), Representative Government in Modern Europe. NuevaYork, McGraw-Hill.

Gunlicks, A. B. (2005), German Federalism and Recent Reform Efforts, *German Law Journal* 6 (10), 1283-96.

Lijphart, A. (1986), Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries. New Haven (CT), Yale University Press.

Massicote, L. (2001), Legislative Unicameralism: A Global Survey and a Few Case Studies, *The Journal of Legislative Studies* 7(1), 151-70.

Paniagua, J. L. (2000), ¿Qué Senado? Reflexiones en torno a las propuestas de reforma". J. L. Paniagua. y J. C. Monedero (Eds.), En torno a la democracia en España. Temas abiertos del sistema político español. Madrid, Tecnos, 427-48.

Patterson, S. C., y Mughan, A. (2001), Fundamentals of Institutional Design: The Functions and Powers of Parliamentary Second Chambers, *The Journal of Legislative Studies* 7(1), 39-60.

Penadés, A., y Urquizu-Sancho, I. (2007), La elecciones al Senado en 2004: listas abiertas, votantes cerrados y sesgo conservador. José Ramón Montero, Mariano Torcal e Ignacio Lago (Eds.), Las elecciones legislativas en España en 2004. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Satrústegui, M. (2003), Candidatos, distritos y circunscripciones, *El País,* 22 de octubre.

Persson, T., y Tabellini, G. (2005), The economic effects of constitutions. Cambridge (Mass), MIT Press.

Russell, M., y Sandford, M. (2002), Why are Second Chambers so Difficult to Reform?, *The Journal of Legislative Studies* 8 (3), 79-89.

Shell, D. (2001), The History of Bicameralism, *The Journal of Legislative Studies* 7(1), 5-18.

Tsebelis, G. (2002), Veto players: How political institutions work. Princeton, Princeton University Press.

Tsebelis, G., y Money, J. (1997), Bicameralism. Cambridge, Cambridge University Press.

VV AA (1996), Ante el futuro del Senado. Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, Generalitat de Catalunya.

8

Índice de Tablas y Gráficos

Tablas

Tabla 1. Concentración de escaños para los dos grandes partidos 12

Tabla 2. Principales rasgos de las comunidades autónomas 15

Tabla 3. Comunidades autónomas según su ventajas relativa por dos criterios: población y territorio 15

Tabla 4. *Ratio* entre población y número de provincias por comunidades autónomas 16

Tabla 5. Datos electorales de las comunidades autónomas 18

Tabla 6. Resultado de las elecciones al Senado 19

Tabla 7. Cuadro-resumen de las variables institucionales de las simulaciones 24

Tabla 8. Resumen de los resultados de la simulación (I) 28

Tabla 9. Resumen de los resultados de la simulación (II) 28

Tabla 10. Resumen de los resultados de la simulación (III) 29

Tabla 11. Resumen de los resultados de la simulación (IV) 31

Tabla 12. Resumen de los resultados de la simulación (V) 34

Tabla 13. Conocimiento del Congreso y del Senado 47

Tabla 14. Valoración de la importancia de las Cortes Generales 47

Tabla 15. Elecciones 49

Tabla 16. Modelo Ba6-1-100 50

Tabla 17. Modelo Ba6-1-50 51

Tabla 18. Modelo Ba6-2-50 52

Tabla 19. Modelo Ba5-2-50 53

Tabla 20. Modelo Ba4-2-50 54

Tabla 21. Modelo Ba7-2-100 55

Tabla 22. Modelo Ba4-3-100 56

Tabla 23. Modelo Ba1-4-100 57

Tabla 24. Modelo Ba10-1-100 58

Tabla 25. Modelo Bb6-1-100 59

Tabla 26. Modelo Bb6-1-50 60

Tabla 27. Modelo Bb6-2-50 61

Tabla 28. Modelo Bb7-2-100 62

Tabla 29. Modelo Bb4-3-100 63

Tabla 30. Modelo Ca1-4-100 64

Tabla 31. Modelo Ca4-3-100 65

Tabla 32. Modelo Ca7-2-100 66

Tabla 33. Modelo Ca7-1-50 67

Tabla 34. Modelo Ca10-1-100 68

Tabla 35. Modelo Ca12-0-100 69

Tabla 36. Modelo Ca14-0-100 70

Tabla 37. Modelo Ca15-0-0 71

Tabla 38. Modelo Cas1-0-15 72

Tabla 39. Modelo Cas1-0-20 73

Tabla 40. Modelo Cas1-0-25 74

Tabla 41. Modelo Cas1-0-30 75

Tabla 42. Modelo Ca1-0-15 76

Tabla 43. Modelo Ca1-0-20 77

Tabla 44. Modelo Ca1-0-25 78

Tabla 45. Modelo Ca1-0-30 79

Tabla 46. Distribución de escaños por provincia (nuestra propuesta: Ca1-0-20) 80

Tabla 47. Distribución de escaños por partidos: número de senadores (nuestra propuesta: Ca1-0-20) 81

Tabla 48. Distribución de escaños por partidos: porcentaje de senadores (nuestra propuesta: Ca1-0-20) 82

Tabla 49. Distribución de escaños por provincia (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100) 83

Tabla 50. Distribución de escaños por partidos: número de senadores (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100) 84

Tabla 51. Distribución de escaños por partidos: porcentaje de senadores (propuesta del Consejo de Estado: Ba6-1-100) 85

Gráficos

Gráfico 1. Distribución de la población por provincias 14

Gráfico 2. Diferencia electoral entre elecciones al Senado y elecciones autonómicas. 1987-2005 19

Gráfico 3. Modelo Ba6-1-100 25

Gráfico 4. Modelo Ba6-1-50 26

Gráfico 5. Modelo Ba6-2-50 27

Gráfico 6. Cuadro-resumen de los resultados de la Tabla 11 31

Gráfico 7. Modelo Ca1-4-100 33

Gráfico 8. Modelo Ca15-0-0 33

Gráfico 9. Cuadro-resumen de los resultados de la Tabla 12 35

Gráfico 10. Modelo Cas1-0-20 36

Gráfico 11. Modelo Ca1-0-20 36

Gráfico 12. Modelo Ba6-1-100 50

Gráfico 13. Modelo Ba6-1-50 51

Gráfico 14. Modelo Ba6-2-50 52

Gráfico 15. Modelo Ba5-2-50 53

Gráfico 16. Modelo Ba4-2-50 54

Gráfico 17. Modelo Ba7-2-100 55

Gráfico 18. Modelo Ba4-3-100 56

Gráfico 19. Modelo Ba1-4-100 57

Gráfico 20. Modelo Ba10-1-100 58

Gráfico 21. Modelo Bb6-1-100 59

Gráfico 22. Modelo Bb6-1-50 60

Gráfico 23. Modelo Bb6-2-50 61

Gráfico 24. Modelo Bb7-2-100 62

Gráfico 25. Modelo Bb4-3-100 63

Gráfico 26. Modelo Ca1-4-100 64

Gráfico 27. Modelo Ca4-3-100 65

Gráfico 28. Modelo Ca7-2-100 66

Gráfico 29. Modelo Ca7-1-50 67

Gráfico 30. Modelo Ca10-1-100 68

Gráfico 31. Modelo Ca12-0-100 69

Gráfico 32. Modelo Ca14-0-100 70

Gráfico 33. Modelo Ca15-0-0 71

Gráfico 34. Modelo Cas1-0-15 72

Gráfico 35. Modelo Cas1-0-20 73

Gráfico 36. Modelo Cas1-0-25 74

Gráfico 37. Modelo Cas1-0-30 75

Gráfico 38. Modelo Ca1-0-15 76

Gráfico 39. Modelo Ca1-0-20 77

Gráfico 40. Modelo Ca1-0-25 78

Gráfico 41. Modelo Ca1-0-30 79

Trabajos publicados

EP 1/1999	Cuadernos con alternativas 1. *Varios autores.*
EP 2/1999	Cuadernos con alternativas 2. *Varios autores.*
EP 3/1999	Bases para una reforma de la política. *Varios autores.*
EP 4/2000	La educación a debate. *Victoria Camps.*
EP 5/2000	Un pacto de Estado para la justicia. *Varios autores.*
EP 6/2000	Sistema Nacional de Salud. *Javier Rey.*
EP 7/2001	La Universidad Europea del Trabajo. *Varios autores.*
EP 8/2001	La judicialización en la Unión Europea. Quién gana y quién pierde. *Antonio Estella.*
EP 8 bis/2001	La liberalización de los servicios de interés económico general. Un modelo progresista dentro y para Europa. *Leonor Moral.*
EP 9/2002	La armonización del impuesto sobre la renta de las personas físicas en el marco del debate federalista. Posibilidades y límites. *Violeta Ruiz.*
EP 10/2002	La participación de los españoles en elecciones y protestas. *Belén Barreiro.*
EP 11/2002	La Constitución europea y la Carta de Derechos fundamentales. *María Luisa Fernández.*
EP 11 bis/2003	El proceso constituyente europeo en sentido estricto. Relanzar la integración desde la ciudadanía. *Rosa Velázquez.*
EP 12/2003	Las nuevas formas de participación en los gobiernos locales. *Eloísa del Pino y César Colino.*
EP 13/2003	El proceso de globalización. Análisis de las propuestas alternativas al Consenso de Washington. *Carlos Garcimarín y Santiago Díaz de Sarralde.*
EP 14/2004	El modelo social en la Constitución europea. *José Vida.*
EP 15/2004	Los procesos migratorios. Alternativas al discurso dominante. *Arantxa Zaguirre.*
EP 16/2005	La enseñanza de la religión católica en España. *Margarita Lema.*
EP 17/2005	Ciudadanía y minorías sexuales. La regulación del matrimonio homosexual en España. *Kerman Calvo.*
EP 18/2005	La financiación de las confesiones religiosas en España. *Alejandro Torres.*
EP 19/2006	Propuestas para la reforma del sistema electoral español. *Rubén Ruiz.*
EP 20/2006	Mujer y vivienda. Una aproximación al problema de la vivienda desde una perspectiva de género. *Jordi Bosch.*
EP 21/2006	La restricción de derechos fundamentales en el marco de la lucha contra el terrorismo. *M.ª Ángeles Catalina Benavente.*
EP 22/2006	Una propuesta para la enseñanza de la ciudad democrática en España. *Irene Martín Cortes.*
EP 23/2006	Los símbolos y la memoria del Franquismo. *Jesús de Andrés Sanz.*
EP 24/2007	Cambios en las relaciones de trabajo y derecho a la huelga. *Xavier Solà Monells y Daniel Martínez Fons.*
EP 25/2007	Modelos familiares y empleo de la mujer en el Estado de bienestar español. *Almudena Moreno Mínguez.*
EP 26/2007	La exclusión social: análisis y propuestas para su prevención. *Anabel Moriña Díez.*