

XI. SISTEMAS ELECTORALES PARLAMENTARIOS Y PRESIDENCIALES

DIETER NOHLEN

1. CONCEPTO

En América Latina, el concepto "sistema electoral" se emplea de manera muy diferente y confusa. En términos generales, se puede distinguir entre un uso amplio y uno específico. El uso muy amplio es común en el habla cotidiana. Este uso a veces se extiende también al mundo académico e incluso a textos legales o constitucionales. La Constitución peruana del 29 de diciembre de 1993 ofrece un buen ejemplo. En su art. 176, que abre el capítulo XIII, titulado "Del sistema electoral", se define al sistema electoral de la siguiente manera: "El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector, expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil". Luego se hace referencia a todos los órganos que conforman el sistema electoral. El concepto es aquí sinónimo de derecho electoral, régimen electoral, proceso electoral, términos que engloban todo aquello que se enfoca, que se quiere tratar o reglamentar en materia electoral, desde el sufragio hasta el contencioso electoral.

En las ciencias sociales se hace un uso restringido y bien definido del concepto, especialmente en aquella rama del saber que se podría llamar sistemas electorales comparados. El concepto se define así: el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etcétera).

La estricta sistemática de la presente obra no sólo nos permite, sino que nos obliga a utilizar el término sistema electoral según su conceptualización en el área de los sistemas electorales comparados, lo que nos obliga a centrarnos en los elementos técnicos que lo conforma: circunscripciones electorales, sistemas de candidatura y votación, formulados de conversión de votos en escaños- y los principios que lo rigen.

2. BASES CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS

En casi todas las constituciones latinoamericanas se hace referencia al sistema electoral. El rango, la extensión y la precisión de dichas referencias difieren empero considerablemente entre sí. Sólo en México (art. 52-54) y Panamá (art. 141) el sistema electoral está descrito de manera acabada y en detalle en la Constitución. En todos los demás países, una ley electoral contiene importantes reglamentaciones adicionales o, reglamentaciones decisivas. En Costa Rica, El Salvador y Honduras el sistema electoral está incluso determinado en forma exclusiva por una ley electoral. No es frecuente que se establezca el principio de representación en las constituciones. En Paraguay, sin embargo, se mencionan en el art. 118 el "sistema de representación proporcional" de acuerdo con el cual deberá elegirse, junto con los principios del sufragio (universal, igual, directo y secreto). En contraste; en la Constitución peruana de 1993 principio de que en todas las elecciones pluripersonales se deberá emplear la representación proporcional se halla esbozado en un lugar muy bien secundario (art. 187). Además, en la Constitución también se nombra de tal forma a la representación proporcional que en realidad se establece al mismo tiempo el tipo de sistema electoral: la representación proporcional en circunscripciones plurinominales de tamaño variable. Se da a entender que los estados, provincias o departamentos forman circunscripciones electorales, en las que se aplica el sistema de representación proporcional como fórmula de decisión; tal es así en Bolivia (art. 60), Brasil (art. 56), Nicaragua (art. 132), Uruguay (art. 88), Venezuela (art. 151), en el último caso expresado en la "representación proporcional de las minorías". En total, en siete países se menciona en la Constitución la representación proporcional como principio de representación o fórmula de decisión. En las constituciones de dos países nombra a la representación por mayoría como sistema electoral (Haití, art. 89 s; Argentina, art. 45); sin embargo, se elige según la representación proporcional.

Con mayor frecuencia que sobre el principio de representación o fórmula de decisión, las constituciones se refieren a las circunscripciones electorales: determinan su trazado territorial y en parte también establecen cómo ha de procederse a la distribución de los escaños en circunscripciones electorales (Argentina, art. 45; Colombia, art. 176; Ecuador, art. 56; Haití, arts. 52-54; Nicaragua, art. 132; Panamá, art. 141; República Dominicana, art. 24; Uruguay, art. 88; Venezuela, art. 15 I), mientras que en Brasil y Venezuela se fija asimismo el mínimo constitucional por circunscripción electoral. Por lo contrario, las constituciones no hacen referencias específicas a los sistemas de candidatura y votación, exceptuando los dos casos en que el sistema electoral se halla descrito en forma detallada (México y Panamá).

En las leyes: electorales, las disposiciones sobre el sistema electoral no siempre se hallan resumidas en un capítulo único. En las, leyes electorales de Ecuador y El Salvador, por ejemplo, éstas están esparcidas a lo largo de todo el texto legal. En las leyes electorales tampoco se encuentra siempre una

denominación del tipo de sistema electoral. Representación proporcional, sistema de representación proporcional, representación proporcional de las minorías, sistema de representación por cocientes electorales, etc., se utilizan sin relación alguna con contenidos específicos: sistemas similares son denominados de diferente manera y sistemas distintos en forma análoga. Cuando se recurre a elementos técnicos para la denominación del tipo de sistema electoral, como al procedimiento de conversión de votos en escaños (cociente electoral, residuo mayor, cifra repartidora, etc.), no se toman en cuenta elementos importantes para el tipo de sistema electoral y sus consecuencias. A menudo se olvida mencionar el tamaño de las circunscripciones. En algunas leyes electorales no es posible saber a ciencia cierta cuál es la forma de funcionamiento del sistema electoral, como en Panamá, México y Bolivia. En general, las inexactitudes y los déficits mencionados dificultan la comparación de los sistemas electorales.

3. ELECCIONES PARLAMENTARIAS Y ELECCIONES PRESIDENCIALES

A continuación distinguimos entre dos tipos de elecciones: elecciones unipersonales y elecciones pluripersonales. En el primer caso, sólo se trata de elegir a una persona para ocupar un cargo: un presidente, un alcalde en el segundo caso, se trata de nombrar a varios representantes; múltiples miembros de un órgano. Ahora bien, mientras que todos los sistemas electorales que se utilizan para la elección de órganos unipersonales (o uninominales) pueden emplearse también para la elección de órganos unipersonales (o plurinominales) no todos los sistemas electorales pueden utilizarse para la elección de órganos unipersonales. Las elecciones unipersonales sólo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría. Los sistemas electorales proporcionales quedan aquí excluidos. En otras palabras, los sistemas electorales presidenciales se corresponden con un grupo de sistemas electorales parlamentarios; no obstante, con la peculiaridad de que el procedimiento empleado sólo una vez en el caso de la elección de una única persona para ocupar un único cargo disponible, tiene que ser empleado, en caso de la elección parlamentaria, repetidamente para ocupar todos los escaños disponibles y, por cierto, tantas veces como escaños existan. Esta diferencia tiene una relevancia especial para los interrogantes sobre la representación política, el sistema de partidos, la estabilidad política etc: Éstos se plantean, sobre todo, en el caso, de los sistemas electorales parlamentarios.

Así, es comprensible que el debate sobre los sistemas electorales en general girase en torno de los sistemas electorales parlamentarios y que las diferencias en los sistemas electorales presidenciales casi no fueron tomadas en cuenta en los trabajos científicos (y cuando sí lo fueron se hizo de manera descriptiva). Casi siempre se trataron dichos interrogantes de, tal manera que no era posible relacionar las reglamentaciones específicas con cuestiones de la estructura

política y del desarrollo político. Esta situación parece estar cambiando no sólo con la consideración de que existe más que un único sistema presidencial -la concentración en el sistema presidencial de los Estados Unidos había constituido la regla durante décadas en el campo de estudio de los gobiernos comparados- sino asimismo mediante el supuesto de que el presidencialismo constituye una variable que tal vez tiene más peso que el sistema electoral parlamentado para la estructura y dinámica de los sistemas. de partido.

Las diferencias entre los sistemas electorales presidenciales y parlamentarios determinan, además, que la importancia de los elementos constitutivos de los sistemas electorales varíe de acuerdo con las circunstancias. Siguiendo los avances en el estudio de los sistemas electorales, mostramos los elementos y su importancia para el tipo más abarcador: los sistemas electorales parlamentarios. En la sección sobre los sistemas electorales presidenciales nos ocuparemos de las limitaciones correspondientes a la importancia de los elementos particulares.

4. LA ESTRUCTURA Y LOS ELEMENTOS PARTICULARES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y SUS CONSECUENCIAS

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se compone de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro candidatura distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, y la transformación de votos en escaños. Cada uno los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser así reforzados, eliminados o neutralizados. A continuación nos ocuparemos de los efectos de los elementos particulares, siempre bajo las condiciones de la cláusula *ceteris paribus*.

4. 1. La distribución de las circunscripciones electorales

La distribución de las circunscripciones electorales se refiere al proceso de determinación del número y tamaño de las circunscripciones electorales. El tamaño de la circunscripción electoral no alude por lo tanto a su extensión territorial, sino al número de escaños que se adjudican en la circunscripción. La distinción básica radica aquí entre las circunscripciones uninominales y las plurinominales. Las últimas pueden diferenciarse a su vez en circunscripciones plurinominales pequeñas (de dos a cinco escaños), medianas (de seis a 10) y grandes (por arriba de 10).

El tamaño de la circunscripción es de gran importancia para los efectos del sistema electoral; primero, para la relación entre votos y escaños y, segundo, para las oportunidades electorales de los partidos políticos. Si se observa el

tamaño de las circunscripciones en sí, es válida la siguiente regla (utilizando la regla de decisión proporcional): cuanto más pequeña sea la circunscripción electoral, menor será el efecto proporcional del sistema electoral, y casi siempre también las posibilidades de que partidos pequeños accedan al parlamento. Esta regla se apoya de manera exclusiva en la matemática: el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente mayor cuanto menor sea el número de escaños que se adjudiquen en la circunscripción. Esta simple regla tiene empero una gran importancia política. Mediante el tamaño de la circunscripción puede ejercerse influencia sobre la representación política, la estructura del sistema de partidos y las relaciones de poder. Por este motivo, la distribución de las circunscripciones electorales suele ser el origen de debates políticos. El gerrymandering, es decir, el intento de alterar las posibilidades electorales de candidatos mediante la delimitación de las circunscripciones de acuerdo a los criterios políticos, demuestra que la distribución de las circunscripciones puede ser objeto de manipulaciones.

Además, el tamaño de las circunscripciones influye también sobre la relación entre elector y elegido. Se puede suponer que en una circunscripción uninominal es más factible la formación de una relación entre elector y candidato o diputado basada en el conocimiento del candidato, la confianza y la responsabilidad que en una circunscripción plurinominal. Mientras en las circunscripciones plurinominales el elector otorga su voto por lo general a una lista de partido, en las circunscripciones uninominales elige entre candidatos individuales (que normalmente presentan a la lista de un determinado partido). Sin embargo, a menudo se pasa por alto que también en circunscripciones plurinominales existe la posibilidad de aplicar formas de candidatura y votación que permitan al votante hacer una selección precisa en términos personales.

4.2. Formas de candidatura y de votación

En el caso de la candidatura, la distinción básica es entre la candidatura individual y la lista. Respecto a la lista se pueden diferenciar tres formas distintas; a) la lista bloqueada permite al votante dar su voto a una lista en bloque. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de las candidatas en la lista -tal y como fue dispuesto por los gremios partidarios; no puede alterarlo-; b) la lista cerrada y no bloqueada brinda al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en lista del partido, dejando en sus manos la decisión de quién debe representar al partido. Los gremios partidarios sólo preestructuran dicha decisión; c) la lista abierta (es decir, no cerrada y no bloqueada) ofrece al elector la oportunidad de ir más allá de los límites partidarios y elegir candidatos de listas diferentes, conformando así su propia lista. Las listas de los partidos sólo constituyen aquí una propuesta.

La forma de votación está relacionada estrechamente con la forma de la candidatura. En consecuencia, la distinción básica consiste en el voto por un Candidato individual y el voto por una lista de partido. En el caso de la lista

cerrada y bloqueada, el elector apenas dispone de un voto mediante el cual elige una lista en su conjunto. En el caso de las otras formas de listas, el elector tiene varios votos mediante los cuales expresan sus preferencias por un candidato: en el caso de la lista cerrada y bloqueada, tiene por lo menos dos votos (uno para la lista y otro para el candidato) o tantos votos como diputados se deben elegir en la circunscripción. En algunos casos, puede dar incluso varios votos a un mismo candidato (acumulación). En el caso, de la lista abierta puede confeccionar “su” propia lista a partir de las propuestas de los partidos (postchage). Formas especiales de votación son la votación limitada a un número variable de votos, en donde el elector tiene menos votos que los cargos que se eligen en la circunscripción, así como la votación alternativa, en la cual el elector puede manifestar segundas, terceras, cuartas sucesiva preferencias.

Las formas de candidatura y de votación tienen una gran importancia ante todo en tres sentidos:

a) Para la relación entre elector y candidato/diputado. Es obvio que en el caso de candidaturas individuales la persona desempeña un papel importante, aun cuando en sistemas de partidos bien estructurados el candidato sea mucho menos determinante para el voto que el partido a que representa. Pero desde que esta relación ganara importancia en las concepciones de la representación política (como consecuencia de la crítica a las anónimas listas cerradas y bloqueadas en sistemas electorales proporcionales), se han tornado más atractivos los sistemas electorales en los que la candidatura individual se combina con la representación proporcional como principio de representación. Así, la circunscripción uninominal se introdujo en sistemas de representación proporcional, eliminando el efecto que ésta tiene en los sistemas electorales mayoritarios, por ejemplo, producir una desproporción entre votos y escaños en favor del partido más fuerte. Sólo permanece el efecto de una relación estrecha entre electores y elegidos.

b) Para la relación entre los candidatos/diputados y su respectivo partido. Las distintas formas de candidatura y votación permiten al elector ejercer mayor o menor influencia sobre la selección de candidatos dentro del partido. Las candidaturas individuales fomentan en cierta forma la independencia del candidato frente al partido. En el caso de las listas de partidos, según sea su forma, puede fortalecerse (lista cerrada y bloqueada) o debilitarse (lista cerrada y no bloqueada, lista abierta) la dependencia del candidato frente a su partido. En el caso de las listas cerradas y bloqueadas, el candidato está atado a la nominación del partido, pero no así en el caso de las listas cerradas y no bloqueadas y de las listas abiertas, como hemos apuntado anteriormente.

c) En cuanto a la posibilidad de los partidos de planear la composición de los grupos políticos en el parlamento. Sobre todo con listas cerradas y bloqueadas, los partidos pueden nominar por ejemplo a especialistas, mujeres o representantes de determinados grupos sociales en lugares “seguros” en la lista.

Esta estructuración de la representación política según criterios sociales o funcionales o ambos es más difícil en el caso de candidaturas individuales y otras formas de listas.

Las distintas formas de candidatura y votación pueden ser empleadas para mejorar la representación política. Si se critica por ejemplo la debilidad de los partidos y la frecuente excesiva independencia de los diputados bajo el sistema de mayoría relativa en circunscripciones, entonces parece recomendable pensar en la introducción de la elección por lista y, en particular, la lista cerrada y bloqueada. En otros Países, se critica, por lo contrario, la *partidocracia*, la frecuente gran concentración de poder de los partidos y en los partidos a menudo como probable efecto de la lista cerrada y bloqueada. En este caso, es recomendable encarar una reforma a fin de introducir las circunscripciones uninominales o listas no bloqueadas. Sin embargo, es bien posible no poder contrarrestar las tendencias señaladas en la representación política con la ayuda de los sistemas electorales. Vale advertir en contra de alentar expectativas de tipo maximalista, como si fuera posible superar todos los déficit de la representación política criticados mediante los medios de la sistemática electoral, sin importar las circunstancias reinantes.

Con respecto a las relaciones de fuerza de los partidos, las formas de candidatura y votación son menos importantes. Las ventajas y desventajas de las diferentes formas se reparten en principio de manera igual entre los partidos sin importar su tamaño.

4.3. La conversión de votos en escaños

En lo referente a la conversión de votos en escaños es de importancia, en primer lugar, la fórmula o regla de decisión, es decir, el método según el cual se decide quiénes son los vencedores y cuáles los vencidos en una elección. Respecto a la fórmula de decisión, hay que distinguir entre la fórmula mayoritaria y la proporcional.

En el caso de la fórmula mayoritaria, la adjudicación de los escaños depende de que un candidato pueda reunir la mayoría exigida .-relativa o absoluta- de los votos. De acuerdo con esta fórmula, en la adjudicación de los escaños sólo se toma en cuenta a los vencedores en las circunscripciones respectivas. Se considera como una ventaja de la fórmula mayoritaria como fórmula de decisión el hecho de que el elector se enfrenta a una decisión clara y está en condiciones de comprender que sucede con su voto. Esto es así debido a que de acuerdo con la fórmula mayoritaria, los votos depositados en favor de un candidato conducen al éxito, mientras que los votos para el perdedor simplemente se pierden. No obstante, puede tener como consecuencia que en las circunscripciones, en las que un partido es dominante de manera decisiva, la utilización de la fórmula mayoritaria haga que la oposición política se vea desalentada -por completo o al menos en parte- a presentar candidatos. En el

caso de los baluartes partidarios se presenta, por lo tanto, el peligro de un achatamiento, del paisaje partidario y de una disminución de la participación electoral. Por otra parte, también se derrochan aquellos votos para el candidato ganador que van más allá de la mayoría requerida en la circunscripción, lo cual puede resultar en una desventaja para los partidos que tienen concentrado su electorado en unos pocos baluartes electorales.

El requerimiento de la mayoría absoluta puede tener un efecto político particular, dado que conduce a una segunda vuelta electoral si ningún candidato alcanza la mayoría absoluta en la primera. Las consecuencias políticas de la segunda vuelta radican en la importancia que adquieren los partidos pequeños. Éstos pueden tornarse interesantes para los partidos grandes que compiten por la mayoría en la circunscripción e intentar obtener con alianzas electorales algunos mandatos uninominales a cambio del apoyo de los candidatos de uno de los grandes en otras circunscripciones.

En el caso de la fórmula proporcional, la adjudicación de escaños resulta del porcentaje de votos que obtienen los distintos candidatos o partidos. A diferencia de la fórmula mayoritaria, aquí se da -al menos de manera aproximada- un mismo valor de logro a cada voto. Una proporción mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyeron a que un partido obtuviera escaños. Para los candidatos y simpatizantes de los partidos políticos vale la pena luchar por cada voto, lo cual puede significar además una mayor vitalidad en la competencia partidaria y la participación electoral.

En cuanto a la conversión de los votos en escaños, en el caso de aplicar la fórmula proporcional existe una multiplicidad de procedimientos que en parte son verdaderamente complicados y que hacen muy difícil al elector saber qué sucede en realidad con su voto.

Los dos tipos más importantes de procedimientos de conversión de votos en escaños son los procedimientos de divisor y los procedimientos de cociente. Los procedimientos de divisor se conocen asimismo como fórmulas del promedio mayor. Éstos se caracterizan mediante distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos (por ejemplo; en el caso del método D'Hondt: 1, 2, 3, 4, 5, etc.), lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a los promedios más altos. En los procedimientos definan entonces a los promedios más altos. En los procedimientos de cociente se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño (que resulta, por ejemplo, en el caso del método consciente simple o Hare de la división de los votos válidos emitidos entre el número de escaños en la circunscripción). Los partidos obtienen tantos escaños cuantas veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos. Dado que los procedimientos de cocientes se caracteriza el hecho de que, en general, no todos los escaños disponibles se pueden asignar en una única operación, los

escaños restantes deben ser asignados en una segunda operación. Los escaños restantes ofrecen la oportunidad de mejorar (o limitar) la proporcionalidad entre votos y escaños. Los procedimientos de cociente se emplean en general en sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad bastante exacta entre votos y escaños.

La cifra repartidora, muy utilizada en América Latina, es un procedimiento que se basa en el método D'Hondt y que reproduce resultados similares a éste, es decir, evita las repercusiones típicas de los procedimientos de cociente, por ejemplo, que no se puedan asignar todos los escaños y que sea necesario aplicar por la tanto, un procedimiento para repartir los escaños restantes (por ejemplo, método del resto mayor, método del promedio mayor).

Es necesario tener en cuenta que los escaños se pueden adjudicar en diferentes niveles: en el nivel de la circunscripción, en el de agrupaciones de circunscripciones, en el nivel nacional o en todos. Así, es posible que un sistema electoral elabore una combinación de distintos procedimientos de conversión de votos en escaños, por ejemplo: la adjudicación de escaños directos en circunscripciones uninominales según la fórmula de decisión mayoritaria y la adjudicación de escaños adicionales o compensatorios en el nivel regional o nacional según la fórmula proporcional. Los diferentes procedimientos de conversión en los respectivos niveles exhiben a su vez efectos políticos que pueden reforzarse o debilitarse en su juego conjunto, y generalmente se les combina de tal forma que en su conjunto se mantengan dentro del principio de representación política buscado.

Las llamadas barreras legales (thresholds) tienen una importancia especial en la conversión de votos en escaños. Se habla de barreras legales cuando los partidos tienen que alcanzar un determinado porcentaje de votos o un determinado número de mandatos (directos) para ser tomadas en cuenta en la distribución de escaños en el nivel de la circunscripción plurinominal o nacional. Las barreras legales se refieren sólo al partido en cuestión, no al candidato individual (de un partido), que en el caso de una victoria en su circunscripción electoral (por ejemplo, en el caso de la adjudicación de un determinado número de escaños directos según la fórmula de mayoría relativa en circunscripciones uninominales) conserva su banca, sin importar que su partido en conjunto haya podido superar la barrera legal. A diferencia de las barreras fácticas naturales que surgen por el tamaño de las circunscripciones y varían según el tamaño de éstas, las barreras legales se establecen de manera artificial. Se deben diferenciar de acuerdo con el área de utilización y con su altura. Las barreras legales pueden referirse a todo el territorio nacional, a agrupaciones de circunscripciones o a circunscripciones individuales. Además pueden ser aplicadas en la primera o en la segunda fase de la conversión de votos en escaños. Y por último, pueden variar mucho en su altura. En la práctica, existen barreras legales desde 1 hasta 5% en el ámbito nacional y hasta de 12.5% en el de la circunscripción. Mientras que hasta no hace demasiado tiempo únicamente

unos cuantos países empleaban barreras legales, estas han sido introducidas en varios países al cabo de reformas electorales recientes (por ejemplo, Italia, Japón, Mozambique, Nueva Zelanda y en todas y cada una de las democracias de Europa del Este; véase Nohlen, 1997).

La única función de las barreras legales consiste en excluir a pequeños partidos políticos de la distribución de escaños y, por consiguiente, de la representación parlamentaria con el fin de ejercer un efecto concentrador sobre el sistema de partidos. Hasta qué punto se cumple esta función, depende desde luego en forma decisiva del ámbito de aplicación y de la altura de la barrera legal, así como del contexto sociopolítico del país en cuestión.

5. TIPOLOGÍA DE SISTEMAS ELECTORALES

5.1. Principios de representación: representación por mayoría y representación proporcional

La primera distinción básica entre sistemas electorales se deriva del principio de representación. Éste expresa una determinada comprensión social o funcional, o las dos, de la representación política, la cual en algunos países tiene una tradición histórica que con frecuencia se encuentra plasmada en el texto constitucional.

Existen dos principios de representación política, que a su vez evidencian objetivos propios. En el caso del principio de representación por mayoría, el objetivo consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria, en el caso de la representación proporcional, se trata por lo contrario de reproducir con la mayor fidelidad posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población. Ambos principios de representación están enfrentados; y por cierto en un sentido histórico-ideológico, político y sistemático:

☞ histórico-ideológico: porque el gran debate teórico sobre la representación desde mediados del siglo XIX, como por ejemplo en Inglaterra entre John Stuart Mill y Walter Bagehot se orienta hacia la alternativa representación por mayoría vs. Representación proporcional;

☞ político: porque la lucha por la representación política de los trabajadores de las minorías y de los pequeños partidos estuvo asociada en muchas ocasiones con la demanda de representación proporcional y contra la representación por mayoría vigente; esta lucha llegó a su fin en un gran número de países tan sólo con la introducción de un tema de representación proporcional;

☞ sistemático: porque la mejor forma de clasificar los sistemas

electorales es mediante los principios de representación, la representación por mayoría y la representación proporcional constituyen las clases básicas en la tipología de los sistemas electorales.

Sin embargo, dado que en el nivel de los sistemas electorales concretos predominan las combinaciones, cuyos efectos ya no apuntan con tanta claridad en un sentido como en el caso de los clásicos sistemas, electorales mayoritarios y proporcionales, hoy día ya no podemos imaginar una clasificación de los sistemas electorales en términos excluyentes como una cuestión del todo o nada, sino por lo contrario, en términos de un más o menos, como una cuestión gradual. Para expresar esta idea, en la teoría de los sistemas electorales suele hablarse de un *continuum*, cuyos extremos serían, por un lado, la representación proporcional (pura) y, por otro, la representación mayoritaria (relativa). Los sistemas electorales mayoritarios son así aquellos sistemas que en su efecto conjunto se aproximan más al polo de la representación por mayoría, mientras que los sistemas proporcionales se ubican más cerca del polo de la representación proporcional. Los sistemas electorales combinados, como aquellos sistemas electorales en los que se mezclan los elementos mayoritarios y proporcionales, han dificultado ciertamente la clasificación de los sistemas electorales concretos en términos de representación por mayoría o representación proporcional, pero de ninguna manera la han tornada obsoleta. Pues en lo que concierne a la solución de las cuestiones básicas de la representación política, como por ejemplo la representación de minorías o la formación de mayorías para gobiernos estables, etc., los principios de representación son y seguirán siendo los parámetros básicos de orientación en el debate político y científico.

Así, todos los sistemas electorales, pese a sus diferencias particulares pueden ser ordenados con base en uno de los dos principios de representación básicos. Por lo tanto, en el nivel de los principios de representación no existen los "sistemas mixtos". Aun cuando los sistemas electorales combinen elementos técnicos que a menudo se encuentran en sistemas mayoritarios (por ejemplo: circunscripciones uninominales, candidaturas uninominales, regla o fórmula de decisión mayoritaria) con elementos técnicos que suelen hallarse en sistemas proporcionales (circunscripciones plurinominales, candidaturas por lista, regla o fórmula de decisión proporcional), el sistema electoral en su conjunto sólo puede asignarse a uno de los principios de representación: la representación por mayoría o la representación proporcional. Por supuesto, para la clasificación se precisa contar con suficientes conocimientos sobre los efectos políticos de los elementos particulares de los sistemas electorales y su efecto conjunto.

Empíricamente, el efecto definitorio de ambos sistemas de representación - en un caso, la formación de una mayoría para un partido o coalición de partidos; en otro, la representación más exacta posible de todas las fuerzas sociales y políticas- puede desprenderse en lo fundamental de la relación entre votos y escaños. Cuando se emplea un sistema de representación por mayoría, la

desproporción entre votos y escaños de los respectivos partidos en general es alta. Por lo contrario, cuando se utiliza un sistema de representación proporcional, el efecto desproporcional casi siempre es reducido y, en consecuencia, partidos hasta cierto punto pequeños pueden obtener escaños parlamentarios. Normativamente, el efecto definitorio de ambos sistemas es lo que conduce a un grupo de científicos y políticos a preferir o postular la representación por mayoría, y a otro grupo, la representación proporcional como el sistema de representación ideal.

Los distintos elementos técnicos -distribución de las circunscripciones electorales, forma de la candidatura, votación y procedimiento de conversión de votos en escaños- se pueden combinar en múltiples formas entre sí. Según se combinen los elementos y según sean los efectos políticos producidos, pueden construirse tipos muy distintos de sistemas electorales dentro de los dos principios de representación. Con base en los efectos de los sistemas electorales sobre la relación entre votos y escaños y, además, con base en determinados aspectos de su composición (*por ejemplo, tamaño de las circunscripciones, barrera legal*) pueden distinguirse 10 tipos de sistemas electorales.

5.2 Tipos de sistemas electorales mayoritarios

Dentro del principio de representación por mayoría distinguimos:

a) El sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Se trata del "sistema clásico" correspondiente al principio de representación por mayoría. Se aplica en Gran Bretaña y en el mundo de influencia político-cultural anglosajona, por ejemplo en los países caribeños. Su efecto desproporcional favorece por lo general al partido más votado.

b) El sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales (con segunda vuelta). Se trata de un sistema electoral con mucha historia, que está empleándose en Francia (con voto alternativo también en Australia). Su efecto desproporcional favorece al partido o alianza de partidos con más votos.

c) El sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales con representación de minorías. El ejemplo clásico es aquí el sistema delimitado en el que, en circunscripciones plurinominales, el elector dispone de menos votos que diputados por elegir en la circunscripción; este sistema fue utilizado, en su época, en España y Portugal.

d) El sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas: se trata de sistemas electorales que emplean la fórmula de decisión proporcional en circunscripciones hasta de cinco escaños. Este tipo se denomina sistema formador de mayorías debido a los efectos desproporcionales de las circunscripciones pequeñas.

e) El sistema mayoritario con lista proporcional adicional. En este sistema se adjudica una gran parte de los escaños en circunscripciones uninominales y en forma separada un determinado número de escaños adicionales en varias circunscripciones plurinominales o en única circunscripción plurinomial (es decir, nacional) a base de listas de partido según la fórmula de decisión proporcional. Este sistema puede cumplir funciones como la de dar representación a los partidos; de la oposición (por sobre todo, en sistemas de partido dominante) o la de equilibrar el efecto de la uninominalidad (independencia del diputado frente al partido) y fortalecer a los partidos políticos con base en la lista.

5.3. Tipos de sistemas electorales proporcionales

En el ámbito de los sistemas de representación proporcional distinguimos:

a) El sistema proporcional en circunscripciones plurinominales. Según sea el tamaño de las circunscripciones, es decir, la altura de la barrera natural, este sistema puede producir una considerable desproporcionalidad entre votos y escaños.

b) El sistema proporcional compensatorio, en ocasiones con barrera legal. En este sistema electoral se adjudica, en una primera fase de conversión de votos en escaños, una determinada cantidad de escaños (directos) en circunscripciones uninominales según una de las fórmulas mayoritarias. En una segunda (o tercera) fase de la conversión de votos, se compensa, al menos aproximadamente, el efecto desproporcional resultante de las circunscripciones uninominales mediante la adjudicación de escaños de lista según la fórmula proporcional. Para este fin, por lo general se desfavorece o excluye en forma directa de la distribución de escaños, en las fases siguientes de la conversión de votos en escaños, a los partidos (grandes) que resultaron ganadores en las circunscripciones uninominales. Además, la barrera legal dificulta o impide que partidos demasiado pequeños accedan a escaños parlamentarios.

c) El sistema proporcional personalizado con barrera legal. Se combina la adjudicación de un determinado número de escaños (directos) en circunscripciones uninominales con el principio de representación proporcional. El porcentaje de escaños de cada partido se determina en forma exclusiva (a excepción de algunos "escaños excedentes") según el porcentaje de votos proporcional en el nivel nacional (o en el nivel de la agrupación de circunscripciones). El número de escaños alcanzados en la circunscripción uninominal por el partido en cuestión se sustrae del porcentaje de escaños que le corresponden según la fórmula proporcional. (Si un partido recibe más escaños que los que le corresponden proporcionalmente, surgen los llamados escaños excedentes.) La proporcionalidad entre votos y escaños es -tras dejar afuera de la adjudicación de escaños a aquellos pequeños partidos que no han superado la barrera legal- muy elevada.

d) El *single transferable vote* (el sistema del voto transferible). Se trata aquí del sistema proporcional clásico en el mundo anglosajón. Dado que este sistema -no por último debido a su complejidad- se utiliza casi siempre en circunscripciones pequeñas, su grado de desproporcionalidad en comparación con otros sistemas proporcionales debería resultar relativamente elevado. En general, el voto transferible opera sin embargo en la dirección opuesta.

e) La representación proporcional pura. Este sistema aspira a una proporcionalidad muy alta y lo más exacta posible, excluyendo el uso de barreras naturales o legales de una altura que pueda impedir alcanzar tal grado de proporcionalidad.

CUADRO XI.1. Tipología de sistemas electorales

<i>Sistemas mayoritarios</i>	<i>Sistemas proporcionales</i>
1. De pluralidad en circunscripciones uninominales	6. Proporcional en circunscripciones plurinominales variables
2. De mayoría absoluta en circunscripciones uninominales	7. Proporcional compensatorio
3. De mayoría en circunscripciones plurinominales con representación de minorías	8. Personalizado con barrera legal
4. Mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas	9. <i>Single transferable vote</i>
5. Mayoritario con lista proporcional adicional o sistema segmentado	10. Proporcional puro

5.4. Sistemas electorales combinados

A continuación nos referiremos a la forma de combinación de los elementos de los sistemas electorales tal como se dio por primera vez en la República Federal de Alemania: la combinación de la circunscripción uninominal con la fórmula proporcional. Ésta puede encararse de distintas maneras, algo que no está libre de controversias en la bibliografía sobre la materia.

Como muestra la tipología presentada, esencialmente existen en términos sistemáticos tres posibilidades de asociar las circunscripciones uninominales, que por tradición se presentaban en la representación por mayoría, con la representación proporcional; bajo la forma de: 1. la representación por mayoría con una lista adicional proporcional (o "sistemas segmentados"), o incluso con el principio de representación proporcional bajo la forma de 2. la representación proporcional compensatoria, o 3. la representación proporcional personalizada (con barrera legal, respectivamente). Todos estos sistemas electorales, que se pueden abarcar con el concepto de "sistemas electorales personalizados", cumplen de igual modo con el objetivo de fortalecer la relación entre electores y candidatos/diputados, aunque se distinguen entre sí por el grado de

proporcionalidad o desproporcionalidad entre votos y escaños.

CUADRO XI.2. Características de composición de los tipos de sistemas electorales

<i>Tipos</i>	<i>Circunscripción</i>	<i>Candidatura/Votación</i>	<i>Principio de decisión</i>	<i>Tipo de barrera</i>
1	Uninominal	Individual/personal	Mayoría relativa	Natural
2	Uninominal	Individual/personal	Mayoría absoluta	Natural
3	Plurinominal	Lista/personal	Mayoritario	Natural limitado
4	Plurinominal	Individual/personal	Proporcional	Natural
5	Uni y plurinominal	Individual/personal y de lista	Mayoritario y proporcional separados	Natural y artificial
6	Plurinominal	De lista	Proporcional	Natural
7	Uni y plurinominal	Individual/personal y de lista	Mayoritario y proporcional combinados	Natural y artificial
8	Uni y plurinominal	Individual y de lista	Mayoritario y proporcional combinados	Artificial
9	Plurinominal	Individual/personal-preferencial	Proporcional	Natural
10	Plurinominal	De lista	Proporcional	Sin barrera

En el caso de la representación proporcional personalizada con barrera legal no se produce -al menos tras la eliminación de los pequeños partidos- ninguna distorsión significativa entre el porcentaje de votos y escaños, El sistema es proporcional en grado elevado.

En el caso de la representación proporcional compensatoria (con barrera legal), el efecto desproporcional resultante de las circunscripciones uninominales se ve al menos compensado aproximadamente. El sistema tiende también por tanto a producir resultados proporcionales. El grado de proporcionalidad puede ser aquí más alto que en el caso de la representación proporcional en circunscripciones plurinominales de tamaño mediano y grande.

En el caso de la representación por mayoría con lista adicional proporcional o sistema segmentado, el resultado total de la elección se conforma a partir de dos resultados parciales separados: uno desproporcional y otro proporcional. Los sistemas segmentados se ubican en una zona gris entre la representación por mayoría y la representación proporcional. El efecto desproporcional depende aquí de manera decisiva de la relación numérica entre los escaños adjudicados según la fórmula en circunscripciones, uninominales y los escaños adjudicados mediante una lista de partido según la fórmula proporcional (mitad- mitad, dos tercios-un tercio, etc). Los sistemas segmentados muestran ciertamente un

efecto desproporcional menor que los sistemas mayoritarios clásicos. Pero dado que respecto a sus consecuencias sobre la proporcionalidad entre votos y escaños se acercan más a la representación por mayoría que a la proporcional, casi siempre pueden ser ordenados dentro del principio de representación por mayoría.

En el cuadro XI.3 se presentan, algunos sistemas electorales combinados, entre ellos tres casos latinoamericanos.

CUADRO XI.3. Formas de combinación de los sistemas electorales personalizados

	Total de escaños	Uninominales	Por lista	Lista nacional	Barrera legal	Tipo básico de sistema electoral
Alemania	656	328	328	656 ^a	5%	proporcional
Bolivia	130	68	62	*	—	proporcional
Hungría	386	176	210	58	5%	compensatorio
Italia	630	475	155	155	4%	compensatorio
Japón	500	300	200	200	3%	segmentado
México	500	300	200	—	2%	segmentado
Nueva Zelanda	120	64	56	120 ^a	5%	proporcional
Venezuela	182	92	90	*	—	proporcional

* Los escaños se distribuyen entre las circunscripciones.
^a Todos los escaños disponibles se adjudican en una primera instancia a los partidos políticos de carácter nacional. Recién en el transcurso del procedimiento de adjudicación se toman en cuenta los escaños directos obtenidos por los partidos en las circunscripciones y se suman a los escaños proporcionales que corresponden a los partidos.

6. Los sistemas electorales parlamentarios de América latina

Pasemos ahora a la presentación y al estudio comparativo de los sistemas electorales, empezando con la distinción de la categoría *tradicional* respecto al tipo básico de sistema electoral, es decir, la distinción *en términos* de las grandes opciones en el nivel de los principios de representación. Por regla general, hoy en América Latina, se elige aplicando un tema de representación, proporcional.

Sin embargo, esta visión de conjunto se refiere a las cámaras de diputados. Sólo Chile, con un sistema binominal, y México con el sistema segmentado de orientación mayoritaria, contradicen la regla general. Si incluimos en el panorama los senados, la relación cambia. Diez de los 18 países tienen un sistema bicameral, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, y los restantes, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú, un sistema unicameral. Y de los países con sistema bicameral, los siguientes aplican para la elección del Senado la representación por mayoría: Argentina, Bolivia, Chile, México y República Dominicana.

El momento en que se introduce la representación proporcional varia enormemente según los países y en el aspecto histórico pueden rastrearse a lo largo de todo un siglo. Costa Rica la introdujo en 1893 en los distritos electorales con más de dos diputados. Siguió Uruguay, con el primer sistema electoral proporcional integral. En el decenio de 1930 realizaron el cambio de sistema electoral varios países: Perú, en 1931; Brasil y Colombia en 1932; Chile, en 1937. Luego seguirían Ecuador, en 1945; Guatemala en 1946; Bolivia, en 1956; Venezuela, en 1958; El Salvador, en 1963. En Paraguay se utilizó por primera vez la representación proporcional en 1990. El paso de un tipo básico de sistema electoral a otro se realizó en casi todos los casos, con más fluidez que en Europa, puesto que se mantuvo la división de los distritos electorales, remplazándose solo la regla decisoria existente en los distritos plurinominales, la mayoría relativa y el orden de los candidatos conforme a los votos alcanzados, por sistemas proporcionales de adjudicación de escaños. Así, de esta forma incrementalista, se decidió, en cierta medida, el tipo de sistema proporcional.

A continuación, diferenciaremos según tipos de sistemas electorales. Empezamos con las cámaras de diputados. La mayoría de los sistemas electorales latinoamericanos corresponde al tipo de representación proporcional en circunscripciones plurinominales: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, en total 11. Tres países (Nicaragua, Perú y Uruguay) aplican un sistema de representación proporcional dos de ellos (Nicaragua y Uruguay) por medio de asignar los escaños restantes originados en el ámbito de circunscripción en procedimientos continuos de nivel nacional, Perú, por aplicar el distrito nacional único. Dos sistemas electorales son de representación proporcional personalizada (Bolivia y Venezuela) y dos, por fin, de orientación mayoritaria: el sistema binomial de Chile, cuya peculiaridad, sin embargo es de no favorecer al partido (o a la alianza de partidos) mas votado, sino a la primera minoría, y el sistema segmentado de México, un sistema electoral combinado.

Para los senados, la diferenciación es la siguiente: sistema de mayoría relativa en un caso (República Dominicana), sistema de mayoría con representación de minoría en cuatro casos (Argentina, Brasil, Bolivia y México) sistema binomial de orientación mayoritaria en dos casos (Chile y Venezuela) sistema proporcional en circunscripciones plurinominales en un solo caso (Colombia), sistema proporcional puro en dos casos (Paraguay y Uruguay). Respecto al caso binomial de Venezuela hay que considerar que se asignan escaños adicionales a nivel nacional, a fin de asegurar la representación de las minorías que la Constitución garantiza (hasta tres en total).

Las siguientes informaciones se refieren a elementos particulares de los sistemas electorales para las cámaras de diputados.

CUADRO XI.4. Tipos de sistemas electorales para la Cámara de Diputados o Asamblea Nacional

	Sistema binominal	Sistema segmentado	RP distritos plurinominales	RP personalizada	RP pura
Argentina			X		
Bolivia				X	
Brasil			X		
Chile	X				
Colombia			X		
Costa Rica			X		
Ecuador			X		
El Salvador			X		
Guatemala			X		
Honduras			X		
México		X			
Nicaragua					X
Panamá			X		
Paraguay			X		
Perú					X
República Dominicana			X		
Uruguay					X
Venezuela				X	

Circunscripciones: Las circunscripciones electorales son plurinominales y variables. La estructura de su distribución varía según los países. Un antecedente decisivo es la división político-administrativa del país. Para la división territorial de las circunscripciones electorales, en todos los casos se adopta la división en departamentos o provincias, o estados (territorios o distritos federales). Ante los sistemas de representación proporcional, resulta llamativo el gran número de circunscripciones pequeñas (de uno a cinco parlamentarios).

El cuadro XI.5 informa que en dos casos, Chile y Panamá, todas las circunscripciones caen en la categoría de tamaño pequeño. En otros casos Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, el porcentaje de las pequeñas circunscripciones sobre el total de circunscripciones, y el porcentaje de los diputados elegidos en pequeñas circunscripciones sobre el total de los diputados es muy notorio. Este hecho favorece el voto personal, pese a que pueda existir la lista cerrada y bloqueada (véase más adelante). Es interesante añadir aquí que los dos países (Brasil y Perú) que no tienen circunscripciones pequeñas son, junto con Panamá, los países con alguna forma de voto personal o preferencial. Estas listas semiabiertas constituyen un equivalente funcional de las pequeñas circunscripciones respecto a la relación votante elegido.

CUADRO XI.5. La presencia de pequeñas circunscripciones

	Cantidad de diputados por distrito					Cantidad de distritos		Cantidad de escaños	
	1	2	3	4	5	Abs.	Porcentaje del total	Abs.	Porcentaje del total
Argentina ^a	—	5	11	2	2	20	83.3	61	48.0
Bolivia ^b	(68)	—	—	—	1	1	11.1	(68) 5	(52.3) 3.8
Brasil	—	—	—	—	—	0	0.0	0	0.0
Chile	—	60	—	—	—	60	100	120	100
Colombia	—	12	(12)	24	72.7	—	—
Costa Rica	—	—	—	1	2	3	42.8	14	24.5
Ecuador ^c	1	—	4	9	1	15	71.4	53	variable ^e
El Salvador	—	—	8	2	2	14	87.5	42	50
Guatemala ^c	8	6	1	3	2	21	91.3	45	variable ^e
México ^d	—	300	—	—	—	300	60.0	300	60.0
Nicaragua ^c	1	5	6	1	—	13	76.5	33	38
Panamá	26	7	1	3	2	40	97.5	65	91.5
Paraguay	4	4	2	2	1	13	61.9	29	39.7
Perú	—	—	—	—	—	0	0.0	0	0.0
R. Dominicana	—	16	8	1	3	28	93.3	75	62.5
Uruguay	—	11	5	1	—	17	89.5	41	41.4
Venezuela ^b	(102)	—	5	2	3	10	43.5	43	22.7

^a Renovación parcial, lo que disminuye el tamaño de las circunscripciones.

^b Sistema de representación proporcional personalizada, lo que significa que más de la mitad de los diputados son elegidos en circuitos uninominales (cifras entre paréntesis) dentro de las circunscripciones plurinominales que constituyen el ámbito de la distribución proporcional de los escaños; Venezuela eligió por primera vez en 1993 y Bolivia en 1997 aplicando la representación proporcional personalizada.

^c Una parte de los diputados se elige por lista nacional en una circunscripción de ámbito nacional.

^d Sistema segmentado o paralelo.

^e No se fija la cantidad de diputados, dependiendo del desarrollo demográfico.

Vale considerar los casos específicos con lista nacional que equilibran la representación, y los casos de representación proporcional personalizada. En Venezuela, por ejemplo, más de la mitad de los diputados son elegidos en circunscripciones uninominales; en Bolivia (a partir de 1997), 68 de 130. Salvo Nicaragua y Uruguay, en todos los países los escaños se asignan exclusivamente en el nivel de circunscripciones. Es decir, no se asignan escaños restantes debido a una mayor o menor proporcionalidad en otros niveles, si existen procedimientos de compensación. Constituyen otra excepción, en cierto modo, los casos de Ecuador, Guatemala y (nuevamente) Nicaragua, con circunscripciones nacionales simultáneas, y Venezuela con su práctica de asignar escaños adicionales en el terreno nacional.

Formas de candidatura y sistemas de votación: En los sistemas de representación proporcional la candidatura suele darse por listas. En todo caso, cabe señalar que, dado el elevado número de circunscripciones electorales pequeñas en los sistemas latinoamericanos de representación proporcional, a veces se produce de hecho una situación uninominal o binominal. Por lo general, las listas son cerradas y, casi siempre, bloqueadas, con las excepciones de Brasil, Panamá y Perú. En Uruguay es discutible que pueda considerarse la lista como bloqueada o no bloqueada. El texto legal (y muchos autores se guían por

él) habla de listas cerradas y bloqueadas. Pero dentro de los lemas se presentan diversos sublemas y listas de candidatos. El elector puede escoger entre ellos, pero, en realidad no puede modificar nada dentro de estas listas.

Sistemas de votación: En cuanto a la votación, por regla general, el elector tiene un voto. Venezuela y Bolivia (tras las reformas de 1989 y 1993 respectivamente) constituyen excepciones: allí, el elector tiene dos votos, con el primer voto escoge un candidato de un partido en una circunscripción uninominal, y, con el segundo, elige una lista de partido en una circunscripción plurinominal. En Panamá, en las circunscripciones plurinominales, el elector tiene tantos votos cuantos diputados corresponden a la respectiva circunscripción. En Brasil, el elector puede votar por una lista o por un candidato, y en Perú el voto es de preferencia opcional. Guatemala es otra excepción: el elector, con el voto que emite para las elecciones presidenciales, que se realizan al mismo tiempo, escoge un cuarto de los diputados a la Asamblea Legislativa.

Aquí cabe preguntarse también si el elector dispone de uno o de varios votos para la elección de diversos órganos constitucionales. En caso del voto único, surge el interrogante de hasta qué punto el voto vinculante tiene efecto de arrastre. En Argentina, Bolivia, Honduras, República Dominicana y Uruguay hasta hace poco el elector sólo tenía un voto para elegir los cargos ejecutivos y legislativos. Las reformas electorales en Bolivia y República Dominicana acabaron con este sistema de voto único. En Bolivia, con el primer voto se eligen los diputados uninominales y con el segundo los diputados plurinominales, los senadores y el presidente de la República.

Por último, nos referimos al proceso de conversión de votos en escaños. En la mayoría de los países, la asignación de los escaños se realiza exclusivamente en el ámbito de la circunscripción electoral. Los casos de excepción, incluyendo los ya mencionados, son los siguientes: Uruguay; asignación de escaños en circunscripción electoral unida a una distribución global de nivel nacional; Nicaragua: asignación de los escaños restantes en el plano nacional y elección de 20 diputados de carácter nacional en una circunscripción nacional; Ecuador 12 diputados llamados nacionales elegidos en lista nacional en una circunscripción electoral nacional; Venezuela: la mitad de los mandatos se elige en circunscripciones uninominales (circuitos) dentro de las circunscripciones plurinominales y se mantiene en forma paralela la asignación de los llamados mandatos adicionales en el terreno nacional

Sistemas de asignación de escaños: Respecto al procedimiento de escrutinio, la mitad de los países latinoamericanos utiliza el procedimiento del cociente electoral y la otra mitad el método D'Hondt. A veces se habla de la cifra repartidora, aunque no se trata más que de la utilización del último cociente del método D'Hondt, que recibe un escaño como cociente electoral para la distribución de todos los escaños. En el método del cociente electoral se suele utilizar el cociente simple (número de votos válidos emitidos dividido entre el

número de escaños). Las excepciones son Ecuador y Nicaragua para circunscripciones pequeñas (uno o dos diputados). Por otra parte, se producen diferencias en el cálculo del cociente electoral, según el punto de referencia usado (en el caso de Brasil, por ejemplo, se incluyen los votos válidos y los votos en blanco). El método del cociente electoral hace necesarios nuevos procedimientos para la asignación de los mandatos restantes. Por lo general, se utiliza la regla del resto o residuo mayor; en el caso de Brasil, se usa la regla de la media mayor.

En Ecuador hallamos una particularidad, pues en primer lugar se usan dos cocientes electorales para determinar los partidos que participarán en la asignación de los escaños. Sólo después se distribuyen los mandatos mediante el uso renovado del cociente electoral, calculado esta vez sobre la base de los votos emitidos en favor de los partidos ya determinados. En el caso de Ecuador, sin embargo, los partidos menores vuelven a participar en la asignación de escaños restantes si han logrado obtener 60% de los votos del primer cociente electoral (cociente electoral eliminador). Con esta doble aplicación del cociente electoral se alzan barreras para la Participación de partidos pequeños en la distribución de escaños.

Las barreras legales son casi desconocidas en América Latina. Las únicas excepciones son: 1.) Argentina, que tiene una barrera legal de 3% en el nivel distrital, calculada sobre la base de ciudadanos inscritos (hasta 1973 era 8%). La barrera legal es tan baja que sólo puede tener un significado de hecho en una sola circunscripción electoral (con 35 diputados) 2) Bolivia, que desde la reforma de 1996 tiene una barrera legal de 3% en el nivel nacional. 3) México, cuya barrera legal era de carácter nacional Y para poder participar en la asignación de los escaños de representación proporcional era de 1.5%, hasta que se incrementó con la reforma de 1996 a 2.0% de la votación nacional. Vale añadir una peculiaridad, que consiste en topes de representación introducidos en el sistema segmentado mexicano en las reformas de 1986 y 1996. En 1986 se fijó un tope de representación en 70% de los escaños que se redujo en 1993 a 65% y en 1996 a 60% de los escaños. En este último año se estableció 8% como máximo de la diferencia que puede existir entre el porcentaje del total de los diputados que corresponde a un partido y el porcentaje de la votación nacional emitida en su favor. Este tope de sobrerrepresentación no se aplicará al partido político que por sus triunfos en las circunscripciones uninominales obtenga un porcentaje de escaños del total de la cámara superior a 8 puntos porcentuales de su votación nacional.

CUADRO XI.6. *Sistemas electorales de América Latina: Cámara de Diputados*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Argentina	Renovación parcial cada dos años: 24 plurinominales: 35/1, 13/1, 9/2, 5/2, 4/2, 3/11, 2/5	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Sistema D'Hondt Barrera legal de 3% sobre electores inscritos
Bolivia	Dos tipos: uninominales (68) y plurinominales (9): 31/1, 22/1, 18/1, 15/1, 11/1, 10/1, 9/2, 5/1 Distribución de las uninominales dentro de las plurinominales: en el distrito de 31 diputados, 16 uninominales: 22/11, 18/9, 15/8, 11/6, 10/5, 9/5, 5/3	Dos votos Lista cerrada y bloqueada	Representación proporcional personalizada: de carácter uninominal: mayoría relativa; en el plano de circunscripción plurinominal: método D'Hondt. Los escaños obtenidos en forma uninominal se restan de los escaños obtenidos en el terreno de circunscripción plurinominal. El remanente se adjudica a la lista plurinominal. Si el número de diputados uninominales de un partido es mayor al que le corresponde en proporción, este partido se queda con el excedente. La diferencia con el número de diputados de la circunscripción se cubre restando un diputado del partido que tenga el cociente más bajo en la distribución por el método D'Hondt. Rige una barrera legal de 3% en el plano nacional
Brasil	26 plurinominales: 60/1, 53/1, 46/1, 39/1, 31/1, 30/1, 25/1, 22/1, 18/1, 17/1, 16/2, 12/1, 10/2, 9/1, 8/10 Según la Constitución, mínimo de 8 y máximo de 70	Un voto Lista cerrada y no bloqueada; el elector puede votar por un candidato o por una lista Puede votar en blanco	Cociente electoral (votos válidos incluyen los en blanco divididos entre el número de escaños, redondeándose a uno la fracción superior al medio); el número de votos recibidos por una lista es igual a la suma de votos nominales de partido y votos de lista. Escaños restantes: método de la media mayor. Adjudicación dentro de las listas según orden de votación de sus candidatos

Chile	60 binominales	Un voto Lista cerrada y no bloqueada	Mayoría relativa. Obtienen los dos escaños las dos listas más votadas, siempre que el partido más votado no obtenga más de lo doble de la votación del segundo partido. En este caso: la lista mayoritaria obtiene los dos escaños. Dentro de la lista decide la mayoría de votos
Colombia	33 plurinominales: 25/1, 19/1, 14/1, 6-10/6, 3-5/12, 2/12	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor
Costa Rica	7 plurinominales: 21/1, 10/1, 6/2, 5/2, 4/1	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor y subcociente (50% del cociente electoral)
Ecuador	5 uninominales, 16 plurinomi- nales: 9/1, 6/1, 5/1, 3/9, 2/4 más uno nacional con 12 diputados	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral: a) eliminador: votos válidos dividido entre el número de escaños y entre dos (esto es, la mitad del cociente electoral simple); b) distribuidor: votos válidos de los partidos no eliminados en los escaños restantes: resto mayor incluyendo los partidos que hayan obtenido 60% del cociente eliminador
El Salvador	20 en el ámbito nacional: 16/1, 6/1, 5/2, 4/2, 3/8	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor
Guatemala	22 uni y plurinominales: 9/1, 6/1, 5/2, 4/3, 3/1, 2/6, 1/8 más uno nacional (para 25% de los diputados)	Dos votos: para lista nacio- nal (vale la votación presi- dencial, primera vuelta) y lis- tas departamentales, ambas cerradas y bloqueadas	Cifra repartidora

CUADRO XI.6. [Continuación]

País	Circunscripciones	Candidatura/votación	Procedimiento de adjudicación
Honduras	18 uni y plurinominales	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor
México	Dos partes: a) 300 circunscripciones uni- nominales y b) 5 circunscripciones plurinomi- nales para 200 diputados. Topes de representación: a) ningún partido puede obtener más de 60% de los escaños; b) 8% como máximo es la diferencia que puede existir entre el porcentaje del total de los diputados que corresponde a un partido y el porcentaje de la votación nacional emitida en su favor	Dos votos: a) candidatura individual y voto uninominal; b) listas cerradas y voto por lista	a) mayoría relativa; b) sólo participan en la distribución de los escaños los partidos que obtienen 2% de la votación. El cociente electoral rectificado es igual a los votos efectivos (votos válidos sin votación para los partidos con menos de 2%) divididos entre el total de escaños más dos. Escaños res- tantes: primero el cociente electoral de unidad es igual a los votos efectivos descontando votos utili- zados en el procedimiento anterior dividido entre los escaños restantes; segundo, regla del resto mayor, participando sólo los partidos que obtu- vieron escaños en los procedimientos anteriores
Nicaragua Ref. de 1996	20 de carácter nacional, 70 de rango distrital: 19/1, 6/3, 4/1, 3/6, 2/5, 1/1	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Cociente electoral simple en los distritos de más de dos escaños, divisor más uno en los distritos uni y binominales; escaños restantes: pasan al ámbito nacional, donde se asignan con base en la suma de los residuos de votos y de los votos válidos de los partidos que no alcanzaron el cociente electoral. Forman parte de la votación residual sólo los votos residuos de las circunscripciones, donde no se asignó el total de los escaños

<i>Panamá</i>	26 uninominales y 14 plurinominales: 6/1, 5/2, 4/3; 3/1, 2/7	Un voto Candidatura individual y en los distritos plurinominales lista cerrada y no bloqueada; el elector vota por candidatos (uninominal)	Mayoría relativa y en los distritos plurinominales, con más de dos escaños: cociente electoral simple y medio cociente electoral para los aún no representados; escaños restantes: método del resto mayor. Dentro de las listas ganan los candidatos más votados
Paraguay	4 uni y 14 plurinominales: 17/1, 13/1, 6/2, 5/1, 4/2, 3/2, 2/4, 1/4 En total, 80 diputados	Un voto Lista cerrada	Método D'Hondt
Perú	120 diputados: distrito nacional único	Voto de lista con voto preferencial opcional para dos candidatos de su preferencia Lista cerrada	Cifra repartidora (D'Hondt). Dentro de las listas deciden los votos preferenciales
República Dominicana	16 binominales y 14 plurinominales: 31/1, 11/1, 5/3, 4/1, 3/8	Un voto Lista cerrada y bloqueada	Método D'Hondt
Uruguay	19 plurinominales (1994): 45/1, 13/1, 3/7, 2/10 (mínimo constitucional: 2)	Un voto El elector vota por una lista de candidatos, cuyo orden interior no puede variar	Tres escrutinios: a) con carácter de circunscripción: cociente electoral simple; b) de categoría nacional: método D'Hondt; se adjudican todos los escaños; c) se restan los escaños ya otorgados en el ámbito del distrito de los adjudicados en el plano nacional; estos escaños restantes se adjudican por la "tabla de cocientes decrecientes" y demás reglas constitucionales

172

CUADRO XI.6. [Conclusión]

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Venezuela	Dos tipos: uninominales, alrededor de 105 y 21 plurinominales, que engloban los uninominales: 25/1, 20/1, 18/1, 15/1, 12/1, 11/1, 9/1, 8/2, 7/1, 6/3, 5/2, 4/3, 3/1, 2/2	Dos votos: uno para las candidaturas uninominales, otro para las listas plurinominales, que son cerradas y bloqueadas	Representación proporcional personalizada: de tipo uninominal: mayoría relativa; de carácter de circunscripción plurinominal: método D'Hondt Los escaños obtenidos en el plano del distrito uninominal se restan de los escaños en el terreno de circunscripción plurinominal alcanzados por los partidos. La diferencia se llena con los candidatos de la lista según el orden de su postulación. Si el número de escaños uninominales de un partido es mayor que el que le corresponde, conserva la totalidad de los escaños uninominales

Respecto a los sistemas electorales de los senados, los elementos técnicos de los distintos sistemas se desprenden del cuadro XI.7:

CUADRO XI.7. *Sistemas electorales de América Latina: senados*

País	Periodo electoral	Miembros	Sistema electoral
Argentina	6 ^a	3 por provincia más Buenos Aires (<i>plus</i> vicepresidente, sin derecho a voto)	2 para el partido más votado, 1 para la primera minoría
Bolivia	5	3 por departamento	2 para el partido más votado, 1 para la primera minoría
Brasil	8 ^b	3 por estado, por ejemplo, circunscripciones uninominales o binominales	un voto por mandato que se debe llenar; mayoría relativa o los dos candidatos más votados
Chile	4	19 circunscripciones binominales (<i>plus</i> senadores nombrados)	las dos más altas mayorías, salvo que la primera mayoría recibe más de lo doble
Colombia	4	100 más 2 para comunidades indígenas	circunscripción nacional única; cociente simple con método del resto mayor
México	6 ^c	32 circunscripciones trinominales	2 para el partido más votado, 1 para la primera minoría; lista adicional de 32, representación proporcional
Paraguay	5	45 (30 suplentes)	circunscripción única nacional, listas cerradas, método D'Hondt
República Dominicana	4	30 uninominales	sistema de mayoría relativa
Uruguay	5	30 (<i>plus</i> vicepresidente con derecho a voto)	voto simultáneo, circunscripción única nacional, lista cerrada y no bloqueada, método D'Hondt
Venezuela	5	2 por estado y mandatos adicionales	en los distritos: método D'Hondt, de carácter nacional; cociente electoral simple hasta tres senadores

* Renovación por tercios cada dos años.
^b Renovación por tercios cada cuatro años (un tercio o dos tercios alternativamente).
^c Renovación por mitad cada tres años.

6.1. Criterios de valoración

Si nos preguntamos sobre las demandas funcionales que en general se plantean a los sistemas electorales y dejamos de lado expectativas irrealistas, así como puras consideraciones de poder, en esencia tendremos cinco demandas funcionales que desempeñan un papel importante en los debates sobre sistemas electorales en el nivel internacional:

a) Representación: este criterio se entiende en un doble sentido por un lado, representación para todos en términos de que se vean representados los distintos grupos de personas, en lo fundamental, las minorías y las mujeres; por otro lado, representación justa, es decir, una representación más o menos proporcional de las fuerzas sociales y políticas, equivalente a una relación equilibrada entre votos y escaños. El parámetro de medición empírica de una representación adecuada es el grado de proporcionalidad entre votos y escaños. Desviaciones demasiado pronunciadas de la proporcionalidad suelen considerarse problemáticas.

b) Concentración y efectividad: en el proceso electoral se trata de la agregación de intereses sociales y opiniones políticas de tal manera que de ellas

resulten decisiones políticas y que la colectividad adquiera capacidad de acción política. Las elecciones son comprendidas como un factor de formación de la voluntad política, y no sólo como una forma de copiar o de medir las opiniones presentes en la población. Los parámetros de la adecuada capacidad de concentración de un sistema electoral son: a) el número o, mejor dicho, la reducción del número de los partidos que obtienen mandatos en el parlamento; b) la formación de una mayoría partidaria o de una coalición que tengan carácter estable en el parlamento, base de un gobierno estable. Los sistemas multipartidistas que a menudo coinciden con gobiernos inestables son vistos normalmente como problemáticos. Por consiguiente, este criterio abarca asimismo el de la efectividad del sistema electoral. El parámetro de la efectividad de un sistema electoral es si éste contribuye a generar estabilidad en el funcionamiento del sistema político. A menudo se teme que una reforma del sistema electoral en dirección de la representación proporcional implique inestabilidad política. Esto no sucede por fuerza. La introducción de elementos proporcionales en el sistema electoral existente puede realizarse de tal forma que no sólo no se reduzca la estabilidad gubernamental, sino que se incremente mediante la legitimidad de la representación política y así la estabilidad política del sistema democrático. En todo caso, la estabilidad gubernamental es un valor en sí. Por supuesto, no todo gobierno estable es un buen gobierno, pero es muy improbable que la inestabilidad política genere un buen gobierno.

c) Participación: aquí no se trata de la participación en el sentido común del término -pues las elecciones son en sí un acto de participación política- sino de un más o un menos en la posibilidad de expresar la voluntad política por parte del elector y, por cierto, en el marco de la alternativa voto personalizado-voto de partido o de lista. Esta alternativa se asocia con un más o un menos en relación, en conocimiento, en responsabilidad y en identificación entre electores y elegidos. El parámetro para medir una adecuada participación (en el sentido restringido) permitida por un sistema electoral es la forma de votación personalizada. Si ésta se halla del todo descartada, como bajo la forma de la lista cerrada y bloqueada, ello es interpretado como problemático.

d) Simplicidad: esta demanda constituye más bien un requisito orientativo, ya que todo intento de cumplir simultáneamente con los criterios de representación, efectividad y participación conduce de manera inevitable a un sistema electoral más complicado que el del tipo que resultaría si uno tratara de satisfacer sólo uno de los criterios. Sin embargo, es válido el criterio de que el electorado pueda comprender cómo opera el sistema electoral y pueda hasta cierto punto prever cuáles serán los efectos de su voto.

e) Legitimidad: este último criterio engloba a todos los demás. en el sentido de que se refiere a la aceptación general del resultado de las elecciones y del sistema electoral; aún más, a la legitimidad de las reglas de juego de la democracia. Un parámetro para juzgar el sistema electoral de acuerdo con este criterio puede ser el de observar si el sistema electoral sirve para unir o, por lo

contrario, para desunir a una sociedad.

7. LOS EFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Veremos a continuación los efectos de los sistemas proporcionales de América Latina sobre los sistemas de partidos. Su especial interés proviene de la relación que a menudo se establece entre representación proporcional, multipartidismo, incapacidad del sistema de partidos para generar mayorías parlamentarias unicolores o estables y problemas de gobierno, (governing) incluso en el sistema presidencial, aun cuando esta forma de gobierno -en contraste con el sistema parlamentario- no hace depender al Ejecutivo del Parlamento, ni en su generación ni en su acción política. Algunos políticos sostienen que la representación proporcional es, en cierta medida, responsable de los problemas políticos que América Latina sufre desde hace décadas. Afirman que la coincidencia de la representación proporcional con la inestabilidad de la democracia en América Latina no es casual (Blais/Dion, 1990) y que la combinación del presidencialismo con la representación proporcional es la peor de las posibles combinaciones, estableciendo el siguiente orden de puestos: sistema parlamentario y representación proporcional, sistema parlamentario y sistema mayoritario, sistema presidencial y sistema mayoritario y, finalmente, sistema presidencial y representación proporcional. (Liplbart, 1992). Los efectos de los sistemas electorales pueden precisarse fácil y directamente en el campo de la conversión de votos en escaños. ¿Cuán proporcionales son los resultados de este proceso de conversión? ¿Qué consecuencias tiene la conversión para la representación política? ¿Se excluye a algunos partidos por medio del sistema electoral? ¿Se dan mayorías parlamentarias para un partido político, lo que significa en el caso de los sistemas presidenciales de América Latina una mayoría del presidente en el Parlamento (Congreso Nacional)?

a) En cuanto al efecto reductor, cabe afirmar en primer lugar que todos los sistemas electorales lo implican. Se trata, pues, de determinar su alcance o fuerza. Ésta puede identificarse mediante el número de los partidos (elective Party system) que compiten en relación con el número de partidos que obtienen mandatos parlamentarios (parliamentary party system). Una comparación de datos del decenio de 1980 en América Latina, muestra diversos efectos reductores según los países. Los efectos dependen no sólo del sistema electoral, sino también del sistema de partidos, cuya configuración no es determinada sólo por aquél. En algunos países los cálculos respectivos son difíciles debido a la débil estructuración del sistema de partidos junto con las complicadas formas de las candidaturas (muchos partidos regionales, alianzas electorales por circunscripción). En otros países, la complejidad de la estructura de los partidos (fraccionalismo interno) y el sistema electoral hacen difíciles estos análisis (Uruguay, Honduras, 1985) En Perú, las alianzas partidos, que no conducen a la formación de nuevos grupos parlamentarios escapan del posible

efecto reductor del sistema electoral puede ocurrir que el número de grupos parlamentarios sea mayor que el número de partidos presentados ante el electorado. Se pierde el efecto reduccionista del sistema electoral en el escenario partidista. En términos generales, puede decirse que los eventuales pactos electorales en representación proporcional en circunscripciones plurinominales que tienen un cierto efecto reductor podrían anular dicho efecto.

El efecto reductor -que no determina el efecto desproporcionador- es leve en Nicaragua, Honduras y también en Guatemala, coincidiendo en los dos primeros casos, con una alta proporcionalidad, y en el tercero, sin embargo, con un efecto desproporcionador. Es algo más fuerte en Ecuador y considerable en Costa Rica -aparejado con una alta proporcionalidad- y, con la reforma de 1986, también en Bolivia (la mitad de los partidos, o menos, obtiene un mandato), Donde es más fuerte es en Venezuela, pero *éste es un ejemplo* sobre cómo el sistema electoral puede, en primer lugar, elevar el número de partidos que se presentan a la elección, en la medida en que a los minipartidos se les abren oportunidades dados los asientos adicionales- asignados en el ámbito nacional.

A pesar de que el sistema electoral colabora en ello, un gran número de partidos llega al Parlamento, la mayoría con muy pocos parlamentarios. En 1983 se presentaron 49 partidos; en 1988 lo hicieron 68 partidos. En ambos casos, 11 llegaron al Parlamento.

b) En lo que respecta a la formación de mayorías, un cálculo hecho sobre elecciones del decenio de 1980 en 14 países latinoamericanos, donde se realizaron al menos dos de éstas, ofrece el siguiente panorama:

De total de 39 elecciones, 20 veces se alcanzó una mayoría *partidaria*. *Estas mayorías parlamentarias se produjeron en 11 de 14 países*, lo que significa una dispersión considerable, Sólo Bolivia, Ecuador y Uruguay escaparon a dicha situación. De las 20 mayorías -partidistas, 12 se produjeron en forma natural: los partidos respectivos alcanzaron la mayoría absoluta de los votos. En ocho casos, las mayorías fueron fabricadas por el sistema electoral. El porcentaje más bajo, pero suficiente para alcanzarla mayoría absoluta en el Parlamento, fue de 38,6% (Guatemala, 1985). Los demás porcentajes estuvieron en todos los casos sobre 44%, tres de ellos con más de 48%. Seis veces alcanzó un partido entre 50% y 52% de los escaños; una vez, 53,6% (Brasil), y una vez 56,5% (Venezuela).

En lo que atañe a las condiciones del sistema de partidos para la formación de mayorías parlamentarias partidistas, cabe diferenciar los resultados frente a las visiones generalizadas que siempre resurgen, sin referencia empírica alguna. Se confirma, antes que nada, que los sistemas de partido; que se aproximan al bipartidismo (dos grandes partidos junto a numerosos partidos menores) forman un muy buen supuesto previo para el logro de mayorías parlamentarias absolutas por parte un solo partido. Considerado matemáticamente esto no es insólito sino

casi inevitable. Por eso, no se debería exagerar el resultado, sobre todo en la versión -también hallada en América Latina- de algunas situaciones coexistentes con sistemas de representación proporcional, cuyas elecciones arrojan por fuerza mayorías parlamentarias partidistas. Catorce de las 20 mayorías parlamentarias en sistemas bipartidistas virtuales o en sistemas bipartidistas formales.

Pero un sistema tripartidista (el que por número de partido se aproxima más al bipartidista) parece ser la garantía más segura para que un solo partido no alcance la mayoría parlamentaria, hasta cierto punto independientemente de los detalles del sistema de representación proporcional. Como casos ilustrativos, mencionemos a Bolivia, República Dominicana (1990) y Uruguay, debiendo destacarse que los procesos de cambio en los sistemas de partidos en estos dos últimos países han coincidido en la pérdida de la capacidad de dichos sistemas para producir mayorías parlamentarias partidarias. Pese al intento de abrir el bipartidismo tradicional, Colombia no siguió un camino similar. El caso peruano es también interesante. Allí, la formación de mayorías parlamentarias dependía en el decenio de 1980 de la forma en que el espectro partidario se presentaba a las elecciones. En concreto, si la izquierda lograba crear una coalición, el sistema de partidos se aproximaba, en ese caso, al sistema tripartidista en la estructura competitiva de las elecciones. Por cierto, aquí es muy importante considerar la volatilidad electoral, que en este país adquirió dimensiones extraordinarias. Con posterioridad al autogolpe de Alberto Fujimori, su partido Cambio 90/Nueva Mayoría logró dos veces una mayoría absoluta de los votos y, por supuesto de los escaños (1992 y 1995).

Las observaciones empíricas nos llevan, desde un ángulo comparativo a dos tesis respecto a los sistemas tripartidistas y bipartidistas:

En sistemas tripartidistas bien estructurados, con volatilidad escasa, resulta muy difícil para un solo partido alcanzar la mayoría en elecciones parlamentarias, a diferencia de las elecciones presidenciales, en las que con el procedimiento de dos vueltas se logra la mayoría absoluta para un candidato.

Por lo contrario, en sistemas pluripartidistas no muy estructurados, con alta volatilidad, la formación de mayoría por un solo partido resulta posible, incluso más probable que en un sistema tripartidista (Guatemala, 1985; Brasil, 1986; Perú, 1992). Así, la volatilidad ejerce una función de variable que interviene con evidente incidencia en la relación entre la configuración del sistema de partidos (bi, tri, multipartidismo) y su capacidad para producir mayorías monocolors o estables en la acción del gobierno.

Los efectos de los sistemas proporcionales sobre los sistemas de Partidos en América Latina pueden resumirse de la siguiente forma:

1. Los sistemas electorales ejercen en general un efecto moderado en este

continente, sea reductor (sobre el número de partidos) o desproporcionador (sobre la relación entre votos y escaños). De esta manera influyen, sin duda, en los sistemas de partidos, sin llegar a determinar su estructura de manera exclusiva y tajante.

2. La capacidad del sistema electoral para estructurar el sistema de partidos depende no sólo de su efecto reductor o desproporcionador o de ambos, sino también de la configuración de este último. Dicho de otro modo, el formato del sistema de partidos afecta la incidencia que tiene el sistema electoral. Esto se aprecia en forma especialmente clara cuando la configuración de aquél cambia debido a factores externos a éste. Una variable muy importante es la volatilidad electoral, la cual, gracias a factores institucionales (el no reeleccionismo, la falta de partidos bien estructurados) y a factores de cultura y conducta políticas (el personalismo, el desgaste político, etc.), resulta bastante alta en América Latina, frente a los países altamente industrializados.

3-. Sin embargo, en el nivel empírico la confluencia de todos estos factores institucionales, estructurales, de cultura política, de comportamiento, de coyuntura, lleva en América Latina a resultados electorales de formación de mayorías parlamentarias monocolors, en cantidad proporcional muy semejante a la media de resultados de una serie de elecciones que agrupa elecciones de mayor ámbito y de más larga data. Si, en casi la mitad de los casos latinoamericanos del decenio de 1980, el partido del presidente alcanza la mayoría absoluta de los escaños en el parlamento, no parece ser un argumento convincente el que sea la falta de una mayoría institucional lo que determine la crítica relación entre representación proporcional y gobernabilidad en el presidencialismo latinoamericano. En las circunstancias de una relación mucho menos estrecha entre las variables en discusión, tampoco hay que sobreestimar el hecho de que durante el decenio de 1990 haya bajado la frecuencia de mayorías institucionales. Tomando en cuenta, a fines de 1997, las últimas elecciones parlamentarias (en caso de bicameralismo de la Cámara de Diputados) en 18 países latinoamericanos, sólo en cinco elecciones un partido o una alianza de partidos (se incluye la concertación en el caso de Chile) pudo ganar una mayoría absoluta de los escaños.

8. LA INTERRELACIÓN DE LAS ELECCIONES

Dada la peculiaridad de América Latina de tener sistemas presidenciales que incluyen dos órganos surgidos de la votación popular (el Ejecutivo y el Legislativo) y dada la importancia de la variable presidencialismo para la estructura de los sistemas de partidos, vamos a considerar, antes de analizar los sistemas electorales presidenciales, la interrelación entre las elecciones parlamentarias y las presidenciales.

El punto central se refiere a si éstas se realizan simultáneamente y, en ese

caso. Cuál es el grado de intensidad de dicha coincidencia. Al respecto distinguimos tres grados: baja simultaneidad (cuando se llevan a cabo en el mismo día), simultaneidad mediana (cuando se sufraga con la misma boleta) y alta simultaneidad (cuando el elector emite un solo voto). El cuadro XI.8 ofrece información sobre esta interrelación en los países latinoamericanos. Como se puede desprender del cuadro, hay coincidencia de fechas entre elecciones presidenciales y parlamentarias en la gran mayoría de los países latinoamericanos. Las únicas excepciones rígidas son Brasil y Colombia y, hace poco, República Dominicana. En cuanto a la boleta electoral, y en cuatro países, el único voto, del cual dispone el elector, cuenta para las dos decisiones que debe tomar. Este alto grado de simultaneidad puede provocar arrastre de la votación presidencial sobre la elección parlamentaria.

CUADRO XI.8. Elecciones presidenciales y parlamentarias en América Latina: su relación a través del voto

País	Elección simultánea	Boleta única	Voto único
Argentina	sí (no, respecto a la renovación parcial)	sí	sí
Bolivia	sí	sí	sí ^a
Brasil	no	no	no
Chile	no	no	no
Colombia	no	no	no
Costa Rica	sí	no	no
Ecuador	sí	no	no
El Salvador	no	no	no
Guatemala	sí	no	no (sí, respecto a 25% de los diputados)
Honduras	sí (salvo elecciones intermedias)	sí	sí
México	sí	no	no
Nicaragua	sí	no	no
Panamá	sí	no	no
Paraguay	sí	no	no
Perú	sí	sí	no
República Dominicana	no	no	no
Uruguay	sí	sí	sí
Venezuela	sí	no	no

^a Salvo escaños uninominales.
FUENTE: Nohlen, 1993, actualizado.

Un punto vigente en esta discusión es determinar si la relación actual debe mantenerse o alterarse. En verdad, este aspecto tiene importancia para el efecto estructurador que los diversos tipos de elecciones implican. Con fines heurísticos y en términos muy generales puede *constatarse* que, a mayor simultaneidad, mayor será el influjo directo de la decisión sobre la elección presidencial -la más importante en el presidencialismo- en la decisión del electorado sobre la elección parlamentaria. Las situaciones que no se sujetan a esta regla deben (y, por lo tanto pueden) explicarse por separado.

La relación es compleja y sutil. En un primer plano, se trata ante todo de saber cómo les va a los partidos en la votación misma. Con mayor grado de simultaneidad ¿un buen candidato presidencial atrae más votos a un partido en la elección parlamentaria? Pero esta pregunta no debería ser la decisiva. Se trata, en último término, del efecto estructurador que esta relación reviste en la situación decisoria del elector, de los partidos (internamente) y en el sistema de partidos, así como en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Estos diversos niveles pueden ser afectados por el solo *timing* de las elecciones para los diversos órganos (ninguna o baja simultaneidad). Y, más allá de la cuestión de los posibles efectos de, por ejemplo, la igual o desigual duración del mandato (baja simultaneidad), está el problema de cuál es, desde el punto de vista político-constitucional, la mejor solución respectiva en cuanto a las estructuras político-partidistas existentes, la capacidad de desempeño gubernamental frente a las demandas políticas al sistema de gobierno, es decir: la gobernabilidad.

9. LOS SISTEMAS ELECTORALES PRESIDENCIALES

Ahora vamos a estudiar los sistemas electorales destinados a elegir los presidentes. El cuadro XI.9 ilustra semejanzas y diferencias. La semejanza más grande existe en la prohibición de la reelección directa de un presidente (véase la contribución de Dieter Nohlen sobre la reelección en esta obra).

El periodo para el cual son elegidos los presidentes en América Latina consiste por lo general, en cinco años, pero también, a menudo, en cuatro años. Sólo en tres casos, México, Nicaragua y Chile, se elige presidente para seis años, cambiándose en el caso de Chile la norma constitucional de ocho años y la práctica política anterior de cuatro años (véase la contribución de María Lourdes González sobre el periodo electoral). Desde la abolición de la elección presidencial indirecta a través del Colegio Electoral en Argentina en 1994, la elección directa del presidente es hoy la regla sin excepción.

En cuanto al sistema electoral propiamente como tal, en la elección popular, hasta hace poco, las más de las veces bastaba la mayoría relativa de las preferencias. En Costa Rica, el candidato triunfante debe al menos 40% de los votos emitidos. Asimismo, Argentina y Nicaragua introdujeron requisitos mayoritarios por debajo de la mayoría absoluta.

CUADRO XI.9. La elección presidencial en América Latina^a

<i>País Constitución</i>	<i>Mayoría elegida</i>	<i>Vueltas electorales posteriores</i>
Argentina 1994	Mayoría de 45% de los votos afirmativos, o 40% si además existe una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales sobre el candidato que le sigue en número de votos	Segunda vuelta entre las dos fórmulas más votadas
Bolivia 1967 y reforma 1995	Mayoría absoluta	Elige el Congreso entre dos candidatos con mayor número de votos. En caso de empate, se repetirá la elección dos veces. De persistir el empate, se proclama elegido el candidato que hubiera logrado la mayoría simple en la elección general
Brasil 1988 y reforma 1994	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con mayor número de votos
Chile 1980 y reforma 1993	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con mayor número de votos
Colombia 1991	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con mayor número de votos
Costa Rica 1949	Mayoría de votos que exceda de 40% del total de votos válidos	Segunda vuelta entre las dos nóminas con más votos
Ecuador 1978	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con mayor número de votos
El Salvador 1983	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos partidos o coaliciones de partidos que hayan obtenido mayor número de votos
Guatemala 1985	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con las dos más altas mayorías relativas
Honduras 1982	Mayoría relativa	
México 1917	Mayoría relativa	
Nicaragua 1986 y reforma 1996	Mayoría relativa (por lo menos con 45% de los votos)	Segunda vuelta entre los dos candidatos más votados
Panamá 1972 con reformas de 1978 y 1983	Mayoría relativa	
Paraguay 1992	Mayoría relativa	
Perú 1993	Mayoría absoluta (los votos nulos o en blanco no se cuentan)	Segunda vuelta entre los candidatos con las dos más altas mayorías relativas

En Argentina se exige la mayoría de 45% de los votos válidos o 40%, si además existe una diferencia mayor de 10 puntos de porcentaje, sobre el candidato que le sigue en número de votos. En Nicaragua se pide el 45% de los votos válidos. Las constituciones latinoamericanas, ahora, en nueve de 18 casos, exigen la mayoría absoluta de los votos validamente emitidos (si se trata

de votos emitidos o de votos válidos es algo que a veces se discute). Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, la decisión debe tomarse en una segunda instancia electoral. En ocho casos, los electores son convocados de nuevo a concurrir a las urnas: se lleva a cabo una elección entre los dos candidatos que hayan obtenido más votos. Sólo en Bolivia decide el Congreso, hasta la reforma de 1993, con la peculiaridad de que el Congreso tenía que decidir entre los tres candidatos más fuertes. Ahora el Congreso elige entre los dos candidatos con mayor número de votos y, en caso de empates continuos, se proclama electo el candidato que hubiera logrado la mayoría relativa en la elección popular.

Respecto al sistema electoral para designar presidentes, las cuestiones decisivas son el tipo de mayoría exigida para elegirlo y, tratándose de una mayoría absoluta, si la decisión la toma el Congreso o los ciudadanos en una segunda vuelta electoral. La limitación de esta segunda vuelta a los dos candidatos más votados en la primera etapa es la regla. Hay buenos argumentos para una y otra solución.

En favor de un presidente elegido (en primera o segunda vuelta) por el pueblo mismo y no por otro órgano representativo habla una mayor legitimación. Concordantemente, es también preferible la elección por una mayoría absoluta con segunda vuelta, antes que la elección por mayoría relativa.

Un argumento frecuente en contra de la mayoría absoluta requerida y por lo tanto conseguida por el presidente es la concentración de poder en el presidente y el presumible autoritarismo en el ejercicio de su mandato. Este temor no se justifica tanto por el tipo de mayoría requerida cuanto por otros elementos de evaluación. Ella parece muy dependiente de factores contextuales y de opciones político-partidistas o incluso político-personales. Un criterio subyacente existe asimismo en entender las instituciones y las reglas institucionales como recursos para posibilitar políticas o acciones de gobierno, por un lado, o como barreras para impedir que el gobierno gobierne, por el otro. En esta línea de reflexión, es importante no restringir el concepto de mayoría absoluta a los actos electorales, sino ampliarlo a la estructura institucional. Por lo demás, en América Latina, considerando las dificultades para un desempeño gubernamental exitoso, el apoyo mayoritario de la ciudadanía expresado en el acto mismo de la elección constituye una dimensión muy poco estable en el tiempo. Para que un gobierno pueda gobernar con eficacia puede ser más importante que el presidente disponga de mayorías institucionales. Puesto que los sistemas bipartidistas que garantizan mayorías de gobierno son escasos, pueden promoverse dichas mayorías – mediante los acuerdos partidistas que se establezcan para la elección por parte del Congreso, siempre y cuando la élite política desarrolle un tipo semejante de comprensión parlamentaria respecto al funcionamiento del sistema presidencial. La experiencia en Bolivia después de las elecciones de 1985 y 1989, cuando no resultó elegido presidente por el Congreso el candidato que en la Primera vuelta obtuvo la más alta mayoría, es bien llamativa, pues se llegó, respectivamente, a acuerdos firmes de apoyo

parlamentario o de coalición para gobernar, y estos acuerdos fueron condición previa para elegir después al candidato ubicado en el segundo lugar, incluso en el tercero. Por esta nueva ruta de los estilos políticos caminan algunas reflexiones sobre reformas al presidencialismo en América Latina, que intentan prescindir de cambios constitucionales.