

Dieter Nohlen

Gramática de los sistemas electorales

Una introducción a la ingeniería
de la representación



Gramática de los sistemas electorales

DIETER NOHLEN

Gramática de los sistemas electorales

Una introducción a la ingeniería
de la representación

 INSTITUTO de la
DEMOCRACIA
INVESTIGACIÓN • CAPACITACIÓN • PROMOCIÓN


CONSEJO NACIONAL ELECTORAL


TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL

República del Ecuador
Consejo Nacional Electoral

Dr. Domingo Paredes Castillo
CONSEJERO - PRESIDENTE

Ing. Paúl Salazar Vargas
CONSEJERO - VICEPRESIDENTE

Dr. Juan Pablo Pozo Bahamonde
CONSEJERO

Dra. Roxana Silva Chicaíza
CONSEJERA

Lcda. Magdala Villacís Carreño
CONSEJERA

Instituto de la Democracia

Dr. Richard Ortiz Ortiz
DIRECTOR EJECUTIVO

Msc. Felipe Cisneros Palacios
DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIONES

Dra. Lucila Vallejo
DIRECTORA DE CAPACITACIÓN

María José Calderón, Ph.D. (c)
DIRECTORA DE PROMOCIÓN

Valeria Quevedo
DIRECTORA ZONAL GUAYAS

Clara Donoso
DIRECTORA ZONAL AZUAY

Consejo Editorial

Dr. Juan Pablo Pozo, Director
Dr. Pamela Dávila
Msc. Felipe Cisneros Palacios
Lcdo. Juan Esteban Pólit

© Derechos reservados Instituto de la Democracia

ISBN: 978-9942-07-303-7

Diseño: Antonio Mena

Imprenta: V&M Gráficas

Primera edición: octubre de 2012

Quito, Ecuador

Esta publicación no expresa ni compromete los fines constitucionales y legales del Instituto de la Democracia, es un aporte al debate académico, pluralista y democrático sobre los temas centrales de la participación ciudadana, las organizaciones políticas y la democracia.

Presentación

Para la Función Electoral, conformada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), es una ocasión especial presentar el libro del profesor alemán Dieter Nohlen, uno de los mayores expertos internacionales en la teoría y asesoramiento sobre sistemas electorales.

La Función Electoral tiene como misión constitucional velar por la garantía de los derechos que se expresan a través del sufragio y de los referentes a la organización política de las y los ecuatorianos. Parte de este rol constitucional es incentivar el estudio de las instituciones políticas y democráticas, y contribuir a su difusión entre las organizaciones políticas, movimientos sociales, estudiantes y ciudadanía en general.

Esta publicación también es parte de la presentación oficial del Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Electoral, Instituto de la Democracia, a la sociedad ecuatoriana por parte de la Función Electoral, con la firme convicción de que la democracia vive de un diálogo tolerante e informado.

El Instituto de la Democracia debe ser un pilar fundamental para el trabajo técnico y jurisdiccional de la Función Electoral, y como una fuente inagotable de nuevas ideas y soluciones para ampliar la participación ciudadana en el Ecuador. Nuestro convivir diario debe ser siempre permeable a las virtudes de la vida democrática.

Dr. Domingo Paredes Castillo
PRESIDENTE DEL CNE

Dra. María Catalina Castro
PRESIDENTA DEL TCE

Prólogo

Junto a Maurice Duverger, Giovanni Sartori y Arend Lijphart, Dieter Nohlen es considerado como uno de los máximos expertos universales en la investigación politológica sobre sistemas electorales. Fiel a la tradición de Max Weber de que “la obra realmente importante y definitiva es siempre obra de especialistas” (1998: 192), Nohlen ha dedicado más de cuarenta años a la investigación de los sistemas electorales del mundo.

En varias décadas de estudio, Nohlen contribuyó con sus precisiones conceptuales y teóricas a elaborar una rigurosa y bien edificada gramática de los sistemas electorales. Como se hizo mención en la *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* (“Revista Austríaca de Ciencia Política”), número 34/1 de 2005, a Nohlen le debemos: (1) las propuestas de definición, clasificación y estructuración lógica de los sistemas electorales; (2) la diferenciación entre principio de representación y regla de decisión; (3) la concreta denominación y caracterización de determinados tipos y subtipos de sistemas electorales; (4) los criterios funcionales de valoración de sistemas electorales; y, (5) el permanente énfasis en las condiciones sociopolíticas en las que funcionan los sistemas electorales.

Los siete capítulos que componen esta obra recogen en síntesis la labor científica de Nohlen sobre los sistemas electorales. La mayor parte de los textos son originales escritos en idioma español por el mismo autor; la parte 1 del capítulo III sobre los principios de representación y reglas decisorias y de la parte 3 a la 8 del capítulo IV fueron traducidas del

alemán e inglés al español. Con el fin de hacer el texto más accesible se tradujeron todas las citas del inglés al español, tratando de respetar el sentido de los textos originales y el contexto argumentativo de este estudio.

Como el mismo Nohlen recalca en su introducción –citando a Weber–, el trabajo científico es una elaboración conceptual, por ello el capítulo I de esta obra se dedica a definir y precisar la importancia de los sistemas electorales. En el capítulo II se describe los componentes internos del sistema electoral; para luego, en el capítulo III, ocuparse de su clasificación con base en el criterio sistemático de los principios de representación y no del prejuicio de la debilidad intrínseca de un diseño institucional; después, en el capítulo IV, se hace un recorrido en el debate sobre la relación entre sistema electoral y sistema de partidos, abogando, al final, por un estudio contextualizado y una asesoría política vinculada a las particularidades del caso individual en el diseño de un sistema electoral. En el capítulo V, Nohlen pone en manos de los ingenieros electorales una serie de cinco criterios para evaluar la arquitectura de un sistema electoral, estos parámetros permiten comprender que los sistemas electorales representan un equilibrio funcional complejo que debe determinarse para cada caso. Nohlen, fiel a su institucionalismo contextualizado, ofrece en el capítulo VI un abanico de factores que intervienen tanto en los efectos como en la opción por un sistema electoral, transmitiendo el mensaje de que cualquier solución institucional es parte de un proceso histórico, político y social. Finalmente, en el capítulo VII, Nohlen nos da una muestra de su conocimiento enciclopédico de los sistemas electorales del mundo, delineando las principales tendencias que inspiran el debate sobre las reformas electorales a nivel internacional.

Lo que transmiten sus escritos y estudios sobre sistemas electorales, también son el reflejo de su labor docente en la Universidad de Heidelberg, Alemania. Con Nohlen –dicen sus discípulos– se aprende a emplear los conceptos con precisión, se aprende a diferenciar, analizar, abstraer, sistematizar y comparar. Pero, ante todo, se aprende que las respuestas definitivas no existen en las ciencias sociales. Hacer ciencia política es una tarea permanente y un aprendizaje interminable.

También hay que resaltar que la labor científica del profesor Nohlen ha estado dedicada al estudio de América Latina. Sus investigaciones sobre las instituciones y procesos políticos latinoamericanos se inscriben en la larga tradición de científicos alemanes que arranca desde Alexander von Humboldt (1769-1859) hasta nuestros días, y que comprende una fuente inagotable de estudiosos que se dedicaron y se dedican con pasión a explorar y descubrir las particularidades de las sociedades latinoamericanas.

Ahora, con su *Gramática de los sistemas electorales*, Nohlen nos presenta una síntesis elegante de cuatro décadas de estudio universal de la ingeniería de la representación política.

Quito, octubre de 2012

Dr. Richard Ortiz Ortiz
DIRECTOR EJECUTIVO
INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA

Índice

Introducción	1
Capítulo I	
Concepto e importancia de los sistemas electorales	3
<hr/>	
1. Concepto de los sistemas electorales	3
2. Importancia de los sistemas electorales	3
Capítulo II	
Elementos particulares de los sistemas electorales	7
<hr/>	
1. La distribución de las circunscripciones electorales	7
2. Formas de candidatura y de votación	9
3. La conversión de votos en escaños	12
4. Barreras legales	15
Capítulo III	
Clasificación de los sistemas electorales	17
<hr/>	
1. Principios de representación y reglas decisorias	17
2. Tipos de sistemas electorales de mayoría	25
3. Tipos de sistemas electorales proporcionales	26
4. Sistemas electorales combinados (personalizados)	29
Capítulo IV	
Sistemas electorales y sistemas de partidos	35
<hr/>	
1. Enfoques de investigación	35
2. El enfoque normativo en sus supuestos teóricos	38

3. Duverger y las “leyes sociológicas”	41
4. Stein Rokkan y el sistema electoral como variable dependiente	47
5. Douglas W. Rae y el enfoque comparativo-cuantitativo	49
6. Giovanni Sartori y el ímpetu de la “ingeniería electoral”	54
7. Arend Lijphart y el ímpetu de la precisión cuantitativa.	61
8. Resumen	67

Capítulo V

La valoración de los sistemas electorales.	75
---	-----------

1. Reflexiones introductorias	75
2. Criterios de valoración	78
3. Un esquema de evaluación de los sistemas electorales	81
4. La comparación de los seis tipos de sistemas electorales	84
5. Evaluación comparativa de los sistemas electorales de América Latina	91

Capítulo VI

Sistemas electorales y su contexto.	95
--	-----------

1. Estructura de la sociedad	95
2. Variables políticas	101
3. Tipos de diseño institucional	103
4. Requisitos estratégicos de un debate de reforma	106

Capítulo VII

La distribución internacional de tipos de sistemas electorales.	111
--	------------

1. Los países industrializados occidentales.	112
2. Europa Central y Europa del Este.	118
3. América Latina.	122
4. África	129
5. Asia	132
6. Resumen	135

Bibliografía	137
------------------------	-----

Introducción

La presente obra pretende introducir en el estudio politológico de los sistemas electorales y de las respectivas opciones para su reforma y rediseño. Para ello se intentará abarcar toda la gama de cuestiones vinculadas con los distintos enfoques: normativos y empíricos, cualitativos y cuantitativos, abstractos y prácticos (o de ingeniería política).

Punto de partida de esta gramática de los sistemas electorales es la sentencia de Max Weber, según la cual el objeto clave de las ciencias sociales no son los hechos como tales, sino los *conceptos* por medio de los cuales se trata de comprenderlos. Sin embargo, junto a la elaboración conceptual se buscará transmitir de manera sintética el estado actual de conocimientos, tal y como se le presenta al especialista en la materia, incluyendo específicamente las controversias en torno a la relación (causal) entre sistemas electorales y sistemas de partidos políticos.

Este estudio también desea transmitir un panorama de la distribución de los sistemas electorales en el mundo. Ante los candentes debates sobre el tema de la reforma electoral en un gran número de países, se precisan criterios de evaluación de los sistemas electorales y tipos de diseño electoral.

El carácter instructivo del libro se corresponde con uno de sus objetivos fundamentales: satisfacer la demanda creciente de un amplio público interesado en el derecho constitucional, la ciencia política y, en general, en la política.

Capítulo I

Concepto e importancia de los sistemas electorales

1. Concepto de los sistemas electorales

En términos generales, los sistemas electorales pueden definirse en un sentido amplio o restringido. En el debate político sobre sistemas electorales —especialmente en aquellos países que no cuentan con una gran experiencia democrática—, se tiende a expandir exageradamente el concepto de sistema electoral hasta abarcar todo lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho al sufragio, pasando por la administración electoral hasta llegar al contencioso electoral. Por razones analíticas, aquí se prefiere una definición restringida.

Según esta *definición restringida*, los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc.). Este concepto restringido es más ventajoso y fructífero tanto para el estudio de las consecuencias políticas de los sistemas electorales, como para el debate político en torno a su diseño o reforma.

2. Importancia de los sistemas electorales

La importancia del sistema electoral para el funcionamiento del sistema político, en general, y del sistema de partidos, en particular, es un

tema sobre el cual discrepan constantemente tanto politólogos como políticos. Tanto es así que hasta la actualidad coexisten dos posiciones totalmente contradictorias: mientras algunos asocian la calidad de la democracia con la cuestión del sistema electoral, otros atribuyen al sistema electoral solamente una importancia política menor e, incluso, casi despreciable. Ambas posiciones son insostenibles. La primera desconoce que el desarrollo político de un país no puede explicarse de forma monocausal, sino que está determinado por varios factores de distinta procedencia. En cambio, en contra de la segunda posición puede presentarse un gran número de evidencias empíricas que confirman que los sistemas electorales tienen consecuencias sobre el comportamiento electoral, los resultados electorales, la conformación del sistema de partidos y sobre la distribución del poder en un régimen político determinado.

Si se consideran las acertadas afirmaciones de prominentes politólogos expertos en sistemas electorales, no hay duda acerca del papel fundamental que desempeñan los sistemas electorales en la vida política de una sociedad. De acuerdo a Giovanni Sartori (1994: IX), el sistema electoral es “una de las partes más esenciales de los sistemas políticos. No solo son el instrumento político más fácil de manipular sino que influyen en el sistema de partidos y afectan el alcance de la representación.” Arend Lijphart (1994: 1) va incluso mucho más lejos al sostener: “el sistema electoral es la parte más fundamental de la democracia representativa.”

Por el contrario, en las democracias jóvenes, que luchan por su consolidación o subsistencia, suele prevalecer la opinión de que las cuestiones relativas a los sistemas electorales no son importantes. La calidad democrática del sistema político vigente dependería en mayor medida de otras condiciones y factores, como por ejemplo del nivel de desarrollo y de la conformación social, de los clivajes sociales, de la cultura política, de las relaciones de poder sociopolíticas, de los partidos y su estructura interna, de las falencias del proceso electoral (por ejemplo, deficiencias del registro electoral) y de prácticas deshonestas, que penetran todo el proceso político. Con tales argumentos se llega a sostener que sería más

importante ocuparse de aquellos factores que debilitan la democracia, y que una reforma al sistema electoral no contribuiría en nada a mitigar los males del sistema democrático.

En efecto, problemas básicos del desarrollo y la estructura social, la cultura política, las relaciones de poder existentes en una sociedad, el patrón de comportamiento de las élites políticas, etc., hacen relativo el peso del factor “sistema electoral”. Esto ya se hace evidente en el campo puramente político-institucional: si no se garantiza elecciones honestas, si los resultados electorales son susceptibles de manipulación, el sistema electoral queda reducido a un papel insignificante. Su relevancia se ve, asimismo, severamente afectada si grupos sociales poderosos determinan en última instancia quién gana las elecciones, si el dinero y la corrupción determinan el comportamiento político de los representantes de todo un país.

En términos muy generales, no obstante, puede decirse que con el fortalecimiento de la democracia –en el sentido del Estado de derecho y de la participación efectiva de los ciudadanos– crece la importancia del sistema electoral para la democracia. En este sentido, los mismos sistemas electorales pueden brindar una contribución importante para este desarrollo. Al menos así lo sostiene el enfoque institucionalista del cambio político, base de una consultoría política prudente. Por el contrario, una posición maximalista –que afirme que todo depende de los sistemas electorales o que con una reforma al sistema electoral se puede cambiar todo– es muy poco creíble; lo que, a su vez, obstaculiza la tarea de una ingeniería política efectiva y conduce a ignorar las posibilidades reales que ofrecen las reformas de los sistemas electorales (aun cuando éstas sean limitadas) en el sentido, por ejemplo, de aumentar la legitimidad y eficiencia del sistema político o de fortalecer la gobernabilidad de un país.

Capítulo II

Elementos particulares de los sistemas electorales

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: (1) la distribución de las circunscripciones electorales, (2) la forma de candidatura y de votación, (3) la conversión de votos en escaños y (4) la barrera legal. Cada uno de 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 estos elementos singulares, los cuales pueden ser reforzados, atenuados o neutralizados a través de su diseño concreto. A continuación nos ocuparemos de cada elemento por separado, siempre bajo las condiciones de la cláusula *ceteris paribus*.

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. En cuanto al *número*, el país puede constituirse en una única circunscripción; las circunscripciones pueden coincidir con la división político-administrativa del país (Estado miembro, región o provincia); pueden crearse solamente para fines electorales (considerando o no la organización territorial de un Estado); o, se pueden combinar diversos criterios de

división territorial para la configuración de las circunscripciones.

En cambio, el *tamaño* de la circunscripción electoral no alude 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 diez escaños) y grandes (más de diez escaños).

El tamaño de la circunscripción es de gran importancia para los efectos del sistema electoral, tanto para la relación entre votos y escaños como para las oportunidades electorales de los partidos políticos. Es decir, si se analiza aisladamente el tamaño de las circunscripciones, es válida la siguiente regla (utilizando la regla de decisión proporcional): cuanto más pequeña la circunscripción electoral, menor el efecto proporcional del sistema electoral y, generalmente, menor las oportunidades de los partidos pequeños de acceder al parlamento. Esta regla se apoya exclusivamente en la pura lógica de la matemática: el porcentaje de votos que necesita un partido para obtener un escaño es matemáticamente tanto mayor cuanto menor sea el número de escaños que se adjudique en la circunscripción. Esta simple regla tiene, empero, una gran importancia política. Mediante el tamaño de la circunscripción puede ejercerse influencia decisiva 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 enconados debates políticos. Y, el intento de alterar las oportunidades electorales de los candidatos a través de la delimitación de las circunscripciones de acuerdo a criterios políticos ha pasado a la historia de los sistemas electorales bajo la sombría denominación de *gerrymandering*.

El tamaño de las circunscripciones también influye en 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-legislador basada en el conocimiento del candidato, la confianza y la responsabilidad, a diferencia de lo que sucede 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 representan a la lista de un determinado partido). Sin embargo, se pasa a menudo por alto que también en circunscripciones plurinominales existe la posibilidad de instrumentar formas de candidatura y votación que le permiten al votante hacer una selección precisa en términos personales.

2. Formas de candidatura y de votación

En el caso de la *candidatura*, la distinción básica es entre la candidatura individual y la de lista. Respecto a la lista se puede diferenciar tres formas distintas:

- a) La lista bloqueada. Le permite al votante dar su voto a una lista en bloque o en plancha. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista, tal y como fue dispuesto por las convenciones o asambleas partidarias. El orden establecido por la lista no puede ser alterado.
- b) La lista cerrada y no bloqueada. Brinda al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en la lista del partido, dejando en sus manos la decisión de quién debe representar al partido. Los partidos solo preestructuran dicha decisión.
- c) La lista abierta (es decir, no cerrada y no bloqueada). Le 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 solo constituyen aquí una propuesta.

La forma de *votación* está relacionada estrechamente con la forma de candidatura. Consecuentemente, la distinción básica es entre el voto por un candidato individual o el voto por una lista de partido. En el

caso de la lista cerrada y bloqueada, el elector dispone únicamente de un voto mediante el cual elige una lista en su conjunto. En el caso de las otras formas de lista, el elector tiene varios votos mediante los cuales expresa sus preferencias por uno o varios candidatos. En el caso de la lista cerrada y no bloqueada, tiene por lo menos dos votos (uno para la lista y otro para el candidato) o tantos votos como escaños a elegir en la circunscripción. En algunos casos, puede dar incluso varios votos a un mismo candidato (cumulación). En el caso de la lista abierta puede confeccionar su “propia lista” a partir de las propuestas de los partidos (*panachage*). Formas especiales de votación son la votación limitada a un número variable de votos, en la que el elector tiene menos votos que los cargos que se elige en la circunscripción, así como la votación alternativa en la cual el elector puede manifestar segundas, terceras, cuartas y sucesivas preferencias.

Las formas de candidatura y de votación tienen una gran importancia, especialmente, en tres sentidos:

- a) Para la relación entre elector y candidato-parlamentario. Es obvio que en el caso de candidaturas individuales la persona juega un papel importante, aun cuando en sistemas de partidos bien estructurados el candidato es mucho menos determinante que el partido al que representa en el voto. Pero desde que esta relación gana 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 —en los que produce una desproporción entre votos y escaños a favor del partido más fuerte— y solo permanece el efecto de una relación estrecha entre electores y elegidos.

- b) Para la relación entre los candidatos-parlamentarios y su respectivo partido. Las distintas formas de candidatura y votación le permiten al elector ejercer una mayor o menor influencia sobre la selección de candidatos dentro del partido. Las candidaturas individuales fomentan, en cierta medida, 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 se mencionó anteriormente.
- c) Para la posibilidad de los partidos de estructurar 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” de la lista. Esta estructuración de la representación política según criterios sociales y/o funcionales es más difícil de observar en el caso de candidaturas individuales y de las otras formas de lista.

Las distintas formas de candidatura y votación también pueden ser empleadas para mejorar la representación política. Si se critica, por ejemplo, la debilidad de los partidos y la excesiva independencia de los legisladores bajo el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, entonces parece recomendable pensar en la introducción de la elección por lista y, en particular, la lista cerrada y bloqueada. En cambio, en los países en los que se critica a la *partidocracia* –la excesiva concentración de poder de y en los partidos– como probable efecto de la lista cerrada y bloqueada, puede ser recomendable encarar una reforma con el objeto de introducir las circunscripciones uninominales o listas no bloqueadas. Sin embargo, es poco probable contrarrestar las falencias señaladas en la representación política solo

con la ayuda de los sistemas electorales. Vale recordar aquí nuestra advertencia de no alentar expectativas maximalistas y exageradas, ya que no es posible superar todos los déficits de la representación política mediante los mecanismos de la sistemática electoral, independientemente de las circunstancias reinantes.

Con respecto a la relación de fuerzas entre 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. Es decir que es posible realizar reformas en éstos ámbitos de tal manera que se comporten de manera neutral con referencia a la competencia de los partidos por el poder.

3. La conversión de votos en escaños

En cuanto 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 ganadores y quiénes son los perdedores en una elección. Respecto a la fórmula de decisión, hay que distinguir entre la fórmula mayoritaria –en sus dos versiones de mayoría absoluta y relativa– y la fórmula 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 a esta fórmula, solo se toma en cuenta en la adjudicación de escaños a los vencedores en las circunscripciones respectivas. Se considera como una ventaja de la fórmula de mayoría relativa –como regla de decisión– el hecho de que el elector enfrenta una decisión clara y está en condiciones de comprender qué sucede con su voto. Esto es así, debido a que de acuerdo a la fórmula mayoritaria los votos depositados a favor de un candidato conducen al éxito, mientras que los votos para el perdedor simplemente se desperdician. Esto puede, no obstante, tener como consecuencia que en las circunscripciones, en las que un partido es

decididamente dominante, la utilización de la fórmula mayoritaria lleve a que la oposición política se vea desalentada completamente –o al menos en parte– a presentar candidatos. En el caso de los bastiones 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 que puede traducirse en una desventaja para aquellos partidos que tienen concentrado su electorado en unos pocos bastiones electorales.

La exigencia de la mayoría absoluta, por su lado, puede conllevar un efecto político particular, dado que conduce a una segunda vuelta electoral si ningún candidato alcanza la mayoría absoluta en la primera vuelta. Las consecuencias políticas de la segunda vuelta radican en la importancia que adquieren los partidos políticos pequeños. Éstos pueden tornarse interesantes para los partidos grandes que compiten por la mayoría en la circunscripción e intentar obtener, a través de alianzas electorales, algunos mandatos uninominales a cambio del apoyo a los candidatos de uno de los partidos 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 otorga –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 la obtención de escaños por parte de un partido. 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 en la participación electoral.

En cuanto a la conversión de votos en escaños, en el caso de aplicar la fórmula proporcional, existe una multiplicidad de *procedimientos* que en parte son verdaderamente complicados y que le hacen muy difícil al elector saber qué sucede realmente con su voto. Los dos tipos más importantes de procedimientos de conversión de votos en escaños son los de divisor y los de cociente. Los procedimientos de

divisor se conocen a la vez como fórmulas del promedio mayor. Éstos se caracterizan por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos (por ejemplo, en el caso del método D'Hondt, los divisores son continuos: 1, 2, 3, 4, 5, etc.), lo que produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Consiguientemente, los escaños se asignan a los promedios más altos.

En cambio, 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 del cociente simple, de la división de los votos válidos emitidos para el número de escaños en la circunscripción). Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos. Dado que los procedimientos de cocientes se caracterizan por 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. Según el mecanismo de adjudicación de los escaños restantes, se puede 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.

Hay que tener en cuenta que los escaños se pueden adjudicar en varios niveles: en el nivel de la circunscripción, en el de agrupaciones de circunscripciones y/o en el nivel nacional. Así es posible que un sistema electoral combine 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 interacción mutua y, generalmente, se los combina de tal forma que en su conjunto se mantengan dentro del principio de representación política esperado (véase Capítulo III).

4. Barreras legales

Las llamadas barreras legales 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 tomados en cuenta en la distribución de escaños en el nivel de la circunscripción plurinominal o nacional. Las barreras legales se refieren solamente 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 el método de mayoría relativa en circunscripciones uninominales) conserva su escaño, independientemente de que su partido, en conjunto, haya podido o no superar la barrera legal correspondiente. A diferencia de las barreras fácticas naturales que surgen por y varían según el tamaño de las circunscripciones, las barreras legales se establecen artificialmente.

Las barreras legales se pueden diferenciar de acuerdo al área de utilización y a su altura. 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, finalmente, pueden variar mucho en su altura. En la práctica, existen barreras legales de 1% hasta 5% a nivel nacional, y de hasta 12,5% a nivel de la circunscripción. Hasta hace poco tiempo, eran escasos los países que empleaban barreras legales, sin embargo, éstas han sido introducidas en varios países producto de reformas electorales recientes (por ejemplo: Italia, Japón, Mozambique, Nueva Zelanda).

La única función de las barreras legales consiste en excluir a partidos políticos pequeños 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 de forma decisiva del ámbito de aplicación y de la altura de la barrera legal así como del contexto sociopolítico del país en cuestión.

Capítulo III

Clasificación de los sistemas electorales

1. Principios de representación y reglas decisorias

De forma general, los sistemas electorales se pueden clasificar con arreglo a la representación por mayoría y representación proporcional. Los dos términos se caracterizan por su doble acepción: por una parte, pueden entenderse como principios de representación y, por otra, como reglas decisorias; según Lijphart y Grofman (1984: 7), “una distinción que parece ser fundamental”.

Si definimos la representación por mayoría y representación proporcional como *principios de representación*, entonces nos preguntamos por los objetivos políticos que fundamentan la representación. La representación por mayoría tiene como meta dar lugar a la formación de una mayoría parlamentaria de un partido o de una agrupación de partidos, es decir, habilitar a los partidos que no alcanzaron una mayoría absoluta de votos a que logren una mayoría absoluta de escaños parlamentarios y, de este modo, permitir que se forme un gobierno (cuando la forma de gobierno es parlamentaria) que pueda apoyarse en una mayoría parlamentaria. Este objetivo puede expresarse en la desproporción de votos y escaños en cada porción de cada uno de los partidos y, por lo general, implica la disminución numérica y de representación (fortaleza parlamentaria) de los partidos políticos más pequeños en el parlamento.

La representación proporcional, por su lado, persigue el objetivo de distribuir proporcionalmente los escaños con respecto a la respectiva

votación que obtuvo cada uno de los partidos políticos. Como principio de representación, la representación proporcional refleja las preferencias políticas existentes en el electorado y, de esta forma, expresa el número y la fortaleza de los partidos políticos de acuerdo con el resultado de la votación. ¿En qué medida se alcanza este objetivo? Eso es fácilmente medible al comparar las participaciones proporcionales que logran los partidos políticos en cuanto a votos y escaños. Dado el alto grado de proporcionalidad entre votos y escaños, por lo general ningún partido alcanza la mayoría absoluta de escaños, si no logra la mayoría absoluta de votos. Un objetivo adicional de la representación proporcional podría ser asegurar no solamente el valor numérico sino también el valor de logro de los votos. De acuerdo con este objetivo, cada voto debería importar en la distribución de los escaños en el parlamento.

En resumen, se puede decir que los principios de representación responden a los objetivos que tienen que ver con la composición del órgano que ha de ser electo. La representación por mayoría fomenta o conforma mayorías parlamentarias, sin considerar el grado de desproporción entre votos y escaños. En cambio, la representación proporcional pone énfasis en que exista un alto grado de coincidencia proporcional entre votos y escaños, sin tomar en cuenta la posible fragmentación del sistema de partidos y los problemas en el momento de formar un gobierno.

Si definimos la representación por mayoría y la representación proporcional como *reglas decisorias*, entonces nos preguntamos por el criterio o la fórmula que se aplicará para determinar cuál de los candidatos y cuál de los partidos saldrá vencedor en una elección. La fórmula decisoria de mayoría significa que la mayoría de votos decide quién gana, ya sea por mayoría relativa o absoluta, según se haya determinado. Ambas reglas de mayoría implican que —desde el punto de vista político— solamente cuentan aquellos votos a favor de los candidatos o partidos ganadores. Los votos de los candidatos o partidos que no ganaron no cuentan y se desperdician. Por tanto, se puede decir que si se toma la representación por mayoría como regla decisoria, se está otorgando un valor de logro diferente a los votos emitidos. Adicionalmente, los votos que fueron a

favor de un candidato o un partido y que sobrepasan la mayoría requerida para obtener un escaño, también se desperdician o no tienen importancia.

Cuando se toma la representación proporcional como regla decisoria, las proporciones de votos a favor de un candidato y/o de un partido determinan la cantidad de escaños que obtendrá un partido. Todos los votos entregados cuentan, su valor de logro varía solamente por factores matemáticos —y esto por razones puramente mecánicas—; por ejemplo, en el caso de la representación proporcional, varía en circunscripciones electorales según el tamaño de la circunscripción, o cuando no existe una compensación proporcional nacional, o cuando se selecciona el método de compensación, sobre la base del cual se traducen los votos a escaños. Los métodos de compensación varían por el grado de proporcionalidad en el resultado de la adjudicación de escaños. Además, el valor de logro de los votos puede menoscabarse mediante la introducción de barreras legales, es decir, de umbrales artificiales.

En vista de las diferentes acepciones sobre la representación por mayoría y la representación proporcional, se plantea entonces la pregunta sobre el criterio según el cual se deberían clasificar los sistemas electorales: ¿según el principio de representación o según la regla decisoria? Lo que sí está claro es que deberíamos decidirnos por uno de los dos y no mezclar los criterios, cosa común en el pasado y que en la literatura sobre sistemas electorales aún sucede con mucha frecuencia cuando se define al sistema de mayoría como regla decisoria y el sistema proporcional como principio de representación (véase Gallagher/Mitchell, 2008: 634). Justamente en el caso de una clasificación que busca establecer un orden sistemático, deberíamos velar por la *simetría de criterio*, tal como también lo sostiene Giovanni Sartori (1994: 4).

A fin de seleccionar este criterio, es importante preguntarse por la preeminencia que se le atribuye al principio de representación y a la regla decisoria. De acuerdo con la relevancia, *los objetivos son más importantes que los medios*. No cabe duda que los principios de representación que apuntan hacia la composición política del parlamento son políticamente más relevantes que las reglas decisorias. Por lo tanto, los sistemas electorales deberán ordenarse al nivel de las grandes alterna-

tivas según los principios de representación y no según las reglas decisorias. Con esta opción también se hace justicia al hecho que desde la invención de la representación proporcional como regla decisoria en el curso de la Ilustración Francesa y como principio de representación durante la Revolución Francesa –entendido como imagen-espejo al reflejar la voluntad del elector que debía respetarse en la *Assemblée Nationale*–, la representación por mayoría y la representación proporcional como principios de representación estuvieron en el centro mismo del debate político sobre la elección de los órganos parlamentarios.

Otro aspecto importante es que en el momento de seleccionar, reformar o diseñar un sistema electoral, en primer lugar está la pregunta sobre el objetivo o la función que deberá cumplir el sistema electoral, y solo después viene la búsqueda de los medios que puedan ser más o menos útiles a los objetivos planteados. Los objetivos tienen una fuerte carga valorativa, expresan preferencias políticas, no obstante, son limitados, tal como se expuso durante la definición de los principios de representación, por lo que solamente se los puede vincular a una de las alternativas, ambas contrarias entre sí. En cambio, los medios son numerosos y sus posibilidades creativas no conocen límites. Aunque las reglas decisorias de la representación por mayoría y de la representación proporcional –en el nivel de abstracción en el que las hemos contrapuesto a los principios de representación– también son dualistas, su aplicación en la práctica permite un sinnúmero casi infinito de posibilidades técnicas. Pensemos solamente en la representación por mayoría, en la que se trata de diferenciar entre el sistema de mayoría absoluta y relativa, y en la que en el sistema de mayoría absoluta se diferencia entre reglas decisorias adicionales, por ejemplo, el sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta electoral, el sistema de mayoría absoluta romana (todos los candidatos de la primera vuelta electoral se presentan nuevamente, si ninguno de ellos alcanzó la mayoría absoluta de votos en la primera vuelta) o el voto alternativo (el elector marca el casillero del candidato, al que quiere darle su voto en el caso de que su candidato preferido no tenga éxito). Cuando se aplica la representación proporcional como principio decisorio aparecen incluso mu-

chísimas más variantes. Ahora bien, todos los elementos técnicos que constituyen un sistema electoral, en su efecto (intencionado y/o real), conducen ya sea hacia uno de los principios de representación o hacia el otro, no siempre agotando el principio respectivo, sino cumpliéndolo de forma políticamente sensata. Es así —como ya se subrayó—, que los objetivos de la representación políticamente adecuada son los que determinan los medios que se aplicarán, y no al contrario.

Estas consideraciones conceptuales nos permiten ahora sí abordar los temas que se desprenden del hecho de que ya no es nada fácil encontrar un orden para los sistemas electorales que son cada vez más numerosos y que en la literatura sobre sistemas electorales con frecuencia se los clasifica como “sistemas mixtos” (*mixed systems*), sistemas electorales que por muchos autores son entendidos como categóricamente diferentes a la representación por mayoría y a la representación proporcional. En la teoría normativa sobre sistemas electorales, cuya temática se centra en encontrar el mejor sistema electoral, incluso reina la tesis de que los sistemas mixtos posiblemente sean la mejor solución de todas (Lijphart, 1984; Shugart/Wattenberg 2001). Esta categoría residual al parecer pretende solucionar algunos problemas de clasificación de los sistemas electorales que no son ni lo uno ni lo otro, pero con ella aparecen varios problemas conceptuales: primero, ¿cuáles son las características distintivas importantes entre representación por mayoría y representación proporcional?; segundo, ¿cómo se puede trabajar científicamente con la categoría de “sistemas mixtos” como una clase de sistemas electorales, si sus miembros entre sí (en vista de su estructura y/o sus efectos intencionales) son más diversos que cuando se les compara con los sistemas electorales de las dos categorías principales?; y tercero, ¿qué subtipos se pueden crear para corresponder a este reto y marcar las diferencias?

Dado que la representación por mayoría y la representación proporcional se definen como principios de representación, se plantea la pregunta si los sistemas mixtos pueden definirse en el mismo nivel de abstracción. La respuesta es: ¡no!, pues los principios no pueden mezclarse entre sí. En la práctica, los sistemas mixtos resultan ya sea de la

combinación de elementos técnicos que se pueden adscribir, en parte, a la regla decisoria de la representación por mayoría y, en parte, a la representación proporcional. En este sentido, en la descripción de un sistema mixto concreto se dice que una parte de los parlamentarios será elegida a partir de un sistema mayoritario y la otra, mediante uno proporcional; o se combina un principio de representación con una regla decisoria completamente contraria, como cuando se dice que en una parte del sistema se aplica el sistema mayoritario (como regla decisoria en circunscripciones uninominales), pero que el sistema electoral en su totalidad está estructurado sobre la base de la representación proporcional, con un reparto de escaños relativamente proporcional. Conforme a esto, el concepto de *mixed-member-proportional system* (MMP), utilizado para las elecciones en Nueva Zelanda y que no es más que la representación proporcional personalizada alemana adaptada a ese Estado insular, puede entenderse como término bien logrado para la combinación entre sufragio unipersonal directo (en circunscripciones uninominales: *members*) y el principio de representación proporcional (Royal Commission, 1986: 34). Habrá, sin embargo, que decir que en la literatura angloparlante la combinación se localiza únicamente a nivel de los elementos técnicos: como conexión entre elección unipersonal y elección por listas. No se hace referencia al sistema proporcional, como principio de representación. Con ello se desconoce que en el caso neozelandés, el MMP es un sistema proporcional. Esta diferenciación conceptual más exacta da como resultado que el sistema electoral neozelandés no es un miembro de una tercera clase de sistemas electorales –junto con la representación por mayoría y la representación proporcional–, sino que puede integrarse dentro de la estructura dual de clasificación de los sistemas electorales. Similar cosa sucede también con otros sistemas electorales que de ordinario, por falta de precisión descriptiva y reflexión conceptual, son vistos como “sistemas mixtos”.

De lo expuesto es necesario lograr claridad sobre los sistemas electorales mixtos con respecto a los sistemas electorales clásicos. El primer paso en esa dirección será la denominación, a fin de evitar que con la continua aplicación del término “sistema mixto” la confusión

conceptual se perpetúe. Yo prefiero denominarlos *sistemas electorales combinados*, pues lo que les caracteriza técnicamente es la combinación de elementos y principios. El segundo paso consiste en la asignación de su lugar correcto en la correspondiente clasificación. Los sistemas electorales combinados no compiten con los principios de representación (representación por mayoría y representación proporcional) como tercera clase de sistemas electorales del nivel superior dentro de un orden jerárquico, sino que se ubican por debajo de éstos como tipos de sistemas electorales en el nivel de los sistemas electorales clásicos (sistemas de mayoría relativa o absoluta, sistemas de representación proporcional).

¿Qué diferencia hay entre los sistemas electorales combinados y los sistemas electorales clásicos? En los sistemas electorales clásicos coinciden el principio de representación y la regla decisoria. Por ejemplo, en el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales –el sistema de representación por mayoría más usual–, se conjugan tanto el principio de representación como la regla decisoria del sistema mayoritario; en el sistema proporcional puro por listas en circunscripciones únicas nacionales coinciden tanto el principio de representación como la regla decisoria. El sistema proporcional puro garantiza la expresión más completa de la proporcionalidad como principio de representación, consecuencia de la aplicación de procedimientos técnicos que posibilitan la máxima proporcionalidad posible.

En contraste, en el caso de los sistemas electorales combinados, el principio de representación no coincide o coincide solamente en parte con la regla decisoria. Por ejemplo, en el sistema electoral para el parlamento alemán, el principio de representación proporcional está combinado con la regla decisoria de mayoría para la elección de la mitad de los parlamentarios que son electos en circunscripciones uninominales. Denominar a este sistema como un “sistema mixto” induce definitivamente al error, pues se trata de un sistema proporcional, tal como evidencia su denominación en idioma alemán: *personalisierte Verhältniswahl* (sistema proporcional personalizado). Este término se emplea en el ámbito angloparlante como la denominación alemana

para *mixed system* (Gallagher/Mitchell, 2008: 634), sin percatarse que los dos términos conducen a clasificaciones diferentes del sistema electoral alemán. Por su parte, politólogos alemanes siempre defendieron la clasificación del sistema electoral para el Parlamento Federal como sistema proporcional (véase Sternberger, 1964; Nohlen, 1978; Kaase, 1984; Jesse, 1985; Kaiser, 2002), con mayor o menor éxito. El hecho de que en la *Encyclopedia of Elections*, publicada por Richard Rose (2000), constan seis denominaciones diferentes para el sistema proporcional personalizado alemán, sin que en ellos aparezca el término “sistema proporcional”, evidencia la falta de comprensión del sistema y, naturalmente, las diversas denominaciones influyen en la evaluación del sistema alemán y en el análisis comparativo. Así, a dicho sistema ya no se le considera como un sistema proporcional sino como un “sistema mixto” (ídem.: 107, 349) –lo que entorpece completamente su clasificación correcta– cuando en la forma de denominarlo ya no se incluye el término “proporcional”, como por ejemplo en el caso del *mixed-member-electoral system* (Shugart/Wattenberg, 2001).

El ejemplo del sistema proporcional personalizado evidencia que los sistemas combinados no se mueven en el mismo nivel de abstracción que los principios de representación. No se ubican entre representación por mayoría y representación proporcional, tal como se atribuye falsamente a los sistemas mixtos. Los sistemas electorales combinados pueden ordenarse muy bien dentro de uno u otro principio de representación, de acuerdo con el objetivo de la representación que fue la base para el diseño del sistema electoral, y de acuerdo con los efectos que se observan como resultado de la combinación interna entre sus elementos.

Por tanto, con la conceptualización expuesta se resuelve el problema que planteaban los denominados “sistemas mixtos”, en la medida en que presentan mayores diferencias internas y de resultados políticos en comparación con los sistemas electorales clásicos, de los que se pretende separarlos al clasificarlos erradamente como una tercera categoría. Por sus intenciones y/o sus efectos sí se los puede integrar en el dualismo conceptual clásico, es decir, los sistemas electorales combinados pueden ubicarse más en dirección a la representación por mayoría o

más hacia la representación proporcional; incluso se los puede entender en primera instancia como tales, como sucede por ejemplo con el sistema combinado alemán que se denomina sistema proporcional personalizado. No se habla de mixto ni de combinado, sino de proporcional.

Estas reflexiones finalmente conducen también a subdividir los sistemas electorales combinados en subclases, para lo que se otorga gran importancia a la combinación específica de los elementos técnicos, pues de ellos depende –en gran medida– el efecto que tendrá el respectivo sistema electoral que, por su parte, sugiere su ordenamiento dentro de los sistemas de mayoría o proporcionales. Esta será la tarea a la que nos dedicaremos a continuación.

2. Tipos de sistemas electorales de mayoría

Los distintos elementos técnicos –distribución de las circunscripciones electorales, forma de candidatura, votación y procedimiento de conversión de votos en escaños– se pueden, como ya se mencionó, combinar de múltiples formas entre sí. Según se combinen los elementos y según sean los efectos políticos producidos, pueden construirse tipos muy distintos de sistemas electorales al interior de los dos principios de representación.

En consecuencia, a partir de 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 diez tipos de sistemas electorales.

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 varios países africanos, en la India y en Pakistán. 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 en la actualidad se emplea en Francia (con voto alternativo, también en Australia). Su efecto desproporcional favorece al partido o alianza de partidos con más votos.
- c) El sistema de mayoría en circunscripciones plurinominales con representación de minorías. El ejemplo clásico es aquí el sistema de voto limitado en el que, en circunscripciones plurinominales, el elector dispone de menos votos que parlamentarios a elegir en la circunscripción.
- d) El sistema de mayoría en circunscripciones plurinominales pequeñas. Se trata de sistemas electorales que emplean la fórmula de decisión proporcional en circunscripciones de hasta cinco escaños. Este tipo se denomina sistema formador de mayorías, debido a los efectos desproporcionales de las circunscripciones pequeñas.
- e) El sistema de mayoría 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 una única circunscripción plurinomial (es decir, nacional) a través 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 (sobre todo, en sistemas de partido dominante), o la de contrabalancear el efecto de las circunscripciones uninominales (independencia del legislador frente al partido) y la de fortalecer a los partidos políticos a través de la lista.

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 desproporción 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 la 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 a través de la adjudicación de escaños de lista según la fórmula proporcional. Para este fin, por lo general se desfavorece o excluye directamente de la distribución de escaños, en las fases siguientes de la conversión de votos en escaños, a los partidos (grandes) que resultaron exitosos 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 exclusivamente (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 lo que le corresponde proporcionalmente, surgen los así 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 sistema de voto transferible (*single transferable vote*). Se trata aquí del sistema proporcional clásico en el mundo anglosajón. Dado que este sistema –no por último, debido a su complejidad– se utiliza mayormente en circunscripciones pequeñas, su grado de desproporcionalidad en comparación con otros sistemas proporcionales debería resultar relativamente elevado. Sin embargo, el voto transferible opera, por lo general, 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.

El Cuadro 1 resume los diferentes tipos de sistemas electorales según el principio de representación, ya sea por mayoría o proporcional.

Cuadro 1
Tipología de sistemas electorales

Sistemas electorales de mayoría	Sistemas proporcionales
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. De mayoría en circunscripciones plurinominales pequeñas	9. Sistema de voto transferible
5. De mayoría con lista proporcional adicional o sistema segmentado	10. Proporcional puro

Elaboración: autor.

El Cuadro 2 ilustra las características de los diversos tipos de sistemas electorales de acuerdo al tamaño de la circunscripción, a la forma de candidatura y votación, al principio de decisión y al tipo de barrera.

Cuadro 2
Características de composición de los tipos de sistemas electorales

Tipos	Circunscripción	Candidatura/ Votación	Principio de decisión	Tipo de barrera
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	Uninominal y plurinominal	Individual/ personal y de lista	Mayoritario y proporcional separados	Natural y artificial
6	Plurinominal	De lista	Proporcional	Natural
7	Uninominal y plurinominal	Individual/ personal y de lista	Mayoritario y proporcional combinados	Natural y artificial
8	Uninominal y plurinominal	Individual y de lista	Mayoritario y proporcional combinados	Artificial
9	Plurinominal	Individual/perso- nal-preferencial	Proporcional	Natural
10	Plurinominal	De lista	Proporcional	Sin barrera

Elaboración: autor.

4. Sistemas electorales combinados (personalizados)

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, es decir, la combinación de la circunscripción uninominal con el principio de representación pro-

porcional. Ésta puede encararse de distintas maneras, algo que –como ya se mostró– no está libre de controversias en la literatura sobre la materia.

Vale distinguir entre tres tipos de sistemas combinados. Esta distinción tipológica es importante cuando en el debate sobre reforma electoral se llama la atención a experiencias foráneas para fortalecer el argumento propio:

- a) El sistema proporcional personalizado. Aquí 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 exclusivamente según el porcentaje de votos proporcional a nivel nacional o a nivel de las circunscripciones plurinominales (por ello es parte de los tipos de sistemas proporcionales, como ya expuso). El número de escaños alcanzados en la circunscripción uninominal por el partido en cuestión se sustrae del número de los que le corresponden según la fórmula proporcional. Es el caso de Alemania, rige, además, un sistema de dos votos: uno personal y otro de lista regional. Con el voto personal (primer voto) se elige en los distritos uninominales –cuyo número corresponde a la mitad de los escaños parlamentarios– a un candidato del distrito, y con el voto de lista (segundo voto) se elige la lista regional de un partido. Las listas son cerradas y bloqueadas. Hasta 2009, la distribución del número total de escaños se llevó a cabo a nivel federal de acuerdo a la participación total de votos de los partidos. La reforma de 2011 (aún por confirmar por parte del Tribunal Constitucional Federal) propone la distribución proporcional dentro de las circunscripciones regionales que corresponden a los Estados federados. Se aplica una barrera legal del 5%, la cual puede ser superada por un partido en el momento en que éste gane tres escaños directos en los distritos uninominales. Una vez que están definidos cuántos escaños recibirá un partido, estos escaños se distribuyen al interior del partido de forma proporcional entre las listas regionales de los partidos.

De este número se descuentan los escaños directos que se hayan alcanzado en cada caso; los escaños restantes les corresponden a los candidatos en las listas regionales correspondientes. Si los partidos han alcanzado en los distritos electorales uninominales más escaños directos que los que les corresponden proporcionalmente (escaños excedentes), los conservan y no se hace una compensación. De acuerdo con esto, el elector determina a través de su primer voto la composición individual de la mitad del *Bundestag*, pero sin que ello influya, en principio (si se prescinde de los escaños excedentes), sobre la composición del parlamento respecto a los partidos políticos (cfr. Nohlen, 2004; Lindner/Schultze, 2010).

- b) El sistema proporcional compensatorio. En este caso se adjudica, en una primera fase de la 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, por lo menos aproximadamente, el efecto desproporcional resultante de las circunscripciones uninominales a través de la adjudicación de escaños de lista según la fórmula proporcional. Para este fin, por lo general, se desfavorece o excluye directamente de la distribución de escaños, en las fases siguientes de la conversión de votos en escaños, a los partidos (grandes) que resultaron exitosos en las circunscripciones uninominales. Este era el caso de Italia a partir de la reforma de 1993. En el sistema proporcional compensatorio, abolido en 2005, tres cuartas partes de los parlamentarios se elegían en circunscripciones uninominales por mayoría relativa, mientras que la cuarta parte restante se elegía proporcionalmente a nivel de asociación regional de circunscripciones. Estos últimos escaños se otorgaban compensatoriamente de forma que los votos de los partidos que ya habían ganado escaños en las circunscripciones uninominales no eran tomados en cuenta en la repartición proporcional de los restantes escaños. No obstante, la compensación proporcional de escaños era solamente parcial (*scorporo parziale*), pues al partido más votado

en la circunscripción no se le deducían los votos proporcionales de todos los votos emitidos a favor de sus candidatos, sino que solo se le restaban el número de votos correspondientes al candidato más votado en segundo lugar más uno (véase Caciagli, 2010).

- c) El sistema segmentado o paralelo, como es su denominación en el Japón. Aquí, el resultado total de la elección se conforma a partir de los resultados parciales separados. Una parte de los escaños parlamentarios (por lo general, alrededor de la mitad) se distribuye en distritos uninominales según la regla mayoritaria, la otra de forma proporcional sobre la base de distritos regionales o nacionales (o bien en listas). El modelo que conviene citar en el marco latinoamericano es el mexicano; también se ha comenzado a aplicar en Venezuela, aunque de manera no muy apegada a la Constitución (véase Nohlen/Nohlen, 2007; Nohlen, 2009b).

Como muestra la tipología presentada arriba, existen en términos sistemáticos esencialmente tres posibilidades de asociar las circunscripciones uninominales –que tradicionalmente se presentan en la representación por mayoría– con la representación proporcional: primero, bajo el tipo de la representación por mayoría con una lista adicional proporcional (o sea, con la regla decisoria proporcional); segundo, bajo el tipo de sistema proporcional compensatorio, esto es como sistema de representación proporcional; y tercero, bajo el tipo de sistema proporcional personalizado (con o sin barrera legal) como sistema de representación proporcional.

Todos estos sistemas electorales, que se pueden abarcar con el concepto de “sistemas electorales personalizados”, cumplen de igual modo por medio de las circunscripciones uninominales con el objetivo de fortalecer la relación entre electores y candidatos/parlamentarios, aunque se distinguen entre sí por el grado de proporcionalidad o desproporcionalidad entre votos y escaños.

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 altamente proporcional.

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, 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 mayoritaria 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, pueden ser generalmente ordenados dentro del principio de representación por mayoría. En el Cuadro 3 se recoge algunos sistemas electorales combinados.

Cuadro 3
Formas de combinación de los sistemas electorales personalizados

País	Total escaños	Uninominales	Por lista	Lista nacional	Barrera legal	Tipo básico de sistema electoral
Alemania (hasta 2009)	598	299	299	598*	5%	Proporcional
Bolivia	130	65	65	130*	---	Proporcional
Nueva Zelanda	120	64	56	120*	5%	Proporcional
Venezuela (hasta 2005)	182	92	90	---	---	Proporcional
Italia (hasta 2005)	630	475	155	155	4%	Compensatorio
Hungría	386	176	210	58	5%	Compensatorio
México	500	300	200	---	1,5%	Segmentado
Japón	500	300	200	200	3%	Segmentado

* Todos los escaños disponibles se adjudican en una primera instancia a los partidos políticos. Recién en el transcurso del procedimiento de adjudicación se toman en cuenta los escaños directos obtenidos por los partidos en las circunscripciones y se los suma a los escaños proporcionales que le corresponden a los partidos.

Elaboración: autor.

Capítulo IV

Sistemas electorales y sistemas de partidos

1. Enfoques de investigación

En esta parte se distinguen tres enfoques presentes en la investigación sobre sistemas electorales. La distinción resulta útil para comprender mejor las diferencias tanto entre investigadores individuales como entre diversos resultados de investigación. De la misma manera, es de gran importancia para el análisis, la comparación y la valoración de los sistemas electorales, así como especialmente para la asesoría política. Dicha diferenciación se basa en dos criterios: normativo *vs.* empírico y estadístico *vs.* histórico. Desde una perspectiva teórico-científica, la primera distinción podría describirse en términos de procedimientos de investigación deductivos e inductivos; la segunda, en términos de métodos de investigación cuantitativos y cualitativos.

El primer enfoque por distinguir se puede denominar *normativo*, término que se refiere no a normas legales, sino a valores e ideales. En el marco de este enfoque, los sistemas electorales se estudian a partir de convicciones teóricas o casi axiomáticas, vinculadas a teorías de la democracia o del buen gobierno; por ejemplo, la opción por el sistema de mayoría relativa se justifica con el argumento de que solo este sistema electoral reflejaría la esencia del gobierno parlamentario o de la democracia con plena responsabilidad política de los gobernantes. Un buen caso dentro de este enfoque, dominante durante más de un siglo a partir de los grandes debates entre John Stuart Mill y Walter Bagehot, está representado por el filósofo sir Karl Popper (*The Economist*,

1988), quien defendió su opción por determinado sistema electoral al recurrir a un fundamento de filosofía política alejado de la experiencia empírica, pese a ser, en su epistemología, un defensor a ultranza del examen empírico (método de ensayo y error). Por cierto, el enfoque normativo implica generalmente pronunciarse a favor de uno de los principios de representación, así como de un sistema electoral específico. En este enfoque se sostienen certezas en cuanto a los efectos y ventajas de ciertos sistemas electorales, a menudo sin tomar en cuenta lugar y tiempo. El tipo de afirmación que lo caracteriza es, por ejemplo: “la representación por mayoría es mejor que la representación proporcional”, o “el sistema electoral de pluralidad es el que mejor corresponde con la esencia de la democracia, con la esencia del gobierno parlamentario”, etc. Asimismo, a partir de un caso se deducen más o todos los casos, es decir, se extrapola. Desde una óptica normativa, se defiende la tesis de que lo que se considera válido para un caso lo es también para todos los demás.

En la actualidad, el estudio teórico de los sistemas electorales, de las ventajas y desventajas de los principios de representación, su nexos con la institucionalidad política en general y la dinámica de los procesos políticos, sigue basándose en la literatura del enfoque normativo. Es más, gran parte de lo que el lego en la materia cree saber sobre los sistemas electorales se fundamenta normalmente en el cuerpo de supuestos y afirmaciones del enfoque clásico. El punto fuerte de este enfoque reside en la vinculación del tema de los sistemas electorales con la política en general, es decir, en centrar la atención en cuestiones que tienen relevancia real; asimismo, en no temer efectuar apreciaciones en forma de relaciones causales, utilizando un horizonte de interpretación arraigado en la teoría política. Así, a menudo se formulan proposiciones valorativas sobre supuestas relaciones causales. Por el contrario, la debilidad de este enfoque reside en no tomar en cuenta el espectro de diferenciación entre los sistemas electorales en el marco de los principios de representación, ni la contingencia histórica de los sistemas electorales, cuestiones que son realmente determinantes para evaluar sus efectos y realizar valoraciones.

El segundo enfoque es empírico, *comparativo-cuantitativo* y de orientación estadística. Debido a la lógica de la propia metodología estadística, que requiere un gran número de casos para llegar a resultados relevantes, este enfoque trata de incluir en el estudio la mayor cantidad posible de sistemas electorales, integrando para ello las dimensiones históricas e internacionales. En comparación con el normativo, el enfoque empírico-estadístico diferencia mejor entre los componentes de los sistemas electorales, con el fin de tratarlos estadísticamente como variables en el marco de una relación multicausal. Sin embargo, el enfoque empírico-estadístico se centra en lo que se puede medir, e intenta preparar el material histórico de tal manera que sea apto para el análisis estadístico. Puede llevar a veces a procedimientos cuestionables, implicar cambios conceptuales y llevar a reduccionismos en el análisis de los sistemas electorales concretos. Por último, la tendencia a centrar la investigación en el aspecto medible del problema desplaza la atención del investigador hacia el campo fundamentalmente matemático de la materia (por ejemplo, métodos de adjudicación de escaños y grados de proporcionalidad), descuidando lo politológico (por ejemplo, la relación entre grados de proporcionalidad y sistemas de partidos políticos), así como los criterios generales de evaluación y de contexto, imprescindibles para apreciar los resultados empíricos.

El tercer enfoque es empírico, *comparativo-cualitativo* y de orientación histórica. Se centra en el estudio de los sistemas electorales concretos y en el análisis de su contexto sociopolítico, lo que resulta indispensable para comprender tanto su funcionamiento como sus efectos. En comparación con el empírico-estadístico, el enfoque histórico-empírico es descriptivo-individualizante y es objeto de críticas desde el campo estadístico; no obstante, el enfoque histórico-empírico es también comparativo. De ahí la importancia del caso individual, dado que solo a través del camino inductivo puede llegarse a un conocimiento teórico y empíricamente fundado. Además de reconocer la importancia de la elaboración de hipótesis y teorías en la comparación, este enfoque pone especial énfasis en la precisión terminológica y en el trabajo clasificatorio. A veces, en los estudios nacionales se descuida ciertamente el aspec-

to comparativo, el cual resulta clave en el enfoque histórico-empírico. Al mismo tiempo, cabe reconocer que, en comparación con los otros dos, este es el enfoque que más se presta a la consultoría política en el ámbito de los sistemas electorales, ya que sostiene que es irrenunciable el estudio detallado de los factores contextuales, antes de pronunciarse a favor de un sistema electoral en particular.

Los tres enfoques referidos están presentes en el debate político y científico; no obstante, hay que acreditar los progresos en el campo de investigación de los sistemas electorales sobre todo a los dos enfoques empíricos. En realidad, el enfoque normativo está agotado; si bien sus interrogantes no son de ninguna manera obsoletos, no es de esperarse nuevas o mejores respuestas que aquellas dadas al cabo de los debates clásicos. Sin embargo, haremos más abajo un resumen de sus principales afirmaciones. Ya que los avances en el estudio de los sistemas electorales en los últimos decenios han sido obra de los enfoques empíricos, nos dedicaremos a continuación a los aportes de los más influyentes investigadores de ambos enfoques —desde mi perspectiva como representante declarado del enfoque histórico-empírico—. Con este fin, se presenta a través de las controversias surgidas en torno a los sistemas electorales y su relación con los sistemas de partidos políticos una especie de historia de la investigación sobre sistemas electorales.

2. El enfoque normativo en sus supuestos teóricos

Partiendo de las consecuencias directas de los distintos sistemas electorales sobre la relación entre votos y escaños, en el debate teórico se sostiene una serie de supuestos sobre los efectos políticos de la representación por mayoría y de la representación proporcional —que son evaluados como positivos por los respectivos bandos—, supuestos que tocan los temas de la formación de la voluntad política, la estructura de la competencia partidaria, el sistema de partidos y/o el sistema político en general.

En principio, no se puede decir nada en contra de esta evaluación divergente, ya que varían los parámetros según los cuales se juzga a los

sistemas electorales. Desde un punto de vista teórico, los parámetros más importantes tienen su fundamento en posiciones divergentes en la teoría de la democracia; desde un punto de vista práctico, los criterios de primer orden son las condiciones sociales y políticas de países individuales o de grupos de países. Así, a la representación por mayoría se le atribuyen las siguientes ventajas:

- Prevención de la fragmentación partidaria. Las oportunidades de obtener escaños parlamentarios para los partidos pequeños son reducidas.
- Fomento de la concentración partidaria en el sentido de la formación de un sistema bipartidista.
- Fomento de gobiernos estables bajo la forma de mayorías de gobierno unipartidarias.
- Fomento de la moderación política, puesto que los partidos políticos más grandes luchan por el electorado moderado del centro y tienen que tomar la responsabilidad política en el caso de una victoria electoral. Así, los partidos tienen que dirigir su programa al electorado moderado y limitarlo a lo realizable.
- Fomento de la alternancia en el ejercicio del poder, ya que variaciones pequeñas en las relaciones de fuerza de los partidos en términos de votos pueden resultar en grandes variaciones en términos de escaños.
- Facultad de decisión directa del gobierno a través de los votantes y no a través de los partidos mediante negociaciones de coalición post-electorales.

Contrariamente, a la representación proporcional se le atribuyen las siguientes ventajas:

- Representación lo más fiel posible de todas las opiniones e intereses en el parlamento en relación a su fuerza en el electorado.
- Impedimento de mayorías políticas excesivamente artificiales que no reflejan una mayoría real en el electorado y solo surgen cuando

instituciones se inmiscuyen en el proceso de formación de la voluntad política.

- Fomento de mayorías acordadas a través de negociaciones y compromisos, en las que participan distintas fuerzas sociales y grupos étnicos/religiosos.
- Impedimento de oscilaciones políticas extremas que tienen menos que ver con variaciones fundamentales en las actitudes políticas del electorado que con el “efecto distorsionante” del sistema electoral.
- Consideración de evoluciones sociales y del surgimiento de nuevas corrientes políticas en la conversión de votos en escaños.
- Impedimento de la formación de un cartel de los partidos establecidos o de los así llamados sistemas de partido dominante, en los que un partido debe su posición dominante esencialmente al sistema electoral, dificultando o incluso impidiendo una alternancia democrática en el poder.

Tales supuestos teóricos sobre los efectos de los sistemas electorales suelen jugar un gran papel en los debates sobre la materia. Sin embargo, empíricamente, son ciertos solo bajo determinadas condiciones sociales y políticas. De este modo, ciertamente se puede citar muchas pruebas históricas que muestren que la representación por mayoría y la representación proporcional manifiestan tendencialmente los efectos que les fueron atribuidos arriba, pero también abundan los ejemplos históricos opuestos. La representación por mayoría también puede conducir a sistemas pluripartidistas y a la inestabilidad política, y la representación proporcional, a la concentración partidaria y a la estabilidad política. Esto no desautoriza totalmente los supuestos citados arriba, pero muestra con claridad que los efectos políticos de la representación por mayoría y de la representación proporcional dependen en gran medida de las condiciones sociales y políticas del país en cuestión, o de su correspondiente estructura sociopolítica. A esto se suma el hecho de que, de acuerdo a la combinación de los distintos elementos técnicos, los distintos tipos

de sistemas electorales mayoritarios y proporcionales tienen distintos efectos políticos. Por consiguiente, la determinación (y evaluación) de las consecuencias políticas de los sistemas electorales no debe realizarse únicamente en el nivel general de los principios de representación. En resumen, existen dos instancias que restringen la correspondencia de los supuestos teóricos con los efectos reales de los sistemas de representación: se trata de tomar en cuenta, por un lado, la composición técnica concreta de los sistemas electorales individuales y los diferentes tipos de sistemas electorales y, por otro, el contexto social y político en el que éstos operan.

3. Duverger y las “leyes sociológicas”

Los estudios de Duverger (1950, 1959, 1984, 1986) sobre las consecuencias de los sistemas electorales fueron los que tuvieron mayor resonancia en el ámbito mundial. Pocos tratados científicos sobre sistemas electorales pueden darse el lujo actualmente de prescindir de Duverger. Con frecuencia, el punto de contacto es, evidentemente, la crítica para diferenciarse de su teoría sobre sistemas electorales, al tiempo que se lo cita solo de forma incompleta.

En realidad, el objetivo de Duverger es presentar una teoría general sobre partidos. Su obra clásica *Los partidos políticos* se centra en tres factores generales que en todos los países influirían en la formación de los sistemas de partidos: socio-económicos, ideológicos y técnicos. Entre estos factores presta especial atención a los técnicos, es decir, al sistema electoral, pues considera que allí queda “un vacío por llenar” (Duverger, 1959: 218).

Duverger persigue un enfoque comparativo empírico-cualitativo que se basa en la comprensión de que un sistema de partidos sería “el resultado de numerosos y complejos factores, algunos de los cuales podrían ser propios de un solo país, mientras otros (serían) generales” (ibíd.: 217). Por tanto, intercala permanentemente el punto de vista individualizador con el generalizador. La comparación tanto diacrónica como sincrónica de una selección de países entre 1850 hasta

aproximadamente 1950 lo lleva a enunciados obtenidos por inducción que, por lo general, están cimentados de forma lógica-deductiva, de tal forma que en ocasiones los dos tipos de enunciados se mezclan entre sí. En su clasificación sobre los sistemas electorales, Duverger diferencia principalmente entre sistema mayoritario simple, sistema mayoritario con segunda vuelta y representación proporcional, haciendo, a su vez, una subclasificación del sistema proporcional también en proporcional “puro” y en aquellos sistemas que permiten una distorsión del número de escaños parlamentarios (ibíd.: 306). Además, toma en cuenta diversos elementos técnicos de los sistemas electorales (por ejemplo, el tamaño de la circunscripción), cuando el esquema ternario no parece funcionar. Diferencia los sistemas de partidos por su número en sistemas bipartidistas y sistemas multipartidistas o pluripartidistas.

No obstante, la gran fama de Duverger radica en haber establecido la conexión entre los tipos de sistemas electorales que observó y las dos clases de sistemas de partidos. Encuentra así una relación causal muy estrecha entre sistema por mayoría simple y sistema bipartidista: “De todos los esquematismos que se describen en este libro, éste se asemeja más que todos a una ley sociológica real” (ibíd.: 232). Para explicar la relación de dependencia entre sistema por mayoría simple y sistema bipartidista, Duverger hace referencia a dos factores elementales que inciden: el mecánico y el psicológico. Desde entonces, la doctrina sobre sistemas electorales diferencia así estos factores: el primero expresa la desventaja no proporcional que tiene un tercer partido más débil en la distribución de escaños en una elección por mayoría simple; el segundo expresa el recelo del elector a votar por un partido que no tiene posibilidades de alcanzar una representación parlamentaria, es decir, el temor de que su voto no cuente (ibíd.: 238-240). Duverger relaciona los dos tipos básicos adicionales de sistemas electorales con el sistema multipartidista. En la formulación clásica, las tres fórmulas que se han integrado como “leyes de Duverger” al estudio de los sistemas electorales, son las siguientes:

- Primera: “La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, independientes y estables (con excepción de los movimientos que surgen repentinamente).”
- Segunda: “El sistema mayoritario con dos vueltas, conduce a un sistema multipartidista, con partidos elásticos, dependientes y relativamente estables (en todos los casos).”
- Tercera: “El sistema mayoritario con una sola vuelta conduce a un sistema bipartidista con partidos grandes e independientes que se alternan entre sí. Sin embargo, estos enunciados muy generales solamente demuestran tendencias básicas [...]” (ibíd.: 219).

Es bien sabido que las tres “leyes” provocaron enormes controversias científicas, sobre todo a raíz de que los críticos de Duverger quisieron endosarle más de lo que evidentemente quiso expresar, tal como sugiere la frase que viene justamente después de sus fórmulas.

¿Qué quieren decir las tres “leyes”? Duverger intenta, en tres ocasiones, expresar en palabras la conexión entre sistema electoral y sistema de partidos. Tal como reconoce el propio Duverger, se pasa de términos más estrictos (*sociological laws*) a unos menos determinantes (*formulas*) (Duverger, 1986: 70). Por otra parte, relativiza la relación causa-efecto, en el sentido de que recalca su carácter de tendencia y ya no habla de un “conduce hacia” (*leads to*), sino de “tiende a conducir hacia” (*tends to lead*). En la traducción de su principal obra al alemán, sin embargo, se pierde este detalle de Duverger, pues se traduce como *führt zu* (conduce hacia), lo que permite deducir que la representación proporcional tiene como efecto el aumento del número de partidos. Sin embargo, Duverger solamente quiere decir que la representación proporcional va de la mano del sistema multipartidista y que ella conserva el número de partidos que existían en el momento de su introducción (ibíd.: 71). La reproducción puramente lingüística de la observación en tres partes de Duverger puede, por tanto, provocar malentendidos. Sin embargo, el propio Duverger contribuye al enorme margen de maniobra interpretativo de sus fórmulas, llevándolo

desde una relación cuasi causal hasta una situación de efecto nulo (*no-effect*). Como sus críticos lo perciben principalmente como un representante de “leyes sociológicas”, puede por fin presentarse casi como testigo principal en contra de la “errada interpretación” (ibíd.: 69ss.) de sus observaciones.

¿En las tres fórmulas se agotan los efectos que tienen los sistemas electorales sobre el sistema de partidos? ¡Evidentemente que no! En su obra clásica, el propio Duverger varias veces lo observa de forma inequívoca: Las tres fórmulas “de ninguna manera abarcan todas las influencias de la mecánica electoral sobre el régimen de partidos” (Duverger, 1959: 219).

¿En el sistema electoral se agotan los factores que influyen sobre el sistema de partidos? Duverger constata de forma casi apodíctica: “La relevancia del sistema electoral tiene sus límites” (ibíd.: 308). Está muy lejos de rendir tributo a la causa con un monocausalismo. Al ponderar el peso de diversos factores, él niega que la influencia del sistema electoral “sea mayor al de otros factores”. Más bien subraya: “[...] el sistema electoral nunca (es) el verdadero motivo, más bien son las especificidades nacionales, las ideologías, pero sobre todo la estructura socioeconómica, la que influye decisivamente” (ibíd.: 219). Con razón anota: “Pero no por ello se debe menospreciar la importancia de un factor general puramente técnico, como el sistema electoral” (ibíd.: 232).

¿Se agota la conexión entre sistema electoral y sistema de partidos en una relación unilateral? Muchos de los críticos de Duverger cuestionan la orientación de causalidad de sus fórmulas, como lo hace por ejemplo Leslie Lipson en su análisis del sistema bipartidista británico, retrocediendo hasta muy atrás en la historia, es decir, revisando justamente el caso paradigmático de la conexión entre sistema de mayoría relativa y sistema bipartidista (Lipson, 1953). Sin embargo, el propio Duverger reflexiona: “Al contrario, el régimen de partidos por su parte también ejerce una gran influencia sobre la técnica electoral, cuando (por ejemplo) el sistema bipartidista favorece el sistema de mayoría relativa” (Duverger, 1959: 218). Llega a la decisiva conclu-

sión: “En resumen, el régimen de partidos y el sistema electoral están íntimamente ligados y, a veces, también es difícil diferenciarlos al momento de analizar su efecto” (ibíd.: 219).

¿Cómo entendería Duverger sus fórmulas, como deterministas o como probabilistas? El mismo Duverger relativiza sus afirmaciones al hacer referencia a la que, según él, es la fórmula que más se acerca a una “ley sociológica”: “El sistema de mayoría relativa impacta en dirección hacia un dualismo, pero no conduce necesaria y obligatoriamente y en contra de todos los obstáculos hacia allá” (ibíd.: 242). En sus fórmulas se habla “por supuesto solo de tendencias generales, a las que a menudo se le atraviesan otros factores [...]” (ibíd.: 306). Por tanto, en la obra de Duverger existen suficientes indicios para pensar en una comprensión solamente probabilística de sus fórmulas. No obstante, éstas fueron interpretadas por sus numerosos críticos como deterministas. Al parecer, este malentendido parece haber agradado a Duverger durante mucho tiempo. En una misma disertación del año 1984 cita sus opiniones una vez como *Duverger’s law* (id., 1984: 36), otra vez explica: “Leyes sociológicas que también se pueden considerar como hipótesis de trabajo” (ibíd.: 39). Dos años más tarde aclara (¿indudablemente?): “Las proposiciones concernientes al multipartidismo bipolar no son ni leyes sociales ni hipótesis, solo son indicios basados en algunas observaciones con el fin de justificar conclusiones bien fundadas” (id., 1986: 84). Duverger juega en mayor o menor medida con este concepto de ley, a ratos lo usa, otros lo reemplaza, a ratos lo interpreta usando términos menos deterministas como tendencia, esquematismo, fórmula, modelo, hipótesis, sugerencia –confundiéndolo mucho a un público que igualmente está acostumbrado a usar diferentes conceptos de “ley”–. Sin lugar a dudas, sus *sociological laws* son para el mismo Duverger más que solamente un estímulo, le sirven de modelo de interpretación de la realidad. Ve que la evolución del sistema electoral y sistema de partidos de la República de Bonn de aquella época –encaminada hacia un sistema de dos partidos y medio y contradictoria a las experiencias usuales para el país, con su representación proporcional– se debe a la “naturaleza mixta” del sistema

electoral, concretamente a la influencia del primer voto unipersonal de mayoría relativa sobre el segundo voto proporcional de lista en el sistema de dos votos. Este sistema electoral “contribuye a promover los efectos del dualismo del sistema de mayoría relativa en distritos unipersonales sobre el segundo voto que es contabilizado según la representación proporcional” (íd., 1984: 37). Su teoría de sistemas electorales también se expresa en su opción y recomendación: “El sistema de pluralidad y el de doble vuelta son ciertamente preferibles a la representación proporcional en todos los sistemas en los cuales la investidura y mantenimiento del gobierno depende de la mayoría legislativa” (ibíd.). Y, agrega: “Debe quedar claro que la representación proporcional generalmente debilita el sistema democrático y el sistema de mayoría lo fortalece” (ibíd.: 35).

Con referencia a Duverger, se planteará la pregunta que posteriormente también retomará Sartori (1994: 40): “¿Pueden los efectos del sistema electoral ser formulados como una ley?” Hubo fuerte oposición a esta posibilidad. Vernon Bogdanor resume la negación casi generalizada con la siguiente frase: “Las relaciones entre el sistema electoral, sistema de partidos y el proceso de cambio social son recíprocas y de alta complejidad. No son del tipo que se puedan asumir como leyes científicas, sean esas leyes aritméticas, institucionales o sociológicas” (Bogdanor, 1983: 261). Sartori, en cambio, hace el cuestionable intento de formular las “leyes sociológicas” de Duverger de tal forma que puedan aplicarse como leyes. Haré referencia a este punto posteriormente cuando presente la postura científica de Sartori.

Se ganaría mucho si las fórmulas de Duverger no fueran entendidas como leyes que deban refutarse o reformularse por enésima vez, sino si se pueden comprender de forma heurística en el sentido planteado por Max Weber (1956: 234ss.), como relaciones de tipo ideal para preguntarse, a continuación, a partir de qué factores prevalecen las discrepancias observables en la realidad.

4. Stein Rokkan y el sistema electoral como variable dependiente

El interés cognitivo primordial de Stein Rokkan gira en torno a las diferencias centrales en la estructura del sistema de partidos en los países de Europa Occidental (cfr. Flora, 1981: 428). La síntesis de las estrategias de análisis diacrónico y sincrónico (Lipset/Rokkan, 1967: 54), que caracterizan sus estudios, es su enfoque de naturaleza histórico-genética. Su material histórico abarca el período desde inicios de la representación parlamentaria en el siglo XIX hasta los años 60 del siglo pasado, en realidad solamente hasta los años 20, pues afirma que para el tiempo posterior a éstos se habría producido un congelamiento de los sistemas de partidos: “El sistema de partidos de los 1960 refleja, con pocas pero importantes excepciones, el clivaje de estructuras de los 1920” (ibíd.: 50).

El modelo de base para la explicación de la evolución de los sistemas de partidos son las líneas de conflicto históricas al interior de una sociedad que son trasladadas a sistemas nacionales de partidos, dentro del contexto de la superación secuencial de diversos retos. Rokkan diferencia entre cuatro retos o umbrales de este tipo que surgieron en los procesos de democratización de todos los países de Europa Occidental: legitimidad (reconocer como legítima la crítica y protesta en contra de los que ejercen el poder), incorporación política (derechos de participación y libertad), representación (representación proporcional parlamentaria) y la asunción del poder (influencia sobre las decisiones del ejecutivo); y otorga gran relevancia a la secuencia temporal en la que se superan estos umbrales como factor principal para las diferencias en el desarrollo de los sistemas de partidos en Europa Occidental (Rokkan, 2000: 296ss.).

En realidad, Rokkan solamente se interesa por cuestiones relativas a los sistemas electorales dentro del contexto del proceso de democratización europeo. Presta poca atención a Maurice Duverger, aunque sí acepta que “en términos teóricos abstractos se podría [...] plantear la hipótesis que un sistema de mayoría simple en regiones cultural-

mente homogéneas [...], podría conducir a sistemas bipartidistas y que solamente se sumarían otros partidos si aparecen clivajes” (ibíd.: 360). Con ello, contribuye a atizar la controversia sobre los sistemas electorales, de manera que desarrolla la relación de efecto clásica entre la variable considerada como independiente y la variable considerada como dependiente, específicamente entre sistema electoral y sistema de partidos, haciendo de ellas un set de variables que van a depender de una tercera variable: las estructuras sociales de las líneas de conflicto. Por lo demás, Rokkan rompe con la orientación hacia el efecto que existía hasta esa fecha, en cuanto a la supuesta relación de causalidad entre sistema electoral y sistema de partidos: “De hecho, en la mayoría de casos es poco significativo tratar el sistema electoral como variable independiente y el sistema de partidos como dependiente. Las estrategias partidarias tienen, generalmente, influencia decisiva en la legislación electoral [...]” (Lipset/Rokkan, 1967: 30).

Por ende, sobre la base de sus investigaciones históricas-genéticas, Rokkan llega a la conclusión de que el sistema electoral depende del sistema de partidos, de su estructura como reacción a las evoluciones políticas que se producen a partir de la dinámica de las estructuras predominantes en las líneas de conflicto. En el marco de su teoría sobre umbrales, los sistemas electorales adquieren relevancia en tanto contienen diversas barreras para la representación. Por tanto, reconoce que la introducción de la representación proporcional es un resultado histórico de la “convergencia de las presiones desde arriba y desde abajo. La clase obrera en ascenso deseaba bajar la barrera de representación para obtener el acceso a la legislatura, y los partidos establecidos, con el temor de perder su posición dominante, demandaban la representación proporcional para proteger su posición frente a las nuevas olas de movilización de electores bajo el voto universal” (ibíd.: 32; véase también Rokkan, 2000: 363).

En este punto, la diferencia que hace Sartori entre sistemas electorales “débiles” y “fuertes” le va muy bien (al respecto, véase más abajo), en tanto que “la opción por un sistema electoral proporcional se podría caracterizar como la estrategia de los débiles” (Rokkan, 2000:

312) que él habría encontrado especialmente en países más pequeños. En general, habría observado lo siguiente: Mientras mayor la heterogeneidad étnica y/o religiosa en una sociedad, tanto más el legislador se decide a favor de un sistema proporcional: “En sociedades divididas por el idioma y la religión, la representación según el principio mayoritario podría poner claramente en peligro la subsistencia del sistema político” (ibíd.: 363).

La importancia central que Rokkan atribuye a éste y a otros factores sociales en la evolución del sistema de partidos, lo coloca en una controversia con teóricos como Giovanni Sartori que tienen grandes expectativas con respecto a los sistemas electorales y las reformas de los sistemas electorales: “Ellos querían influir en el curso de los eventos futuros y tendían a ser exageradamente optimistas sobre las posibilidades de provocar cambios en el sistema de partidos establecido mediante la ingeniería electoral” (Lipset/Rokkan, 1967: 30). Rokkan considera que no solo los sistemas de partidos, sino también las reglas de juego institucionales estarían “congelados”. Pero enfrenta la crítica de que, justamente por su perspectiva histórica-genética, su teoría sobre los sistemas de partidos estaría estrechamente vinculada con la respectiva época y que no podría aplicarse a evoluciones posteriores (Lipset, 1985; Pappi, 1989). No obstante, su postura de que los sistemas electorales puedan ser considerados también como una variable dependiente del correspondiente contexto histórico puede mantenerse como un postulado independiente de condiciones espacio-temporales.

5. Douglas W. Rae y el enfoque comparativo-cuantitativo

Para la corriente empírico-cuantitativa en el estudio de los sistemas electorales, el análisis científico de la relación causal entre sistema electoral y sistema de partidos empieza recién con Douglas W. Rae. En su obra clásica *The Political Consequences of Electoral Laws*, el autor marca críticamente la diferencia con respecto a estudios anteriores, en el convencimiento de que recién su enfoque empírico-estadístico orientaría

los estudios sobre sistemas electorales en la dirección correcta. Considera que hasta entonces solamente habría existido un “conocimiento convencional [...] más o menos inocente frente a un conocimiento general preciso”; y que no habría “un cuerpo de conocimiento sistemático y empíricamente fundado” sobre los efectos políticos de los sistemas electorales (ibíd.: 6). Sus investigaciones, por el contrario, se fundamentarían en la sistematización y en teorías generales falsacionables. Estos vehementes anuncios deben cuestionarse acto seguido: Por un lado, Rae parte del análisis de los sistemas electorales llevados a cabo hasta esa fecha, especialmente por Duverger, cuyos resultados trata de ratificar empíricamente. Por otra parte, su enfoque apunta hacia correlaciones estadísticas que no necesariamente conducen a una relación causal. Finalmente, su interés intelectual se dirige solamente hacia los efectos de los sistemas electorales y no al respectivo contexto histórico que influye en la relación entre sistema electoral y sistema de partidos. Al concluir sus investigaciones confiesa honestamente tener conciencia de estas dos limitaciones: “el presente estudio se ocupa en gran parte de problemas de correlación y no cronológicos” (ibíd.: 146). Por lo tanto, el pensamiento de Rae debe entenderse como un primer estudio relevante de un enfoque específico de análisis de los sistemas electorales (cfr. Lijphart, 1980: 483s).

Este enfoque comparativo-cuantitativo se centra primero en recoger un sinnúmero de datos empíricos, lo más variado posible en lo geográfico como en lo histórico –Rae estudia las elecciones generales de 20 democracias occidentales en el período comprendido entre 1945 y 1965–. En segundo lugar, se plantea una gran cantidad de hipótesis falsacionables que contienen enunciados sobre las relaciones entre las variables estudiadas y que pueden ser comprobadas, a partir del material recogido. En tercera instancia, pretende precisar exactamente el instrumental analítico del estudio y diferenciar claramente en lo operativo, tanto lo que tiene que ver con los sistemas electorales como con los sistemas de partidos. Rae subdivide los efectos de los sistemas electorales a partir de tres de sus dimensiones: la división de un país en circunscripciones electorales (*districting*), la forma de

emitir el voto (*balloting*) y el procedimiento (*electoral formula*) según el cual se convierten los votos en escaños. El autor estudia los efectos que tiene cada uno de estos tres elementos sobre el sistema de partidos (Rae, 1967: 6 y 16). La variable dependiente “sistema de partidos” la subdivide en el grado de proporcionalidad de los resultados electorales que presentan los sistemas electorales en el momento de convertir los votos en escaños y que él define como un efecto directo del sistema electoral (*proximal effect*), así como en el número de partidos dentro de un sistema multipartidista, un resultado que él denomina el efecto distante (*distal effect*). Rae tiene otra categoría muy orientadora: diferencia entre las mayorías parlamentarias absolutas que se deben al voto de los electores (*earned majorities*), de aquellas fabricadas por el sistema electoral (*manufactured majorities*) (ibíd.: 74). En cuanto al régimen de partidos, no observa solamente el número de partidos en el parlamento (*parliamentary party system*), sino también la competencia entre los partidos a nivel del electorado (*elective party system*) (ibíd.: 48). Estas puntualizaciones persiguen el fin de hacer operativo el objeto estudiado en lo cuantitativo, lo que, en su aplicación concreta, naturalmente no siempre conduce a resultados satisfactorios en lo cualitativo. Un terrible ejemplo de lo dicho es la equivocada valoración hecha por Rae del sistema electoral alemán al considerarlo “half Anglo-American”, “[...] ya que permite la elección de la mitad del parlamento federal con mayoría simple en distritos uninominales con una candidatura simple” (ibíd.: 45). El autor entiende el sistema alemán como un sistema segmentado, lo clasifica como sistema mixto y en sus cálculos lo incluye en la categoría 2 por tamaño de circunscripción –algo en sí absurdo (ibíd.: 42)–, como resultado de la suma de circunscripciones uninominales y nacionales, en las que se distribuyen los escaños de representación proporcional en el ámbito federal.

En lo referente a los resultados del análisis de Rae, en general se confirman los hallazgos de los estudios empírico-históricos de los sistemas electorales, realizado con anterioridad a Rae y criticado por éste mismo, tal como evidencia la siguiente afirmación: “Prácticamente todos los sistemas electorales constituyen una desventaja para los par-

tidos débiles” (ibíd.: 88). Es obvio que sobre la base de su limitado interés cognitivo y a través del método seleccionado, éste autor puede hacer afirmaciones con mejor comprobación cuantitativa. Según él, la conexión entre sistema de mayoría relativa y sistema bipartidista sería más débil de lo enunciado en la “ley sociológica” de Duverger, pero sí existiría una asociación fuerte, pues coincidiría en el 89,7% de los casos (ibíd.: 94). En el resumen de sus datos también afirma lo que de todas formas debía suponerse: “La gran parte de mayorías parlamentarias de un solo partido son fabricadas por el sistema electoral” (ibíd.: 74). Además, formula condiciones secundarias que evidentemente no son solo de naturaleza empírica, sino también lógica: “El sistema de mayoría relativa está siempre asociado a la competencia entre dos partidos, excepto cuando existen partidos locales fuertes” (ibíd.: 95). Cabe recalcar que Rae no pierde de vista los casos divergentes: “El sistema de mayoría relativa no fue por completo condición suficiente para la competencia bipartidista en Canadá y no es condición necesaria para la competencia bipartidista en Austria” (ibíd.). De esta manera cumple con las condiciones exigidas para la aplicación exitosa del método comparativo en el diseño cualitativo.

Sin embargo, algunos resultados se caracterizan justamente por el enfoque cuantitativo del análisis, como la diferenciación de los sistemas electorales a partir del parámetro “grado de proporcionalidad de los resultados electorales”, una diferenciación que se transmite sobre la base del modelo del continuo unipolar: “La principal diferencia entre los sistemas electorales se refleja en un continuo entre la proporcionalidad perfecta (en la que no ocurre una redistribución) y un extremo de desproporcionalidad (donde los partidos fuertes se benefician y los pequeños quedan en desventaja). Puesto que el extremo de perfecta proporcionalidad no es realizable, los sistemas electorales se diferencian en el grado en que difieren de ese punto hasta el extremo de ventajas considerables para los partidos fuertes” (ibíd.). Con esta diferenciación, que condujo a Richard Rose a plantear la atrevida tesis de que las “diferencias entre los sistemas electorales” serían esencialmente “cuestión de grado y no de naturaleza” (Rose, 1984: 73), Rae subraya

por una parte que habrá que definir los sistemas electorales en general a partir de sus efectos —en principio, yo concuerdo con esto—. Por otra parte, relativiza la influencia de los sistemas electorales, pues la limita al grado de proporcionalidad. Su influencia sería mesurable solamente dentro del ámbito de los “efectos próximos”, en el ámbito de los “efectos distantes” no lo sería o no sería exactamente determinable el nivel real de esta influencia. De acuerdo con esto, el estudio empírico-estadístico solamente alcanzaría resultados relativamente precisos dentro de un campo limitado del objeto a ser investigado.

Es significativo que en la recepción científica de Rae, históricamente, solo se tomó en cuenta aquella parte de su exposición en la que se describe la estrecha correlación causa-efecto existente entre sistemas electorales y sistema de partidos, limitándolo siempre al grado de proporcionalidad de los resultados electorales, tal como se mencionara anteriormente. Pero no progresó el cuestionamiento fundamental de la correlación como tal, planteado por Rae (1967: 134); ya que él mismo recalca: “La influencia de los sistemas electorales sobre sistema de partidos a nivel parlamentario es generalmente menos importante que otras fuerzas que se expresan en los resultados electorales” (ibíd.: 96). También está consciente de que su análisis solamente es un recorte de un todo: “Los sistemas de partidos están influenciados por una serie de variables: sociales, económicas, legales y políticas. El efecto próximo del sistema electoral sobre la representación parlamentaria de los partidos es solo uno de los varios factores determinantes” (ibíd.: 141). Retomando las dudas sobre la linealidad de la relación causa-efecto, planteada ya anteriormente por Duverger, Rae incluso las formula de la siguiente manera: “Peor aún, los sistemas electorales están ellos mismos configurados por el sistema de partidos” (ibíd.). Diversas reservas de igual tenor ante un análisis de la relación causa-efecto también se recogen en otros puntos de su obra (ibíd.: 14, 136). Al igual que en el caso de Maurice Duverger, el foco de los estudiosos de los sistemas electorales se centra sobre todo en aquellos pasajes de su obra que le resultan útiles, ya sea con intenciones de confirmación o de abrir controversia.

6. Giovanni Sartori y el ímpetu de la “ingeniería electoral”

Entre los estudiosos de los sistemas electorales a nivel internacional, Giovanni Sartori es probablemente quien alimentó con mayor impacto la controversia científica. Su interés intelectual se centra, en primera instancia, en el sistema de partidos (estructura y dinámica). En segunda instancia, está orientado hacia el sistema electoral, pues reconoce en él el instrumento con el cual más fácilmente se puede ejercer influencia sobre el sistema de partidos y su evolución. Percibió las posibilidades diseñadoras (*manipulative*) que ofrecen los sistemas electorales; por lo tanto, su interés se centra en la “ingeniería electoral”. Sartori persigue un enfoque cualitativo-comparativo, con el que pretende llegar a reglas generales. Hace uso del procedimiento de la clasificación y dentro de éste otorga especial valor a la claridad terminológica, en crítica directa a Maurice Duverger (Sartori, 1994: IX).

Si revisamos el instrumental analítico de Sartori vemos que, con relación al sistema de partidos, el autor apuesta por la tipología (una variante de la clasificación) que se basa en varios criterios, en vez de la clasificación pura que se fundamenta en un solo criterio (Sartori, 1976: 125). A parte del número de partidos (formato del sistema de partidos) aparecen, además, su mecánica y dinámica y, adicionalmente, el componente ideológico visto como distancia ideológica entre los partidos y su intensidad (grado de polarización). Sartori subdivide los sistemas electorales de acuerdo a dos criterios concebidos de forma dualista: primero, mayoría versus proporcionalidad, es decir: “si la conversión de votos en escaños es en proporción”; segundo, si hay un ganador por circunscripción o dos o más ganadores (id., 1994: 3) —con esto retoma la diferenciación resaltada por mí, es decir, entre el principio de representación y la regla decisoria (Nohlen, 1969: 32ss.; Nohlen 1984: 83-90)—; así como aboga también por la clasificación de los sistemas electorales según un solo criterio, a fin de lograr la contraposición simétrica de los tipos básicos del sistema electoral. A diferencia de lo que yo planteo, Sartori toma como criterio fundamental la regla decisoria, tal como se desprende de su definición de sistema

mayoritario y sistema proporcional, a la que suma además el tamaño de la circunscripción: “Un sistema electoral es mayoritario, si la votación tiene lugar en circunscripciones (por lo general, uninominales) donde el ganador se lo lleva todo o también conocido como sistema de mayoría relativa (*first-past-the-post*). Por el contrario, cualquier sistema electoral en el que la votación se produce sobre la base de dos o más ganadores elegidos mediante los ‘votos más altos’, se trata de un sistema proporcional” (Sartori 1994: 4). Esta contraposición conceptual revive una controversia que fácilmente puede conducir a malentendidos. Al enfocar la cuestión de definición en los elementos técnicos, como lo hace Sartori, el autor puede afirmar la existencia de los denominados sistemas mixtos e incluso especificarlos: “Los verdaderos sistemas mixtos son solo aquellos en los que se elige [...], al combinar criterios proporcionales y de pluralidad” (ibíd.: 5).

Sin embargo, como ya se expuso (véase Capítulo III), mi definición básica de representación por mayoría y representación proporcional como principios de representación excluye los sistemas mixtos, pues los principios no se pueden mezclar. No obstante, no dudo en lo absoluto que en el nivel de los sistemas electorales concretos existan tipos –en mi terminología– “combinados” de sistemas electorales compuestos de diversos elementos técnicos, a ratos incluso opuestos al principio de representación al que está orientado como sistema. Como extraordinario ejemplo se puede citar el sistema de representación proporcional en circunscripciones pequeñas que se cuenta como sistema de mayoría. Aquí se ha integrado la regla decisoria de la proporcionalidad a un sistema electoral, cuya orientación y efecto es la representación por mayoría. En este sentido, los tipos de sistema combinado concuerdan (en mayor o menor medida) ya sea con uno de los principios de representación, o con el otro. Por lo tanto, es necesario diferenciar y se puede reconocer que la controversia entre Sartori y yo sobre los sistemas electorales mixtos se resuelve fácilmente, mientras no sucede lo mismo con la aplicación concreta de las categorías. Sartori declaró (hacia mediados de los años 1990) que “Rusia, Italia, probablemente Japón y Nueva Zelanda” tendrían sistemas mixtos

(ibíd.: 12). Con eso cayó en un grave error de diferenciación, pues para aquel tiempo Rusia tenía un sistema segmentado e Italia un sistema compensatorio; Nueva Zelanda sigue utilizando, invariablemente, un sistema proporcional personalizado (cfr. Nohlen, 2009: 199ss.). Justamente cuando en el concepto se apunta hacia los elementos técnicos hay que diferenciar claramente entre sus combinaciones y tomar en cuenta los diversos efectos que éstos provocan.

Si partimos de la oposición entre objetivo versus medios, Sartori pone, por tanto, los medios en el centro de su atención y no el objetivo, coincidiendo justamente con su idea de que los sistemas electorales serían el medio más adecuado para poder influenciar el desarrollo del sistema de partidos. Tomando como máxima el pensamiento de la ingeniería electoral, este autor también hace una diferenciación en los sistemas electorales según los efectos que ejercen los elementos técnicos sobre el grado de desproporción entre votos y escaños. Para ello utiliza el continuo unipolar de Rae que tiene su punto cero en el sistema proporcional puro, así como las categorías de valoración básica de “fuerte” y “débil”. Como la representación proporcional pura refleja con mayor exactitud la correlación de la votación en el momento de la distribución de escaños, Sartori lo considera un sistema electoral débil (*feeble system*), incluso hasta un sistema sin efectos (*no-effect-system*). Los sistemas electorales que se distancian del punto cero se miden por el grado de distorsión que logran provocar; partiendo del sistema proporcional, los sistemas electorales indiscutidamente fuertes (*strong systems*) son los sistemas de mayoría.

En esta clasificación entre sistemas electorales “fuertes” y “débiles” se evidencia las estrecheces de carácter histórico-analítico que resultan de la selección de las reglas decisorias como características de definición de los sistemas electorales. Concebidos como principios de representación que se contraponen en un modelo de continuo bipolar, los sistemas electorales pueden perseguir diferentes objetivos de representación y, a veces, son demasiado débiles o demasiado fuertes, dependiendo del caso, para alcanzar estos objetivos. Históricamente, los sistemas de representación proporcional fueron establecidos para

que el principio de la igualdad del sufragio pueda abrirse paso, en el sentido de que los votos tengan igual valor sobre el resultado. Esta es la fortaleza de los sistemas electorales proporcionales y, a menudo, también se los evalúa positivamente por ello –por ejemplo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal de Alemania–, mientras que los sistemas de mayoría desde esta perspectiva resultan naturalmente débiles.

La controversia de mayor alcance de Sartori se produjo con Maurice Duverger en torno a sus “leyes sociológicas”. Su crítica no gira tanto en torno al intento de formular en formato de ley el efecto que podían tener los sistemas electorales, sino más alrededor de la sorpresiva debilidad de Duverger de llevar a cabo su empresa generalizadora. En resumen, Sartori reclama: “La debilidad de tratamiento de Duverger sigue llamando la atención [...]. La debilidad metodológica y sustantiva de las leyes de Duverger es patente y se demuestra fácilmente” (Sartori, 1986: 44s.). Sartori explica en detalle que Duverger “en primer lugar, [...] nunca da la impresión de percibir la diferencia entre ‘causa’ y ‘asociado con’. En segundo lugar, [...] una ley (generalización causal) es verificable si y solo si la causa y el efecto están claramente especificados, mientras que el efecto de la primera ley de Duverger (dualismo de partidos) es tan confuso cómo es posible, y el efecto de su segunda ley (multipartidismo) también adolece de excesiva imprecisión” (ibíd.: 44). En la obra de Duverger no quedaría claro si sus mecanismos son deterministas o probabilistas (ibíd.: 46). Por una parte, el texto prometería ser determinista al hablar de una ley sociológica; pero, por la otra, debía tomarse en cuenta una serie de excepciones, una limitación que degradaría el enunciado a una naturaleza probabilista. En cambio, Sartori considera que sí es posible tener leyes deterministas en relación con el efecto de los sistemas electorales sobre el número de partidos, y esto, en vista de “todos y cada uno de los eventos electorales” (ibíd.: 52). De similar forma también se declara opuesto a la expresión más suave al decir que existe una correlación o asociación entre sistemas electorales y sistema de partidos. Toda vez que una ley sociológica no podría ser comprobable con la ayuda de una correlación, tal como ha-

bría intentado hacer Rae con Duverger, cuando el primero comentaba que la conexión entre sistema de mayoría relativa y sistema bipartidista sería más débil de lo que se presumiría de una “ley sociológica”, pero que sí representaría una asociación fuerte, si coincidiera en el 89,7% de los casos (ibíd.). En suma, la versión cuantitativo-matemática de Duverger a través de la escuela empírico-estadística no aportaría mucho. Un poco de esto, un poco de aquello –una *frequency law*–, incluso sería contraproducente, pues “empobrece fuertemente, entre otras cosas, la información que mi enfoque a su vez aporta” (ibíd.: 48).

En referencia a Duverger, Sartori intenta, en cambio, expresar con mayor precisión las “leyes sociológicas” de éste y reformularlas a través de condiciones adicionales, de tal forma que aquellos casos que hasta ese momento eran presentados como ejemplos contrarios a lo dicho, fueran incluidos en el enunciado: “La incorporación de la(s) excepción(es) en una reformulación de la ley que las subsume” (ibíd.: 32). Con ello, Sartori se opone de hecho a todos aquellos críticos de Duverger que no creen posible la existencia de “leyes sociológicas”. Sartori logra la reformulación de lo expuesto por Duverger (dicho de forma simplificada) de la siguiente manera:

- Ley 1: Si ningún tercer partido (a más de los dos grandes) alcanza la mayoría relativa de votos en una de las circunscripciones, los sistemas electorales de representación por mayoría provocan un régimen bipartidista.
- Ley 2: Si algunos de los terceros partidos (es decir, a más de los dos grandes partidos) alcanzan la mayoría relativa de los votos en circunscripciones uninominales, entonces, al darse un sistema de mayoría relativa, se produce un sistema multipartidista que se compone de la misma cantidad de partidos (a más de los dos grandes) que alcanzan esta concentración de votos.
- Ley 3: Cuanto mayor sea el efecto de desproporción en un sistema electoral proporcional, tanto mayor será el efecto de reducción sobre el número de partidos; o dicho de forma más tajante: mientras menos partidos superen el umbral electoral natural (tamaño de la

circunscripción) o el umbral artificial (barrera legal), menos partidos ingresarán al parlamento.

- Ley 4: En sistemas electorales proporcionales, el mismo número de partidos que haya alcanzado el coeficiente electoral (el valor mínimo para alcanzar un escaño) puede alcanzar escaños.

Las condiciones necesarias de sus enunciados de ley son la estructura del sistema de partidos y la distribución geográfico-electoral de los votantes, siendo el sistema electoral condición suficiente para ello (Sartori, 1994: 45ss).

Si uno lee las “leyes” detenidamente, se sorprenderá, más allá de las anotaciones sobre condiciones necesarias y suficientes, por su trivialidad. Éstas resumen de forma descriptiva, al definir el marco concreto de condiciones, aquellas configuraciones de factores de las que solo se puede producir lógicamente, en cada caso, solo el resultado indicado. Así, las leyes de Sartori se cierran ante cualquier posibilidad de falsación de la conexión causal que se le imputa, según Popper, una condición para decir que se trata de enunciados científicos y no solamente de ecuaciones definitorias. Aunque Sartori en ocasiones admite que en las ciencias sociales no puede haber leyes deterministas (ibíd.: 32), no se puede negar que las leyes reformuladas por este autor son exactamente eso, pues por pura lógica excluyen la posibilidad de fracasar en la demostración empírica.

Ante este trasfondo se entiende la notable controversia entre Sartori y Rae, pues refleja el enfoque que cada uno emplea. Sartori recalca la posibilidad *ex-ante* del pronóstico en ciencia política de las consecuencias que tienen los sistemas electorales con la siguiente tesis: “Los efectos de los sistemas electorales pueden ser adecuadamente predecibles y determinados” (ibíd.: 29). En cambio, Rae afirma fríamente *ex-post* en su estudio y con base en algunos resultados electorales concretos: “No es fácil predecir la importancia de los efectos de las reglas electorales en la producción del patrón observado en la competencia entre partidos” (Rae, 1967: 134).

Para hacer justicia a Sartori, sus afirmaciones, sin embargo, deben interpretarse ante el trasfondo de su preocupación por mantener abierto el campo de la ingeniería política, para sí mismo y para la ciencia política en general. De esta manera se entiende su insistencia por investigar solamente una dimensión de la conexión causal que se imputa, es decir, que el sistema de partidos depende del sistema electoral, y de la previsibilidad de las consecuencias de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos. A esto se opone su afirmación expresada en varias ocasiones que los sistemas de partidos, diferenciados en su estructura según el sistema de valoración dual entre “fuertes” versus “débiles”, juegan un papel como factor en la relación causal entre sistema electoral y sistema de partidos, y que son adecuados para ejercer un efecto retroactivo sobre la variable clásicamente considerada como independiente. Sartori incluso constata: “El punto [...] es que los efectos de los sistemas electorales no pueden valorarse correctamente sin evaluar al mismo tiempo las propiedades de manipulación y canalización del sistema de partidos como tal” (Sartori, 1994: 37).

Su controversia con mi postulado de que las reformas que abarcan el tipo de sistema electoral son absolutamente inusuales (Nohlen, 1984: 128), también tiene su justificación más profunda en su inclinación por el asesoramiento político, pues según Sartori: “Una profesión que ha sostenido durante mucho tiempo que los sistemas electorales no pueden provocar nada (ya que son producidos por la política, pero no causan política), o no ser modificados (el argumento de la “no opción”), y (lo más terrible de todo), cuyo canon ha mantenido sin vacilaciones que sus efectos no pueden predecirse con precisión o confianza –una profesión que ha sostenido durante mucho tiempo tales puntos de vista– no puede tener muchos consejos que ofrecer” (Sartori, 1994: 24). Sin embargo, mi experiencia en el asesoramiento político señala que las recomendaciones institucionales que no toman en cuenta el contexto, no conducen a ninguna parte.

En la opción por uno u otro sistema electoral se expresa la preferencia de Sartori por aquellos sistemas que podrían tentativamente dirigir la estructura del sistema de partidos: “Los sistemas de mayoría

absoluta y relativa funcionan, o en todo caso funcionan al máximo de su capacidad, cuando fomentan un sistema bipartidista que produce, en suma, un gobierno con partido único ‘responsable’. Pero esto generalmente no pasa [...]. [Sin embargo, mantienen baja la fragmentación del sistema de partidos, por lo que son más propensos a propender gobiernos eficaces que en sistemas de representación proporcional” (id.: 73). En realidad, Sartori no confiesa francamente cuál de los sistemas electorales le parece mejor, pero: “[...] si hay un sistema electoral ‘mejor’, este es el sistema de segunda vuelta electoral en su amplia gama de adaptabilidad [...] con la condición, por supuesto, que ningún sistema electoral es el mejor para todas las ocasiones” (ibíd.: 75).

7. Arend Lijphart y el ímpetu de la precisión cuantitativa

Arend Lijphart se relaciona con Douglas W. Rae en dos sentidos. Por una parte, su interés cognitivo también se orienta hacia los efectos políticos que pueden tener los sistemas electorales, a cuyo efecto propone una diferenciación idéntica a la de Rae, en relación con la variable dependiente. Por otra parte, al igual que Rae, está comprometido con el enfoque empírico-estadístico. En este sentido recalca que la obra de Rae sería “el libro más importante en el campo de los sistemas electorales comparados” (Lijphart, 1990: 481) y reconoce que ha sido “una fuente importante de inspiración” para su propio análisis (id., 1994: 11). Su objetivo es “volver a analizar el estudio clásico de Rae con datos más precisos, hipótesis más fuertes, y mejores métodos” (id., 1990: 481). En algunas conceptualizaciones este autor sigue a Rae, por ejemplo en la diferenciación entre efectos próximos y distantes (id., 1994: 70) o en aquella entre “partidos electorales y partidos parlamentarios” (ibíd.: 77 y 81), así como en el supuesto relacionado con lo dicho y proveniente de Duverger de que el número de partidos depende, en el primero de los dos niveles, de factores psicológicos, en el segundo nivel, de factores psicológicos y mecánicos (ibíd.: 72).

No obstante, Lijphart primero aduce que sus antecesores de similar posición metodológica cometen muchos errores: “De hecho, el libro sufre de un sinnúmero de debilidades conceptuales, metodológicas y empíricas, las cuales son tan graves y numerosas que ponen en duda todas las conclusiones de Rae” (íd., 1990: 481). Entre otras cosas, critica que Rae no haya estudiado, como una variable, el tamaño del parlamento, a pesar de que él mismo hubiera aludido a la importancia del tema (íd., 1994: 12) y que no haya tomado en cuenta los “umbrales” (ibíd.: 14). Y, además, hay una diferencia radical con Rae en cuanto a la unidad de análisis: “en contraste con el tratamiento que Rae da a cada elección como un caso diferente, mi unidad de análisis es el sistema electoral” (íd., 1990: 482). Mis casos son setenta y cinco sistemas electorales, definidos como un grupo de reglas electorales esenciales e invariables en las que una o más elecciones sucesivas se llevan a cabo” (íd., 1994: 7, 13). Fundamenta su decisión en que “las elecciones que se dan bajo las mismas reglas no son realmente casos independientes sino meras operaciones repetitivas del mismo sistema electoral” (íd., 1990: 482). De esta manera, Lijphart desglosa la conexión entre sistemas electorales concretos y regímenes concretos de partidos, con lo que descuida que en cada elección la constelación en la competencia de partidos (posiblemente) cambie. Con ello acepta que la dependencia contextual de los efectos de los sistemas electorales no sea tomada en cuenta (cfr. Grotz, 2000).

Lijphart (1994: 10) diferencia los sistemas electorales sobre la base de elementos técnicos (*dimensions*) y toma como dimensiones más relevantes aquellas que producen el mayor efecto sobre la proporcionalidad de los resultados electorales: la fórmula electoral (es decir, las reglas de mayoría o reglas proporcionales) y el tamaño de la circunscripción. Como una dimensión adicional importante, Lijphart trae a colación el umbral electoral. En primera instancia, entiende por este término la barrera legal, amplía posteriormente el concepto hacia la barrera efectiva, al integrar la barrera natural que resulta del tamaño de la circunscripción en el concepto operacional (ibíd.: 12 y 25ss.). Finalmente, añade el tamaño del parlamento como cuarta dimensión,

que posee igual importancia —en su opinión—. Esta introducción conduce de paso a que se amplíe de forma novedosa el término sistema electoral.

Sin embargo, el estudio del efecto de los sistemas electorales sobre los regímenes de partidos ya no se trata directamente. Más bien, la variable dependiente se subdivide en efectos de proporcionalidad y efectos de fragmentación. Además, se realza la primera variable parcial: “la desproporcionalidad es el fenómeno central importante” (ibíd.: 75). Lijphart fundamenta este acento con el hecho de que casi todos los sistemas electorales, en cierta medida, tienden a la desproporcionalidad, a pesar de que la proporcionalidad posiblemente sea su objetivo: “Hay casi un acuerdo universal respecto a que la proporcionalidad electoral es el objetivo principal de los sistemas electorales y el principal criterio por el que deben ser juzgados” (ibíd.: 140). Instrumentaliza así el reconocimiento mundial del principio de representación, para legitimar su concentración en el efecto medible de los sistemas electorales.

Todas estas decisiones analíticas tienen que ver con el método estadístico de investigación. Lijphart conceptualiza y prepara el objeto de estudio de tal manera que se adecúe lo más óptimamente posible a su enfoque de estudio. Queda todavía mucho por cuestionar: el novedoso término para el sistema electoral que en realidad no hace sentido, ni en sistemas electorales mayoritarios en circunscripciones uninominales ni en grandes parlamentos con más de 100 escaños; o la conjunción de la barrera legal y natural, cuando cada cual presenta un efecto diferente de desproporción; en el primer caso, la desventaja se da solamente para partidos que no alcanzan el número requerido de votos; en el segundo caso, afecta por lo general (dependiendo del tamaño de la circunscripción) a todos los partidos, menos al que logra la mayoría de votos; o la identificación de efectos mecánicos (Duverger) con efectos próximos (Rae) y psicológicos (Duverger) y con efectos distantes (Rae) (íd., 1990: 483; 1994: 70 y 82), siendo que Duverger solamente tiene en mente las causas o el origen, y Rae las consecuencias o el efecto de ambos fenómenos.

En cuanto a los resultados de Lijphart, saltan primero a la vista algunas de sus afirmaciones con un contenido casi obvio: “la desproporcionalidad generalmente favorece a los partidos más grandes en lugar de los partidos más pequeños” (íd., 1994: 128); o: los sistemas electorales mayoritarios se diferencian de los sistemas electorales proporcionales por tener una limitante efectiva significativamente más difícil de superar; o: los resultados electorales mayoritarios logran una desproporcionalidad más alta con respecto a los sistemas electorales proporcionales; o: “cuanto más grande es la barrera, más alta es la frecuencia de mayorías parlamentarias” (ibíd.: 142). Además se demuestra que el tamaño del parlamento no es una variable significativa: “el tamaño del parlamento [...] no afecta significativamente las variables de los sistemas de partidos” (ibíd.: 117).

Por supuesto, hay que clasificar los resultados importantes de Lijphart según sus dos variables dependientes. Pues los efectos de los sistemas electorales tienen resultados muy diferentes, dependiendo si se refieren a la desproporción o al sistema de partidos. Para cada una de las dos variables dependientes, el autor formula dos tesis, diferenciando su posición de la de Rae. En relación con la desproporcionalidad, que no sería una manifestación casual sino un patrón regular, con el cual normalmente los partidos grandes estarían sobrerrepresentados y los partidos pequeños sistemáticamente subrepresentados (ibíd.: 24), dice: “(1) la relación entre la fórmula electoral y la proporcionalidad en los resultados electorales es mucho más fuerte de lo que Rae plantea; (2) la relación entre la magnitud de las circunscripciones y la proporcionalidad es también más fuerte, sobre todo en lo que se refiere a los efectos de los sistemas con distribución de los escaños a dos niveles (que Rae asegura no tener efecto)” (íd., 1990: 482). Pero la desproporcionalidad es solamente un indicador débil sobre el número de partidos en un sistema de partidos, no solamente a nivel del electorado sino también a nivel del parlamento, aunque en éste último sea menos manifiesto (ibíd.: 493).

Con referencia al sistema de partidos, Lijphart formula las siguientes dos tesis, nuevamente para diferenciar su pensamiento del de Rae:

(1) “la relación entre la fórmula electoral y el grado de multipartidismo es mucho más débil de lo que Rae plantea, (2) de la misma manera, la relación entre la magnitud de los distritos y el multipartidismo es menos fuerte y estricta de lo que Rae cree” (ibíd.: 482). Lijphart también constata efectos recíprocos (“una relación de doble vía”): “la desproporcionalidad y el multipartidismo se afectan mutuamente en direcciones opuestas”: La desproporcionalidad disminuye la fragmentación de partidos en el ámbito parlamentario, y viceversa: el multipartidismo, en cambio, fomenta la desproporcionalidad entre votos y escaños (íd., 1994: 77). Así mismo, reconoce al sistema de partidos “como la variable independiente y la desproporcionalidad como la variable dependiente” (ídem), pero solamente al mirar la conexión estadística, no en vista de que el sistema de partidos decide sobre la selección del sistema electoral.

Por consiguiente, al comparar las dos variables dependientes y la influencia que ejerce el sistema electoral sobre éstas, Lijphart llega a la conclusión: “la relación entre el sistema electoral y los [...] sistemas de partidos [...] es mucho más débil que la que hay entre el sistema electoral y el grado de desproporcionalidad” (ibíd.: 141). Haciendo un resumen total: “los sistemas electorales muestran grandes y previsibles diferencias respecto a la desproporcionalidad, menores diferencias respecto al multipartidismo que son el efecto directo de la desproporcionalidad, y aun menores diferencias respecto al multipartidismo electoral debido a los cálculos estratégicos de las élites y los votantes” (Lijphart, 1990: 493). Y constata al finalizar: “El sistema electoral no es un instrumento tan fuerte para la conformación de sistemas de partidos” (íd., 1994: 141). Con esta tesis, finalmente, se pronuncia sobre la pregunta que motivó el estudio clásico de los sistemas electorales, a partir del enfoque empírico-cualitativo y que retomó actualizándolo Giovanni Sartori, a saber, la pregunta sobre los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos.

Sin embargo, Lijphart no aborda la controversia planteada en esta tesis con las de Duverger y Sartori. Al contrario, aprueba la diferenciación que hace Sartori entre sistemas electorales fuertes (sistemas

mayoritarios) y débiles (sistemas proporcionales) (ibíd.: 82) para, evidentemente, plantearla dentro de la pregunta más precisa sobre aquellas variables que provocan la desproporcionalidad, es decir, que son “fuertes”: “Claramente, la barrera efectiva es un fuerte instrumento para los ingenieros electorales, pero la fórmula de pluralidad (con barrera inherente muy alta) es el principal instrumento” (ibíd.: 143). Con frecuencia la desproporcionalidad que de hecho depende fuertemente del sistema electoral asume el papel de variable dependiente, en vez del sistema de partidos: “Teniendo en cuenta los muchos factores que están fuera del sistema electoral pero que afectan el grado de proporcionalidad –tales como la división política en una sociedad, el tamaño relativo de los grupos sociales más importantes, así como la distribución regional de los votos– es asombroso que hasta dos tercios de la variación en la desproporción se explique por el sistema electoral por sí solo” (ibíd.: 116).

A pesar de todo, el llamado a los ingenieros de sistemas electorales para que ahora hagan uso de la caja de herramientas y se pongan a fabricar sistemas de partidos no llega a concretarse. Aunque Lijphart toma como punto de partida la tesis de Sartori sobre el carácter manipulador del sistema electoral (ibíd.: 139) para también preguntarse, entre otros puntos: “¿hasta qué punto los políticos son capaces o están dispuestos a manipular los sistemas electorales?”; no debate realmente esta pregunta, sino que observa más bien que el “cambio de la representación proporcional al sistema de mayoría relativa o viceversa” no sucedió en el set de países que él estudió entre 1945-1990 (ibíd.: 143) y se suma a mi tesis (Nohlen, 1984: 218), a la que denomina “una de los más conocidas generalizaciones acerca de los sistemas electorales”: Los sistemas electorales “tienden a ser muy estables y resistentes al cambio” (Lijphart, 1994: 52).

Al plantear la opción entre sistemas electorales, Lijphart es categórico, más aun en relación con la recomendación política dada a las jóvenes democracias: “Para las nuevas democracias, mi recomendación sería la de dar la máxima prioridad a la selección de un sistema de representación proporcional que sea simple de entender y manejar y

que tenga un alto, pero no necesariamente perfecto, grado de proporcionalidad” (2008: ix). Incluso pasa a los detalles técnicos: “Desde el criterio de simplicidad varias recomendaciones adicionales se pueden derivar: distritos plurinominales electorales que no sean demasiado grandes (más o menos en el rango de 7 a 10 escaños), la lista de representación proporcional en vez del voto único transferible, y listas cerradas o casi cerradas” (ibíd.).

8. Resumen

En lo que sigue, quiero revisar comparativamente cada una de las contribuciones anteriormente analizadas para hacer más visible cuánto debate, de qué tipo y con qué intensidad se expresan realmente en las controversias sobre los sistemas electorales. Las diferencias en el interés cognitivo no justifican por sí solas una discusión, pero permiten inferir de allí sobre la importancia que en cada caso se confiere al tema del sistema electoral. En general, en el centro del debate está ya sea el sistema electoral o el sistema de partidos; es decir, pueden ser los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos, o los diversos factores que ejercen una influencia sobre el sistema de partidos y, entre estos, el sistema electoral. El enfoque normativo, Duverger, Rokkan y Sartori se interesan en primerísima instancia por el sistema de partidos, pero reconocen que el sistema electoral es un factor importante (Duverger, Rokkan), sino el más importante para direccionarlo (Sartori). Rae y Lijphart se enfocan en el sistema electoral para descubrir cuál es la influencia medible del sistema electoral y de algunos de sus componentes.

En estrecha relación con ello también se plantea la pregunta, si posiblemente el sistema de partidos también influye sobre el sistema electoral y, esto, por dos caminos: cuando los partidos seleccionan el sistema electoral y cuando el sistema de partidos influye sobre los efectos que puede tener el sistema electoral. Solamente Rokkan formula este primer caso; Duverger y Lijphart al menos consideran el segundo

caso. Con gran decisión, Sartori defiende la constelación tradicional sobre las variables investigadas: el sistema electoral como variable independiente y el sistema de partidos como variable dependiente.

Las diferencias en el procedimiento metodológico como tal tampoco justifican una controversia, a menos que los resultados del análisis se deban a esas diferencias. Rae, un convencido del método empírico-estadístico, ajusta cuentas a partir de esta posición con todos los estudios anteriores planteados desde el punto de vista histórico-cualitativo. Resulta, sin embargo, notable que la controversia articulada de manera más decidida haya sido protagonizada, en cada caso, por investigadores en contra de sus antecesores que tuvieran un procedimiento metodológico similar, hablamos de la crítica de Lijphart con respecto a Rae, en cuanto al diseño investigativo empírico-estadístico; y a la crítica de Sartori con respecto a Duverger, en relación con la formulación de leyes sobre los hallazgos investigativos que se recabaron cualitativamente.

Ahora bien, la controversia no puede reducirse únicamente a las contradicciones formuladas. No siempre los estudiosos de los sistemas electorales se tomaron en cuenta entre sí. Es, por ejemplo, el caso de Rokkan que no considera a Duverger. Tampoco exteriorizan la controversia explícitamente, pues, como en el caso de Lijphart en relación con Sartori, prefieren presentar las coincidencias. Conforme con esto, el estudio comparativo debe incluir similitudes y diferencias, ya sea que éstas hayan sido articuladas o no.

Veamos entonces, primero, el alcance de la relación que es objeto de estudio. El alcance es amplio en el enfoque normativo; en Duverger, Rokkan y Sartori, se trata del desarrollo democrático como tal, a ratos también en relación con el supuesto sobre una enorme envergadura política al momento de decidir sobre el sistema electoral –incluso en Rokkan, a pesar de que este autor considera que el sistema electoral es más bien una variable dependiente–. En cambio, en los casos de Rae y Lijphart, el alcance dentro de su programa de investigación de los sistemas electorales es más bien reducido. Tratan única y exclusivamente los efectos que tiene un sistema electoral en los parámetros mesurables sobre la representación. El hecho de que Lijphart, en otros estudios,

expanda de forma decidida su enfoque y lo amplíe integrando aspectos normativos, no es parte de este debate (cfr. Lijphart, 2012).

A continuación, nos interesa el tratamiento que se da a lo que se considera la variable independiente. En el enfoque normativo —en Duverger y Rokkan— el sistema electoral en sí aparece como una unidad poco o nada descifrada. Se hace la diferenciación —de forma, por cierto, muy clásica— entre sistemas electorales de mayoría absoluta, mayoría relativa y representación proporcional. En Rae y Lijphart, en cambio, se desglosa el sistema electoral en diversos componentes, estudiados cada uno según sus efectos. En su estudio, sin embargo, se realizan dudosas operacionalizaciones a fin de llegar a resultados que sean medibles y valorables, tomando como máxima su validez estadística.

Acto seguido, observamos el tratamiento dado a la variable dependiente que se modifica también con relevantes consecuencias para el alcance y la relevancia sobre los resultados del análisis. En el enfoque normativo, Duverger y Rokkan observan los sistemas de partidos como un todo y los diferencian al clasificarlos por el número de partidos. Sartori amplía el espectro tipológicamente, al considerar algunas características adicionales. Pone mayor énfasis en las características cualitativas del sistema de partidos, se pregunta por la “relevancia sistemática” de los partidos políticos. Rae y Lijphart, en cambio, se quedan con la definición matemático-cuantitativa del sistema de partidos. Por otra parte, clasifican la variable dependiente por áreas de impacto y profundidad del efecto. Ambos autores diferencian entre proporcionalidad o desproporcionalidad de votos y escaños, por una parte, y el número de partidos o, en su caso, la fragmentación del régimen partidista, por la otra. Con sus instrumentos metodológicos se acercan primero a la cuestión de la desproporción, pues así pueden fácilmente calcular matemáticamente y presentar a nivel numérico los efectos del sistema electoral y sus diversos componentes. En segunda instancia recién aparece la clásica pregunta sobre el sistema de partidos, para cuya resolución no existen las mismas entradas metodológicas.

No habría que seguir cuestionando esta traslación del interés cognitivo si los resultados solamente llegaran a una mayor exactitud, sin

por ello perder relevancia. Rae, por lo demás, diferencia de manera orientadora entre efectos próximos y distantes en los sistemas electorales. El resultado científico será entonces que se podrán determinar con facilidad los efectos inmediatos del sistema electoral, pues el tamaño de la circunscripción está en estrecha correlación con el grado de proporcionalidad. Pero los efectos lejanos son poco predecibles. Rae además constata que la desproporcionalidad no es un buen indicador para la estructura del sistema de partidos. Aunque cada uno de los efectos ejercidos por los componentes del sistema electoral son detallados precisamente por Lijphart en su debate con Rae, esto no cambia en nada el hecho de que el hallazgo científico-cognitivo principal se logra en un campo que no aporta mayormente a la pregunta clásica de los sistemas electorales, es decir, la posible relación causal existente entre sistema electoral y sistema de partidos. Más bien, se relativiza la importancia del sistema electoral en el sistema de partidos, pero esto ya fue el resultado de las fuertes críticas al “supuesto Duverger” por parte de sus oponentes científicos. Y esta crítica no apunta solamente a la correlación entre variables mesurables, sino al gran todo, a todos los factores que influyen en la estructura del sistema de partidos. Rae lo resalta y Lijphart lo menciona alguna vez, pero no son parte de su programa de investigación. Se puede, por tanto, llegar a la conclusión que la precisión empírico-estadística se logra a costa del alcance y la relevancia de los enunciados.

¿Cuál es, entonces, la posición asumida por estos autores con respecto a la cuestión de la causalidad? ¿Ciertos sistemas electorales realmente impactan en las características de los diferentes sistemas de partidos? Solamente Sartori insiste en la posibilidad de la existencia de las leyes sociológicas, pero integrando condiciones adicionales al enunciado de una ley que por lógica no permiten llegar a otro resultado que ya no sea falsacionable. Incluso Duverger deja de lado sus “leyes sociológicas”. Esta posición mayoritaria no excluye que, a pesar de todas las relativizaciones, prevalezcan los supuestos monocausales en algunas investigaciones, respaldados en Duverger sobre todo con la recepción histórica de sus fórmulas, y condicionados en Rae y Li-

jphart por el diseño de su análisis. Estos dos investigadores solamente tematizan variables que pertenecen ya sea al sistema electoral o al sistema de partidos y estudian la correlación entre ambos fenómenos solamente en una dirección. Incluso Rokkan y Sartori rinden tributo a un cierto monocausalismo. Sartori se enfoca en el sistema electoral como la causa exclusiva para defender la utilidad de la ingeniería electoral en ciencia política. En el caso de Rokkan, aunque su argumentación sea multicausal, en realidad todo depende de las líneas de conflicto; en su caso, el sistema electoral juega principalmente el papel de variable dependiente. Pero el monocausalismo en el tratamiento del objeto de estudio, justificado de diversas formas, simplemente no es idéntico a una afirmación de contenidos del mismo tipo. Al contrario, las investigaciones empírico-cuantitativas, por ejemplo, aunque trabajen con correlaciones, también indican que no se puede probar una relación unívoca de efecto entre sistema electoral y sistema de partidos. Estos resultados coinciden con mis estudios histórico-empíricos en todo el mundo. Esto no significa, de modo alguno, que la ciencia política no podría pronunciarse sobre la relación analizada y que, por ello —tal como expresara Sartori en sus temores—, sería incapaz de presentar resultados políticos de relevancia directa en sus conclusiones. En vez de recomendaciones abstractas, habrá más bien que elaborar recomendaciones a la medida para situaciones concretas de factores para diversos países y épocas.

Si —como ya se expuso— se debe conocer el contexto social y político de un país para poder dar recomendaciones normativas de utilidad, entonces se plantea obviamente la pregunta, si todavía se puede optar en general por un tipo de sistema electoral al estilo de la antigua controversia entre representación por mayoría y representación proporcional. Duverger definitivamente erigió a los sistemas de mayoría (relativa y absoluta) como los sistemas ideales (*best systems*). Rokkan y Rae no se expresan en relación con la pregunta sobre la mejor opción; se mantienen dentro del análisis. Rokkan no lo hace seguramente porque considera que la opción por un sistema electoral depende de los actores políticos, las alianzas y los acuerdos, y porque considera

además que ya ha sido decidida con el congelamiento del sistema de partidos en sus países estudiados. Tanto Rae como Lijphart excluyen la pregunta sobre la opción en sus estudios clásicos; las reflexiones normativas no caben en su enfoque de análisis empírico-estadístico. Lijphart, evidentemente, no tuvo empacho –al exponer su teoría de la concordancia (Lijphart, 1999) y en sus recomendaciones para las democracias jóvenes (id., 1990 y 2008)– de expresar su preferencia por la representación proporcional. Sartori se opone decididamente a la recomendación de Lijphart, en general, se opone a su sesgo (Sartori, 1994: 69ss.) y, en la teoría, es de la opinión que el mejor sistema electoral sería aquel que mejor funciona. Simultáneamente, sin embargo, expresa su apego por el sistema de mayoría absoluta y en la práctica interviene en algunos países para que ésta sea introducida. Yo abogo definitivamente por aceptar la posición relativa mostrada por Sartori en la teoría. La pregunta sobre la opción que se plantea en ciencia política en la actualidad no es de tipo filosófico-teórica sobre el Estado, sino una cuestión histórico-empírica con un trasfondo de teoría del Estado o, de ser el caso, constitucional.

Estas reflexiones conducen a la pregunta final sobre el estado actual de los avances científicos dentro del estudio de los sistemas electorales. Los representantes de un enfoque comparativo-cuantitativo renovado recalcan que recién, desde su aparición, el estudio de los sistemas electorales ha evolucionado de un enfoque cualitativo-rudimentario a una ciencia madura (Shugart, 2008: 25s.). Sin embargo, que un enfoque se levante sobre los demás, dogmatizando su propio parámetro cuantitativo de forma nada crítica, no es algo que se acepte sin réplica. Sartori plantea lacónicamente la pregunta que da en el blanco: ¿Cómo puede ser que los enfoques cuantitativos posteriores puedan decir que sacan del ruedo a los anteriores, de tipo cualitativo, cuando el desarrollo defectuoso posterior causado por éstos resulta evidente y se expresa al reemplazar la relevancia por la precisión?: “[...] la masiva pérdida de inteligibilidad que provocan las fórmulas matemáticas es una gran desventaja. Es cierto, mi método es a veces flexible e impresionista, pero no puede ser tan desorientador como una precisión matemática

que a menudo solo es una falsa precisión fabricada por la forma de medición” (Sartori, 1994: 36).

Los avances al interior de los diversos enfoques hablan el mismo idioma, pues en cada caso fuerzan la manera de obtener avances científicos dentro de su metodología. Para aquellos empíricos-estadísticos se puede determinar que es la precisión matemático-estadística y no la mayor relevancia, la que alimenta su idea de progreso. Esto se demuestra en el intento de Lijphart, sin lugar a dudas exitoso, de sobrepasar a Rae en lo referente a la precisión. En cambio, el desarrollo del estudio empírico-cualitativo de los sistemas electorales se ha mantenido dentro de la pregunta sobre la relevancia. Lo que también rige para las afirmaciones que por su parte desencadenaron fuertes críticas, como por ejemplo el intento de Sartori de reformular las leyes sociológicas de Duverger. Pues, a pesar de todo, Sartori menciona dos factores inherentes al contexto que también definen los efectos de los sistemas electorales, aun cuando los haya incluido en las leyes como marco de condiciones, al decir “si pasa..., entonces”: la dispersión regional del electorado y el grado de institucionalización de los partidos o del sistema de partidos.

En realidad, Sartori reconoce así el poder de los factores sociales y políticos concretos en la interdependencia de acción entre sistemas electorales y sistema de partidos que yo, por mi parte, recalco aún más, en vista también de la opción del sistema electoral que considero dependiente del sistema de partidos, o en su caso, de las estructuras más profundas y dinámicas sociales y políticas, *à la* Rokkan. Aquí coincido con Richard Rose que igualmente subraya “la gran fuerza del contexto nacional frente a las propiedades del sistema electoral” (Rose, 1984: 78). Aunque acepto con ello la posibilidad de que los enunciados que conducen a abstracciones sobre los efectos de los sistemas electorales sean aún más limitados de lo que plantea Sartori, esto no incluye negar la posibilidad de que, conociendo las condiciones concretas del contexto, se puedan hacer afirmaciones sobre los presuntos efectos de los diferentes sistemas electorales; pues, la cuestión de los sistemas electorales no se refiere solamente a su impacto abstracto aislado, sino a sus efectos

en contextos sistémicos combinados con otros factores, tomando en cuenta también la inversión de la supuesta relación causal.

En otra oportunidad, ya recomendé, por tanto, no dedicar la mayor atención al sistema electoral, en el momento de realizar el estudio de sistemas electorales, sino dedicarse con igual intensidad a revisar los factores del contexto que refuerzan, distorsionan o socavan los efectos inherentes y lógico-abstractos de los sistemas electorales, y a trabajar en su sistematización (Nohlen, 2010a).

Capítulo V

La valoración de los sistemas electorales

1. Reflexiones introductorias

Décadas atrás, el debate sobre la representación por mayoría y la representación proporcional se llevaba a cabo sobre la base de argumentos teórico-normativos generales sobre el buen gobierno y se orientaba hacia el modelo de gobierno parlamentario. Hoy en día fluyen crecientemente en la discusión las experiencias empíricas concretas con los sistemas electorales, las cuales constituyen instancias de control obligatorias para la evaluación de los sistemas electorales. Desde el punto de vista científico, la opción por un sistema electoral por sobre otro se basa en un conocimiento empírico fundado del campo de los sistemas electorales comparados.

A partir de una visión conjunta de la teoría y la práctica se desprenden ciertas reflexiones sistemáticas que tienen que ser consideradas para una valoración adecuada de los sistemas electorales:

- a) No existe ningún sistema electoral ideal. Los parámetros de opción son, sin lugar a duda, los supuestos o probables efectos de los sistemas electorales. Éstos, sin embargo, dependen de diferentes factores histórico-contingentes. Debido a esta dependencia, tiempo y espacio tienen que ser sistemáticamente considerados en el proceso de selección de un sistema electoral. Se trata de encontrar o diseñar el sistema electoral que mejor se adapte a las circunstancias concretas.

- b) A los sistemas electorales se les plantean distintas demandas funcionales. En el debate sobre los pros y los contras de los diferentes sistemas electorales, los participantes a menudo se limitan a considerar o enfatizar un solo objetivo, una única función, por ejemplo, la función de la representación justa o la de la estabilidad política. Una teoría u opción que solo considere una única demanda no va, generalmente, lo suficientemente lejos como para concebir un sistema electoral que satisfaga las expectativas funcionales del sistema democrático-representativo.
- c) La existencia de varias y distintas demandas funcionales exige que se haga una evaluación y establezcan prioridades (por ejemplo, prioridad de la participación por sobre la estabilidad política). La opción por una de las distintas demandas o su priorización dependen en gran medida de consideraciones que se basan en posiciones ancladas en teorías de la democracia y, por supuesto, en cálculos de poder. Dependen también –y tendrían que depender más– de consideraciones que tomen en cuenta las circunstancias de contingencia histórica, especialmente las condiciones sociales. De hecho, esta última dependencia crece y se refleja más que nunca en el debate sobre la reforma electoral y en los intentos de equilibrar distintas demandas y de percibir las como coincidentes en el tiempo.
- d) Sin embargo, es difícil que los sistemas electorales satisfagan simultáneamente y en forma completa las distintas demandas funcionales. Ningún sistema electoral rinde óptimamente en todos y cada uno de los aspectos a tomarse en cuenta. Además, los conflictos en cuanto a los objetivos constituyen la regla, por ejemplo, entre más participación y mayor estabilidad. Un aumento de la capacidad funcional de un sistema electoral en cuanto a un determinado aspecto, significa obligatoriamente la pérdida de capacidad funcional en otro. Por tanto, los sistemas electorales satisfacen algunas demandas mejor que otras.
- e) Las opciones entre sistemas electorales casi siempre expresan cuáles demandas se consideran como importantes y cuáles como menos relevantes. Naturalmente, determinadas opciones testimonian una

falta de conocimiento en la materia o son la expresión de visiones ingenuas que suponen que el aumento de la capacidad de un sistema electoral en una dirección puede realizarse sin costos en otras direcciones.

- f) Vale recalcar que si existen maneras de establecer un cierto equilibrio entre los diversos objetivos. Sin embargo, los sistemas electorales que intentan cumplir al mismo tiempo con distintas funciones de forma equilibrada son en general complejos. Esto significa que se componen de varios elementos técnicos, en parte contradictorios, que interactúan sofisticadamente en su conjunto. En muchos casos no es fácil comprender su forma de funcionamiento y sus consecuencias.

El último punto pone en claro cuán difícil puede ser cumplir con las demandas funcionales que se les plantean a los sistemas electorales. Tomemos un ejemplo: a menudo se espera que un sistema electoral fomente un alto grado de participación y garantice, al mismo tiempo, la estabilidad del sistema político; una exigencia que, de por sí, es difícil de satisfacer. Si además se exige que el sistema electoral no sea demasiado complicado y que sea posible comprender fácilmente su funcionamiento, casi ningún sistema electoral podrá cumplir con todas estas demandas. Los sistemas electorales más simples cumplen prácticamente solo una función de manera adecuada. Los sistemas electorales que satisfacen múltiples demandas son, por el contrario, de naturaleza compleja. Una reforma que le agregue una lista proporcional a la representación por mayoría relativa en circunscripciones uninominales (sistema segmentado), sigue siendo fácil de comprender; pero, entre los sistemas electorales personalizados, los más complicados son generalmente los sistemas electorales compensatorios.

2. Criterios de valoración

Si nos preguntamos sobre las demandas funcionales que se le plantean generalmente a los sistemas electorales y dejamos de lado expectativas irreales así como puras consideraciones de poder, tenemos esencialmente cinco demandas funcionales que juegan 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, en términos de que estén representados los distintos grupos de personas, fundamentalmente, minorías y 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 acto de formación de la voluntad política, y no solo 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: (i) el número o, mejor dicho, la reducción del número de los partidos que obtienen mandatos en el parlamento; y, (ii) 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 toma forma si éste contribuye a generar estabilidad en el funcionamiento del sistema político. A menudo se teme que una re-

forma del sistema electoral en dirección de la representación proporcional conduzca a la inestabilidad política. Esto no sucede necesariamente. La introducción de elementos proporcionales en el sistema electoral existente puede instrumentarse de tal forma que no solo no afecte la estabilidad gubernamental, sino que más bien se incremente la legitimidad de la representación política y, así, aumente 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, así como es altamente 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 mayor o menor grado en la posibilidad de expresar la voluntad política por parte del elector y, por cierto, en el marco de la alternativa voto personalizado versus voto de partido o de lista. Esta alternativa se asocia con un más o un menos en el grado de relación, conocimiento, responsabilidad y de identificación entre electores y elegidos. El parámetro para medir una adecuada participación (en el sentido restringido) en un sistema electoral es la forma de votación personalizada. Si ésta se halla totalmente descartada, como por ejemplo 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 inevitablemente a un sistema electoral más complicado que el del tipo que resultaría si uno tratara de satisfacer solo 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, ya que se refiere a la aceptación general del resultado de las elecciones y del sistema electoral; e, incluso, al reconocimiento y respeto 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 el contrario, para desunir a una sociedad.

Los medios de comunicación y algunos miembros de la comunidad académica suelen emplear el grado de abstencionismo como parámetro para medir la legitimidad de un sistema político. No obstante, el abstencionismo no es un buen indicador como se supone; ya que, en primer lugar, el fenómeno de la legitimidad depende de múltiples y diversas variables; en segundo lugar, no hay una correlación significativa entre el grado de participación de los votantes en las elecciones y la legitimidad del sistema democrático; y, en tercer lugar, los sistemas electorales pueden tener un efecto muy limitado sobre el abstencionismo.

Otro indicador de la legitimidad puede ser la extensión y la profundidad de la crítica que recibe el sistema electoral por parte de la opinión pública. Aquí puede abrirse un verdadero abismo entre la calidad técnica del sistema, por un lado, y la intensidad de la crítica, por el otro. En Venezuela, por ejemplo, en los años 1980, casi todos los especialistas en la materia estaban de acuerdo respecto a las virtudes del sistema electoral vigente, pero la opinión pública clamaba por una reforma. Al final, los candidatos a la presidencia se hicieron eco de esta solicitud en sus promesas electorales y los partidos políticos acordaron la reforma del sistema electoral. Pero cuando el sistema está exento de crítica o cuando ésta es mínima, se puede suponer cierta satisfacción con el funcionamiento del sistema y un alto grado de legitimidad.

Por último, se puede averiguar el grado de legitimidad del sistema electoral por medio de encuestas. Este indicador puede tener el inconveniente de que el encuestado esté mal informado sobre el sistema electoral en cuestión. Generalmente, el conocimiento al respecto crece cuando se acerca la fecha de las elecciones, lo que, por otra parte, no constituye el mejor momento para juzgarlo, pues

la apreciación del sistema electoral se vincula más con las opciones políticas del elector, lo cual lo lleva a percibir al sistema electoral en términos de si es o no favorable para su partido político. Asimismo, se presenta la disyuntiva entre un sistema electoral que funciona objetivamente bien y una mala apreciación subjetiva. Un buen ejemplo de este caso es el sistema electoral boliviano, que, pese a haber contribuido de manera efectiva a la gobernabilidad del país, fue decididamente rechazado por los encuestados (Nohlen, 1998: 369). Así, aunque es obvio el requisito de la legitimidad del sistema electoral, resulta difícil indagar los parámetros de su presencia o ausencia.

3. Un esquema de evaluación de los sistemas electorales

La intención de las siguientes reflexiones es desarrollar un esquema general de evaluación de los sistemas electorales. Se trata de medir la capacidad funcional de los sistemas electorales, de sus reformas y propuestas de reforma.

Los criterios para esta medición constituyen las tres funciones básicas de representación, concentración o efectividad y participación anteriormente desarrollados. Más tarde, se juntarán las dos funciones adicionales, la de sencillez o transparencia y la de legitimidad. Así se observa cómo los sistemas electorales cumplen con cada una de las funciones. Vale recordar que las tres funciones básicas están inversamente interrelacionadas, de modo que aumentar una función puede significar bajar el grado de cumplimiento de una o ambas funciones restantes. Se trata entonces de que todas y cada una alcancen un cierto grado de realización. Eso conlleva a que la evaluación se desarrolle con un criterio relativo, difícil de cuantificar, y que se excluya la posibilidad de expresar razonablemente el resultado de la medición por medio de una única cifra. Se prescinde, por ejemplo, de la media, pues esta cifra no permite diferenciar la variación entre los extremos, entre situaciones muy diversas que justamente hacen la diferencia. Me refiero

a un cumplimiento máximo de una función y mínimo de otra, lo cual tiene la misma expresión cuantitativa que un cumplimiento medio de ambas funciones. El criterio de mayor alcance es entonces el de un cierto equilibrio en el cumplimiento de las funciones por parte de los sistemas electorales. Este criterio tampoco es absoluto, pues el grado aconsejable equivalente al equilibrio depende de factores contextuales. Nuestro esfuerzo estará dirigido a la medición cuantitativa de lo que –en principio– es una cuestión cualitativa.

A fin de comprender mejor lo expuesto, comencemos con la dicotomía entre los principios de representación que se perciben también como tipos básicos de sistemas electorales: representación por mayoría y representación proporcional. En el Cuadro 4 se observa que estos dos principios se diferencian por perseguir funciones precisamente opuestas. El plus (+) significa que la función se cumple, el menos (–) lo contrario, que no se cumple (e incluso no es el objetivo mismo del principio de representación).

Cuadro 4
Comparación evaluativa a nivel de los principios básicos de representación

Tipo básico de sistemas electorales	Representación	Concentración	Participación
Representación proporcional	+	–	–
Representación por mayoría	–	+	+

Elaboración: autor.

Como hemos señalado más arriba, los principios de representación constituyen categorías demasiado gruesas para el análisis, pues integran sistemas electorales que tienen efectos muy diferentes. El Cuadro 5 demuestra cómo algunos tipos de sistemas electorales que integran una u otra de las categorías básicas, cumplen de forma diferente con las funciones claves. Se observa que dos tipos de sistemas electorales colocados

en categorías antagónicas, la representación proporcional personalizada y el sistema segmentado, cumplen en grado similar con las funciones observadas. Se percibe asimismo que lo hacen de forma simultánea y equilibrada, de modo que se impone la idea de diferenciar entre los tipos de sistemas electorales según su capacidad de llegar a un cierto equilibrio entre las funciones a cumplir.

Cuadro 5
Comparación evaluativa entre tipos de sistemas electorales

Tipos básicos	Tipos	Representación	Concentración	Participación
Representación proporcional	Proporcional puro	+	-	-
	Proporcional personalizado	+	+	+
Representación mayoritaria	Mayoría relativa	-	+	+
	Sistema segmentado	+	+	+

Elaboración: autor.

Continuando con el desarrollo del esquema evaluativo, el Cuadro 6 demuestra que los sistemas electorales que llamamos clásicos –entre ellos el sistema de mayoría relativa y la representación proporcional pura– no llegan ni aspiran a un equilibrio, pues han sido pensados en función de una o a lo mejor dos de las tres funciones –esto se confirma en todo el debate bicentenario sobre sistemas electorales– mientras que los sistemas combinados –comúnmente llamados mixtos– son capaces de lograrlo.

Cuadro 6
La forma de cumplimiento de las tres funciones: equilibrio o desequilibrio

Cumplimiento de las tres funciones	Grupo de sistemas electorales	Tipos de sistemas electorales
Desequilibrio	Clásicos	Mayoría absoluta
		Mayoría relativa
		Proporcional puro
		Proporcional en distritos plurinominales grandes
Equilibrio	Combinados	Proporcional personalizado
		Sistema segmentado
		Sistema compensatorio

Elaboración: autor.

Esta evaluación nos lleva a sostener que existen tipos de sistemas electorales superiores a otros, siempre que la comparación se base en los argumentos de multifuncionalidad y equilibrio. Por tanto, una posibilidad de evaluación de los sistemas electorales vigentes y de las reformas propuestas consistiría en determinar a qué tipo de sistema electoral corresponderían. La interrogante constituiría una primera aproximación al problema de evaluación comparativa relativamente sencilla: definiendo bien el sistema electoral según la tipología a nuestra disposición, se determina en el mismo instante su calidad.

4. La comparación de los seis tipos de sistemas electorales

A continuación se comparará solamente algunos de los sistemas electorales mencionados, sobre todo en cuanto a las tres primeras demandas funcionales: la representación, la concentración y la participación.

- a) El sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales cumple bien y mejor que todos los demás con la exigencia de concentración, pues facilita la formación de mayorías absolutas de un solo partido en el parlamento. Este efecto no solo es un supuesto

teórico, sino que es un efecto empíricamente comprobado. Más de la mitad de todas las mayorías absolutas son el resultado del efecto formador de mayorías del sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. El otro lado de la moneda es que este sistema cumple pésimamente (y peor que todos los demás) con la exigencia de una representación justa. En efecto, los partidos pequeños no tienen posibilidades de representación. Incluso un partido que alcance el 20% de los votos, puede quedar, fuera del parlamento. En cuanto al criterio participación, la circunscripción uninominal es uno de los elementos claves en lo que se percibe como las ventajas del sistema. El voto es personal, pese a que, en términos sociológicos, el voto es primordialmente un voto de partido. El sistema es de fácil comprensión; su legitimidad está basada en su vinculación con una determinada tradición política y en la teoría democrática que se funda especialmente en el caso clásico del parlamentarismo inglés. La opinión que se transmite sobre el sistema de mayoría relativa a menudo no refleja la crítica que se articula en los países donde se aplica este sistema y que se refiere a la falta de representación. Surgen dudas respecto a si el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales –“importado” de la antigua potencia colonial Gran Bretaña a varios países de África y Asia– seguiría gozando de real aceptación en la opinión pública, si hubiera acceso a información sobre sistemas electorales alternativos con efectos distintos y si se pudiera elegir entre éstos.

- b) El sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales comparte algunas características con el primer tipo de sistema mayoritario, pero difiere en otras. La desproporcionalidad puede ser alta, pero no tanto en función de la mayoría absoluta de un partido, sino más bien de una alianza de partidos que se forma para ganar en segunda vuelta (*ballotage*). Este sistema no reduce tanto la cantidad de partidos, ya que los partidos pequeños se hallan protegidos por su importancia en la conformación de alianzas. El sistema es de fácil comprensión, sin embargo, requiere dos eleccio-

nes en caso de *ballotage*. En la primera vuelta, permite medir las fuerzas de todos los partidos políticos, de modo que el voto para los pequeños partidos puede contar en el proceso de formación de alianzas en función de la segunda vuelta. En la medida en que estas alianzas sean no solo electorales, sino de posterior cooperación parlamentaria, el sistema electoral de mayoría absoluta puede contribuir también a la concentración. Vale considerar que este sistema no tiene mucha aplicación en el ámbito de las elecciones parlamentarias, lo que es un indicador válido que permite efectuar una valoración más bien negativa.

- c) El sistema electoral que combina la fórmula proporcional con la circunscripción pequeña tampoco es muy frecuente. La mayor diferencia con los dos tipos anteriores reside en que la circunscripción electoral está representada por legisladores de diferentes partidos: de la mayoría y de la minoría. En esta misma línea de comparación, puede resultar menor el grado de desproporcionalidad, lo que dependerá de factores particulares, como por ejemplo de la cantidad de escaños por circunscripción, si el tamaño es estable o variable, o par o impar. El funcionamiento del sistema es simple, salvo que se introduzcan complicados sistemas de votación y adjudicación de escaños. El sistema cumple muy bien con la exigencia de un voto personal, o incluso de un voto preferencial.
- d) El sistema proporcional en circunscripciones plurinominales variables es un sistema usado muy a menudo. En general, no consigue una representación justa en términos de altos grados de proporcionalidad. Puede ejercer un efecto concentrador como consecuencia de la barrera natural que constituyen las circunscripciones para los partidos pequeños. Normalmente, las circunscripciones tienen como base la división político-administrativa del país y es, por lo tanto, menos conflictivo que el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, que requiere una constante redelimitación de las circunscripciones, dejando así un margen para la manipulación política en su trazado (*gerrymandering*). Sin embargo, la relación en-

tre población/electores y parlamentarios puede ser sesgada en favor de las pequeñas circunscripciones, lo que constituye el blanco de críticas. Las listas de partido en el nivel de la circunscripción son por regla general cerradas y bloqueadas, lo que motiva también críticas y continuas propuestas de abrirlas, pese a las desventajas funcionales en esta última medida en términos de no fomentar partidos políticos bien estructurados. El método de conversión de votos en escaños puede influir en el grado de proporcionalidad de los resultados, de modo que puede suscitar asimismo críticas. En términos generales, el sistema proporcional en circunscripciones plurinominales variables es un sistema que en general funciona bien, pese a no cumplir ni con la exigencia de representación ni con la de participación. Sin embargo, por ciertos malentendidos y la incompreensión de buena parte de sus críticos, este sistema se ve enfrentado frecuentemente con cuestionamientos deslegitimadores.

- e) El sistema de representación proporcional pura es el que mejor cumple con la exigencia de representación justa, pero en claro detrimento de las exigencias de concentración y también de participación, dado que generalmente está acompañado de listas cerradas y bloqueadas. La crítica se centra en estos déficits y en sus respectivos efectos: fragmentación del sistema de partidos políticos y desvinculación entre voto y candidato. Sin embargo, vale destacar que la lista cerrada y bloqueada es, por razones de funcionalidad mínima del sistema en el nivel de las elecciones nacionales, un corolario imprescindible de la representación proporcional pura. La legitimidad del sistema proporcional puro está muy cuestionada por las experiencias históricas de derrumbe o mal funcionamiento de las democracias en Europa; no tanto así en otros lugares, donde la exigencia primordial radica en la representación y donde la unidimensionalidad del enfoque se impone por la alta heterogeneidad de la sociedad y la alta conflictividad de sus diferentes segmentos.

- f) El sistema proporcional personalizado con barrera legal de representación en el nivel nacional es un sistema intermedio: cumple con la exigencia de representación en la parte que se refiere a la representación proporcional entre los partidos políticos que superaron esta barrera, la cual, al mismo tiempo, no es tan alta como para lesionar el principio de representación proporcional. De este modo, la barrera es defendible frente a críticas que se articulan repetidamente en su contra. El sistema cumple también con la exigencia de concentración en la parte que se refiere a la exclusión de los partidos pequeños del parlamento, los cuales podrían complicar la formación de una mayoría parlamentaria, base de un gobierno estable en el régimen parlamentario. Pero este sistema no contribuye a constituir mayorías unicolores. En cuanto a la exigencia de participación, vale considerar la forma en que se vincula el principio proporcional con la uninominalidad. Si tomamos como ejemplo el sistema alemán, esta exigencia se cumple con el voto personal para la mitad de los escaños parlamentarios. En referencia al mismo caso alemán, podemos afirmar que el sistema es más complicado que los demás tipos de sistemas básicos; sin embargo, permanece dentro de márgenes comprensibles. La mayor complejidad del sistema es el resultado del intento de cumplir con las tres primeras exigencias de forma equilibrada y simultáneamente. El alto grado de satisfacción con el sistema electoral en Alemania y su función de modelo en el debate internacional sobre reformas electorales representan buenos indicadores de la legitimidad del sistema proporcional personalizado con barrera legal.

El Cuadro 7 resume los resultados de la comparación de los seis tipos de sistemas electorales en virtud de las tres primeras expectativas sobre su funcionamiento y sus efectos.

Cuadro 7
El cumplimiento de las demandas funcionales en
distintos tipos de sistemas electorales

Sistema electoral	Representación	Concentración	Participación
Sistema de mayoría relativa	Negativa	Positiva	Positiva
Sistema de mayoría absoluta	Negativa	Positiva	Positiva
Sistema de fórmula proporcional en circunscripciones pequeñas	Negativa	Positiva	Positiva
Sistema proporcional en circunscripciones plurinominales	Negativa	Positiva	Negativa*
Sistema proporcional puro	Positiva	Negativa	Negativa*
Sistema proporcional personalizado	Positiva	Positiva	Positiva

* En el caso de listas bloqueadas y cerradas.

Elaboración: autor.

Significativamente, en el debate internacional sobre el desarrollo de los sistemas electorales es posible observar una tendencia que se aleja de los extremos de los sistemas electorales “clásicos”, basados fundamentalmente en una única función (descuidando otras), y va en dirección de sistemas electorales (personalizados) combinados que intentan producir una relación más equilibrada entre las distintas funciones. Precisamente la representación proporcional personalizada, tal como se la aplica en Alemania, sigue un camino intermedio entre las distintas demandas funcionales, en ello radica su carácter modelo. En efecto, en una serie de países se ha introducido la representación proporcional personalizada en el marco de recientes reformas de los sistemas electorales, por ejemplo en Nueva Zelanda y con modificaciones en Venezuela y Bolivia. En otros países, se introdujeron sistemas electorales emparentados con la representación proporcional personalizada, como la representación proporcional compensatoria con barrera legal (Italia) o también siste-

mas segmentados que en general rompen, sin embargo, con el principio de representación proporcional (por ejemplo Japón, México, Rusia). La amplia paleta de combinaciones entre la elección de personas en circunscripciones uninominales, por un lado, y la elección por listas según la fórmula proporcional, por otro, posibilita que estos tipos de sistemas electorales combinados se puedan emplear en países con condiciones sociopolíticas diferentes. Algo que se comprueba por la “popularidad” de los sistemas electorales personalizados en el marco de los debates recientes sobre reformas en diferentes partes del mundo (véase Capítulo VII).

Los ejemplos de Alemania y Nueva Zelanda ponen así de manifiesto que el desarrollo hacia sistemas electorales personalizados (en estos casos concretamente hacia la representación proporcional personalizada) puede tener distintos puntos de partida. En Alemania (como también en otros países de Europa Occidental), la representación proporcional pura era vista como el ideal de una representación justa. Tras las primeras experiencias con este sistema que habían favorecido la fragmentación partidaria, y tras ser relacionado con la quiebra de la República de Weimar y otras democracias, la idea de una representación lo más exacta posible perdió importancia para el diseño de sistemas electorales en Europa Occidental. Basándose en los requisitos funcionales del gobierno parlamentario, en muchos países se hicieron “correcciones” a los sistemas proporcionales en el sentido de aumentar los efectos concentradores. Así, tras la dictadura nacionalsocialista en Alemania no se volvió a la representación proporcional pura, sino que se introdujo la representación proporcional personalizada con una barrera legal relativamente alta.

Nueva Zelanda transitó en dirección opuesta. Durante más de cien años, se empleó el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. A mediados de los años 1980, el gobierno conformó la *Royal Commission on the Electoral Reform of New Zealand*, una comisión independiente que, tras evaluar distintas alternativas, llegó unánimemente a la recomendación de introducir el sistema proporcional personalizado. Con la ayuda de dos referendos se instauró en 1993 la representación proporcional personalizada según el modelo alemán, bajo la denominación de *mixed-member-proportional system*.

5. Evaluación comparativa de los sistemas electorales de América Latina

En el Cuadro 8 hemos desglosado a modo de ejemplo ocho sistemas electorales actualmente vigentes en América Latina para la elección de la representación nacional (en caso de unicameralismo) o bien de la cámara de representantes. Como puede observarse, los valores asociados al cumplimiento de las tres funciones por parte de los sistemas electorales varían del extremo superior hacia el inferior de los tipos de sistemas electorales: de un estado de desequilibrio en favor de la representación, pasando por el del equilibrio, hasta llegar a un nuevo estado de desequilibrio que prioriza la participación. En este Cuadro, los dos “más” (+ +) pretenden enfatizar el extremo en el cumplimiento de la función, mientras que los “más” acompañados por el signo “menos” (+ -) indican que el efecto del sistema respecto a la función en cuestión es ambivalente.

Cuadro 8
Tipos de sistemas electorales empíricos*

Tipo de sistema electoral	Casos	Funciones		
		Representación	Concentración	Participación
Proporcional puro	2	+ +	-	-
Plurinominal grandes distritos	1	+	-	-
Plurinominal no bloqueado	2	+ -	-	-
Proporcional personalizado	2	+	+	+
Personalizado segmentado	1	+	+	+
Binominal	1	-	+ -	+
Plurinominal pequeños distritos	1	-	+	+ -
Plurinominal voto múltiple	1	-	-	+ +

* Argentina, Colombia, Chile, Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay, Venezuela, México.

Elaboración: autor.

Una vez más vale diferenciar debido a que los efectos resumidos en el Cuadro 8 son efectos teóricos, de modo que sus efectos reales pueden ser alterados por la injerencia de factores estructurales o coyunturales particulares. Por ejemplo en el caso del binominalismo en Chile, se consigue una proporcionalidad bastante alta entre votos y escaños para los partidos que saben formar alianzas electorales. Por ende, con respecto a este país, en el rubro “representación” tendría que aparecer en vez de un “-” un “+”. Así se podría objetar la evaluación propuesta. Sin embargo, abstraer el modelo de evaluación solo a partir de una única experiencia no parece conveniente. Es imprescindible recordar que la clasificación de los sistemas electorales no se establece en base a sus resultados empíricos, pues ellos cambian según los contextos en que operan. El procedimiento analítico que proponemos es el de estudiar la diferencia entre el efecto hipotético del sistema electoral y su efecto real y averiguar las razones de esta diferencia.

Con relación a la ingeniería política, no nos interesa solo la evaluación de los sistemas electorales, sino también la de los elementos técnicos que contribuyen a que los sistemas electorales tengan este u otro efecto e impacto en el cumplimiento de las funciones de representación, efectividad y participación. En el Cuadro 9 se indican los efectos que tienen algunos elementos técnicos y su variación. Empezamos con un dispositivo legal o constitucional, la simultaneidad o no de las elecciones parlamentarias con las presidenciales. En otra oportunidad (Nohlen, en Nohlen/Picado/Zovatto, 1998: 179s.), hemos establecido tres grados de simultaneidad de los dos tipos de elecciones: su celebración en el mismo día, con la misma papeleta o con el mismo voto. Aquí nos referimos solo a la conexión menos estrecha. Esta simultaneidad de las elecciones aumenta la concentración o efectividad del voto. Otra variable más allá de lo que por lo general se incluye en el ámbito de los sistemas electorales es el tamaño del parlamento (una excepción es Lijphart, 1994). A mayor número de escaños, mejora la función de representación. El formato del distrito es la variable más importante dentro del ámbito del sistema electoral propiamente dicho. Cuando aumenta la dimensión de las circunscripciones, se favo-

rece la función de representación. Obvio que un cambio de tamaño en dirección inversa produce mayor concentración y efectividad. El ejercicio práctico consiste en recordar nuestros conocimientos sobre los efectos de los elementos técnicos de los sistemas electorales (cfr. Nohlen, 1998: 52s.) y relacionarlos con los tres criterios de evaluación.

Cuadro 9
Evaluación de los elementos técnicos

Elementos individuales	Representación	Efectividad	Participación
Simultaneidad	-	+	0
Mayor número de escaños	+	0	0
Mayor tamaño de distritos	+	-	0
Personalización del voto	0	0	+
Listas Semiabiertas	0	0	+
Barreras legales	-	+	0
Formula D'Hondt en lugar de Hare	-	+	0

Elaboración: autor.

Esta evaluación es muy esquemática y, por ende, tiene sus limitaciones. Es importante tomar en cuenta también la intensidad o el alcance del efecto, fenómeno gradual que no se presta a una sencilla evaluación clasificatoria.

De todos modos, para los interesados en reformas electorales, es imperioso manejar el tema de manera de poder pronosticar los efectos a grosso modo. A esto sigue el análisis empírico-operativo destinado a

estudiar los efectos reales que tendrían los elementos técnicos, considerando las circunstancias concretas del campo.

Con este instrumento analítico a mano es posible detectar tendencias generales en el desarrollo de los sistemas electorales en relación con los criterios de evaluación. A modo de ejemplo, observamos las reformas electorales en América Latina en la década de los 1990. En el Cuadro 10 se resume y evalúan las reformas del tipo de sistema electoral en cinco países.

Cuadro 10
Reformas electorales en cinco países de América del Sur

	Representación	Efectividad	Participación
Bolivia	=	=	+
Venezuela	=	=	+
Ecuador	+	--	+
Perú	+	- +	--
Uruguay	=	=	+ -

Elaboración: autor.

En los demás países latinoamericanos se produjeron cambios en algunos elementos técnicos, en la cantidad de escaños, en la distribución, en el grado de simultaneidad de las elecciones, características que no caben ser desglosadas aquí.

Considerando la totalidad de las reformas que tuvieron lugar en la década de los 1990, se podría decir que la legislación electoral en América Latina estuvo orientada hacia la profundización de la función de representación. Se observa también una mayor atención al criterio de la participación. Sin embargo, no se mejoró de forma significativa la función de efectividad del sistema electoral.

Capítulo VI

Sistemas electorales y su contexto

Los sistemas electorales actúan en una compleja constelación de distintas condiciones sociales, culturales y políticas, que varía según el tiempo y el lugar. Ante su dependencia contextual, las consecuencias de los sistemas electorales así como las ventajas y desventajas de las diferentes alternativas tienen que investigarse y evaluarse siempre en relación a las respectivas condiciones sociopolíticas. Las condiciones socio-estructurales y las experiencias histórico-políticas de los países o grupos de países configuran el perfil específico de exigencias en el diseño de un sistema electoral, y son de crucial importancia para decidirse sobre la opción específica tanto en el nivel de los principios de representación como en el de la elaboración concreta de los sistemas electorales. Consecuentemente, respecto a la asesoría política no parece tener sentido propagar la opción por o la transferencia de un sistema electoral de un país a otro, sin considerar las condiciones sociopolíticas específicas.

1. Estructura de la sociedad

La estructura de la sociedad respectiva constituye una variable central en esta relación; esta variable determina a menudo la opción por un sistema electoral, sus consecuencias y su valoración.

Con respecto al necesario análisis de la sociedad para la cual se piensa el sistema electoral apropiado, el tipo y la profundidad de los

clivajes y de los conflictos sociales son de particular interés. En sociedades heterogéneas, escindidas por líneas de conflicto (clivajes) étnicos, religiosos, lingüísticos o culturales, los sistemas electorales exhiben otras consecuencias y tienen que satisfacer, por lo tanto, otras exigencias que en sociedades (relativamente) homogéneas. Esto es aún más válido cuando estos conflictos se encuentran politizados.

La importancia de las variables socio-estructurales se muestra claramente en aquellos países y regiones caracterizados por la heterogeneidad étnica. El factor étnico desempeña, por ejemplo, un papel de primera línea en el marco de los procesos de democratización en África. Algunos expertos ven en la etnicidad o en la politización de la etnicidad incluso un factor que puede impedir el desarrollo de la forma de un gobierno democrático en sociedades étnicamente muy heterogéneas. Este escepticismo se basa tanto en las experiencias previas con el derrumbe de formas de gobierno democráticas en países donde los problemas y conflictos étnicos tenían una gran importancia como en el carácter preponderantemente étnico de los regímenes autoritarios en el continente africano. Ante este trasfondo, se teme asimismo que la liberalización o democratización política en estos países podría abrir las puertas a una lucha política basada en categorías étnicas, la cual es poco compatible con la democracia pluralista.

Bajo las condiciones de sociedades étnicamente heterogéneas, la mayoría relativa en circunscripciones uninominales, que es empleada en varios países africanos y asiáticos, tiene otras consecuencias que aquéllas que se desprenden del modelo desarrollado sobre base del parlamentarismo británico. Sobre todo las experiencias africanas prueban la hipótesis originalmente planteada por Alexis de Tocqueville de que la representación por mayoría requiere sociedades relativamente homogéneas para su adecuado funcionamiento. Los problemas más graves con la mayoría relativa en sociedades étnicamente heterogéneas son:

- La insuficiente representación de aquellas minorías étnicas que no disponen de bastiones electorales regionales.

- La acentuación de hegemonías regionales en el caso del dominio de grupos étnicos en las respectivas regiones, y así la transformación de los bastiones electorales regionales de los partidos políticos en conflictos con base político-territorial.
- La formación de mayorías parlamentarias sobredimensionadas en relación con la repartición de los votos, con la consecuencia que los partidos de la oposición son prácticamente eliminados, fortaleciéndose así el dominio étnico en el plano político nacional.
- El fomento del desarrollo de sistemas de partido dominante debido a las mayorías sobredimensionadas, sin posibilidad de un cambio de gobierno o, incluso, de una oposición política efectiva.

La aparición frecuente de un sistema de partidos dominado por un único partido político en África y Asia constituye un factor que favorece distorsiones extremas en la representación política, minando así la capacidad del sistema de partidos correspondiente de llevar adelante el proceso de construcción nacional. Al fin y al cabo, la representación por mayoría no solo fomentó una acentuación de los conflictos étnicos, sino que incentivó también la polarización étnico-regional; ya que, los siguientes son resultados típicos de la utilización de la mayoría relativa en sociedades segmentadas: un partido gana todos los escaños; un partido gana más de dos tercios de los escaños; o los distintos partidos ganan en sus bastiones respectivos de tal forma que las minorías étnicas se quedan sin representación política en algunas o en la totalidad de las regiones, logrando imponerse únicamente allí donde representan una mayoría debido a su concentración regional.

Retomando una vez más las reflexiones sobre las exigencias funcionales impuestas a los sistemas electorales, es preciso recalcar que la valoración de las exigencias particulares tiene que realizarse en función de las condiciones sociopolíticas del caso en cuestión. Claro está que, en la práctica, el establecimiento de prioridades –por ejemplo más participación o más concentración en el sistema de partidos– obedece en última instancia a criterios políticos. Y en la valoración de las dis-

tintas exigencias confluyen asimismo, sin duda, puntos de vista teórico-democráticos generales. Según sean los cálculos de poder político y la posición teórico-democrática, se evaluará consiguientemente como más importante ya sea la formación de mayorías partidarias claras en el parlamento o la representación política de la mayor cantidad posible de fuerzas políticas relevantes. Así, siempre habrá partidarios tanto de la función de concentración como de la de representación. No obstante, es aconsejable no dejar suelto el establecimiento de prioridades únicamente al cálculo político partidista y/o a abstractas reflexiones teóricas. En la valoración tienen que confluír también las condiciones sociopolíticas, en especial la cuestión de si se trata de sociedades más bien homogéneas o heterogéneas.

Aquí es necesario subrayar que en sociedades segmentadas la función de representación adquiere una importancia crucial. Los diferentes grupos sociales tienen que obtener representación y de forma aproximadamente proporcional. Esto se relaciona con la exigencia muy importante de integración política en sociedades segmentadas, función a la cual también tendría que responder el sistema electoral. En este sentido, el sistema electoral no debe excluir de ningún modo a las minorías sociales y políticas de la representación parlamentaria. La legitimidad del sistema político en sociedades segmentadas se funda en gran medida en la representación y en la integración política de las minorías.

El siguiente catálogo presenta algunos criterios e instancias de control que juegan un papel importante en la opción y en la valoración de un sistema electoral respecto de sociedades segmentadas, tal como se observan sobre todo en África:

- Legitimidad: ¿Se acepta en los diversos grupos sociales el sistema electoral como un medio institucional adecuado para el gobierno representativo? ¿Aceptan los grupos o partidos políticos minoritarios perdedores los resultados de las elecciones?

- Integración política: ¿El sistema electoral une o desune al país? ¿Aumenta la polarización política o la reduce? ¿Canaliza los conflictos políticos en procedimientos que sirvan para su resolución pacífica o promueve las soluciones por la fuerza?
- Representación: ¿Permite el sistema electoral la representación de minorías étnicas? ¿Qué tan bien representados se pueden sentir estos grupos? ¿Permite el sistema electoral que los partidos políticos alcancen una proporción de escaños similar a su proporción de votos?
- Partidos políticos: ¿Puede ayudar el sistema electoral a superar la politización de las diferencias étnicas, expresadas bajo la forma de sistemas de partidos de base étnica?
- Gobierno representativo: ¿Puede un gobierno elegido a través de un sistema electoral particular ser representativo en el sentido de reflejar los intereses de los diferentes grupos étnicos y especialmente de las minorías étnicas? ¿Promueve el sistema electoral formas de gobierno consociacionales, de tal forma que las minorías tomen parte del proceso de decisión?
- Oposición política: ¿Evita el sistema electoral las mayorías exageradas, de tal forma que la oposición política pueda desempeñar un papel efectivo en el proceso político? ¿Puede el parlamento ser efectivo *vis-à-vis* del ejecutivo?

Desde la perspectiva de la sistemática electoral, los sistemas electorales proporcionales cumplen indudablemente mejor con las exigencias funcionales específicas en sociedades segmentadas. Esto resulta aún más válido si se considera que en sociedades heterogéneas los sistemas electorales mayoritarios no producen la misma integración política ni exhiben las mismas consecuencias para la estabilidad del sistema político que en sociedades homogéneas. El empleo de la representación por mayoría en sociedades heterogéneas significa más bien exclusión y polarización.

La superioridad de la representación proporcional frente a la representación por mayoría en sociedades heterogéneas se desprende entonces de distintas reflexiones: primero, la representación por mayoría no puede cumplir con importantes exigencias funcionales puestas en los sistemas electorales. Segundo, sus consecuencias naturales respecto a la formación de mayorías parlamentarias conducen al dominio político de grupos étnicos particulares y favorecen de este modo la inestabilidad política. Tercero, la representación proporcional cumple con la exigencia de una representación justa de las minorías, a la que debe dársele prioridad en sociedades heterogéneas. Otro argumento es de naturaleza política: la representación por mayoría solo puede introducirse en contra de la voluntad de las minorías étnicas, pues expresa siempre el dominio político de una mayoría étnica. Dado que la representación proporcional constituye el único camino para posibilitar una representación justa de las minorías, es algo obvio que la introducción de un sistema electoral proporcional refleja el interés político de las minorías que son excluidas de la representación política bajo las condiciones de la representación por mayoría.

No obstante, pese a lo razonable que sería la introducción de la representación proporcional en términos sistemático-electorales en aquellas sociedades segmentadas que emplean la representación por mayoría, en la realidad política las reformas de los sistemas electorales tienen que tomar en cuenta las relaciones de poder político y la tradición política del caso en cuestión. La introducción de la representación proporcional en lugar de la representación por mayoría no es, en la mayor parte de los casos, una opción política viable, ya que una reforma tan ambiciosa precisa del apoyo de los partidos políticos más importantes, especialmente del o los partidos de gobierno. En general, estos no están interesados en debilitar su poder político. Además, en varios países africanos y asiáticos, las circunscripciones uninominales forman parte de la cultura política. Ante este trasfondo son recomendables reformas limitadas e incrementalistas y sistemas electorales combinados en términos de las metas perseguidas, dado que, además, las circunscripciones uninominales cumplen funciones positivas en dichos sistemas electorales.

Se puede entender la reforma del sistema electoral también como un proceso de adaptación del sistema electoral a las exigencias funcionales, el cual puede ser dirigido de acuerdo a las experiencias hechas con reformas puntuales, no excluyéndose en principio el tránsito de la representación por mayoría a la proporcional. Un primer paso en el marco de esta estrategia podría ser la distribución de escaños adicionales por una lista proporcional junto a la vigente representación por mayoría en circunscripciones uninominales (representación por mayoría con lista adicional proporcional). Mediante esta reforma se mantiene la cultura política del país, estrechamente relacionada con las circunscripciones uninominales, y se mejoraría en parte la función de representación.

De no alcanzar esta reforma para eliminar los déficits de la representación política, se podría, a través de reformas posteriores, elevar entonces sucesivamente el número de los escaños distribuidos proporcionalmente a través de la lista proporcional (en lugar de un tercio, la mitad de los mandatos proporcionales); o se podrían introducir finalmente otras formas de combinación de circunscripciones uninominales con elementos proporcionales, como fue expuesto arriba (representación proporcional compensatoria, representación proporcional personalizada). El espectro de las posibilidades de combinación deja margen suficiente para la consideración de diferentes condiciones sociopolíticas y socioculturales, y para distintas constelaciones de poder político.

2. Variables políticas

Las reflexiones hechas arriba ya se han referido a la importancia de las variables genuinamente políticas para la selección y la reforma de los sistemas electorales. En última instancia, son los actores políticos quienes deciden si las condiciones socioculturales jugarán algún papel en la elaboración de un sistema electoral. En los esfuerzos dedicados a introducir un nuevo sistema electoral o a reformar el existente siempre confluyen los intereses políticos y las aspiraciones de poder de los

actores políticos. Ellos suelen presentar las propuestas de reformas, y son siempre quienes tienen en sus manos el poder de aprobarlas. Sobre estas cuestiones, los políticos tienen una visión más bien pragmática, guiada por criterios de poder. Con suma frecuencia, las propuestas de reforma son analizadas por los actores políticos en términos de ventajas y desventajas. Sin embargo, dicha valoración no siempre se basa en una comprensión adecuada de la forma de funcionamiento y de las consecuencias de los tipos particulares de sistemas electorales o de sus elementos. Esto significa que, dado que los sistemas electorales influyen sobre la distribución del poder político en un país, las cuestiones de los sistemas electorales siempre son cuestiones de poder político. Por consiguiente, el tema se halla a menudo sumamente politizado. La introducción o la reforma de los sistemas electorales reflejan, por lo tanto, las relaciones de poder político en el momento de la reforma del sistema electoral. Las modificaciones de los sistemas electorales se imponen en la mayor parte de los casos “desde arriba” o se negocian entre el gobierno y la oposición. Los acuerdos son prácticas comunes, sin embargo, éstos resultan generalmente en sistemas electorales –desde un punto de vista social-tecnológico– incoherentes y pobremente diseñados.

La politización de las cuestiones relacionadas con los sistemas electorales establece, por ende, límites a la ingeniería política. La realidad histórico-política está marcada por una libertad de opción mucho más reducida que lo que dejan translucir los debates académicos. En muchos de los debates sobre reformas políticas a los sistemas electorales ya no se plantea la opción básica entre representación por mayoría y representación proporcional, pues a menudo ya se le ha dado solución a esta decisión histórica y/o constitucionalmente. De manera empírica, la mayor parte de las reformas a los sistemas electorales se limitan a hacer cambios dentro del principio de representación vigente. Sólo en pocas ocasiones, generalmente en tiempos de crisis política o de cambios de gran magnitud, las élites políticas tratan la cuestión del sistema electoral empezando de cero, aunque naturalmente de tales debates reformistas no siempre surge una reforma fundamental del

sistema electoral en cuestión. Un cambio radical es raro. Las reformas pequeñas e incrementalistas, concebidas en adecuación al contexto histórico-político, son más capaces de imponerse. Por el contrario, las discusiones abstractas en términos de la gran alternativa entre la representación por mayoría y la representación proporcional no suelen conducir a una reforma concreta.

3. Tipos de diseño institucional

La idea de la ingeniería constitucional –pese al escepticismo creciente respecto a la capacidad de poder intervenir en la política desde fuera– ha cobrado mucha fuerza en el contexto de la tercera ola de democratización. Esta nueva corriente de pensamiento ha ido acompañada, sin embargo, de un nuevo auge del enfoque normativo, como se demuestra en el reciente debate con las contribuciones de Arend Lijphart (1991) sobre las opciones institucionales para las nuevas democracias.

Así, es oportuno y útil distinguir dentro del diseño institucional dos posturas: una normativo-abstracta y otra histórico-empírica, que se expresa en varias dimensiones. La primera se refiere a la génesis de las instituciones políticas. Por un lado, una postura asociada a un pensamiento social-tecnológico que entiende a las instituciones como el resultado de un diseño racional materializado a través de una intervención más artificial o ad hoc. Por el otro, una postura relacionada a un entendimiento más evolucionista de la génesis y del desarrollo institucional, influenciados ambos procesos por un sinnúmero de factores (experiencias históricas, intereses, relaciones de poder, entre otros) que imponen resistencias y limitaciones a la implementación de diseños científicos por más excelentes y recomendables que éstos sean.

La segunda dimensión se refiere al tipo de argumento. La postura normativo-abstracta intenta crear el escenario de alternativas institucionales a grandes rasgos, sistematizando las preferencias de forma dicotómica. Esta postura involucra una confrontación axiológica a nivel lógico-racional de las opciones institucionales que suele desembocar

en la conclusión de una supuesta superioridad, en principio, de una alternativa sobre la otra, por ejemplo del parlamentarismo sobre el presidencialismo o del sistema proporcional sobre el sistema mayoritario o viceversa. En cambio, la postura histórico-empírica se contrapone y destaca las siguientes ideas básicas:

- Primero: No existe un sistema ideal (*best system*). Como dijo una vez Giovanni Sartori: el mejor sistema es aquél que mejor se adecua o se adapta.
- Segundo: Por lo tanto, no hay ninguna solución institucional general. Como afirmó Robert A. Dahl (1996), “Toda solución tiene que ser confeccionada conforme a las características de cada país”.
- Tercero: Aun cuando existiera un sistema ideal, no hay forma de imponer una solución institucional, pues las instituciones son el resultado de procesos de toma de decisión en los que intervienen valores en conflicto, de negociaciones y de acuerdos entre actores políticos.

La diferencia entre las posturas se pueden resumir de manera que corresponden a dos niveles de diseño institucional: uno general y otro particular. Observando el debate internacional, se desprende que se ha llevado a cabo por sobre todo a nivel general. Vale considerar los aportes de Juan J. Linz y Arend Lijphart –por ejemplo en el estudio de Linz y Valenzuela (1994)– respecto a las grandes opciones institucionales que se refieren precisamente a la forma de gobierno y al sistema electoral. A ese nivel de las grandes alternativas, el diseño institucional se maneja con categorías demasiado amplias y, por ende, de gran heterogeneidad interna. Dentro de las alternativas hay subtipos con decisivos efectos diferentes, de tal forma que las afirmaciones generalizadoras al nivel más alto de abstracción resultan poco convincentes. Repetimos, en la práctica política de la consultoría, la opción viable radica más bien entre las variantes dentro de cada uno de las dos grandes opciones. Por lo demás, el diseño institucional abstracto se basa en

el supuesto de *ceteris paribus*. Un buen ejemplo de esta tendencia es el ya mencionado artículo de Arend Lijphart sobre *Institutional Choices for New Democracies* (1991) que resume las experiencias en gobierno comparado, tomando como base empírica democracias consolidadas del mundo, excluyendo explícitamente de su muestra de casos a las democracias jóvenes, pero dirigiendo su mensaje y sus recomendaciones institucionales precisamente a ellas. No se toma en cuenta la gran heterogeneidad contextual, incluso creciente en la medida en que surgen nuevas democracias en África y Asia, lo que impide pensar en que las instituciones tengan los mismos efectos viajando de un país (desarrollado) a otro (en vías de desarrollo). ¿Qué posibilidades de éxito tiene una institucionalidad en un entorno diferente al que ha sido su base constituyente? Allí donde la postura básica de la gente y de los actores políticos consiste en una profunda desconfianza frente a todo lo que sea público —como es el caso de América Latina—, la solución no puede radicar en el trasplante de instituciones que provienen de países en los que la confianza en lo público es una predisposición ampliamente compartida —como es el caso de Europa—.

Desde nuestra perspectiva histórico-empírica, todo diseño tiene que considerarse más bien a nivel particular. El diseño comienza con los problemas de representación o de gobierno que se presentan en contextos sociopolíticos determinados. No nos parece acertado el supuesto de que la lógica de una institucionalidad que se introduce imprimiría la realidad de las democracias jóvenes con su sello, por ejemplo, que el parlamentarismo crearía el sistema de partidos que funcionalmente necesita, o que el sistema de pluralidad generaría un sistema bipartidista. En este sentido vale ser escéptico y advertir oportunamente el riesgo que corre un país cuando se lo expone a determinadas reformas institucionales cuyos resultados no son de ninguna forma previsibles. Reconocemos en el contexto una co-variable independiente, a menudo, decisiva respecto a los efectos que tengan las instituciones (cfr. Nohlen 2003).

La pregunta clave en el diseño institucional a nivel particular es: ¿cuál de los elementos institucionales resulta ser la opción más reco-

mendable para el caso concreto? Un diseño institucional descontextualizado nos parece poco exitoso para la ingeniería política aplicada en un terreno determinado. De lo dicho anteriormente se deduce que el institucionalismo contextualizado presupone, junto a una gran experiencia en cuestiones técnico-institucionales, un gran conocimiento del medio en que las instituciones deben funcionar. A fin de poder realizar recomendaciones institucionales adecuadas se debe conocer bien el país o el grupo de países en cuestión.

4. Requisitos estratégicos de un debate de reforma

A continuación se presentan, finalmente, algunos requisitos estratégicos de importancia para un debate serio –políticamente viable– sobre reformas a los sistemas electorales:

- a) El primer requisito estratégico es de tipo analítico y reside en un buen diagnóstico integral del sistema electoral vigente: ¿cómo funciona?, ¿cuáles son sus elementos?, ¿qué efectos tiene?, ¿cómo cumple con las exigencias funcionales que se le plantea?, ¿en qué medida se adapta al contexto socio-cultural y político-institucional? Tras este primer paso, el análisis arrojaría una primera pista respecto de si hay razones fundadas para entrar en un debate de reforma electoral. En tal sentido resulta importante comprobar si los supuestos déficits funcionales del sistema electoral existente tal y como son sostenidos en círculos académicos, sectores políticos y/o en la opinión pública, están conectados causalmente. El método más apropiado para determinar la relevancia o contribución del sistema electoral respecto de los fenómenos en discusión es el método comparado, aplicado de acuerdo a parámetros de tiempo y lugar.

Una indagación de tipo comparativo podría arrojar, por ejemplo, algunos de los siguientes resultados que invalidan ciertas críticas al sistema electoral vigente: primero, el fenómeno en estudio es uni-

versal, es decir, aparece en democracias en lugares y tiempos diferentes, independientemente del tipo de sistema electoral; segundo, el fenómeno en cuestión tiene varias causas, y, entre ellas, la importancia del sistema electoral es reducida; tercero, el fenómeno criticado es de naturaleza coyuntural y no estructural. Naturalmente, a través del método comparado se puede llegar al resultado de que el sistema electoral es el causante principal del fenómeno criticado. En este caso, se puede comprobar con la ayuda del método comparado hasta qué punto (y con qué costos) los sistemas electorales alternativos o las reformas avanzadas pueden eliminar los déficits funcionales del viejo sistema electoral.

- b) El segundo requisito estratégico en el debate sobre la reforma electoral consiste en determinar con exactitud los objetivos de dicha reforma. Normalmente, la crítica al sistema vigente consta de más de un punto. Muchas veces se presenta como la enumeración de una serie de cuestiones específicas sometidas a la crítica. Sin embargo, rara vez se toma en cuenta si las cuestiones criticadas están interrelacionadas, o si, en términos sistemáticos, existe una relación lógica entre ellas, o si son mutuamente excluyentes. El supuesto implícito, muchas veces, es el de una coherencia interna entre los aspectos en discusión, cuando ésta en la práctica no existe. Puede llegar a haber antagonismos, lo que significaría –en el nivel de las propuestas de reforma– que una determinada modificación no lograría cambiar la situación criticada en su totalidad y tendría efecto solo en algunos puntos, comportándose neutralmente respecto a otros o, incluso, empeorando otros tantos.

Una vez percibida la complejidad del tema, es imprescindible definir primero los objetivos de la reforma y luego lograr consenso al respecto. ¿Qué se quiere mejorar?, ésta tiene que ser la pregunta orientadora en el debate sobre la reforma de un sistema electoral. El camino opuesto –es decir, que políticos y expertos presenten un sinnúmero de propuestas de sistemas electorales (sistemas “ideales” incluidos)– es la forma más segura para no alcanzar ningún

resultado concreto, pues el debate se agotará en la polémica y la confrontación.

En cuanto al establecimiento de los objetivos de las reformas de los sistemas electorales, es necesario señalar una vez más que las reformas no solo pueden apuntar a modificar el grado de proporcionalidad entre votos y escaños y así la medida de inclusión o exclusión de los partidos políticos. Además, deberían, entre otras cosas, considerar la cuestión de si el elector podrá elegir únicamente entre partidos políticos o también entre candidatos individuales. Asimismo, es importante aclarar hasta qué punto el aumento de la capacidad de un sistema electoral en una dirección permite la pérdida de capacidades en otras direcciones. Si la reforma del sistema electoral apunta, por ejemplo, a mejorar la relación entre el elector y el candidato, entonces es de gran importancia si esto puede efectuarse al costo de la función de representación, o si se trata justamente de evitar este efecto.

- c) El tercer requisito estratégico reside en escoger –en un nivel técnico– algunos de los tantos mecanismos que tenemos a disposición para alterar un sistema electoral y modificar sus efectos políticos. Obviamente, para ello se precisa un buen conocimiento de la gramática electoral. Muy a menudo, se observan flagrantes discrepancias entre los objetivos de una propuesta de reforma y los medios técnicos para su materialización. Asimismo, ocurre que el elemento técnico escogido no se limita –en sus efectos– al área donde se ubica el objetivo, sino que ejerce efectos en otras: es el fenómeno de los efectos no buscados. En consecuencia, el trabajo de los expertos consiste en hacer corresponder los elementos técnicos de una reforma con su objetivo y, en función de esto, escoger el elemento técnico que mejor se adapte, limitando sus efectos al ámbito en cuestión y evitando efectos no buscados.
- d) El cuarto requisito estratégico va más allá del campo estrictamente técnico. Ahora se trata de pensar las alternativas técnicas de refor-

ma teniendo en cuenta las condiciones sociopolíticas específicas del país en cuestión para así poder determinar sus probables consecuencias políticas. Dado que los efectos de los sistemas electorales dependen del contexto, es imperioso realizar un análisis a fondo del país en cuestión, que investigue, entre otras cosas, la distribución geográfica del electorado, el comportamiento electoral, la estructura del sistema de partidos, las estructuras políticas generales, etc. De mismo modo, es muy necesaria una evaluación global de los efectos de una reforma electoral que, normalmente, tendrá sus puntos de referencia en el buen funcionamiento del sistema político y, en los países de reciente democratización, en la consolidación de la democracia.

Así cerramos el círculo de las reflexiones generales formuladas en esta introducción, recordando una observación que es compartida por los especialistas en sistemas electorales: los sistemas electorales son elementos constitucionales importantes de la política en su dimensión normativa (*polity*), procedimental (*politics*) y orientada hacia resultados (*policy outcomes*).

Capítulo VII

La distribución internacional de tipos de sistemas electorales

A continuación se ofrecerá una breve visión general sobre las tendencias de reforma de los sistemas electorales en las elecciones parlamentarias. Para ello, este capítulo se dividirá en regiones, lo cual es recomendable dadas las diversas tradiciones electorales regionales de las que resultan una relevancia y actualidad diferentes para la cuestión de los sistemas electorales. Ya he señalado en otra ocasión que en las democracias consolidadas son extraños los cambios fundamentales que atañan al principio de representación (Nohlen, 1984: 218; véase también Lijphart, 1994: 52).

Con arreglo a la transición hacia la democracia, en los países de Europa Central y Oriental sí se produjo un cambio de naturaleza fundamental, situado empero al inicio del desarrollo de la democracia. Sólo desde entonces se les plantea a las jóvenes democracias de la región la cuestión del mantenimiento, reforma o, incluso, sustitución de los sistemas electorales establecidos en la fase de transición (en contra, véase Sartori, 1994: 28). La observación diferenciada por regiones resulta también recomendable en relación a la cuestión de los efectos de los sistemas electorales. Abundando en lo que se dijo en otra ocasión, los efectos de los sistemas electorales dependen de manera extraordinaria del carácter de la variable dependiente, del sistema de partidos, así como de otros factores contextuales (Nohlen, 2009).

En las democracias consolidadas, el sistema de partidos está relativamente bien institucionalizado. Por el contrario, en las jóvenes democracias a menudo éste aún no se ha estructurado, pues la volatilidad se

mantiene alta. Además, el tipo de sistema político también resulta ser una variable de contexto muy influyente. Si bien la investigación sobre sistemas electorales se ha centrado en los sistemas parlamentarios, es sabido que en los sistemas presidenciales las elecciones del presidente ejercen una influencia decisiva sobre las parlamentarias; de hecho, el sistema electoral aplicado a la elección presidencial conlleva efectos incluso para la estructura del sistema de partidos. Dicho contexto se ha discutido especialmente en relación a América Latina, la región que cuenta exclusivamente con formas de gobierno presidenciales (cfr. Payne et al., 2002: 65ss.).

1. Los países industrializados occidentales

A mitad de los años 1980 se podía pensar que en los países industrializados el debate sobre los sistemas electorales se había aplacado en cuanto al principio de representación. Parecía que tras el inicio de la política de masas no solo estaban “congelados” los sistemas de partidos (según la tesis de Stein Rokkan, 1970), sino también los tipos básicos de sistema electoral (Nohlen, 1984: 17ss.; Lijphart, 1994: 52). Sin embargo, al inicio de los años 1990 se produjeron reformas electorales de carácter fundamental –definidas como aquellas en las que se cambia el tipo de sistema electoral– en tres países: Nueva Zelanda, Italia y Japón, cambio favorecido en los dos últimos por sendas crisis de los sistemas políticos.

Los sistemas electorales sustituidos fueron el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales en Nueva Zelanda, el sistema de representación proporcional en circunscripciones plurinominales en Italia, así como el sistema de voto no transferible en circunscripciones cuatrinominales (SNTV) en Japón, cuyo núcleo radica en la elección de candidatos y no de listas de partidos, si bien el elector solamente dispone de un voto (cfr. Klein, 1998). En estos tres países fueron introducidos sistemas electorales combinados, aunque de distinto tipo: el sistema de representación proporcional personalizada en Nueva Zelan-

da, el sistema proporcional compensatorio en Italia y el sistema electoral segmentado en Japón.

Observemos con más atención dos de los casos. La reforma electoral neozelandesa es especialmente notable, porque del sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales sustituido en 1993 se había afirmado hasta hace pocos años antes como el sistema electoral ideal para la representación de minorías (Lijphart, 1984: 213). Para este sorprendente cambio hacia el sistema de representación proporcional personalizado —un sistema casi copiado del modelo alemán— fue determinante el cambio en la concepción de la calidad de la representación política, expresado en la multidimensionalidad de las exigencias de representación, concentración y participación. Además, como factores desencadenantes se detectaron problemas para la formación de mayorías parlamentarias, es decir, señales de debilidad del sistema mayoritario en lo que se considera como su gran fortaleza: capacidad de producir situaciones de gobierno estables. Por otra parte, y aunque la reforma fue preparada con gran rigor científico (cfr. *Report of the Royal Commission*, 1986), fueron sucesos más bien accidentales y, finalmente, dos consultas populares que la hicieron posible, después de que la clase política no se había podido ponerse de acuerdo sobre una reforma electoral (cfr. Richter, 1999; para una valoración de la reforma desde la perspectiva actual, véase Lösche, 2004).

En Italia, la controversia en torno al sistema electoral había alcanzado hacía ya una década un grado de virulencia máxima, pero las concepciones sobre la reforma a realizar eran tan dispares que un acuerdo parecía aún muy lejano. Sólo la crisis del sistema político a principios de los años 1990 abrió posibilidades concretas para su realización, en tanto que la causa de la crisis fue descargada sobre el sistema electoral vigente. Iniciado y corroborado por un referéndum, en 1993, Italia dio un paso —según muchos, opuesto al de Nueva Zelanda— desde un sistema de representación proporcional a un sistema de mayoría. En realidad, sin embargo, en Italia se introdujo un sistema electoral combinado que se caracterizó superficialmente por la uninominalidad y que contenía fuertes elementos proporcionales. En este

sistema, abolido en 2005, tres cuartas partes de los parlamentarios se eligieron en circunscripciones uninominales por mayoría relativa, mientras que la cuarta parte restante se eligió proporcionalmente a nivel nacional. Los escaños elegidos por el sistema proporcional se otorgaron compensatoriamente, es decir, los votos de los partidos que ya habían ganado escaños en las circunscripciones uninominales no eran tomados en cuenta en la repartición proporcional de los restantes escaños al nivel de la asociación regional de circunscripciones. Se dio entonces una compensación proporcional de escaños solamente parcial (*scorporo parziale*), pues al partido más votado en la circunscripción no se le deducían los votos proporcionales de todos los votos emitidos a favor de sus candidatos (los votantes disponen de dos votos respectivamente), sino que solo se le restaban el número de votos correspondientes al candidato más votado en segundo lugar más uno. Junto a este efecto proporcional mecánico, existió además un efecto de estrategia electoral posibilitado por la admisión de alianzas de listas. Así, a través de coaliciones electorales, los partidos políticos lograron esquivar el efecto concentrador típico del sistema mayoritario. Y, ya que invariablemente en cada circunscripción solo un partido de una coalición podía nominar a un candidato, asignándoseles también a los partidos más pequeños de la coalición alguna circunscripción, todos ellos podían verse representados en el parlamento con la ayuda de los votos de todos los partidos integrados en la coalición.

Los objetivos de la reforma italiana eran tanto una disminución de la fragmentación partidaria y el logro de mayorías estables de gobierno, como la alternancia en el ejercicio del gobierno y la supresión de la partidocracia (*partitocrazia*). Tales objetivos no estaban supeditados a exigencias funcionales generales y abstractas, sino que se debían al interés por superar los fenómenos que caracterizaban desde hacía décadas al sistema político italiano. En contra de las expectativas generadas por el sistema electoral, de tipo supuestamente mayoritario, los resultados electorales presentaron un relativo alto grado de proporcionalidad entre votos y escaños. Igualmente, no se consiguió cumplir con el objetivo de la formación de mayorías estables de gobierno, pues

la esperada concentración del sistema de partidos no se produjo. Tampoco se logró reforzar la relevancia de los políticos frente al partido. La única meta alcanzada fue la alternancia en el ejercicio del gobierno, pero no tanto como un efecto del sistema electoral sino como el resultado de tendencias evolutivas de marcado carácter bipolar, surgidas en el sistema de partidos como consecuencia de la transformación del Partido Comunista Italiano (PCI) en el socialdemócrata Partido del Socialismo Democrático (PDS).

En resumidas cuentas, los resultados de la reforma electoral italiana fueron bastante pobres. De ahí que la reforma de la reforma —esto es, la introducción de un sistema electoral con un mayor efecto concentrador que promueva mayorías—, se ha convertido nuevamente en una consigna; de tal manera que Italia se adscribe nuevamente a los países donde una reforma electoral es tema permanente de debate público. La crítica se centró sobre todo en los escaños proporcionales, aunque es la práctica de coaliciones electorales la causante indiscutible del mayor efecto fragmentador, pues precisamente en los escaños adjudicados por mayoría es donde el efecto concentrador del sistema logra evitarse. Así las cosas, la discusión al respecto versó sobre la eliminación de los mandatos proporcionales y el paso a un sistema de mayoría. Una de las opciones en curso era el sistema de mayoría absoluta, que ha encontrado en Giovanni Sartori (1994: 74ss.) un vehemente promotor. Sin embargo, se introdujo en 2005, apoyado solo por la mayoría gobernante, un sistema de premios, es decir, un sistema que ofrece a la coalición electoral que obtiene la mayoría relativa de votos una mayoría absoluta de escaños (cfr. Caciagli, 2010).

También otros países industrializados se dirigen hacia reformas electorales de tipo fundamental. En los dos casos en los que se trabajaron propuestas consensuadas y concretas, en Gran Bretaña y en Portugal, el objetivo era el de un sistema electoral combinado. En gran Bretaña, el Partido Laborista se había comprometido durante su tiempo en la oposición a integrar —en caso de ganar las elecciones— la reforma electoral en su agenda gubernamental. Y efectivamente, después de su abrumadora victoria electoral de 1997, el gobierno estableció una

comisión de reforma electoral llamada *Independent Commission on the Voting System* (Jenkins Commission), cuyos objetivos eran los siguientes: “La Comisión debe observar los requerimientos de una justa proporcionalidad, la necesidad de un gobierno estable, una ampliación de campo de decisión del elector y el mantenimiento del vínculo entre las circunscripciones uninominales y la distribución geográfica” (Jenkins Commission, 1998). Ya estas metas multidimensionales indicaban claramente que se iba a buscar una alternativa frente al sistema de mayoría relativa que solo podría encontrarse entre los sistemas electorales combinados. La propuesta presentada del *additional member system* (AMS) trataba, precisamente, de tomar en cuenta todas las recomendaciones, por cierto, en grado diferente.

La recomendación de la proporcionalidad fue la menos atendida. De este modo, el AMS se diferenciaba decisivamente de la representación proporcional personalizada que se conoce en el mundo anglosajón también como *mixed-member-proportional system* (cfr. Nohlen 2000: 5s.). El fuerte carácter de concentración del sistema electoral propuesto cumplía con las expectativas de mayorías de gobierno estables en la medida que el desarrollo del sistema de partidos lo permitía. La función de participación, o sea de elección personal del candidato, fue particularmente bien considerada por medio de la introducción del voto alternativo (*alternative vote*). El voto individual, tal como se practica en Alemania y que se identifica comúnmente con el voto personal, fue considerado insuficiente. Finalmente, la gran mayoría de los parlamentarios quedaba relacionada con su distrito, dado que el 80% de los mandatos se adjudicaban invariablemente en circunscripciones uninominales y los mandatos proporcionales en muchas circunscripciones plurinominales de tamaño pequeño (en total 82). A pesar de cumplir con muchos criterios funcionales de los sistemas electorales (representación, concentración y participación), la propuesta de la Comisión Jenkins lesionaba uno de los criterios que en este caso resultaban decisivos, es decir, el de simplicidad. El exceso sofisticado en el cumplimiento de las funciones recomendadas contribuyó al propio fracaso de la reforma. La nueva iniciativa de reforma, promovida

por la coalición entre conservadores y demócrata-liberales en 2010, se concentra en el voto alternativo.

En Portugal, los planes de reforma electoral de los años 1990 se centraron inmediatamente en la introducción de la representación proporcional personalizada. La iniciativa la tomó el gobierno, en aquel entonces en manos del Partido Socialista, y la correspondiente campaña de apoyo se desarrolló bajo el eslogan “acercar la democracia al pueblo”. Como medida para alcanzarlo se propuso la introducción de la elección directa de los parlamentarios en circunscripciones uninominales. La propuesta de reforma preveía una distribución de los 350 escaños en tres fases: (1) en cerca de 94 circunscripciones uninominales con adjudicación de los escaños según mayoría relativa; (2) en circunscripciones plurinominales regionales que servían para una primera compensación proporcional, que contaban en total también con 94 escaños, los que tendrían que ser distribuidos por medio de la fórmula D’Hondt; (3) en una circunscripción nacional de 35 escaños, donde iba a aplicarse la fórmula D’Hondt de nuevo. Esta última fase tendría que ejercer especiales efectos compensatorios, pues allí se compensaban los posibles escaños sobrantes, de modo que ellos no distorsionarían la proporcionalidad total del resultado electoral. Al inicio se pensaba prever que el elector tendría solo un voto para elegir un candidato, una lista regional y una lista nacional. Con esto, el efecto personalizador hubiera sido mínimo (cfr. mi crítica en *Público*, 17/12/1997). Al final, cambiaron la propuesta inicial para integrar a la reforma un sistema de doble voto. La propuesta fue acordada por los dos grandes partidos del país. Sin embargo, la reforma fracasó en el parlamento debido a un asunto de menor rango y que se podía solucionar, a saber, el número de integrantes de la Cámara de Representantes. Se trataba de aumentarlo al máximo que era constitucionalmente indicado y permitido. Aunque los protagonistas de la reforma no percibieron su fracaso como definitivo, el tema ha sido desplazado de la agenda política.

Por otra parte, si bien el sistema de representación proporcional personalizada que ostenta el carácter de modelo en el debate sobre

reformas electorales a nivel internacional, en Alemania está expuesto a una reforma necesaria, pues el arreglo de los escaños excedentes puede conducir a que un partido, en el caso de conseguir una mayor proporción de votos, puede perder en cantidad de escaños (cfr. Nohlen, 2009a). Los escaños excedentes son producto de la manera como se combina la regla decisoria de la mayoría relativa con el principio de representación proporcional en el sistema de dos votos, uno personal y otro de lista regional. Si los partidos han alcanzado en los distritos electorales uninominales más escaños directos por voto personal que los que les corresponden proporcionalmente por voto de lista, los conservan como escaños excedentes y no se hace una compensación. Sin embargo, en una elección uninominal, rezagada por la muerte de un candidato en Dresden en 2005, se hizo de conocimiento general que puede ser ventajoso para un partido con escaños excedentes recibir menos votos de lista en un Estado miembro, cuando con ello el número de escaños en la distribución a nivel federal entre los partidos no les afecte negativamente. Este efecto inverso es igualmente imaginable, cuando un partido puede perder un escaño excedente en un Estado miembro a partir de haber conseguido allí una cantidad de votos de lista más alta y, con ello, igualmente perder un escaño en el nivel federal. Este “peso negativo del voto”, o en otros términos, este “valor de logro inverso”, fue declarado como inconstitucional por el Tribunal Constitucional Federal alemán, el 3 de julio de 2008. El máximo tribunal alemán determinó que el legislador está obligado a más tardar hasta el 30 de junio de 2011 a establecer una regulación compatible con la Constitución, sentencia que abrió todo un nuevo debate sobre los sistemas electorales en Alemania (cfr. Strohmeier, 2009; Poier, 2009).

2. Europa Central y Europa del Este

Para la Europa Central y Oriental, en principio, podemos distinguir dos fases en los procesos de reforma; una primera fase idéntica al pro-

ceso de transición, en la que las elecciones no competitivas fueron sustituidas por elecciones competitivas; y, una segunda fase, en la cual las condiciones de la transición ya han sido superadas. En referencia a la primera fase, he podido demostrar junto a Mirjana Kasapović (Nohlen/Kasapović, 1996), que la elección del sistema electoral estaba en estrecha relación con el tipo del cambio de sistema (cfr. Huntigton, 1991).

En los casos de transición por transformación (*transformation*), los dirigentes comunistas en el poder lograron afirmar esencialmente su posición, manteniendo el sistema de mayoría absoluta vigente. En las transiciones por negociación (*transplacement*), en las cuales los comunistas en el poder se encontraron frente a una oposición relativamente fuerte, el tránsito a la democracia fue consensuado, lo que se demuestra con la institucionalización –de tipo ideal– de las mesas redondas. En estos casos se introdujeron preferentemente sistemas electorales combinados de marcada tendencia proporcional. Por último, en las transiciones llevadas a cabo por desplazamiento (*replacement*), donde los grupos opositores al régimen consiguieron el poder político, se introdujeron sistemas de representación proporcional. Los grupos opositores privilegiaron esta opción conminados por la teoría de la democracia, si bien los comunistas también la celebraron, al reconocer en el sistema proporcional su única posibilidad de alcanzar representación parlamentaria en unas elecciones libres. En la mayoría de los casos se optó por un sistema de representación proporcional en circunscripciones plurinominales (sobre la génesis de los sistemas electorales, véase Nohlen, 1997; Krohn, 2003).

En general, se puede observar una tendencia que lleva del sistema de mayoría absoluta al sistema de representación proporcional o a sistemas combinados. Además, se aprecia que los sistemas de representación proporcional, desde un punto de vista tipológico, presentan una relativa uniformidad. De hecho, actualmente no hay ningún caso de representación proporcional pura, ni de mayoría relativa, ni tampoco un sistema de voto transferible o un sistema de representación proporcional personalizada según el modelo alemán. Es decir, no se dio una transferencia de sistemas electorales, a pesar de que aseso-

res occidentales desempeñaron un considerable rol en los procesos de reforma política. De los citados tipos de sistemas electorales, solo el sistema de voto transferible fue aplicado en las primeras elecciones del restablecimiento democrático en Estonia. Aun cuando existe una gran diversidad en los detalles, los sistemas de representación proporcional comparten algunos rasgos comunes. El tipo básico es el de la representación proporcional en circunscripciones, tratándose de circunscripciones plurinominales medianas o grandes, salvo unos pocos casos divergentes. Por lo demás, cabe resaltar una notable coincidencia en dos elementos técnicos:

- 1) En primer lugar, las fórmulas electorales aplicadas en el nivel de las circunscripciones se conformaron dejando un resto de los escaños para la distribución a nivel nacional. De esta forma, se establecieron listas nacionales que permiten a los partidos políticos preservar a sus dirigentes nacionales del voto a nivel de las circunscripciones, que podría hacer peligrar sus escaños en el caso de las listas cerradas y no bloqueadas, de uso común. El número de escaños de la lista nacional bloqueada es flexible y dependiente del resultado electoral en las circunscripciones, o sea, de los escaños que allí no se distribuyeron. Solamente en Polonia el número de escaños de la lista nacional se fijó por ley en 69.
- 2) En segundo lugar, en todos los países se introdujeron barreras legales aunque de diferente nivel, con variaciones del 2,5% al 5%, lo que demuestra que se desconfió del obstáculo natural establecido por las circunscripciones. El tamaño mediano de éstas varía entre los 2,3 y los 15 escaños, pero en general puede calificarse de moderado. Las experiencias de Polonia en 1991 mostraron que, en caso de extremo fraccionamiento partidario, las circunscripciones no funcionan como obstáculos, pues una barrera legal aplicada solamente a la participación en la lista nacional no basta para impedir la realimentación de la fragmentación del sistema de partidos creada por el sistema de representación proporcional. En este sentido, la

reforma electoral de 1993 en Polonia, con la que se introdujo también para los escaños elegidos en las circunscripciones una barrera legal, fue muy consecuente. Con igual consecuencia se obró al diseñar una graduación del nivel de barreras legales, según se tratase de partidos o de coaliciones electorales, con el fin de eliminar los intentos de evitar el efecto de la barrera legal. Es preciso destacar dicha diferenciación de las barreras legales —es decir, barreras legales más altas para coaliciones que para partidos— como un aporte y como una innovación de la Europa del Este.

Desde la perspectiva de la investigación de los sistemas electorales, ha sido interesante la posibilidad brindada por los sistemas combinados, y especialmente por los sistemas segmentados, de observar en una sola elección los efectos de sus componentes básicos, es decir, del sistema de mayoría en circunscripciones uninominales y del sistema de representación proporcional en circunscripciones plurinominales. El resultado de tal observación confirma lo discutible que es el conocimiento tradicional sobre sistemas electorales, y tiene un gran significado para el diseño institucional: en ningún caso lograron más partidos representación parlamentaria a través del sistema proporcional que mediante la aplicación del sistema mayoritario. Por tanto, ha quedado comprobado que los efectos de los dos niveles del sistema segmentado dependen en tal grado de la estructura del sistema de partidos, del nivel de estructuración de éstos, así como de la geografía y del comportamiento electoral, que los resultados electorales concretos son totalmente contrarios a las ideas generales sobre los efectos del sistema mayoritario y el de representación proporcional. Como Florian Grotz (2005) señala, las condiciones de la transición ya no tienen validez para la segunda fase. Las reformas electorales están en la agenda política de casi todos los países, si bien parece que se otorga más relevancia a los intereses relacionados con el poder que a los de carácter puramente funcional. Sin embargo, debe constatararse que hasta ahora se ha confirmado la tesis de la estabilidad de los tipos de sistemas electorales. Las excepciones más llamativas son Rusia (bajo Putin, sustitución del sistema segmentado

por un sistema proporcional en un distrito nacional único) y Bulgaria (pasó de un sistema segmentado a un sistema proporcional en un distrito nacional único y retornó al sistema segmentado). Otras reformas se frustraron, por ejemplo en Rusia bajo Yelzin, donde el sistema electoral segmentado quiso ser sustituido por un sistema de mayoría; en Hungría, donde se propuso como alternativa un sistema de mayoría relativa, y en la República Checa, donde se favorecía un sistema electoral que produjese mayorías más claras. No obstante, se efectuaron muchas pequeñas reformas (cfr. Ziemer, 2003, Gallagher/Mitchell, 2008; Nohlen/Stöver, 2010).

3. América Latina

En América Latina puede observarse un desarrollo particular que se extiende a varios países en los sistemas electorales de las elecciones tanto presidenciales como parlamentarias. Si observamos primeramente las elecciones al congreso, comprobaremos que en prácticamente toda la región se aplicaba el sistema de representación proporcional, casi siempre en circunscripciones plurinominales, a excepción de Uruguay, que aplicaba un sistema de representación proporcional pura (cfr. Nohlen 2005).

Sin embargo, en los años 1990, algunos países se han apartado de este sistema electoral tan tradicional en la región. En primer lugar, Bolivia y Venezuela se decidieron por un sistema de representación proporcional personalizado, aunque conservando la distribución de las circunscripciones, que sigue determinando el grado de proporcionalidad de los resultados electorales. Después siguió Chile, donde ya bajo el régimen militar se introdujo un sistema binominal. Y, finalmente, Ecuador introdujo en 1998 un sistema de mayoría con voto múltiple en circunscripciones plurinominales, en el cual cada elector dispone de tantos votos como candidatos se presentan por circunscripción. Sin embargo, desde el año 2000 se hicieron varios intentos de combinar el voto personalizado múltiple con un método de adjudicación de escaños

proporcional, hasta que en la reforma del 6 de febrero de 2012 se introdujo el método Webster para la elección de miembros del cuerpo legislativo en circunscripción nacional y D'Hondt para los que se eligen en circunscripción provincial o especial del exterior. México, el único país latinoamericano que no se sumó a la tendencia general anterior de pasar desde un sistema de mayoría relativa a un sistema de representación proporcional, ha pasado gradualmente a un sistema segmentado a través de las continuas reformas electorales realizadas desde los años 1970.

Si a estos cambios en el tipo de sistema electoral se le añaden las numerosas reformas más pequeñas de los sistemas establecidos en relación a los criterios funcionales, puede constatararse que, con la excepción de Chile, en todas partes se ha potenciado la función de representación, pero sobre todo la de participación (véanse los estudios nacionales en Zovatto/Orozco Henríquez, 2008), en consonancia con los acentos puestos en el discurso político latinoamericano desde la transición (cfr. Lauga, 1999). Por el contrario, apenas se prestó atención a la función de concentración. La consecuencia es que en muchos países las reformas electorales han conseguido estabilizar la inestabilidad política, lo cual se discutió más tarde en el marco del debate sobre la gobernabilidad (cfr. Payne et al., 2002). Por ejemplo, en Colombia y Ecuador sufrieron el síndrome de la “representación caótica” (Pachano, 1998), caracterizada por un fraccionamiento interno de los partidos en el caso colombiano, y por una fragmentación partidista en el caso de Ecuador. Efectivamente, en Colombia, con la reforma electoral de 2003 se intentó poner fin a la atomización de los partidos políticos a través de la introducción de listas únicas de partidos con un límite de miembros. Se introdujo también la cifra repartidora (método D'Hondt) así como una barrera legal del 50% de la cifra electoral (cuota Hare) para la Cámara de Representantes y de un 2 % del total de los votos para el Senado. En función de un voto personal, se permite el voto preferente opcional con el efecto de que los candidatos que cuentan con mayor número de votos preferentes cubran los escaños obtenidos por un partido, siempre que pasen un mínimo de preferencias (véase Jaramillo, 2005; Hoskin/García Sánchez, 2006).

Los nuevos sistemas electorales de Chile y México constituyen una excepción, pues Chile dejó atrás el preautoritario sistema proporcional en circunscripciones plurinominales, mientras que en México en el proceso de apertura política lenta se sustituyó el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. En ambos casos, existe incertidumbre sobre la calidad del respectivo sistema electoral, en Chile incluso un continuo cuestionamiento de su legitimidad y capacidad de rendimiento. El debate reformista es revivido con rítmica frecuencia (cfr. Fernández, 2002). La presidenta Michelle Bachelet incluso incluyó la reforma del sistema electoral en su agenda política. El sistema binominal chileno –como cualquier sistema electoral– tiene ventajas y desventajas. Si aplicamos los criterios de evaluación arriba mencionados el sistema binominal cumple bastante bien (1) con la representación (en términos de proporcionalidad entre votos y escaños), (2) con la concentración o efectividad (pues apoya en medio del pluripartidismo a una competencia bipolar entre dos coaliciones y contribuye a la estabilidad del apoyo al gobierno) y (3) con la participación (en términos de permitir un voto personal, no solo de partido). Por lo demás, (4) el sistema es sencillo, fácil de entender (para más detalles, véase Nohlen, 2004: 317ss). Sin embargo, tiene fuertes debilidades: (1) es excluyente al no permitir a fuerzas políticas fuera de los grandes pactos tener representación en el parlamento, aunque tengan un considerable apoyo electoral (cfr. Auth, 2006); (2) produce una estructura de competencia distorsionada, pues compiten entre sí, no tanto los bloques, como los partidos dentro del bloque; (3) modifica el voto del ciudadano en términos de reducir la esencia de la elección a un acto plebiscitario de apoyo o rechazo de una oferta, elaborada por las instancias cupulares de los bloques, contribuyendo así a la desidentificación del votante con los partidos políticos. Por lo demás, por las altas discrepancias entre población y escaños según circunscripciones a lo largo del país, el sistema binominal en su actual estructura lesiona fuertemente el principio de la igualdad del voto. Estas debilidades del sistema electoral vigente le sustraen legitimidad, que es el quinto y mayor criterio para medir la calidad de un sistema electoral en su contexto (cfr. Nohlen, 2006a).

Pasando al ámbito de la ingeniería electoral, el análisis sugiere no seguir con el sistema binominal tal como existe hoy, sino reformarlo para conservar sus ventajas y sanear sus debilidades. En concreto, la sugerencia incluye conservar (también por razones de viabilidad de una reforma) la actual estructura binominal de los distritos y añadir una lista adicional proporcional con efectos compensatorios. Este elemento adicional es capaz de reducir la desigualdad del voto, desechar el fenómeno de la exclusión, promover mayor proporcionalidad, reestructurar la competencia electoral y, también, mejorar la representación de las mujeres en el parlamento, es decir, es capaz de proporcionar al sistema electoral chileno una legitimidad de rendimiento. Este nuevo sistema sería un sistema combinado (de elementos mayoritarios y proporcionales) de tipo compensatorio (porque a través de la lista proporcional se compensan las pérdidas en escaños originadas en la parte mayoritaria del sistema), en cuyo diseño específico todos los partidos políticos pueden participar. Con una reforma de estas características, el sistema binominal pasaría a ser un sistema combinado.

En México, el cambio al sistema segmentado ha contribuido en gran manera a la transición. En los años 1970, y orientados en una errónea interpretación del sistema alemán, se introdujeron listas adicionales que operaban según el sistema de representación proporcional con el fin de posibilitarle a la oposición una representación que fuera más allá de los escaños de minoría fijos que hasta entonces se le habían concedido. Pero a pesar de que el número de los escaños proporcionales introducidos en 1977 fue aumentado en los años 1980 de 100 a 200 (de entre 400 y 500 escaños, respectivamente), el efecto concentrador del sistema permaneció inalterado. Con el impulso de la apertura del sistema político y de una reforma de la organización electoral que hizo posible la realización de elecciones libres y honestas, el gobierno del PRI y los partidos de la oposición acordaron en la reforma de 1996 limitar a ocho puntos porcentuales el efecto mayoritario mecánico del sistema (cfr. González Roura et al., 1997). Solo en caso de que el partido mayoritario alcance más del 42% de los votos puede éste mantener la mayoría absoluta de los escaños, evitando de

esta manera que el efecto de desproporción sea demasiado grande. Así y todo, en México la cuestión del sistema electoral sigue siendo tema de virulentas discusiones (véase Nohlen, 2004: 321ss.).

Otra excepción constituye Venezuela en el marco de su transición desde una democracia representativa hacia lo que se ha llegado a denominar “democracia participativa”, concepto detrás del cual se esconde un autoritarismo electoral (Schedler, 2007), mejor dicho una democracia plebiscitaria que no duda en interpretar las normas constitucionales en beneficio de este proceso (véanse Brewer-Carías, 2009; Combellas, 2010). El sistema proporcional personalizado, introducido en 1989, se basa en el principio de la representación proporcional. En circuitos uninominales se eligen un poco más de la mitad de los mandatos, pero para la composición total del parlamento es decisivo el porcentaje de votos de los partidos a nivel de las circunscripciones plurinominales (cfr. Molina/Thibaut, 2005). El principio de la representación proporcional se realiza a través del mecanismo llamado compensación proporcional, o sea por la deducción del número de candidatos que previamente se adjudicaron de manera uninominal, del número de candidatos del mismo partido que le corresponde por lista en la circunscripción plurinomial. Tal resta es necesaria para que el sistema pueda figurar empíricamente como de representación proporcional (cfr. Nohlen, 2004). Sin embargo, en la práctica se presentaron candidatos para los escaños uninominales llamados “morochas”, no vinculados con ninguna lista de partido, pero adictos a una misma corriente política. El objetivo era doblar su fuerza parlamentaria, evitando el mecanismo de compensación proporcional. El conflicto se desató, cuando las fuerzas gobiernistas utilizaron el sistema de postulación “las morochas” de forma masiva en las elecciones legislativas de diciembre de 2005 con el afán de diezmar a la oposición. La oposición denunció la práctica como fraudulenta y su infructuoso intento de hacerla prohibir motivó su retirada de las elecciones (cfr. Molina, 2005a y 2005b). Con la abstención de la oposición en 2005, los partidos oficialistas alcanzaron el 100% de los escaños (cfr. Kornblith, 2006). En 2009 se legisló una reforma electoral consistente en sustituir el

sistema proporcional personalizado por el sistema segmentado, con la que se quería adaptar la ley a la práctica. No obstante, esta reforma no termina con la inconstitucionalidad del sistema electoral en uso.

Ahora, observemos el desarrollo de los sistemas electorales aplicados a la *elección presidencial*, que en América Latina deben ser considerados con la misma atención, dado que el presidencialismo se mantiene como sistema político. El sistema electoral presidencial no solo determina el resultado de tal elección, sino que también ejerce cierta influencia sobre los resultados de las elecciones parlamentarias, además de afectar a la estructura del sistema de partidos. Todo lo cual depende esencialmente del grado de simultaneidad de las elecciones presidenciales y las parlamentarias. Dicho grado puede diferenciarse según se celebren ambas elecciones el mismo día, asimismo, según se disponga para ambas solamente de una papeleta de votación o, finalmente, según se elijan los dos órganos mediante un solo voto. Cuanto más alto sea el grado de simultaneidad, tanto mayor será la influencia de las elecciones presidenciales sobre las parlamentarias y tanto más significativo será el sistema electoral presidencial para el sistema de partidos (cfr. Nohlen, 1988 y 2004: 184).

En el debate actual sobre sistemas electorales presidenciales (véase Jones, 1995; Payne et al., 2002; Martínez, 2004; Crespo Martínez/Garrido Rubia, 2008; Crespo Martínez, 2009) suele discutirse que, en un sistema de mayoría relativa, el candidato vencedor probablemente solo disponga de una baja aceptación y, con ello, de una base de legitimación bastante exigua. Por el contrario, el sistema de mayoría absoluta asegura una amplia aceptación, sino en la primera vuelta, a más tardar en la segunda. El inconveniente del sistema de mayoría absoluta radica, sin embargo, en el fomento que de la dispersión del voto se hace en la primera vuelta, pues, por regla general, en este sistema concurren muchos más candidatos de los que tienen alguna probabilidad de ganar la elección presidencial. Esta práctica está motivada por un cálculo electoralista de los partidos, que esperan conseguir más votos para su lista en las elecciones al parlamento si presentan una candidatura propia en las presidenciales. La consecuencia para el sistema de partidos es, a todas luces, negativa.

De esta manera, en el debate sobre los sistemas electorales presidenciales se confrontan dos posiciones: mayor legitimidad al precio de una mayor fragmentación versus menor aceptación acompañada de una mayor concentración. Tal dilema encontraría solución a través de una reforma que exija al candidato más votado según un sistema de mayoría relativa un determinado número de votos (quórum) o, en caso dado, una determinada ventaja frente al candidato más votado en segundo lugar para resultar electo; en caso de no cumplirse tales condiciones, se celebraría una segunda vuelta. Dicho sistema electoral tendría la ventaja de fomentar la concentración del voto ya en la primera vuelta, teniendo lugar una segunda vuelta solo en caso de que el efecto concentrador no haya sido suficiente. De esta manera se garantizaría un alto grado de aceptación para el presidente electo, sin que por ello el efecto de fragmentación fuera mayor.

Si consideramos el desarrollo de los sistemas electorales para el cargo presidencial en América Latina a partir de la transición a la democracia, podremos constatar una marcada tendencia a favor del sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta. En efecto, el argumento de mayor peso ha sido el de terminar con la experiencia de que el presidente fuera elegido con solo una fracción minoritaria del electorado y de dotarle de mayor legitimidad. Esta tendencia es al mismo tiempo producto de la orientación de las ideas de reforma política hacia mayor inclusión política y mayor ampliación de la representación política, promovida como profundización de la democracia, sin considerar los obvios efectos de fragmentación partidaria. Y entre “más elevada la fragmentación de una asamblea, mayor es la probabilidad de que se promueva una reforma electoral para adoptar el sistema de mayoría absoluta” (Crespo Martínez, 2009: 170), dado que este sistema ofrece mayor capacidad de negociación de los partidos pequeños.

El cuadro 11 resume las tendencias en América Latina que lleva del sistema de mayoría relativa al sistema de mayoría absoluta, pero también al sistema de mayoría relativa con quorum.

Cuadro 11
Reformas del sistema electoral para la elección de presidentes en América Latina*

Mayoría relativa	Mayoría absoluta con segunda vuelta	Mayoría relativa con umbral	Mayoría relativa con umbral y distancia
Colombia 1914-90	Brasil 1989	Costa Rica 1936	Argentina 1995
Honduras 1981	Chile 1989	Perú 1980-84	Ecuador 1998
México 2000	Colombia 1994		Nicaragua 1996
Nicaragua 1984-1990	Ecuador 1978-96		
Panamá 1994	El Salvador 1984		
Paraguay 1993	Guatemala 1985		
República Dominicana 1962-94	Perú 1985		
Uruguay 1966-94 (doble v. simultáneo)	República Dominicana 1996		
Venezuela 1947	Uruguay 1999		

Fuente: Zovatto/Orozco (2008) y Crespo Martínez (2009).

Elaboración: autor.

4. África

Para el África subsahariana no es posible reconocer ninguna tendencia en el desarrollo de los sistemas electorales, si no es la tendencia del movimiento nulo. Tampoco podemos identificar claramente regularidades en los efectos de dichos sistemas (cfr. Nohlen/Krennerich/Thibaut, 1999). Sin embargo, el continente africano –normalmente no considerado en cuestiones institucionales– es de gran utilidad para la investigación general de los sistemas electorales; pues, precisamente en la confrontación de los tipos de sistemas con unos contextos tan heterogéneos, puede demostrarse que las regularidades en los efectos de tales sistemas observadas en otras regiones del globo se deben hasta cierto punto a una homogeneidad contextual relativamente marcada.

En vista de los obstáculos fundamentales que dificultan enormemente la introducción y consolidación de la democracia en la región, en el caso africano sería recomendable priorizar las exigencias funcionales dirigidas a los sistemas electorales de forma diferente. Teniendo en cuenta unas sociedades étnicamente segmentadas y la politización de tales diferencias, se hace necesario desde una perspectiva normativa admitir la representación del calidoscopio étnico, en gran medida responsable del pluralismo político, así como la participación de todos los actores étnicos en el proceso de toma de decisiones. En este sentido, para África deberían buscarse más bien sistemas electorales que subrayen la función de representación y menos aquéllos supeditados a la idea de la búsqueda de mayorías. En contra de estas apreciaciones, uno de los legados de la era colonial aún presentes en la mayor parte de los países del África subsahariana es el sistema electoral de mayoría. Resultaría, empero, totalmente erróneo reducir la raíz del problema democrático africano a este factor (cfr. Hartmann, 1999; Basedau, 2003).

Shaheen Mozaffar, por otra parte, ha resaltado el significado de las disposiciones institucionales: “La forma, intensidad y el resultado de políticas étnicas han cambiado con variaciones en las configuraciones institucionales de estos países” (Mozaffar, 1995: 54). En la misma línea y refiriéndose explícitamente al África negra, se ha expresado Donald L. Horowitz al caracterizar el sistema electoral como “la palanca más poderosa en la ingeniería constitucional para acomodar y armonizar sociedades severamente divididas” (Horowitz, 1991: 63). Es de remarcar que con la transición a la democracia en Namibia y en la República de Sudáfrica se introdujeron sistemas electorales de representación proporcional, aunque bajo condiciones impuestas por sendos sistemas hegemónicos de partidos (según Sartori, 1976). Bajo esas condiciones, de un sistema de mayoría hubiese surgido prácticamente un parlamento sin oposición. El intensivo debate en torno al sistema electoral mantenido en la República de Sudáfrica (cfr. Krennerich/de Ville, 1997) refleja el alto significado que se le otorga al factor institucional. Un aspecto a subrayar en el continente africano es la alta diferenciación de los tipos de sistemas electorales. El sistema de mayoría relativa, por ejemplo,

se aplica tanto en su forma clásica de circunscripciones uninominales como en circunscripciones plurinominales, votándose en estas últimas bien por mayoría (sistema de bloque, es decir, al partido más votado se le asignan todos los escaños de la circunscripción), o bien por representación proporcional. En algunos casos, el votante solo dispone de un voto, como en el sistema de bloque, y en otros, tiene tantos votos como representantes a elegir. Casi tres cuartas partes de los sistemas electorales africanos pertenecen a la representación por mayoría, con lo que este continente diverge en mucho de las opciones tomadas en los países occidentales industrializados, en Europa del Este y en América Latina.

Los sistemas de representación proporcional africanos, a su vez, se distinguen entre sistemas de representación proporcional pura y sistemas de representación proporcional en circunscripciones, mientras que las listas nacionales adicionales han dejado de ser una rareza. Es así como en Lesotho, por ejemplo, la reforma electoral de 2002 añadió al sistema de mayoría relativa (con 80 escaños) una lista nacional según la regla proporcional (de 40 escaños), con lo que el país se ha abierto al desarrollo de un sistema electoral combinado.

En lo referente al cumplimiento de las funciones de los sistemas electorales en África, un repaso a los resultados electorales de los años 1990 nos muestra que el problema en la región subsahariana no es la concentración, sino las mayorías excesivamente amplias del partido vencedor. Debemos aclarar aquí que la estructura asimétrica de la competencia partidaria se fundamenta a menudo en la diversidad étnica y/o en la obstaculización sistemática de la oposición política. Matthias Basedau (2003a: 323s.) ha descubierto, por su parte, que los efectos teóricamente esperados de los tipos de sistemas electorales sobre el grado de fragmentación y polarización del sistema de partidos no se cumplen empíricamente sin más ni más.

Resumiendo los resultados de este breve análisis sobre el África subsahariana, se puede constatar que el diseño de los sistemas electorales no es comprensible con el simple análisis de las exigencias funcionales planteadas a dichos sistemas, dada la alta heterogeneidad contextual, por lo que tal desarrollo requiere la ponderada observación del caso individual.

5. Asia

Para una visión cualitativo-comparativa sobre el desarrollo de los sistemas electorales en Asia es necesario señalar que este continente se ha visto afectado en mucha menor medida que las regiones tratadas anteriormente por la tercera ola de la democratización. Por una parte, existen democracias estables, como en la India, Israel o Japón, que llevan celebrando elecciones competitivas desde finales de los años 1940. Por otra parte, sigue habiendo numerosos regímenes autoritarios en el oriente próximo y el sureste asiático, en los cuales los parlamentos nacionales son elegidos por sufragio directo, aunque las correspondientes elecciones presentan un carácter solo semi-competitivo o enteramente no competitivo (cfr. Brownlee, 2007). Por tal razón, a la forma de sistemas electorales (mayoritarios) existentes en los Estados a los que nos referimos (Irán, Irak, Siria, Corea del Norte, Laos y Vietnam) no debe atribuírsele más que un significado marginal.

En efecto, las reglas electorales formales pueden tener una importancia solamente relativa, si no se garantiza su implementación y la neutralidad del poder político en su aplicación. Es bien llamativo que en situaciones autoritarias, las fuerzas de oposición no se restringen a pedir elecciones, sino elecciones libres. Su garantía depende de la autonomía que goce el órgano encargado de administrar el proceso electoral. En el mundo árabe, por ejemplo, la organización electoral permaneció y permanece en manos del régimen, del ministerio de gobernación, con fuerte tendencia a dirigir administrativamente el proceso electoral hacia lo que el régimen espere en términos de su resultado político. Se pudo observar incluso que el régimen autoritario, mientras que ampliaba los derechos formales de participación, aumentaba compensatoriamente los obstáculos administrativos de su puesta en vigor, por ejemplo, respecto al sufragio y su ejercicio. Se impide la inscripción de personas con derecho a voto en el registro electoral, o no se entrega la cédula electoral para poder votar, o se inscribe masivamente a nuevos electores (a veces no nacionales), mientras que se prohíbe el voto de los ciudadanos que viven en el extranjero. Por otra parte, parece lógico

que un régimen autoritario, cuando abre el sistema político sin intención de rendirse, no deja libre el asunto electoral. El manejo autoritario de las elecciones es consustancial con el tipo de régimen mismo (cfr. Álvarez-Ossorio/Zaccara, 2009; Parejo, 2010).

Especial atención merece la fuerza de movimientos antidemocráticos que podrían aprovechar una democratización del régimen existente para instalarse por vía electoral en el poder y abolir el sistema por el que llegaron a ejercerlo. Esta situación limita obviamente –más allá de otros factores que aquí no podemos enfocar– el desarrollo democrático de la región. El caso paradigmático son las elecciones de Argelia en el año 1991, cuando la victoria del partido islamista (Frente Islámico de Salvación) hizo intervenir a los militares en la política y así terminar el intento de establecer una democracia representativa con riesgos de desembocar en una dictadura islámica. Hay autores que señalan “una evidente contradicción entre el supuesto interés de los países occidentales por la democratización del mundo árabe y sus estridentes reacciones cuando los resultados [favorecen] a las formaciones islamistas” (Álvarez-Ossorio/Zaccara, 2009: 16). Sin embargo, el objetivo de la democratización es el establecimiento de una democracia y no la celebración de unas elecciones que terminan en la creación de otro tipo de régimen autoritario, aunque sea por medios electorales. Por lo tanto, la situación no es que “Occidente prefiere la perpetuación de los regímenes autoritarios antes que la constitución de verdaderas democracias de corte islámico” (ibíd.), sino que el concepto de democracia occidental está vinculado con pluralismo, tolerancia, alternancia, derechos humanos y Estado de derecho. El Occidente no cree que estos valores y derechos sean garantizados en un régimen de corte islamista. Es por esto que no desea ni aplaude una democratización que desemboca en la victoria electoral de un partido anti-democrático. El eslogan electoral utilizado en los años 1990 por el Frente Islámico de Salvación argelino, “resulta de una franqueza aterradora: ‘Un hombre, un voto, y una sola vez’” (Torres Soriano, 2010: 59). Occidente tiene que saber enfrentar este reto.

De forma parecida al caso africano, en Asia predominan claramente los sistemas electorales de mayoría, pese a lo cual se pueden reconocer algunos rasgos regionales respecto a la actual distribución de los tipos de sistemas. En las antiguas colonias británicas del sur de Asia ha prevalecido el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, que ha permanecido inalterado desde la independencia de los Estados resultantes (India, Nepal, Pakistán y Bangladesh). En este contexto, el caso de Sri Lanka constituye la excepción más importante, pues en la década de los 1980 sustituyó el sistema de mayoría de cuño británico por un sistema de representación proporcional. En las democracias jóvenes del Sureste asiático, por el contrario, se refleja la tendencia actualmente observada en todo el mundo hacia sistemas electorales combinados. Corea del Sur, Filipinas y Taiwán han pasado en los años 1990 de su tradicional sistema mayoritario a sistemas electorales segmentados. En Tailandia, donde el sistema de mayoría relativa en circunscripciones plurinominales estaba en vigor desde 1932, se introdujo también por primera vez en el año 2000 un sistema de tal tipo.

Respecto a los Estados asiáticos procedentes de la Unión Soviética, las cinco repúblicas del Asia Central, en las que tras el derrumbamiento de la URSS se establecieron regímenes autoritarios más o menos fuertes (Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), han mantenido el sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales. En cambio, los tres Estados caucásicos cuyos sistemas políticos son –limitadamente– pluralistas (Armenia, Azerbaiyán y Georgia), sustituyeron el sistema de mayoría absoluta por sistemas electorales segmentados ya a mitad de los años 1990.

En aquellos Estados asiáticos social y estructuralmente heterogéneos donde el sistema de mayoría relativa se ha mantenido, debe tenerse en cuenta que a las fórmulas electorales se les ha intercalado una regulación fija de contingentes de escaños con el propósito de asegurar la representación adecuada de diversos grupos sociales. Tal es el caso del Líbano, donde a cada grupo confesional se le garantiza una parte proporcional de los escaños parlamentarios. El hecho de que mediante

el sistema electoral (sistema mayoritario con voto múltiple) los electores se vean obligados a elegir también a candidatos de las otras confesiones, conduce a la elección de los candidatos más moderados (cfr. Nohlen 1978: 351ss.).

En resumidas cuentas, el desarrollo de los sistemas electorales en Asia presenta una gran heterogeneidad (cfr. Nohlen/Grotz/Hartmann, 2001), aunque se pueden descubrir rasgos comunes a nivel subregional. Allí donde ha habido un cambio de sistema electoral, la tendencia reconocible se dirige hacia tipos combinados.

6. Resumen

En la evolución de los sistemas electorales puede constatar una cierta tendencia mundial hacia sistemas combinados. Esta tendencia se caracteriza según las regiones de forma distinta, siendo más marcada allí donde por causa de una transformación política se introdujeron nuevos sistemas electorales, y más débil en aquellos países cuyos regímenes apenas pueden ser denominados pluralistas y las elecciones no son calificables de competitivas, es decir, allí donde la cuestión democrática queda reducida a su ausencia. En tal contexto, los sistemas electorales tienen, de todas formas, una relevancia mínima (cfr. Dahl, 1996).

En cambio, deberemos resaltar que los sistemas electorales combinados gozan de una creciente popularidad incluso en las democracias consolidadas, lo cual queda demostrado por algunas reformas electorales realizadas en esa dirección, así como por los correspondientes conceptos en los que se basan algunas iniciativas de reforma. Si bien tales iniciativas no siempre se orientan directamente en modelos de sistemas electorales combinados, sí lo hacen en ciertas exigencias funcionales con las que dichos sistemas pueden cumplir mejor que los sistemas clásicos. Además, los sistemas electorales combinados posibilitan un diseño específico a medida de las condiciones del respectivo contexto, especialmente de aquéllas de carácter puramente político. Su gran ventaja es, entonces, la de permitir los compromisos.

Bibliografía

- Arias, C./ Ramaccotti, B. (eds.) (2005): *Hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática*, Washington, D.C.: OEA/Universidad de Georgetown.
- Asociación Civil Transparencia/Acuervo de Lima/Banco Interamericano de Desarrollo/International Idea/Democracy Coalition Project (eds.) (2003): *Democracia en América Latina y el Caribe. Análisis y evaluación*, Lima: Transparencia.
- Auth, P. (2006): *De un sistema proporcional excluyente a uno incluyente*, mimeo, Santiago: Fundación Chile 21.
- Basedau, M. (2003a): *Erfolgsbedingungen von Demokratie im subsaharischen Afrika* [Condiciones proclives a la democracia en África subsahariana], Opladen: Leske & Budrich.
- Basedau, M. (2003b): “Zum Zusammenhang von Wahlsystem, Parteiensystem und Demokratiestabilität in Afrika [En torno a la relación entre sistema electoral, sistema de partidos y estabilidad de la democracia en África]”, en: *Afrika-Spektrum* 37 (3), pp. 311-333.
- Bendel, P. (1996): *Parteiensysteme in Zentralamerika* [Sistemas de partidos en América Central], Opladen: Leske & Budrich.
- Bobbio, N. (1995): *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Madrid: Taurus.
- Bogdanor, V. (1983): “Conclusion: Electoral Systems and Party Systems”, en: Bogdanor, Vernon/Butler, David (eds.), *Democracy and Elections, Electoral Systems and their Political Consequences*, Cambridge University Press, Cambridge.

- Brewer-Carías, A.R. (2009): “La demolición del Estado de derecho y la destrucción de la democracia en Venezuela (1999-2009)”, en: Reynoso Núñez, J./ Sánchez de la Barquera y Arroyo, H. (coords.): *La democracia en su contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario*, México: UNAM, pp. 477-517.
- Brownlee, J. (2007): *Authoritarianism in the Age of Democratization*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Caciagli, M. (2010): “Italy”, en: Nohlen, D./Stöver, Ph. (eds.): *Elections in Europe*, Baden-Baden: Nomos, pp. 1027-1100.
- Combellas, R. (2010): “La Venezuela de la V República: la reforma política y sus implicancias institucionales”, en: Tanaka, M./Jácome, F. (eds.), *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la región*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos et al., pp. 149-172.
- Cox, Gary W. (1997): *Making Votes Count*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Crespo Martínez, I./Garrido Rubia, A. (2008): *Elecciones y sistemas electorales presidenciales en América Latina*, México: Porrúa/Jurado Nacional de Elecciones.
- Dahl, R. (1971): *Polyarchy*, New Haven: Yale University Press.
- Dahl, R. (1996): “Thinking about Democratic Constitutions: Conclusions from Democratic Experience”, en: Shapiro, J./Hardin, R. (eds.), *Political Order*, Nueva York, pp. 175 - 206.
- De Riz, L. (1986): “Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil, Uruguay”, en: *Desarrollo Económico* 25, pp. 659-682.
- Duverger, M. et al. (1950): *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris: Armand Colin.
- Duverger, M. (1951): *Les partis politiques*, Paris: Armand Colin (1958, 3ra. ed.).
- Duverger, M. (1968): *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris: Presses Universitaires de France (1958, 3ra. ed.).

- Duverger, M. (1984): “Which is the Best Electoral System?”, en: Lijphart, A./ Grofman, B. (eds.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York: Praeger, pp. 31-39.
- Duverger, M. (1986): “Duverger’s Law: Forty Years Later”, en: Grofman, B./Lijphart, A. (Eds.): *Electoral Laws and their Political Consequences*, Nueva York: Agathon Press, pp. 69 - 84.
- Duverger, M. (1959): *Die politischen Parteien*, Tubinga: Mohr.
- Duverger, M. (1986): “Duverger’s Law: Forty Years Later”, in: Grofman, B./Lijphart, A. (eds.): *Electoral Laws and their Political Consequences*, Nueva York: Agathon Press, pp. 69-84.
- Duverger, M. (2001) *Los partidos políticos*, 17na. ed., México: Fondo de Cultura Económica.
- Dworak, F. F. (ed.) (2003): *El legislador a examen. El debate sobre le reelección legislativa en México*, México: Cámara de Diputados/Fondo de Cultura Económica.
- Fernández, M. (1988): “El proyecto de ley electoral chilena de agosto de 1988. Análisis de algunos de sus fundamentos y alcances”, en: *Estudios Sociales* 59, pp. 45-61.
- Fernández, M. (2000): “El sistema electoral chileno. Dilucidando equívocos y adaptando fórmulas”, en: Squella, A./Sunkel, O. (eds.): *Democratizar la democracia. Reformas pendientes*, Santiago: LOM-Ediciones, pp. 105-119.
- Flora, P. (1981): “Stein Rokkans Makro-Modell der politischen Entwicklung Europas”, ein: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 33, pp. 397-436.
- Gallagher, M. /Mitchell, P. (2008): *The Politics of Electoral Systems*, 2da ed., Oxford: Oxford University Press.
- González Roura, F./ Nohlen, D./ Zovatto, D. (1997): *Análisis del sistema electoral mexicano*, México: UNDP.
- Grofmann, B./ Lijphart, A. (eds.) (1986): *Electoral Laws and their Political Consequences*, Agathon Press, New York.

- Grotz, F. (2000): *Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa* [Instituciones políticas y sistemas de partidos postsocialistas en Europa oriental central], Opladen: Leske & Budrich.
- Grotz, F. (2005): „Die Entwicklung kompetitiver Wahlsysteme in Mittel- und Osteuropa“ [El desarrollo de sistemas electorales competitivos en Europa central y oriental], en: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 34 (1), pp. 23-38.
- Hirschman, A.O. (1981): *Essays in Trespassing. Economics to Politics and Beyond*, Cambridg. Cambridge University Press.
- Horowitz, D.L. (1991): *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*, Berkeley et al.: University of California Press.
- Huntington, S. P. (1991): *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Londres: Norman.
- IIDH/Capel (2000): *Diccionario Electoral*, 2 tomos, San José: IIDH.
- Independent Commission on the Voting System (1998): *Report of the Independent Commission on the Voting System (o Jenkins Report)*, Londres.
- International IDEA (ed.) (1997): *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, Stockholm: International IDEA.
- Jaramillo, J.F. (2005): “Colombia: El difícil camino de la renovación política, en: Parlamento Andino (ed.), *Sistemas electorales andinos*, Bogotá: Parlamento Andino, pp. 43-106.
- Jones, M. (1995): *Electoral Law and the Survival of Presidential Democracies*, Notre Dame/London: University of Notre Dame Press.
- Klein, A. (1998): *Das Wahlsystem als Reformobjekt. Eine Untersuchung zur Entstehung und Auswirkung politischer Erneuerungsversuche am Beispiel Japans* [El sistema electoral como objeto de reforma. Un estudio de la génesis y de los efectos de intentos de renovación política. Japón como ejemplo], Bonn: Biersche Verlagsanstalt.
- Kornblith, M. (2006): “Las elecciones presidenciales en Venezuela: de una democracia representativa a un régimen autoritario electoral”, en: *Desafíos* (Bogotá) 11, pp. 115-152.

- Krennerich, M., (1996): *Wahlen und Antiregimekriege in Zentralamerika* [Elecciones y antirégimen de guerra], Opladen: Leske & Budrich.
- Krennerich, M./ De Ville, J. (1997): “A Systematic View on the Electoral Reform Debate in South Africa”, en: *Verfassung und Recht in Übersee* 30 (1), pp. 26-41.
- Krennerich, M./Lauga, M. (1998): “Diseño versus política. Observaciones sobre el debate internacional y las reformas de los sistemas electorales”, en: Nohlen, D./Fernández, M. (eds.): *El presidencialismo renovado*, Caracas, pp. 69-82.
- Krohn, T. (2003): *Die Genese von Wahlsystemen in Transitionsprozessen* [La génesis de sistemas electorales en procesos de transición], Opladen: Leske & Budrich.
- Lauga, M. (1999): *Demokratietheorie in Lateinamerika* [Teoría de la democracia en América Latina], Opladen: Leske & Budrich.
- Lazarte Rojas, J. (2008): “Reforma electoral en Bolivia”, en: Zovatto, D./ Orozco Henríquez, J. J. (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México: UNAM, pp. 265-314.
- Lijphart, A. (1984): “Advances in the Comparative Study of Electoral Systems”, en: *World Politics* 36, pp. 424-436
- Lijphart, A. (1984): “Trying to Have the Best of Both Worlds: Semi-Proportional and Mixed Systems”, en: Lijphart, A./Grofman, B. (eds.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, New York: Praeger, etc., pp. 207- 213.
- Lijphart, A. (1985): “The Field of Electoral Systems Research: A Critical Survey”, en: *Electoral Studies* 4 (1), pp. 3-14.
- Lijphart, A. (1988): *The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985. A Critique, Re-Analysis, and Update of Rae's Classic Study*, IPSA-Paper XIV World Congress, Washington, D.C.
- Lijphart, A. (1990): “The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1990”, in: *American Political Science Review* 84 (2), pp. 483-496.
- Lijphart, A. (1991): Constitutional Choices for New Democracies, en: *Journal of Democracy*, 2 (1), pp. 72-84.

- Lijphart, A. (1994): *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford (versión española, 1995: *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Madrid: CEC).
- Lijphart, A. (1999): *Patterns of Democracy*, New Haven/London (2da. ed. 2012).
- Lijphart, A. (2008): "Forword", in: Michel Gallagher/Paul Mitchell (Hrsg.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford: Oxford University Press, pp. VI-X.
- Lijphart, A./Grofman, B. (eds.) (1984): *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, New York, etc. Agathon Press.
- Lijphart, A./Waisman, C. (eds.) (1996): *Institutional Design in New Democracies. Eastern Europa and Latin America*, Boulder/Oxford.
- Linz, J. J./Valenzuela, A. (eds.) (1994): *The Failure of Presidential Democracy*, 2 vol., Baltimore/London: Johns Hopkins University.
- Lipset, S. M. (1985): *Consensus and Conflict. Essay in Political Sociology*, Oxford.
- Lipset, S. M./ Rokkan, St. (eds.) (1967): *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York: Free Press.
- Lipset, S. M./ Rokkan, St. (1967): "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", en: Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein (eds.), *Party Systems and Voter Alignments. Cross National Perspectives*, New York: The Free Press, pp. 1-66.
- Lipson, L., (1953): "The Two-Party System in British Politics", en: *American Political Science Review* 47, pp. 337-358.
- Lösche, P. (2004): "Do Electoral Systems Matter? Überlegungen am Beispiel Neuseelands [¿Cuenta el sistema electoral? Reflexiones sobre el sistema neozelandés]", en: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2, pp. 340-358.
- Mackenzie, J.W.M. (1957): "The Export of Electoral Systems", en: *Political Studies* 5, pp. 241-257.
- Mackenzie, W.J.M. (1964): *Free Elections. An Elementary Textbook*, 2da. ed., London.
- Mackie, T. H./ Rose, R. (eds.) (1983): *The International Almanac of Electoral History*, Londres Macmillan.

- Martínez, R. (ed.) (2004): *La elección presidencial mediante doble vuelta en Latinoamérica*, Barcelona: Institut de Ciències polítiques i Socials.
- Molina, J.E. (2005a): “Las ‘morochas’ defraudan la ley y la Constitución”, en: *La Nación*, 13 de abril, Caracas.
- Molina, J.E.(2005b): “Venezuela: sistema electoral y gobernabilidad”, en: Parlamento Andino (Ed.), *Sistemas electorales andinos*, Bogotá: Parlamento Andino, pp. 191-226.
- Molina, J.E./ Thibaut, B. (2005): “Venezuela”, en: Nohlen, D. (ed.), *Elections in the Americas*, tomo 2, Oxford: Oxford University Press, pp. 543-592.
- Mozaffar, S. (1995): “The Institutional Logic of Ethnic Politics”, en: Glickman, H. (ed.), *Ethnic Conflict and Democratization in Africa*, Atlanta/ Georgia, pp. 33-69.
- Nohlen, D. (1969): “Begriffliche Einführung in die Wahlssystematik”, en: Sternberger, D./Vogel, B. (eds.), *Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane*, Berlín: de Gruyter, pp. 1-54.
- Nohlen, D. (1978): *Wahlssysteme der Welt* [Sistemas electorales del mundo], Múnich: Pieper.
- Nohlen, D. (1981): *Sistemas electorales del mundo*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Nohlen, D. (1984a): “Two Principles of Representation”, en: Lijphart, A./ Grofman, B. (eds.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, New York: Praeger, pp. 83-90.
- Nohlen, D. (1984b): “Changes and Choices in Electoral Systems”, en: Lijphart, A./Grofman, B. (eds.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, New York: Praeger, pp. 217-224.
- Nohlen, D. (1995): *Electoral System: Options for Pakistan*, Islamabad: Friedrich Ebert- Stiftung.
- Nohlen, D. (1996): “La trilogía sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos”, en: Lipset, S.M./Nohlen, D./Sartori, G., *Apuntes para una reflexión sobre la democracia. Tres ensayos*, San José, Costa Rica: IIDH/ CAPEL.

- Nohlen, D. (1997): *Sistemas electorales en Europa del Este. Génesis, crítica, reforma*, Colección Temas de la democracia 3, México: IFE.
- Nohlen, D. (2000): “Binominal electoral system”, en: Rose, R. (ed.): *International Encyclopedia of Elections*, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, p. 24.
- Nohlen, D. (2003): *El contexto hace la diferencia. Reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*, ed. por C. Zilla, Mexico: UNAM.
- Nohlen, D. (2004): *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3ra. ed., México: Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, D. (2006a): *El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, ed. e introducido por R. Ortiz Ortiz, México: Porrúa/ UNAM.
- Nohlen, D. (2006b): “La reforma del sistema binominal desde una perspectiva comparada”, en: *Revista de Ciencia Política* 26 (1), pp. 191-202.
- Nohlen, D. (2008): *Sistemas electorales en su contexto*, ed. y prólogo de J. Reynoso Núñez, México: UNAM.
- Nohlen, D. (2009a): “La reforma necesaria al sistema electoral alemán. El principio de igualdad de logro del voto como *idée fixe* en la sentencia del Tribunal Constitucional Federal del 3 de julio de 2008”, en: *Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, vol. 1, núm 4, México, pp. 33-62.
- Nohlen, D. (2009b): *Wahlrecht und Parteiensystem* [Derecho electoral y sistema de partidos], 6ta. ed., Opladen: Leske & Budrich.
- Nohlen, D. (2010a): “Wahlen und Wahlsysteme”, en: Lauth, H.-J. (Eds.), *Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung*, 3ra. ed., Wiesbaden: VS-Verlag, pp. 237-263.
- Nohlen, D. (2010b): “Elections and Electoral Systems”, en: Nohlen, D/Stöver, Ph. (eds.): *Elections in Europe. A Data Handbook*, Baden-Baden: Nomos, pp. 1-67.
- Nohlen, D. (ed.) (2005): *Elections in the Americas*, 2 vols., Oxford: Oxford University Press.

- Nohlen, D. et al. (2000): “Electoral Systems in Independent Countries”, en: Rose, R. (ed.), *International Encyclopedia of Elections*, Washington, D. C. , pp. 353-378.
- Nohlen, D. et al. (2006): *Diccionario de Ciencia Política. Conceptos, métodos, teorías*, 2 vols., México: Ed. Porrúa/El Colegio de Veracruz.
- Nohlen, D./ Nohlen, N. (2007): “El sistema electoral alemán y el Tribunal Constitucional Federal. La igualdad electoral al debate – con una mirada a Venezuela”, en: *Revista de Derecho Público* (Caracas), 109 (Enero-Marzo), pp. 7-26.
- Nohlen, D./Pachano, S. (2005): “Ecuador”, en: Nohlen, D. (ed.): *Elections in the Americas*, Oxford: Oxford University Press, tomo 2, pp. 365-410.
- Nohlen, D./Grotz, F./Hartmann, C. (eds.), 2001: *Elections in Asia and the Pacific*, 2 vols., Oxford: Oxford University Press.
- Nohlen, D./Kasapović, M. (1996): *Wahlssysteme und Systemwechsel in Osteuropa* [Sistemas electorales y cambios de sistema en Europa oriental], Opladen: Leske & Budrich.
- Nohlen, D./Krennerich, M./Thibaut, B. (eds.) (1999): *Elections in Africa*, Oxford: Oxford University Press.
- Nohlen, D./Picado, S./Zovatto, D. (eds.) (1998): *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, D./Stöver, Ph. (eds.) (2010): *Elections in Europe*, Baden-Baden: Nomos.
- Nohlen, D./Zovatto, D./ Orosco/ J./ Thompson, J. (eds.) (2007): *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, 2da. ed., México: Fondo de Cultura Económica.
- Organización de los Estados Americanos (1999): *Seminario Internacional sobre Legislación y Organización Electoral: Una Visión Comparativa*, Lima: Transparencia.
- Ortega y Gasset, J. (1930): *La rebelión de las masas*, Madrid: Revista de Occidente.
- Pachano, S. (1998): *La representación caótica. Análisis del sistema electoral ecuatoriano*, Quito: FLACSO.

- Pachano, S. (2010): “Gobernabilidad democrática y reformas institucionales y políticas en Ecuador”, en: Tanaka, M./Jácome, F. (eds.), *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la región*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos et al., pp. 47-77.
- Pappi, F. U. (1989): “Konfliktlinien”, in: Nohlen, D. (ed.), *Pipers Wörterbuch zur Politik*, t.1, Munich: Pieper: pp. 453-454.
- Parejo, M. A. (coord.) (2010): *Entre el autoritarismo y la democracia. Los procesos electorales en el Magreb*, Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Payne, J. M./Zovatto, D./Carrillo Flórez, F./Allamand, A. et al. (2002): *Democracies in Development. Politics and Reform in Latin America* [ed. castellana “La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina”], Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Poier, K. (2001): *Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht* [Sistema electoral mayoritario favorecedor de las minorías], Vienna: Böhlau.
- Poier, K. (ed.) (2009): *Demokratie im Umbruch. Perspektiven einer Wahlrechtsreform* [Democracia en transición. Perspectivas de una reforma electoral], Vienna u.a.
- Poier, K. (2001): *Minderheitenfreundliches Mehrheitswahlrecht*, Wien et al.: Böhlau.
- Rae, D. W. (1967): *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven & Londres: Yale University Press (2da. ed. 1971).
- Report of the Royal Commission on the Electoral System (1986): *Towards a Better Democracy*, Wellington.
- Reynoso, J. (2008): “Prólogo”, en: Nohlen, D., *Sistemas electorales en su contexto*, México: UNAM et al., pp. XI-XXXIII.
- Richter, St. (1999): *Modell Aotearoa. Der Prozess der Wahlsystemreform in Neuseeland*, Glienicke et al.: Galda & Wilch.
- Rokkan, St. (1968): “Electoral Systems”, in: *International Encyclopedia of the Social Sciences* (ed.: Sills, D. L.), New York, Vol. 5, pp. 6-21. Reprint of a revised version en: Rokkan, St.: *Citizens, Elections, Parties*, New York, 1970, pp. 147-168.

- Rokkan, St. (1970): *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Rokkan, St. (2000): *Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten Werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora*, Francfort del Meno: Suhrkamp.
- Rose, R. (1982): "Choice in Electoral Systems. The Political and Technical Alternatives", en: *Studies in Public Policies*, 108, Strathclyde-Glasgow.
- Rose, R. (ed.) (2000): *International Encyclopaedia of Elections*, Washington, D.C.
- Sartori, G. (1976): *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Londres: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1983): *The Influence of Electoral Systems. Faulty Laws or Faulty Methods*, mimeo.
- Sartori, G. (1986): „The Influence of Electoral Systems. Faulty Laws or Faulty Methods”, en: Grofman, B./ Lijphart, A. (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Nueva York: Agathon Press, pp. 43-68.
- Sartori, G. (1994): *Comparative Constitutional Engineering*, London: MacMillan.
- Sartori, G. (2003): "La transición de México, ¿Hacia dónde?", en: *id.*: *Ingeniería constitucional comparada*, México: Fondo de Cultura Económica, pp. 221-237.
- Schedler, A. (ed.) (2006): *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Enfree Competition*, Boulder: Lynne Rienner.
- Shugart, M. S. (2008): "Comparative Electoral Systems Research. The Maturation of a Field and New Challenges Ahead", en: Gallagher, M./Mitchell, P. (eds.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford, Oxford University Press, pp. 25-56.
- Shugart, M. S./ Carey, J. (1992): *President and Assemblies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sternberger, D. (1964): *Die große Wahlreform. Zeugnisse einer Bemühung*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Sternberger, D./Vogel, B. (eds.), (1969): *Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane*, 2 tomos, Berlin: de Gruyter.

- Strohmeier, G. (ed.) (2009): *Wahlssystemreform* [Reforma del sistema electoral], Baden-Baden: Nomos.
- Taagepera, R./Shugart, M. S. (1989): *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven/Londres: Yale University Press.
- Tanaka, M./Jácome, F. (eds.) (2010): *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la región*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos et al.
- Tanaka, M./Vera, S. (2010): “Entre la democracia elitista y los personalismos autoritarios: reformas institucionales y gobernabilidad democrática en la región andina”, en: Tanaka, M./Jácome, F. (eds.), *Desafíos de la gobernabilidad democrática*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 339-364.
- Torres Soriano, M. R. (2010): “Terrorismo yihadista y procesos electorales en el mundo musulmán: repercusiones en el Magreb”, en: Parejo, M. A. (coord.), *Entre el autoritarismo y la democracia. Los procesos electorales en el Magreb*, Barcelona: Ediciones Bellaterra, pp. 93-62.
- Tuesta Soldevilla, F. (2005): *Representación política. Las reglas también cuentan. Sistemas electorales y partidos políticos*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Tuesta Soldevilla, F. (ed.) (1996): *Simposio sobre reforma electoral*, memoria, Lima: IFES/ USAIID.
- UNDP (ed.) (2004): *La democracia en América Latina*, Buenos Aires: Aguilar.
- Weber, M. (1998): *El político y el científico*, Madrid: Alianza (e. o. 1921).
- Weber, M. (2001): *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Wildavsky, A. (1959): “A Methodological Critique of Duverger’s Political Parties”, en: *Journal of Politics* 21, pp. 303-318.
- Ziemer, K. (ed.) (2003): *Wahlen in postsozialistischen Ländern*, Opladen: Leske & Budrich.
- Zovatto, D./ Orozco Henríquez, J. J. (coord.) (2008): *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México: UNAM.

Zovatto, D./ Orozco Henríquez, J. J. (2008): “Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: Lectura regional comparada”, en: *íd.* (coord.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México: UNAM, pp. 3-209.

Con la presente obra del profesor alemán Dieter Nohlen, la Función Electoral de la República del Ecuador, integrada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, pone en manos de las organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil, comunidad científica y la ciudadanía en general, un estudio de alcance universal sobre los componentes de los sistemas electorales, sus criterios de clasificación, el debate sobre la relación entre sistema electoral y sistema de partidos, criterios de evaluación, los factores de contexto que determinan la dinámica de las reglas electorales y una visión comparada sobre las tendencias internacionales de la reforma electoral. El lector sabrá apreciar el conocimiento sistemático e ilustrativo de esta gramática de la representación política.

ISBN 978-9942-07-303-7

