

## V. ELECCIONES Y SISTEMAS ELECTORALES

El voto de los ciudadanos y los mecanismos, es decir, los sistemas electorales con los que ese voto se traduce en escaños en las asambleas y en cargos en los gobiernos, constituyen argumentos justamente centrales del estudio de la política. La ciencia política, tanto en su versión, por así llamarla, pura, en términos de análisis objetivo de acciones y consecuencias, como en su versión aplicada, con referencia a qué se puede y se debe cambiar para alcanzar objetivos predeterminados, ha dado lo mejor de sí en este sector y en el estrechamente relacionado de los parlamentos y de los gobiernos, que veremos después. En este capítulo analizaremos las modalidades de voto, los tipos de sistemas electorales y sus consecuencias en los sistemas partidistas.

### ELECCIONES LIBRES Y COMPETITIVAS

El voto es el acto más frecuente y —como ya se afirmó, a menudo el único— de participación política de la mayoría de los ciudadanos en la mayor parte de los regímenes políticos. Elecciones libres, competitivas, realizadas en términos prestablecidos, previstas constitucionalmente, con posibilidad de participación de toda la ciudadanía y con criterios de exclusión limitados sólo a la edad, construyen, mantienen, sostienen, hacen funcionar y caracterizan a todos los regímenes democráticos. Si no se vota libremente no hay democracia. Desde luego, esto no implica que donde se vote haya democracia. En efecto, pueden desarrollarse elecciones no libres, no competitivas, con limitadas oportunidades de participación, caracterizadas por desmedidos favoritismos en la campaña electoral, organizadas con objetivos de control represivo en la oposición y de supuesta legitimación nacional e internacional, con resultados en última instancia manipulados, como clásico homenaje que el vicio (los regímenes no democráticos) ofrece a la virtud (la libre competencia democrática).

Independientemente de los sistemas electorales utilizados, las elecciones no libres y no competitivas no carecen en absoluto de interés político y politológico. Pero pertenecen a otro campo analítico: el de los instrumentos disponibles y utilizados por los regímenes no democráticos para afirmar, ejercer y preservar su poder, por ejemplo haciendo emerger durante la campaña electoral a los opositores para luego reprimirlos mejor, y obligando a los electores a acudir a las urnas para legitimar a nivel internacional —por cierto, desde hace algún tiempo, gracias a la presencia de observadores electorales, de manera cada vez más difícil e improbable— sus gobiernos autori-

tarios (Hermet, Ruquié y Linz, 1978). Este capítulo se ocupará exclusivamente de las elecciones en los regímenes democráticos y, de modo especial, de los efectos de los sistemas electorales empleados tanto en la formación de la opción de voto por parte de los electores como en la formación de partidos y sistemas de partidos.

Los criterios de las elecciones democráticas

Todo lo que concierne a la definición de elecciones *libres, competitivas*, realizadas *en términos preestablecidos* (incluso las que siguen a las crisis de gobierno y las disoluciones anticipadas de los parlamentos), significativas (en el sentido de que definen realmente la cantidad de representación y de gobierno conquistada por candidatos y partidos), se configura como uno de los aspectos fundamentales, tal vez el principal, de la democraticidad de un régimen político. De la misma forma, conciernen también a la democraticidad del régimen todos aquellos elementos que se refieren a los derechos de los ciudadanos en términos de libertad de expresión y de organización, de representación y, por último, de acceso al poder ejecutivo, eficazmente explorados e iluminados por Stein Rokkan (1970).

El voto democrático

Nadie querrá ya discutir que el voto “democrático” debe ser *universal* (es decir, extendido a todos), *libre* (es decir, exento de restricciones), *igual* (es decir, tal que cada voto cuente como cualquier otro), *directo* (es decir, dirigido sin intermediación a la elección de candidatos o la atribución de escaños a partidos), *secreto* (es decir, expresado al reparo de la vista y de las sanciones de otros —véase la inteligente discusión de Torrens, 1996: 345-350)—, en particular de los detentadores del poder político, económico, social, religioso) y *significativo* (es decir, que tiene efectos en la distribución del poder político, en términos de cargos y de escaños). Sin embargo, y no sólo en los regímenes aún involucrados en los procesos de transición de la democracia, la actuación práctica de estos criterios sigue siendo muy problemática.

Aun cuando el voto es libre, puede ser muy difícil de expresar. Por dar un solo ejemplo, pero importante, es bien sabido que en los Estados Unidos siguen existiendo barreras informales, de tipo legal e institucional, que desplazan a los ciudadanos todo el peso del ejercicio del derecho de voto, imponiendo difíciles requisitos de inscripción en las listas electorales, de residencia, de afluencia a las urnas, ya que se vota en días laborables, en horas laborables (como, por cierto, ocurre también en Gran Bretaña).

La equidad en las campañas electorales

Sin descuidar estas importantes circunstancias, que reducen la participación electoral a cerca de la mitad de los electores estadounidenses (sobre las temáticas de quién vota en los Estados Unidos, por qué, cuánto y para quién, véase Campus y Pasquino, 2005), la atención y las preocupaciones de los estudios y de la opinión pública se han desplazado atinadamente de los criterios de las modalidades de expresión del voto democrático, ya de todas formas claramente determinados, a las características de

equidad de las campañas electorales. En particular, dos aspectos de las campañas electorales parecen ser merecedores de reglamentación, ya adquirida en algunos regímenes democráticos, pero siempre sometida a tensión: 1) la cantidad de dinero que cada candidato y cada partido pueden juntar y otorgar en la búsqueda de votos; 2) las posibilidades y las modalidades de acceso a la propaganda televisiva. Es evidente que estos dos aspectos marcan la nueva frontera a la que se asoman las elecciones libres y democráticas. En efecto, las ventajas adquiridas por candidatos que disponen de más recursos financieros que gastar y de mayor, más frecuente, más fácil acceso a la televisión, pueden convertir a las elecciones en una competencia entre desiguales y por lo tanto producir resultados distorsionados, como ocurrió, por ejemplo, en las elecciones presidenciales brasileñas de noviembre de 1989, con el ganador Fernando Collor de Mello, patrocinado con bombos y platillos por la poderosa cadena televisiva Rede Globo. Obviamente, los ejemplos pueden multiplicarse, y todos señalan efectos de distorsión en la expresión de las preferencias del electorado.

Sin entrar en los detalles de cada legislación, la mayoría de los regímenes democráticos, en particular los que tienen alguna forma de financiamiento público-estatal de las campañas electorales, y a veces de los partidos, prevé límites a los gastos electorales (con reembolsos relativos) y la reglamentación de los tiempos de acceso a la televisión, pública y privada. En el caso italiano, por ejemplo, ningún candidato puede gastar en promedio más de unos 50 000 euros para la Cámara de Diputados y cerca de 100 000 para el Senado. El problema, que se volvió agudísimo por la presencia en política de Silvio Berlusconi, antes propietario, hoy principal accionista de tres grandes cadenas televisivas nacionales, de cuál debe ser la cantidad admisible de propaganda televisiva, ha sido enfrentado con un decreto, bastante controvertido, llamado de la *par condicio* (Bettinelli, 1995), sobre la igualdad de condiciones y de tiempos de acceso a la propaganda política televisiva. Una vez establecida la imposibilidad de una total igualdad de los fondos utilizables en las campañas electorales y de los tiempos de propaganda televisiva, es evidente que las elecciones serán más libres, más competitivas y más democráticas cuanto más se consiga y se mantenga el equilibrio entre competidores, ya sean éstos candidatos individuales, partidos o coaliciones.

Por último, aunque evaluado de distintas maneras, el abstencionismo, con sus motivaciones y su difusión diferenciada entre los electores (Caciagli y Scaramozzino, 1983; Powell, 1986, Norris, 2002: cap. 5), constituye también un problema relevante para los regímenes democráticos. Si las elecciones se configuran como el instrumento más importante para elegir a los representantes y a los gobernantes, así como para comunicarles las demandas, las preferencias y los estados de ánimo de los electores, la exclusión —espontánea o impuesta— de cuotas consistentes de ciudadanos del circuito electoral, independientemente de sus motivaciones, siempre muy di-

El abstencionismo

ferenciadas y que, en consecuencia, no permiten hablar de un “partido de las abstenciones”, producirá la elección de representantes y de gobernantes poco representativos y poco receptivos, y la marginación de (in)determinadas preferencias y de (in)determinadas demandas, o incluso, independientemente de la voluntad de los representantes y de los gobernantes, su persistente subestimación.

Una vez que hemos detectado los tres problemas más preocupantes de la competencia electoral en las democracias contemporáneas —en síntesis: los financiamientos, la televisión, el abstencionismo—, resulta oportuno enfrentar el argumento específico de los sistemas electorales tomando en cuenta su capacidad de estimular la participación electoral, de producir competencias electorales significativas, de dar vida a parlamentos y gobiernos representativos y eficientes.

#### LA ELECCIÓN DE LOS CARGOS MONOCRÁTICOS

Definición de  
elección

“Las elecciones son procedimientos institucionalizados para la selección de representantes designados entre algunos o todos los miembros oficialmente reconocidos de una organización” (Rokkan, 1970, trad. it. 1982: 231). Naturalmente, la organización más importante para nuestros fines es el sistema político y las elecciones más relevantes conciernen a los cargos ejecutivos: el presidente de la república o bien el jefe de gobierno, y los cargos representativos: los parlamentarios.

Es útil analizar, antes que nada, las modalidades con las que se procede a la elección de los cargos monocráticos, es decir de los jefes del ejecutivo. Puede tratarse de elección indirecta, por parte de una asamblea preconstituida, y entonces remitimos más adelante a los criterios con los que esta asamblea, a su vez, ha sido elegida. O bien puede tratarse de una elección popular directa. Para elegir directamente a un presidente de la república se pueden utilizar diversas fórmulas electorales. En general se requiere que para obtener el cargo un candidato obtenga la mayoría absoluta de los votos populares expresados. En algunos casos puede ganar también con la mayoría relativa de los votos. Si es necesaria la mayoría absoluta, y ésta no es alcanzada por ningún candidato en la primera vuelta electoral, suele pasarse a la segunda vuelta entre dos únicos candidatos, con la certeza de que el candidato ganador habrá obtenido entonces la mayoría absoluta de los votos.

Sin embargo, dejando a un lado los casos históricos, pueden existir otras fórmulas. Por ejemplo, en Venezuela, en Costa Rica, en Santo Domingo y en Nicaragua, para la elección es suficiente la mayoría relativa, siempre y cuando sea superior a 40% de los votos, en Argentina al menos 45%, de otra forma se va a la segunda vuelta entre los dos candidatos más votados. En Brasil, Chile, Ecuador y Perú, si ningún candidato

Fórmulas  
para elegir  
los cargos  
monocráticos

obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta, se va a la segunda vuelta. Hasta las elecciones presidenciales de 1970 en Chile, y hasta el año 2000 en Bolivia, si ningún candidato obtenía la mayoría absoluta de los votos populares la elección del presidente pasaba al congreso que, en Bolivia, podía elegir entre los primeros tres candidatos más votados. Obviamente, los representantes en el congreso no están vinculados a la elección del candidato que lleva la delantera después del escrutinio popular. En Chile, en 1958 y en 1970, el congreso efectivamente eligió el candidato ganador (respectivamente el candidato de la derecha, Jorge Alessandri, y el candidato de Unidad Popular, Salvador Allende), pero en Bolivia, tras acuerdos entre los partidos, en 1985 el congreso eligió al segundo lugar y en 1989 incluso al tercero (Shugart y Carey, 1992). Una situación similar ocurrió en las elecciones presidenciales de Estonia en 1992. Ninguno de los cuatro candidatos obtuvo la mayoría absoluta y el parlamento unicameral estonio eligió al segundo clasificado (véase el informe del estudioso de ciencia política que llegó tercero: Taagepera, 1993). En los Estados Unidos gana quien obtiene mayorías incluso sólo relativas en un número de estados suficientes para garantizarle la mayoría absoluta en un colegio de así llamados "grandes electores"; en efecto, el candidato que reúne al menos la mayoría relativa de los votos populares en un determinado estado conquista a todos sus grandes electores (que equivalen a la suma de los dos senadores y de los representantes enviados al congreso desde ese estado). Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los grandes electores, le corresponderá al congreso efectuar la elección sin tener que tomar en cuenta el orden de llegada, e incluso subvirtiéndolo. También en Argentina, que es una república federal, la elección del presidente se lleva a cabo a través de un colegio electoral; esto significa que el presidente así electo podría no haber obtenido la mayoría del voto popular.

La elección de un presidente de los Estados Unidos que no hubiese obtenido la mayoría relativa del voto popular parecía una hipótesis sólo teórica. Sin embargo, en las elecciones presidenciales estadounidenses de 2000 el republicano George W. Bush conquistó la presidencia, tras una muy controvertida victoria en el estado de Florida, aun habiendo recibido globalmente hasta 540 000 votos menos que el candidato demócrata Al Gore (también gracias a la presencia, entre los candidatos, del ecologista Ralph Nader, cuyo electorado constaba en medida conspicua de electores que de otra forma habrían preferido Gore a Bush).

El otro gran grupo de sistemas políticos en los que se da elección directa del presidente está constituido por las repúblicas semipresidencialistas. En todos los casos hasta ahora conocidos, que ya son numerosos (Bulgaria, Croacia, Finlandia, Francia, Lituania, Macedonia, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Ucrania), el sistema electoral adoptado es el doble turno con segunda vuelta, según el modelo francés de la Quinta República. Este sistema

permite al elegido gozar de la legitimidad que se deriva del hecho de haber obtenido una mayoría absoluta, al menos de los votantes.

Finalmente, puede haber elección directa del presidente de la república aun en el ámbito de una forma parlamentaria de gobierno, como en Austria, en Irlanda y en Islandia. También en estos casos el sistema adoptado es el doble turno con segunda vuelta.

A partir de esta breve panorámica es fácil determinar cómo también la elección del presidente de la república, aparentemente sencilla y no problemática, se presta a la aplicación de una variedad de fórmulas electorales: a mayoría relativa, a mayoría relativa con umbral prefijado, a mayoría absoluta, a turno único, con segunda vuelta.

Entonces no puede sorprender que, dada la posibilidad de que intervenga en un número mucho mayor de variables, la diversidad de los sistemas utilizados para la elección de los parlamentos, es decir de las asambleas representativas, sea bastante más amplia.

#### *PLURALITY, MAJORITY* Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

De manera preliminar (para una panorámica amplia véanse Gallagher y Mitchell, 2008) son tres las grandes categorías de sistemas electorales actualmente utilizados (véase el cuadro v.1):

- 1) sistemas electorales mayoritarios a turno único en colegios uninominales;
- 2) sistemas mayoritarios a doble turno en colegios uninominales;
- 3) sistemas de representación proporcional.

En los sistemas mayoritarios a turno único (definidos también por las expresiones inglesas *plurality* o *first past the post*) gana el candidato que en el colegio uninominal obtiene aunque sea la mayoría *relativa* de los votos emitidos. En los sistemas de mayoría simple con doble turno (definidos también como *majority*) en el primer turno gana sólo el candidato que haya obtenido la mayoría *absoluta* de los votos emitidos; de otra forma el escaño es atribuido al segundo turno, con diferentes modalidades que se precisan más adelante. Finalmente, todas las variantes del sistema proporcional, aplicadas sólo en colegios plurinominales, es decir que eligen a más de un candidato, se asemejan precisamente por una relación de proporcionalidad entre votos obtenidos y escaños asignados. Existen también interesantes variedades de sistemas mixtos caracterizados por una mayor o menor proporcionalidad de los resultados (véanse Carducci, 1994, y, aun con muchos inconvenientes de confusión definitoria y analítica, Shugart y Wattenberg, 2001; Chiamonte, 2005). En general, la elección de un sistema electoral está con

La fórmula  
*plurality*

CUADRO V.1 *Los sistemas electorales en las democracias contemporáneas*

<i>País</i>	<i>Sistema electoral</i>	<i>Dimensión circunscripción (promedio)</i>	<i>Umbral de exclusión (%)</i>	<i>Estructura de la boleta</i>
Alemania	Prop. (Hare)	656.0	5	Dos votos por elector
Austria	Prop. (d'Hondt)	91.5		Voto de preferencia
	Prop. (Hare)	20.3		
Bélgica	Prop. (d'Hondt)	23.5		Voto de preferencia
	Prop. (Hare)	7.5		
Chipre	Prop. (Hare)	9.0	1.8	<i>Open list</i>
Dinamarca	Prop. (Hare)	17.5	2	Voto de preferencia
	Prop. (St. Laguë modificado)	7.9		
Eslovaquia	Prop. (Hagenbach-Bischoff)	38.0	5	Voto de preferencia
Eslovenia	Prop. (d'Hondt)	6.0	4	Voto de preferencia
España	Prop. (d'Hondt)	6.7	3	Lista bloqueada
Estados Unidos	Plurality	1.0		Voto individual
Estonia	Prop. (d'Hondt)	9.0	5	Voto de preferencia
Finlandia	Prop. (d'Hondt)	14.3		Voto de preferencia
Francia	Majority	1.0	12.5	Voto individual
Gran Bretaña	Plurality	1.0		Voto individual
Grecia	Prop. (Hare)	22.2	3	Voto de preferencia
	Prop. (Droop)	5.1		
Holanda	Prop. (d'Hondt)	150.0	0.67	Lista bloqueada
Hungría	Proporcional a miembro mixto	10.0 y 1.0	5 (por parte proporcional)	Lista bloqueada
				Voto individual
Islandia	Prop. (d'Hondt)	60.3		Lista bloqueada
	Prop. (Hare)	6.3		
Irlanda	Prop. (Droop)	4.0		Voto individual transferible
Italia	Prop. (Hare) + premio de mayoría	24.0		Lista bloqueada
Israel	Prop. (d'Hondt)	120.0		Lista bloqueada

CUADRO V.1 *Los sistemas electorales en las democracias contemporáneas (concluye)*

<i>País</i>	<i>Sistema electoral</i>	<i>Dimensión circunscripción (promedio)</i>	<i>Umbral de exclusión (%)</i>	<i>Estructura de la boleta</i>
Lituania	Mayoritario a miembro mixto	1.0 y 70.0	5 (por parte proporcional)	Voto individual Voto de preferencia
Letonia	Prop. (St. Laguë)	20.0	5	Voto de preferencia
Luxemburgo	Prop. (Droop)	15.0		Abierta
Malta	Prop. (Hagenbach-Bischoff) + premio de mayoría	5.0		Voto individual transferible
Noruega	Prop. (St. Laguë)	165.0	4	Lista bloqueada
	Prop. (St. Laguë)	8.3		
Polonia	Prop. (St. Laguë modificada)	11.2	5	Voto de preferencia
Portugal	Prop. (d'Hondt)	10.5		Lista bloqueada
República Checa	Prop. (d'Hondt)	8.0	5	Voto de preferencia
Rumania	Proporcional a miembro mixto	10.0	5	Voto individual y Lista bloqueada
Suecia	Prop. (St. Laguë modificada)	349.0	4	Voto de preferencia
	Prop. (St. Laguë modificada)	10.7		
Suiza	Prop. (d'Hondt)	7.7		Abierta, voto acumulativo

FUENTE: Adaptado de Gallagher y Mitchell (2005), Colomer (2004), Baldini y Pappalardo (2004) y Shugart y Wattenberg (2001).

dicionada por la mezcla deseada entre poder del electorado, representatividad de la asamblea y capacidad decisoria de los ejecutivos.

Las interrogantes a las que debe dar respuesta el análisis de los diversos sistemas electorales son múltiples. Es indispensable, antes que nada, ofrecer una explicación detallada del mecanismo de traducción de los votos en escaños. En segundo lugar, es oportuno evaluar la incidencia de cada uno de los mecanismos en la formación de la opción de voto por parte del elector y en la conducta de los candidatos y de los partidos. En tercer lugar, es útil exami-



nar las consecuencias de la elección y de la aplicación de determinado mecanismo electoral en el sistema partidista en relación con los objetivos perseguidos y los resultados obtenibles (a continuación se hablará de los sistemas partidistas consolidados). Para interesantes ejemplos de sistemas aún en vía de consolidación, me remito a Moser (1999).

#### LOS SISTEMAS MAYORITARIOS DE TURNO ÚNICO

Al menos a primera vista, el sistema electoral mayoritario de turno único en colegios uninominales presenta el menor número de problemas y de interrogantes. Ésta es sólo una impresión inicial, porque los problemas y las interrogantes de todos modos son muchos por lo que concierne tanto a los electores como a los partidos, tanto a los efectos en el sistema partidista como a los efectos en la formación del gobierno. Si los obstáculos a la presentación de las candidaturas son relativamente escasos —como por ejemplo el número de firmas de apoyo a la candidatura, o bien la residencia, o aún más, como en Gran Bretaña, el depósito de una fianza de 500 libras esterlinas que se pierde si el candidato no obtiene al menos 5% de los votos emitidos, para desalentar candidaturas de estorbo o folclóricas—, se puede esperar que en cada colegio uninominal se presenten diversos candidatos. En la práctica, no siempre es así. No sólo son bastante poco frecuentes las candidaturas independientes y personalistas, sino que a veces, en Gran Bretaña, ni siquiera los conservadores y los laboristas, y más frecuentemente los liberales, han tenido la energía y la presencia organizativa suficientes para presentar candidatos en los 646 colegios uninominales. A veces, como en los Estados Unidos, un escaño uninominal puede parecer inatacable, como para no ameritar inversiones de dinero, energía y tiempo por parte de potenciales retadores, así que el ocupante del cargo, el *incumbent*, no encontrará antagonistas. En el pasado, en Gran Bretaña, por cortesía política, no solía contraponerse ningún candidato al primer ministro en el poder y al jefe de la oposición.

Plurality y  
candidaturas

En general, salvo estas excepciones, el número de candidatos que se presentan en colegios uninominales depende esencialmente del número de los partidos existentes en el sistema político y del grado de estructuración del sistema partidista. Aunque no es fácil generalizar, de todas formas resulta probable que incluso en los sistemas bipartidistas suficientemente estructurados el número de los candidatos en los colegios uninominales sea muy a menudo superior a dos. En Gran Bretaña el número de candidatos es muy frecuentemente superior al de los tres mayores partidos y puede llegar hasta cinco o seis (Massari, 1994). En Canadá, además de los liberales y de los conservadores progresistas, se pueden encontrar al menos otros dos candidatos representantes de partido que sería atrevido definir como sólo localistas

(Kornberg y Clarke, 1988), aunque tienen su punto fuerte en algunas áreas geográficas específicas. Incluso en los Estados Unidos se encuentran muchos candidatos independientes y candidatos relacionados con intentos de construcción de terceros partidos en muchos colegios. Cualquier sistema mayoritario de turno único en colegios uninominales que haya trabajado por cierto tiempo ya habrá seleccionado el número de candidatos de cada colegio, pero no es para nada seguro que los haya reducido definitivamente a dos y que esos dos candidatos representen siempre y solamente los mismos dos partidos. En efecto, aunque poco frecuentes y bastante difíciles, siguen siendo posibles las redefiniciones y reestructuraciones del sistema político, aun donde existen sistemas electorales de tipo *plurality*.

Sin embargo, el peso de la historia política está ausente cuando un sistema mayoritario de tipo *plurality* es introducido por primera vez o bien funciona desde hace poquísimo tiempo. Entonces, no sólo muchos partidos querrán poner a prueba su propia fuerza organizativa, sino que muchos candidatos no renunciarán a probar suerte.

No obstante, cuando el sistema partidista se haya consolidado, se producirá espontáneamente algún efecto de reducción del número de candidatos. De otra forma, la tarea les corresponderá a los electores. En el caso de una sola vuelta electoral, la dispersión de votos entre diversos candidatos resulta inevitable, y permite la victoria a un candidato que haya obtenido incluso un porcentaje relativamente bajo de votos. Si los candidatos son cinco, por ejemplo, para ganar podría ser suficiente con obtener 20% de los votos más uno. Por otra parte, las experiencias históricas enseñan que, después de no más de dos o tres vueltas electorales, tanto los electores como los candidatos y los partidos adecuan su conducta a los imperativos, a las oportunidades y a las constricciones del sistema electoral. El estudioso francés Maurice Duverger (1951) sugirió, como explicación, la manifestación de dos factores. El factor "mecánico" se debe a la sistemática subrepresentación del tercer partido, que vuelve difícilísimo a sus candidatos ganar los colegios uninominales. El segundo factor es llamado "psicológico": la tendencia de los electores, que comprenden que el candidato que ellos prefieren no puede ganar, a dirigir sus votos "hacia el menos peor de los adversarios, con el fin de evitar el éxito del peor". Ambos factores operan contra el más débil de los tres partidos pero, obviamente, en cuanto el más débil supere a uno de los otros dos partidos, será el partido superado el que se encuentre en dificultades, que fue exactamente lo que les ocurrió a los liberales ingleses, superados por los laboristas a partir de 1922. La India es la excepción a las generalizaciones recién formuladas, tanto por la enorme diversificación étnica de su sistema político como por la débil estructuración de su sistema partidista (para un análisis exhaustivo de una importante elección que hizo volver al gobierno al entonces predominante Partido del Congreso, véase Weiner, 1983).

Un efecto de  
reducción

En general los electores sólo se encuentran en condiciones de responder a la oferta que les hacen los partidos, pero con sus respuestas pueden también tener efecto retroactivo en ella. Si los partidos siguen presentando en los colegios uninominales contendientes que no pueden ganar, sólo una parte de electores irreductibles de cada uno de esos colegios seguirá votando por candidatos que se prevén perdedores. Después de pocas vueltas electorales, una parte considerable de los electores decidirá utilizar su voto a favor del candidato menos desagradable entre aquellos —probablemente reducidos a dos— que pueden ganar el escaño. Así que el efecto global será que en cada colegio uninominal se desarrollará una competencia bipolar, es decir, de hecho sólo dos candidatos podrán conquistar el escaño. Esta competencia no será necesariamente bipartidista, ya que los dos candidatos en condición de ganar el escaño podrían pertenecer a partidos diferentes de colegio en colegio. No está dicho, en efecto, que los mismos dos partidos puedan tener una presencia nacional lo bastante homogénea como para permitir a sus candidatos llegar habitualmente primeros o segundos en cada colegio uninominal, o bien en todos los colegios. Podría haber minorías de cualquier tipo, pero más que nada étnicas, religiosas o lingüísticas, concentradas desde el punto de vista geográfico e irreductibles en sus conductas político-electorales, al grado de quebrar el bipartidismo en los colegios y de ganar cierto número de escaños en los colegios de las áreas donde mayor es su concentración.

Una competencia bipolar

Esta presencia de minorías irreductibles y geográficamente concentradas exige redefinir la ley sociológica formulada por Maurice Duverger hace más de 40 años: "Se denota una coincidencia casi general entre los escrutinios mayoritarios a turno único y el bipartidismo: los países dualistas son mayoritarios y los países mayoritarios son dualistas. Las excepciones son rarísimas y generalmente se pueden explicar con circunstancias particulares" (1951). La más relevante de estas excepciones se debe a la presencia de minorías geográficamente concentradas y políticamente no resignadas. Es importante subrayar este segundo aspecto: la concentración geográfica, en efecto, no es suficiente por sí misma.

Plurality y bipartidismo

Para impedir la formación de un sistema bipartidista, su funcionamiento como tal y su persistencia en el tiempo, es indispensable que esa o esas minorías intenten ganar —y de hecho conquisten repetidamente— un número de escaños tal como para impedir a ambos partidos principales constituir, cada uno por su cuenta, el gobierno. Sintetizando al máximo, es preciso que los partidos relevantes para la formación del gobierno sean siempre más de dos y que haya a menudo gobiernos de coalición o de minoría. La ley de Duverger ha sido reformulada y precisada por Sartori. Para que un sistema mayoritario de turno único se vuelva condición suficiente para la constitución de un sistema bipartidista, se deben producir dos fenómenos necesarios y conjuntos: primero, la estructuración del sistema partidista debe ser

Plurality y partidos

fuerte, es decir, los dos partidos mayores deben estar consolidados y, segundo, la dispersión de votos entre los diversos colegios debe ser limitada, es decir, los eventuales otros competidores de los dos partidos mayores no deben concentrarse sólo en unos pocos colegios, sino en un número conspicuo de éstos (Sartori, 1995: 348 y ss.).

Como se intuye fácilmente, en el caso de un sistema bipartidista el voto del elector sirve también —al menos de modo informal, pero concretamente de manera explícita— para designar el gobierno. El partido que obtiene la mayoría absoluta de los escaños irá automáticamente a formar el gobierno y

Plurality

y gobernabilidad

su líder se volverá primer ministro. En su versión más sencilla y más clara, se trata del así llamado “modelo Westminster”, que nació en

Gran Bretaña, pero que se ha difundido e instaurado también en todos los países de la diáspora anglosajona: en Canadá (donde las minorías geográficamente concentradas no han roto hasta ahora la competencia bipartidista), en Australia y en Nueva Zelanda, al menos hasta la reforma electoral de 1993, pero todavía en 1999. Los defensores del sistema mayoritario de turno único en colegios uninominales hacen hincapié precisamente en los efectos positivos de la sencillez y de la eficacia de la elección de los electores: un candidato, un partido, un gobierno. Los críticos subrayan, en cambio, que el precio de la gobernabilidad es pagado por la subrepresentación de partidos incluso consistentes, como los liberales ingleses que, aunque reciben el voto de 15-20% de los electores, obtienen un número bastante limitado de escaños en el parlamento de Westminster (para ser precisos, en 2001, con 18.3% de los votos obtuvieron 52 escaños, es decir 7.9%). Asimismo, los críticos subrayan que incluso pueden darse casos en los que el partido que obtiene más votos tenga menos escaños, como ocurrió en Gran Bretaña en 1929, en 1951 y en 1974. Y finalmente, pueden darse mayorías consistentes de escaños, como aquellas obtenidas en tres consecutivas elecciones generales (1979, 1983, 1987) por los conservadores ingleses liderados por Margaret Thatcher, con poco más de 40% de los votos, pero sucesivamente, del mismo modo, también por los laboristas liderados por Tony Blair (para una dura crítica de los problemas de representatividad del sistema electoral inglés véanse los datos y los análisis de Johnston *et al.*, 2001).

La así llamada “desrepresentatividad” es precisamente, por otra parte, uno de los efectos deseados por el sistema mayoritario de turno único: la “fabricación”, por así decirlo, de una mayoría parlamentaria y de gobierno formada por un solo partido (Massari, 1994). No es oportuno tomar una posición en esta discusión perennemente abierta, ya que la elección de un

Mayorías

“fabricadas”

sistema electoral de preferencia a otro se basa obviamente en diversos factores sistémicos —por ejemplo en la preferencia por la gobernabilidad, en vez de por la representatividad—; sin embargo, no se debe conceder *a priori* que el gobierno de un solo partido que haya obtenido más de 40% de los votos no pueda también ser “representativo”; en determinadas condiciones po-

drá serlo, seguramente intentará serlo, y en relación con factores particulares, es decir, con las ventajas obtenibles por cada partido. Los partidos que consideran poder obtener por sí solos una mayoría absoluta de escaños seguirán siendo favorables al mantenimiento o bien a la introducción de la elección mayoritaria de turno único en colegios uninominales; los que no tienen expectativas de este tipo se expresarán a favor de alguna forma de representación proporcional. Desde luego, en el sistema político británico la introducción de cualquier variante de representación proporcional conduciría inmediatamente a un sistema multipartidista y a gobiernos de coalición, cuyas consecuencias podrían no ser para nada apreciadas por la mayoría de los electores (para eficaces consideraciones al respecto véase Fisichella, 2009).

Para concluir esta sección, es útil presentar en forma extensa un ejemplo de sistema mayoritario, *majority* en sentido pleno, de turno único en colegios uninominales: el utilizado en Australia. Este sistema, El sistema australiano llamado del “voto alternativo”, que constituye una suerte de eslabón perdido entre los sistemas *plurality* y los mayoritarios con sólo segunda vuelta, requiere que el candidato ganador obtenga la *mayoría absoluta* de los votos emitidos. El elector debe indicar en orden de preferencia, so pena de la nulidad de su voto, todos los candidatos de su colegio. Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos, la repartición de las preferencias ocurre como lo indica el cuadro v.2. Supongamos la presencia de cien candidatos por los que se hayan emitido 60 000 votos válidos. Para ser elegido, un candidato debe obtener la mayoría absoluta de los votos válidos, es decir 30 001 votos.

El sistema del voto alternativo es un sistema realmente mayoritario que valora tanto la disciplina de los electores, quienes seguirán las indicaciones de sus respectivos partidos, como las capacidades de coalición de los partidos. Este sistema siempre ha llevado a la constitución de gobiernos —formados por laboristas o por la coalición preelectoral entre el Partido Liberal y el Partido Nacional— centrados en la mayoría absoluta de los escaños del parlamento para los unos o los otros.

#### LOS SISTEMAS MAYORITARIOS DE DOBLE TURNO

La segunda categoría o tipo general de sistemas electorales está constituida por el sistema mayoritario de doble turno aplicado en colegios uninominales. Este sistema es llamado también, de manera ligeramente engañosa, *majority run off*, porque en el primer turno gana el escaño el candidato que obtuvo la mayoría absoluta de los votos. En el caso bastante probable de que ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta de los votos, se convoca a un segundo turno de votaciones a una distancia de una o Las fórmulas del doble turno más frecuentemente dos semanas. En el segundo turno el sistema pue-

CUADRO V.2. *Esquema del procedimiento electoral con el voto alternativo utilizado en Australia*

Candidatos	Adams	Brown	Grey	Jones	White	Total
Primera preferencia	15 000	20 000	7 000	10 000	8 000	60 000
Como ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta de los votos, Grey, que tiene el número más bajo de los mismos, queda excluido. Sus sufragios se redistribuyen entre los demás candidatos de acuerdo con las preferencias expresadas:						
	Adams 1 000	Brown —	Jones 4 000	White 2 000		
La nueva situación es:						
	Adams 16 000	Brown 20 000	Jones 14 000	White 10 000		
Como ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta de los votos, White, que tiene el número más bajo de los mismos, queda excluido. Sus sufragios se redistribuyen entre los demás candidatos de acuerdo con las preferencias expresadas:						
	Adams 1 500	Brown 3 000	Jones 5 500			
Una vez efectuada la suma, la situación es la siguiente:						
	Adams 17 500	Brown 23 000	Jones 19 500			
Esta vez es excluido Adams, que ocupa la última posición, y sus votos se redistribuyen, siempre sobre la base de las preferencias expresadas:						
	Brown 6 000	Jones 11 500				
La situación se convierte en:						
	Brown 29 000	Jones 31 000				
Al haber recibido más de la mayoría absoluta de los votos emitidos, Jones es declarado electo						

FUENTE: Adaptado de Penniman (1983: 331).

de efectivamente ser *majority* si se tiene segunda vuelta entre sólo dos o más candidatos. De otra forma, si en el segundo turno son admitidos a participar dos candidatos, el sistema opera como *plurality*, ya que el escaño puede ser conquistado también con la mayoría relativa de los votos. Precisamente éste es el problema técnico, con enormes consecuencias políticas (pero también viceversa), que hay que resolver: la elección del criterio con el cual admitir candidatos al segundo turno. Es útil a este propósito distinguir entre doble turno abierto y doble turno cerrado.

El doble turno puede ser *abierto*, con base en una pluralidad de criterios.

El más sencillo consiste en la admisión al segundo turno de todos los candidatos que se han presentado al primer turno o incluso, como ocurrió en la Tercera República francesa (1870-1940), también de nuevos candidatos. Entonces, el sistema funcionaría como *plurality*, ya que en el segundo turno sería suficiente una mayoría relativa de votos, incluso bastante baja, para conquistar el escaño. Sin embargo, no hay que subestimar dos importantísimas diferencias respecto al sistema de turno único.

En primer lugar, el elector que votará en el segundo turno es capaz de evaluar mejor, como se dice, *estratégicamente*, las consecuencias de su voto sobre la base de la distribución de los votos en el primer turno y de las informaciones adquiridas acerca de los partidos y sus potenciales alianzas y las de los candidatos.

En segundo lugar, candidatos y partidos pueden, también estratégicamente, decidir desistir, es decir renunciar a presentarse al segundo turno en determinados colegios, tanto para hacer que el escaño sea ganado por el candidato menos desagradable, como para obtener reciprocidad de renuncia en otros colegios y favorecer la formación de potenciales alianzas de gobierno. Tampoco en este caso, entonces, el segundo turno sería inútil, aunque, en ausencia, por cierto improbable, de conductas estratégicas "coordinadas", el candidato ganador podría obtener mucho menos que la mayoría absoluta de votos (Cox, 1997).

En el extremo opuesto de la admisión de todos los candidatos al segundo turno, pero en el mismo nivel de sencillez, encontramos la admisión al segundo turno sólo de los dos primeros candidatos (segunda vuelta): es el caso límite del doble turno *cerrado*. Hemos visto que, normalmente, éste es el criterio aplicado para la elección de los jefes del ejecutivo. Si se utiliza también para la elección de las asambleas parlamentarias, este criterio obliga a los partidos, tras algún intento directo para probar su respectiva consistencia electoral, a estrechar alianzas preventivas, desde el primer turno, probablemente a escala nacional. El doble turno cerrado tiene consecuencias análogas potenciales, en términos de reducción de la fragmentación política, a las del mayoritario de turno único. En efecto, si en el segundo turno se permite el acceso sólo a los dos candidatos mejor clasificados, las alianzas preventivas se vuelven casi imperativas. Los pequeños partidos, por un lado, y aquellos partidos que no buscan o bien no encuentran aliados, por el otro, corren el riesgo de ser penalizados drásticamente por el sistema electoral. Los primeros quedarán a menudo marginados por ser considerados no influyentes; los segundos serán excluidos, ya sea porque quieren testimoniar su presencia, en vez de entrar en coaliciones que repriman su perfil político, ya porque su ideología, su imagen, sus posiciones políticas, los vuelven peligrosos para sus posibles aliados.

En efecto, estos últimos son inducidos a no correr el riesgo de que los votos que puedan adquirir con la alianza se pierdan luego de otra manera,

Doble turno  
cerrado

Partidos  
y alianzas

con las defecciones de sus propios electores reales o potenciales, hostiles a alianzas innaturales u oportunistas. En general, comprensiblemente, son los partidos ubicados en los extremos del panorama político los que no buscan —pero sobre todo no encuentran— aliados, también porque las formaciones políticas contiguas pueden esperar que los electores de esos partidos prefieran no dispersar sus votos en el segundo turno y decidan converger precisamente en los candidatos de los partidos vecinos aceptables. Los pequeños partidos de colocación no extrema, en cambio, se vuelven a menudo importantísimos y pueden negociar su apoyo e imponer sus candidatos, pero al precio de permanecer disciplinados en la coalición elegida.

Si sólo existe la posibilidad de la segunda vuelta, el elector tendrá, inevitablemente, un espectro de opciones más restringido y, en el segundo turno, sustancialmente vinculado. El doble turno con segunda vuelta endurece tanto la competencia entre candidatos como la formación de alianzas entre partidos. Funciona a la perfección para la elección de cargos ejecutivos monocráticos, especialmente porque le da al candidato ganador la legitimidad que se deriva de la conquista de la mayoría absoluta de los votos; pero resulta demasiado restrictivo y simplificador para la elección de una asamblea representativa. En la práctica, donde se adopta el doble turno en colegios uninominales para la elección de asambleas legislativas, como ocurre en Francia, se utiliza con un umbral porcentual predefinido para el paso al segundo turno. Después de haber experimentado primero con un umbral de 5% de los votantes en 1958, luego de 10% de los empadronados en 1967, en Francia se alcanzó finalmente el ajuste en el nivel de 12.5% a partir de 1976. Es un umbral bastante elevado ya que, por ejemplo, una tasa de participación de voto de 80% de los empadronados conlleva que, para llegar al segundo turno, un candidato debe haber obtenido al menos 15.6% de los votos efectivamente emitidos.

La lógica que está en la base de un umbral elevado para el acceso al segundo turno es doble: por un lado, contener la fragmentación del sistema partidista-parlamentario; por el otro, fomentar la formación de coaliciones de partidos que, luego, tendrán interés en caracterizarse y en postularse como coaliciones de gobierno. Al menos en Francia, estos resultados se han alcanzado aunque es posible que dependan de otros factores: en parte, de la configuración anterior de los partidos y, en parte, de la elección popular directa del presidente de la república (Di Virgilio, 1994). Tal como están concebidas, las elecciones mayoritarias de doble turno francesas (como, más en general, todos los dobles turnos que tengan un umbral de acceso medianamente elevado) en el primer turno alientan al elector a expresar un voto *sincero*, es decir a favor del candidato que prefiere. Este voto sincero podría también ser un voto *útil*, o sea, podría servir para hacer llegar al candidato preferido al segundo turno o incluso para hacerle ganar inmediatamente el escaño. A continuación todos los electores, excepto aquellos

Los umbrales  
del paso al  
segundo turno

Voto sincero, útil,  
estratégico



cuyo candidato preferido siga en la contienda en el segundo turno, estarán obligados a elegir entre candidatos por los que no votaron en el primer turno. Entonces emitirán lo que se define como voto *estratégico*. Más precisamente, terminarán por elegir al candidato menos desagradable, que por lo general será el candidato indicado por su partido preferido, por estar aliado en la coalición electoral que aspira al gobierno.

A los pocos electores que quedan por entero sin referencia en términos de candidatos preferidos, pero cuyos votos podrían ser decisivos, sobre todo en colegios particularmente equilibrados, los partidos intentarán ofrecerles, colegio por colegio, a candidatos atractivos en términos políticos. Así que se puede asistir, en algunos de estos casos, al fenómeno definido como *desistimiento*: el candidato clasificado segundo de una coalición, o incluso el primer clasificado, renuncia a la contienda en segundo turno para facilitar la indispensable convergencia de votos en el candidato de la coalición que tiene mayores posibilidades de ganar en aquel colegio. El desistimiento puede practicarse también, a título preventivo, en el primer turno, si los partidos aliados temen que la dispersión de votos entre diversos candidatos de su propia coalición impida incluso el acceso al segundo turno de al menos uno de ellos. En fin, desde luego, los desestimientos eficaces y estratégicamente planteados requieren, por un lado, partidos organizados y presentes en todo el territorio; por el otro, electores informados, suficientemente confiados en sus partidos, convencidos de la validez de las alianzas estipuladas.

Desde el punto de vista de los partidos, el doble turno permite evaluar adecuadamente en el primer turno la respectiva radicación territorial diferenciada, medir la popularidad y capacidad del candidato, conocer su correspondiente consenso electoral y respetarlo/hacerlo valer en la construcción de coaliciones que duren más de una vuelta electoral, pero que al mismo tiempo no sean excesivamente rígidas. Por último, por lo que concierne a la formación de una mayoría parlamentaria y de gobierno, el doble turno parece facilitarla e incluso garantizarla: a conductas leales en el voto seguirán conductas solidarias al gobierno y, en menor medida, a la oposición. Todo esto ocurrió sustancialmente en Francia en los últimos cuarenta años, y es presumible que ocurra, cuando se emplea un sistema de doble turno, donde quiera que un sistema partidista se consolide y se establezca debiendo tomar en cuenta esas reglas electorales.

A este propósito, la ley general formulada por Duverger (1951) —según la cual “el escrutinio mayoritario con doble vuelta tiende a un sistema de partidos múltiples, flexibles, dependientes y relativamente estables (en todos los casos)” — merece aclaraciones, algunas de las cuales fueron formuladas por el mismo Duverger (1986: 80-84), otras por Fisichella (2003: 313-325). Por otra parte, cabe recordar que Duverger escribía en 1951, antes del inicio de la Quinta República francesa y teniendo a su disposición como caso de

El desistimiento

Méritos del  
doble turno

estudio sólo el doble turno aplicado en la Tercera República. Era un doble turno un poco particular: sin cláusula de exclusión por el paso del primer al segundo turno e, incluso, con la posibilidad, debidamente aprovechada, de presentación en el segundo turno incluso de candidatos que no habían participado en el primer turno (Campbell, 1965: 86-90).

En una nota a su escrito, Duverger especifica en realidad que su "ley" se refiere a la elección mayoritaria de doble turno con cláusula para el acceso al segundo turno, y no al sistema con doble vuelta. Con respecto a las aclaraciones, dos son particularmente importantes. La primera concierne a la incidencia de la elección popular directa del presidente de la república al incentivar la formación de coaliciones bipolares. La segunda es que, también gracias al bipolarismo inducido por la elección presidencial, el doble turno da vida a una competencia de tipo bipolar, en el caso francés la que Duverger define como "cuadrilla bipolar". Una aclaración ulterior ha sido inteligentemente formulada por Fisichella (1993: 517-518). "El doble turno, de por sí, no predispone a ningún formato específico", es decir que, por sí solo, no tiene efectos multiplicadores ni efectos restrictivos en el sistema partidista. Estos efectos se derivan, en el caso francés de la Quinta República, del alto umbral de admisión al segundo turno. Por otro lado, un elevado umbral porcentual de votos para el acceso a la distribución de escaños también eliminaría a muchos partidos con un sistema electoral proporcional. Por tanto, Fisichella afirma que el doble turno tiene una notable eficacia desrepresentativa, sobre todo hacia los partidos extremos o extremistas, que pueden estar fuertemente subrepresentados. Se puede añadir que el doble turno produce un efecto más o menos conspicuo de fomento a las coaliciones electorales-políticas.

Ni siquiera el doble turno, en sus posibles variantes, ha estado exento de críticas. De hecho, se le pueden plantear algunas de las mismas críticas en términos de desrepresentatividad que se le hacen al sistema de tipo *plurality*. Aunque es muy difícil que con el doble turno un partido obtenga por sí solo una mayoría absoluta de escaños, es posible, al menos teóricamente, que una coalición, integrada incluso por sólo dos partidos, logre ganar una mayoría aplastante de escaños con una cuota de votos bastante inferior a 50%. Así fue en las elecciones legislativas francesas de marzo de 1993, cuando gaullistas y giscardianos —más compactos y disciplinados— conquistaron 480 de 577 escaños, con una cuota conjunta de votos en el primer turno de 39.7%. Sin embargo, sustancialmente este resultado les fue entregado en bandeja de plata por verdes, comunistas y socialistas (en orden de responsabilidad), rígidos e incapaces de construir un sistema de alianzas y de desistimientos capaz de reequilibrar la cohesión de la coalición de centro-derecha (Uleri, 1994). La derecha, derrotada por soberbia en 1997, volvió a ganar en 2002 tras el efecto de las traumáticas elecciones presidenciales, y gracias a 45% de los votos obtuvo 398 escaños, cerca de 69% del total. Cual-

quier sistema electoral mayoritario sobrerrepresenta a la mayoría, pero un resultado muy desequilibrado puede deberse a menudo a errores de cálculo, de soberbia y de alianzas de los protagonistas político-partidistas, más que a la fórmula electoral en sí.

Con el solo fin de ejemplificar y demostrar las cualidades de los sistemas electorales que se pueden "manipular" útilmente, cabe plantear algunos criterios alternativos para el acceso al segundo turno. Si se quisiera, al mismo tiempo, mantener bajo el número de los partidos y ofrecer a los electores mayores oportunidades de elección, se podría decidir permitir el acceso al segundo turno en cada colegio uninominal exclusivamente a los primeros tres candidatos, a fin de reflejar mejor las preferencias de los electores. Si se desea evitar que, en un sistema partidista inicialmente fragmentado, el acceso al segundo turno sólo de los candidatos capaces de superar un umbral alto reduzca la representatividad del resultado, se podría decidir que este acceso estará permitido a todos los candidatos que con la suma de sus votos representen una cuota elevada, por ejemplo 80%, de los votos emitidos en el colegio uninominal. Finalmente, cabe recordar que en Francia se habla desde hace algún tiempo de introducir una cuota de escaños para asignarlos con una suerte de recuperación proporcional.

Otras cláusulas para el acceso al segundo turno

Más precisamente, al principio de los años noventa una comisión específica para la reforma del sistema, presidida por Georges Vedel, recomendó que 10% de los escaños (57) se asignase a escala nacional según los porcentajes de votos que obtuvieran los partidos en el primer turno. Ya que en esta distribución participarían también los partidos mayores, de todos modos quedaría sólo una representación nominal (llamada "derecho de tribuna") para los partidos pequeños, particularmente útil para aquellos que no obtuviesen escaños en el segundo turno. Esta representación casi simbólica está pensada para garantizar la función de testimonio de las minorías que no quieran o no sepan aliarse sin quebrar la dinámica de la formación de gobiernos. Pese al espectacular desempeño de Jean-Marie Le Pen en las elecciones presidenciales, su Front National, por ejemplo, con su 11.1% de los votos, no obtuvo ningún escaño en las elecciones parlamentarias de 2002. Con la aplicación de la propuesta de la Comisión Vedel hubiera obtenido entre cinco y seis escaños.

Queda por mencionar la existencia de otra categoría general de doble turno. Es aquella utilizada en Italia para elegir alcaldes y consejos de municipios con al menos 15 000 consejos provinciales y presidentes de las provincias. Pero hay que notar que este doble turno es sustancialmente un sistema electoral mixto: proporcional para la elección de los consejos, con un premio de mayoría en escaños para la elección de alcaldes y de presidentes de las provincias ganadores en el segundo turno. No se aplica en colegios uninominales, sino con representación de lista para los partidos. Finalmente, sirve no sólo para elegir a las asambleas representativas, sino también, y sobre

todo, para permitir a los electores elegir directamente al jefe del gobierno local (Pasquino, 2006).

### LOS SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Se habla habitualmente de representación proporcional en singular, pero la multiplicidad de fórmulas proporcionales que son utilizadas y utilizables para la traducción de los votos en escaños recomienda remitirse a los sistemas electorales proporcionales en sus diversas configuraciones. En efecto, no sólo existen numerosos mecanismos proporcionales para la asignación de los escaños, sino también numerosas cláusulas que inciden en esta asignación. Se derivan de ellas muchas variantes de los sistemas electorales proporcionales, nacionales y locales (en efecto, las variantes son difusas también en los sistemas electorales utilizados para las elecciones municipales y regionales, acerca de las cuales véase Riccamboni, 1992).

El principio unificador de los diversos sistemas proporcionales está constituido lógicamente por el intento de garantizar una correspondencia porcentual, que jamás será perfecta, entre los votos obtenidos por los diversos partidos y los escaños parlamentarios que se les asigna. Las modalidades con las que se procura obtener el resultado proporcional y los grados con los que se consigue pueden diferir de manera muy significativa. Una vez establecido el principio de representación proporcional, la preocupación dominante de los expertos en ingeniería electoral y de los políticos pasa a ser a menudo impedir o, al menos, contener, la fragmentación del sistema partidista-parlamentario. Los instrumentos utilizados para reducir la fragmentación son sustancialmente tres: la dimensión de las circunscripciones, las cláusulas de acceso a la distribución de los escaños y, por último, el número de parlamentarios que elegir (sobre el tema y para otras observaciones hasta demasiado "proporcionalistas", Liphart *et al.*, 1994: 11). El premio de mayoría, que a veces es utilizado junto con las fórmulas electorales proporcionales, debe ser interpretado como un incentivo a la estabilidad de los gobiernos, más que como un instrumento para contener/reducir la fragmentación del sistema de partidos.

Por *dimensión de la circunscripción* se entiende el número de escaños que se atribuyen en una circunscripción específica, y por lo tanto el número debería estar, en una relación estrecha y claramente definida con el número de escaños. Sobre todo, por *dimensión* no se entiende la amplitud geográfica aunque, habitualmente, las circunscripciones urbanas están subrepresentadas, es decir, tienen menos escaños para los electores en relación con las circunscripciones rurales. En igualdad de condiciones, cuanto más grande es la dimensión de la circunscripción, más elevada será la proporcionalidad del sistema electoral, y viceversa. Es obvio que en las cir-

cunscripciones donde se eligen dos, tres y, en caso improbable, un solo parlamentario, generan una gran desproporcionalidad de resultado. En términos generales, son grandes las circunscripciones que eligen a más de 15-20 representantes; pequeñas las que eligen menos de 10. En efecto, en este segundo caso, en igualdad de condiciones, la cláusula de exclusión intrínseca a la circunscripción podría ser superior a 10%, porcentaje bastante elevado y que, en consecuencia, niega representación parlamentaria a los partidos pequeños.

Las circunscripciones reales más grandes en términos absolutos son las que cubren todo el territorio nacional, como en Israel y en Holanda. En estos dos casos se registra el máximo de proporcionalidad entre votos expresados y escaños conseguidos, aunque existen umbrales mínimos, pero bajísimos: de 1.5% en Israel y de 0.67% en Holanda. Como es natural, la atribución de escaños en una circunscripción nacional única es practicable exclusivamente en el caso de países pequeños que, en consecuencia, tienen parlamentos numéricamente reducidos: la Knéset israelí está integrada por 120 representantes; la cámara baja holandesa tiene 150. De otra forma, el deseado efecto-representatividad sería acompañado por un muy indeseado efecto de fragmentación del sistema partidista. Cabe destacar que recientemente Israel ha intentado remediar este efecto de fragmentación, sin lograrlo, con la introducción de la elección directa del primer ministro. Tras tres vueltas electorales, y tres primeros ministros diferentes, el experimento de la elección directa, que no ha producido ningún efecto de agregación, ni electoral ni parlamentaria, fue abandonado en 2002 (Ottolenghi, 1999; 2002).

Desde luego, cuanto mayor sea el tamaño de la circunscripción, más fácil será para los partidos pequeños ganar escaños en ellas, y viceversa. Así que, por ejemplo, los partidos pequeños obtendrán gran parte de sus escaños en las circunscripciones urbanas: por ejemplo, en Lisboa, Portugal, en Madrid y Barcelona, España, en Roma y Milán, Italia, hasta 1992, cuando en nuestro país se utilizaba el sistema proporcional. Por otra parte, si no existen oportunidades de recuperación de los votos no utilizados (los así llamados "restos"), independientemente de la fórmula de reparto utilizada (véase más adelante) en circunscripciones que elijan menos de 10 representantes, existe una cláusula de exclusión, no tan escondida, que es, como ya se anticipó, cerca de 10%. Sin embargo, el sistema proporcional italiano estaba dotado también de un mecanismo de recuperación de los votos sin representación, ya que 10% de los escaños de la cámara de diputados se asignaba en un colegio nacional único sobre la base de los restos, es decir de los votos no utilizados por los partidos para elegir a los parlamentarios en las diversas circunscripciones. Pero para llegar a esta repartición era indispensable haber superado dos cláusulas de acceso: haber obtenido al menos 300 000 votos en escala nacional y haber logrado elegir directamente al menos a un diputado en una circunscripción, lo que equivalía a tener un electorado concentrado de cerca de 62-65 000 electores. De cualquier forma, cada

Grandes  
circunscripciones

Circunscripciones  
y restos

uno de los escaños de los partidos italianos medio-grandes, *grosso modo* los que cuentan con más de 10% de los votos, era conquistado con poco más de la mitad de los votos necesarios para los partidos pequeños.

Las dos cláusulas italianas de exclusión/acceso, a menudo consideradas poco incisivas, tuvieron sin embargo efectos muy significativos. En las elecciones para la cámara de diputados de mayo de 1972, por ejemplo, el Partido Socialista Italiano de Unidad Proletaria (PSIUP) obtuvo 648 800 votos pero, al no superar el cociente electoral en ninguna circunscripción, no logró ni un solo escaño. En cambio, nótese que en 1976 los liberales, con 478 300 votos, obtuvieron cinco escaños y Democracia Proletaria, con 556 000 votos, consiguió seis. En las elecciones de 1972, a menudo consideradas como el momento del giro hacia la derecha del electorado italiano, la izquierda vio quedar sin representación parlamentaria a más de un millón de votos en total. Además de los del PSIUP, se desperdiciaron también los 224 300 votos para el Manifiesto, los 120 200 para el Movimiento Político de los Trabajadores y los 98 450 votos para el Partido Comunista marxista-leninista.

Como se mencionó, para evitar la fragmentación de los sistemas partidistas, las fórmulas electorales proporcionales prevén principalmente cláusulas de umbral definidas también como *umbrales de exclusión* (o de acceso), al parlamento. Preponderantemente, estos umbrales no son establecidos en cifras absolutas sino en términos porcentuales: por ejemplo, 3% a escala nacional en España y en Grecia, país en el cual la cláusula se introdujo con las elecciones de 1993; 4% en Noruega y Suecia; 5% en Alemania.

Los umbrales  
de exclusión

Inmediatamente después del regreso a la democracia, en 1974, la tasa de proporcionalidad de la ley electoral adoptada en Grecia fue contenida y redimensionada, al grado de definirse como "proporcional reforzada", con la inserción de cláusulas porcentuales de umbral a dos niveles para dar una ventaja conspicua a los partidos mayores de modo de conseguir un formato partidista reducido y una alternancia en el gobierno de tipo bipartidista. Todos los resultados deseados fueron alcanzados (Bolgherini, 2002). En Alemania, para evitar eventuales efectos de fragmentación, además de la cláusula de 5%, opera también otra cláusula, mejor definible como de acceso, que se analizará más adelante.

Otras cláusulas de umbral son más complicadas, como las griegas, que acabamos de recordar, y las introducidas en Polonia, que apuntan a contrastar a los partidos pequeños y a favorecer una agregación no sólo táctica. El sistema electoral polaco fue reformulado después de las primeras elecciones democráticas de la era poscomunista, que tuvieron lugar en octubre de 1991, con un sistema de representación proporcional sin umbral y en circunscripciones de dimensiones medio-grandes (en las que se eligen de siete a 17 diputados), que produjeron una cámara baja o Sejm (el senado es elegido con un sistema de *plurality* en colegios uninominales) integrada por 29

Umbrales y  
agregaciones

partidos, sin que ninguno de ellos lograra obtener más de 14% de los votos y con los primeros cuatro que no controlaban ni siquiera 50% de los escaños. Para las elecciones de septiembre de 1993 se introdujeron tres umbrales: 5% para los partidos que se presentan solos, 8% para las coaliciones (con exclusión de las minorías nacionales) y 7% de los votos válidos para el acceso a la distribución de 69 escaños, de los 460 globales, en el colegio nacional único. El número de las circunscripciones pasó de 37 a 52 y sus dimensiones oscilan de tres a 17 diputados; la dimensión promedio bajó a 8.8, frente a 12.4 de 1991. Los efectos en el sistema de partidos se hicieron sentir de inmediato. Sólo siete partidos lograron entrar en el Sejim y los dos mayores controlan 66% de los escaños. En 1997 sólo seis partidos obtuvieron escaños y los primeros dos, con 60% de los votos, tienen casi 80% de los escaños. Una situación similar se verificó en 2001 con la coalición ganadora, una suerte de centro-izquierda, integrada por dos partidos, que obtuvo 41% de los votos y 216 de 460 escaños.

El sistema electoral alemán constituye el objeto de muchos análisis y evaluaciones positivas, pero también de algunas graves confusiones descriptivas e interpretativas. Se caracteriza por algunos elementos más complicados y, al mismo tiempo, más interesantes que el sencillo, aunque probablemente decisivo, recurso a la cláusula de exclusión relativamente elevada (5%) de la representación parlamentaria. Sin embargo, en la cámara baja, llamada Bundestag, pueden obtener representación también partidos que no superen el umbral de 5% de los votos a escala nacional, siempre y cuando rebasen la otra —menos conocida— cláusula de exclusión, en este caso mejor definible como cláusula de acceso: la elección de al menos tres diputados en los colegios uninominales. Entonces, también en este caso, minorías conspicuas y geográficamente concentradas se verían premiadas con el ingreso de sus representantes en el parlamento. Este resultado, que fue alcanzado excepcionalmente por los ex comunistas del PDS (Partido del Socialismo Democrático) en las elecciones de octubre de 1994 en cuatro colegios de Alemania oriental, y que les permitió, gracias a 4.5% de los votos conquistados, obtener hasta 30 representantes, remite a otro elemento peculiar del sistema electoral alemán, definido como “representación proporcional personalizada” (descripciones e interpretaciones precisas y eficaces se encuentran en Caciagli, 1993, y en Missiroli, 1994)). La mitad de los escaños se asigna en los colegios uninominales, la otra mitad en listas de circunscripción en el ámbito de los diversos estados (*Länder*) que integran la república federal. Pero —y es el factor más relevante, a menudo erróneamente interpretado— el sistema es, desde el punto de vista de la distribución global de los escaños, *completamente proporcional*: cada partido que supere uno u otro umbral de exclusión (respectivamente, como vimos, 5% de los votos a escala nacional o la elección de tres diputados en los colegios uninominales) tendrá acceso a la distribución de los escaños en proporción al porcentaje resultan-

Otra cláusula  
de acceso

El sistema alemán te de la suma de votos obtenidos de sus listas de circunscripción. Justamente gracias a este mecanismo, en 1994 el PSD pudo obtener en el Bundestag 30 escaños, que correspondían a su 4.5% de votos a escala nacional. En 1998 el PSD superó por poco 5.1%, obteniendo en consecuencia un número correspondiente de escaños, mientras que en 2002 quedó por debajo de ese umbral, así que entraron en el Bundestag sólo dos de sus representantes, ambas mujeres, elegidas en los colegios uninominales.

FIGURA V.1. Facsímil de la papeleta para la elección del Bundestag

## Stimmzettel

für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 18. September 2005  
im Wahlkreis 186 – Offenbach

### Sie haben 2 Stimmen

hier 1 Stimme  
für die Wahl  
eines/einer  
Wahlkreisabgeordneten

**Erststimme**

hier 1 Stimme  
für die Wahl  
einer Landesliste (Partei)  
– maßgebende Stimme für die Verteilung der  
Sitze insgesamt auf die einzelnen Parteien –

**Zweitstimme**

1	<b>Zapf, Uta</b> Bundestagabgeordnete Immanuel-Kant-Straße 22 63003 Dreieichen	SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands	<input type="radio"/>
2	<b>Dr. Lippold, Klaus W.</b> Geschäftsführer Westendstraße 10 63128 Offenbach	CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands	<input type="radio"/>
3	<b>Schneider, Peter</b> Leiter Untergasse 13A 63073 Offenbach	GRÜNE	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	<input type="radio"/>
4	<b>Stirböck, Kay Oliver</b> Oberer Waldweg Am 11. Oktober 3 63075 Offenbach	FDP	Freie Demokratische Partei	<input type="radio"/>
5	<b>Gensert, Rolf-Adam</b> Beerstraßen 37 63065 Offenbach	Die Linke.	Die Linkspartei.	<input type="radio"/>
8	<b>Marschner, Frank</b> Industriehilfsmann Schulzenstraße 75 63066 Offenbach	NPD	National- demokratische Partei Deutschlands	<input type="radio"/>
1		SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands Helmutene Wiegand-Cyck, Hans Eichel, Christiane Lünzbrecht, Rüdiger Weh, Michael Roth	<input type="radio"/>
2		CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands Dr. Hans-Joachim Jung, Prof. Dr. Hans-Friedrich Eika Steinbach, Dr. Klaus W. Lippold, Bernd Siebert	<input type="radio"/>
3		GRÜNE	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Margareta Wolf, Jürgen Fischer, Anna Lührmann, Matthias Geisler, Rüdiger Weh	<input type="radio"/>
4		FDP	Freie Demokratische Partei Dr. Wolfgang Gensert, Dr. Hermann Otto Salsom, Holmholdt-Loh, Dr. Heinrich Leichter, Ralf, Hans-Joachim Otto, Michaelis Dreyer	<input type="radio"/>
5		Die Linke.	Die Linkspartei. Wolfgang Gensert, Heiko Müller, Werner Thielbusch, Ann-Christin Schomburg, Jährke Altschäfer, Renate Bastian	<input type="radio"/>
6		REP	DIE REPUBLIKANER Günter Häfner, Beate Köppler, Florian Michael Langer, Jürgen Köhl, Rainer Hübner	<input type="radio"/>
7		Die Tier- schütz- partei	Mensch Umwelt Tierschutz Jürgen Gerlach, Edda Jahn, Margareta Wiegand, Sebastian Stranz, Friederike Füll	<input type="radio"/>
8		NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands Hans Schwab, Karsten Knebel, Christian van Wulffens, Dirk Zitt, Werner Bögen	<input type="radio"/>
9		GRAUE	DIE GRAUEN – Graue Panther Iris Volk, Erit Palthe, Rüdiger Wiese, Hans-Günter Anten, Günter Borkmann	<input type="radio"/>
10		BüSo	Bürgerrechtsbewegung Solidarität Herbert Grauer, Michael Vöhlbach, Alexander Hoffmann, Patricia Ivanov, Peter Schürmann	<input type="radio"/>
11		MLPD	Maoistisch-Leninistische Partei Deutschlands Heiko Köppler, Freia Mantzon, Hans Thielbusch, Barbara Dorsch, Norbert Witzel	<input type="radio"/>
12		PSG	Partei für Soziale Gleichheit, Sektion der Vierten Internationale Heidemarie Arent, Markus Klein	<input type="radio"/>



CUADRO v.3. *Ejemplo de aplicación del voto individual transferible*

Circunscripción de Galway West (5 escaños). Votos válidos: 48 572

Cociente =  $\frac{48\,572}{5 + 1}$

Candidato y partido	Conteos						
	1 <sup>a</sup>	2 <sup>b</sup>	3 <sup>c</sup>	4 <sup>d</sup>	5 <sup>e</sup>	6 <sup>f</sup>	7 <sup>g</sup>
Molloy (FF)	9 454*	-1 449					
Donnellan (FG)	6 105	38					
		6 143	6 194	6 224	8 405*		
Higgins (Lab)	5 718	129	715	214	554	2 970	
		5 847	6 562	6 776	7 330	10 300*	-2 204
Fahey (FF)	6 019	352	99	294	97	379	431
		6 371	6 470	6 764	6 861	7 240	7 671*
Geoghegan (FF)	4 139	475	47	1 716	87	221	196
		4 614	4 661	6 377	6 464	6 685	6 881*
Killilea (FF)	5 624	198	35	242	29	212	145
		5 822	5 857	6 099	6 128	6 340	6 485
McCormack (FG)	3 952	24	38	41	1 014		
		3 976	4 014	4 055	5 069**		
				105			
Coogan (FG)	3 746	47	145				
		3 793					
O'Connor (FF)	2 513	171	3 938				
		2 684					
Brick (SFWP)	1 211	15	33				
		1 226**	2 717*				

FF = Fianna Fail. FG = Fine Gael. Lab = Laboristas. SFWP = Sinn Fein of the Workers' Party.

\* Indica la elección.

\*\* Indica la eliminación.

<sup>a</sup> Molloy es inmediatamente elegido ya que superó el cociente.

<sup>b</sup> Los votos extra de Molloy son distribuidos como en la columna 2; Brick es eliminado.

<sup>c</sup> Los votos de Brick son distribuidos como en la columna 3; O'Connor es eliminado.

<sup>d</sup> Los votos de O'Connor son transferidos como en la columna 4; Coogan es eliminado.

<sup>e</sup> Los votos de Coogan son transferidos como en la columna 5; Donnellan es elegido, McCormack es eliminado.

<sup>f</sup> Los votos de McCormack son transferidos como en la columna 6; Higgins es elegido.

<sup>g</sup> Los votos extra de Higgins son distribuidos como en la columna 7; Fahey y Geoghegan son elegidos aunque no obtuvieron el cociente.

FUENTE: McKee (1983: 170-171).

El funcionamiento del sistema es el siguiente (es muy buena la descripción que ofrece Capoccia, 2001). El facsímil de la papeleta electoral utilizada en las elecciones de 1998 (figura v.1) pone en evidencia cómo cada elector alemán dispone de dos votos en la misma papeleta. Incidentalmente, el elector no está obligado a votar por el candidato que corresponde al partido que prefiere. Puede, si así lo quiere, “partir” o bien diferenciar su voto. A menudo lo ha hecho: en particular, cuando los liberales decidían respecto a una alianza con los democristianos, estos últimos daban indicación a una parte de sus electores de dar el segundo voto al Partido Liberal para hacer que éste superara con seguridad el umbral de 5% y, por ende, para poder obtener representación en el Bundestag proporcionalmente a los votos recibidos por la lista del partido.

Volvamos a las características del sistema; con su primer voto el elector escoge un candidato en el colegio uninominal; con el segundo elige la lista de partido a nivel de *Land*. El candidato que obtiene más votos en cada colegio uninominal resulta electo de inmediato. El porcentaje de votos obtenido por cada una de las listas de partido sirve para definir el número global de escaños que se asignarán a ese partido. Las listas de circunscripción están bloqueadas; entonces, se elegirán los diversos candidatos según el orden de lista establecido por los partidos respectivos. Si un partido ganó más escaños uninominales que aquellos a los que tendría derecho sobre la base del porcentaje de votos de lista, mantiene esos escaños extra (“mandatos adicionales”). En las elecciones de octubre de 1994, por ejemplo, los democristianos lograron 12 escaños extra, mientras que los socialdemócratas lograron cuatro. Thomas Poguntke (1995: 350-351) ha observado que, sin esos 12 escaños extra, democristianos y liberales no hubieran tenido la mayoría absoluta en el Bundestag. Y es sólo gracias a tres escaños extra, dos socialdemócratas y uno verde, que la coalición SPD-Verdes obtuvo la mayoría en el Bundestag después de las elecciones de septiembre de 2002. Así como es sólo gracias a la cláusula de exclusión de 5% que el sistema partidista alemán ha evitado hasta ahora una funesta fragmentación, ya que son tres o cuatro las listas que, en ausencia de esa cláusula, podrían lograr elegir a algún diputado.

Por último, es útil recurrir a una ejemplificación, deducida de una elección realmente acontecida, de la aplicación del voto individual transferible utilizado en la República de Irlanda y considerado como una de las mejores variantes de representación proporcional. En efecto, no sólo garantiza una excelente proporcionalidad del resultado incluso en circunscripciones pequeñas, sino que también permite al elector evaluar cada candidato (en el ejemplo del cuadro v.3 se trata de una circunscripción real, donde los candidatos eran todos varones) en orden de preferencia, que es una buena manera de dar más poder al mismo elector. En el ejemplo presentado los escaños por asignar son cinco y el cociente que superar para ganar el escaño resulta de la división de los votos válidos entre el número

El voto individual  
transferible

de escaños que atribuir más uno, fórmula que aumenta la proporcionalidad, todavía más 1. La distribución de los escaños ocurre como se observa en el cuadro v.3.

Tras determinar los tres elementos que inciden en la proporcionalidad del resultado de un sistema electoral, nos referimos a la dimensión de las circunscripciones, a la existencia de cláusulas de exclusión o umbrales y, de manera derivada, a la amplitud de la asamblea electiva. Este último elemento, es decir el número global de los parlamentarios que elegir, a menudo descuidado, incide también en la proporcionalidad del resultado (la más reciente reflexión al respecto se encuentra en Taagepera, 2008). Preservando los otros dos elementos, resulta intuitivo que cuanto más pequeño sea el número de los parlamentarios, menor será la proporcionalidad, y viceversa. Esto explica por qué, independientemente de cualquier otra consideración, siempre resulta difícilísimo reducir el número de parlamentarios que elegir: más de un pequeño partido podría resultar excluido del parlamento numéricamente redimensionado.

El número de  
parlamentarios

Ya que es bastante importante que exista una relación equilibrada entre el número de electores y el número de elegidos, es evidente que un parlamento numéricamente muy pequeño corre el riesgo de no ser en absoluto más representativo, y tal vez también poco funcional, mientras que un parlamento muy grande corre el riesgo de no ser para nada mejor representativo, sino bastante fragmentado y seguramente poco funcional. Tomando en cuenta la dimensión de la población, los dos polos numéricos entre los cuales pueden oscilar las asambleas electivas que quieran ser al mismo tiempo representativas y funcionales podrían situarse entre poco más de 200 y poco menos de 500 representantes electos. Sin embargo, en 2008 cuatro cámaras bajas europeas superaron el límite de 500 parlamentarios: Francia, con 577, Alemania, con 598 (más tres mandatos adicionales en 2002), Italia con 630 y Gran Bretaña, con 646. De éstos, sólo Alemania utiliza un sistema electoral proporcional.

Por último, siempre en el ámbito de los sistemas electorales proporcionales, queda por mencionar concretamente las fórmulas específicas de traducción de los votos en escaños. Hay varias (en el óptimo análisis de Torrens, 1996: 360-364, se encuentran presentaciones eficaces con ejemplos pertinentes) que, con pequeñas variaciones del mecanismo, son susceptibles de producir modificaciones significativas en la representación parlamentaria de los partidos. Las tres más difundidas son la fórmula Sainte-Laguë modificada (utilizada en Dinamarca, Noruega y Suecia), la fórmula d'Hondt (utilizada por mucho tiempo en Alemania y ahora empleada en España) y la fórmula Hare (utilizada en Alemania después de 1987).

Las fórmulas  
proporcionales

Con la fórmula Sainte-Laguë modificada los escaños se asignan dividiendo el número de votos obtenidos por cada partido sucesivamente entre 1,4, 3, 5 y 7, y atribuyendo sucesivamente el escaño al partido con el más alto

CUADRO V.4. Reparto de escaños según las fórmulas d'Hondt, Sainte-Laguë modificada y Hare

*Fórmula d'Hont*

Partidos	Votos	Divisores				Escaños
		1	2	3	4	
A	171 000	171 000 (1)	85 000 (3)	57 000 (6)	42 750 (8)	4
B	132 000	132 000 (2)	66 000 (5)	44 000 (7)	33 000	3
C	84 000	84 000 (4)	45 000			1
D	36 000	36 000				0

*Fórmula Saint-Laguë modificada*

Partidos	Votos	Divisores				Escaños
		1.4	3	5	7	
A	171 000	122 142 (1)	57 000 (4)	34 200 (6)	24 428	3
B	132 000	94 285 (2)	44 000 (5)	26 400 (8)	18 857	3
C	84 000	60 000 (3)	28 000 (7)	16 800		2
D	36 000	25 714	12 000			0

*Fórmula Hare*  
Cociente:  $423\,000/8 = 52\,875$

Partidos	Votos	Cociente	Escaños ocupados	Restos	Total de escaños
A	171 000	3.23	3	12 365	3
B	132 000	2.49	2	26 250	2
C	84 000	1.58	1	31 125	2
D	36 000	0.68	0	36 000	1

*Fórmula Droop*  
Cociente:  $423\,000/(8 + 1) = 47\,000$

Partidos	Votos	Cociente	Escaños ocupados	Restos	Total de escaños
A	171 000	3.63	3	30 000	3
B	132 000	2.80	2	38 000	3

CUADRO V.4. *Reparto de escaños según las fórmulas d'Hondt, Sainte-Laguë modificada y Hare (concluye)*

Partidos	Votos	Cociente	Escaños ocupados	Restos	Total de escaños
C	84 000	1.78	1	37 000	2
D	36 000	0.76	0	36 000	0

*Fórmula imperial*

Cociente:  $423\,0007(8 + 2) = 47\,000$

Partidos	Votos	Cociente	Escaños ocupados	Restos	Total de escaños
A	171 000	4.04	4	1 800	4
B	132 000	3.12	3	5 100	3
C	84 000	1.98	1	41 700	1
D	36 000	0.85	0	36 000	0

FUENTE: Adaptado de Torrens (1996: 362-364). Los ejemplos de la fórmula Droop e imperial son de elaboración propia.

número de votos. Con la fórmula d'Hondt cambian los divisores, que son 1, 2, 3 y 4, mas no el método. Con la fórmula Hare se calcula antes el cociente dado por la relación entre el número de votos y el número de escaños, y luego se atribuyen a los partidos tantos escaños cuantas veces sus votos contienen el cociente. Como se verá, la fórmula d'Hondt favorece a los partidos grandes, la fórmula Sainte-Laguë modificada reequilibra el resultado a favor de los partidos medianos, la fórmula Hare permite la representación incluso al partido más pequeño. A partir de una circunscripción con ocho escaños que atribuir y cuatro partidos, el cuadro v.4 presenta las variaciones que se derivan de las diversas fórmulas (los ejemplos están tomados, con algunas modificaciones, de Torrens, 1996: 362-364).

Como se ve en el cuadro v.3, con la fórmula Hare el partido D obtiene un escaño gracias a su resto más alto y el partido C otro gracias al segundo resto más alto, mientras que con las otras dos fórmulas D no obtiene ninguno.

#### MÉRITOS E INCONVENIENTES DE LOS SISTEMAS PROPORCIONALES

Se discutió mucho, y aún se sigue discutiendo, acerca de los méritos y los inconvenientes de los sistemas electorales de representación proporcional.

La discusión fue provocada por el análisis de los factores electorales e institucionales a raíz de la caída de la República de Weimar (1919-1933). Seguramente, aunque la representación proporcional no fue el factor decisivo en la caída de la República de Weimar, contribuyó de manera significativa, fragmentando un sistema de partidos poco consolidado, especialmente en el centro-derecha de la conformación, y dificultando la formación de gobiernos de coalición relativamente homogéneos, como sostuvo muy vigorosa y coherentemente Ferdinand Hermens (1941; 1958). Es seguro que un sistema menos proporcional hubiera producido parlamentos menos fragmentados y, así, más gobernables, y no hubiera desgastado la no consolidada democracia alemana. Éste es justamente el punto sobre el cual se tienen las mayores diferencias de opinión.

¿La proporcionalidad se limita a fotografiar la fragmentación de los partidos o bien la facilita, aun cuando no la produce? ¿Son los sistemas partidistas ya fragmentados los que se dotan de sistemas electorales proporcionales o bien son los sistemas electorales proporcionales los que facilitan, si no el nacimiento, sí al menos la radicación, y tal vez la expansión, de sistemas partidistas fragmentados? La respuesta de Hermens es que la proporcionalidad fragmenta el sistema de partidos; la de Duverger es que "la representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos, independientes y estables (excepto en el caso de movimientos pasionales)" (1951). Aun notando elementos de verdad en ambas aseveraciones, los estudiosos hoy coinciden sustancialmente en solicitar mayor precisión para la formulación de leyes generales en los efectos de los sistemas electorales proporcionales.

En general, ninguno de los estudiosos está dispuesto a suscribir *tout court* la existencia de una estrechísima y vinculante relación de causa y efecto entre representación proporcional y sistema multipartidista fragmentado. Es posible sostener que la proporcionalidad permite fotografiar la configuración de un sistema partidista, y por ello mantiene y reproduce el multipartidismo donde ya existe. También es posible sostener que la proporcionalidad no desalienta la fragmentación partidista, la cual es producida por condiciones político-partidistas y sociogeográficas, y es sucesivamente fotografiada, preservada y cristalizada por ese sistema electoral. En el estado actual de nuestros conocimientos no es convincente afirmar que los sistemas de representación proporcional son la *causa* única ni fundamental de sistemas multipartidistas fragmentados, habiendo ya subrayado que algunas variables —como la dimensión de las circunscripciones, las cláusulas de umbral, el tamaño de las asambleas representativas— son todas susceptibles de ser manipuladas para contener y reducir el número de partidos.

Establecido lo anterior, sin embargo, es plausible, al menos, observando el nada marginal caso italiano desde 1946 hasta 1993, sostener que la exis-

tencia de la proporcionalidad permitió o incluso facilitó las escisiones de la conformación partidista en la izquierda: el PSDI dejó el PSI en 1947; el PSIUP salió del PSI en 1964; recién reunidos, PSI y PSDI se separaron nuevamente en 1969; el Manifesto dejó el PCI en 1969; finalmente, la escisión tal vez menos probable sin la red de seguridad de la proporcionalidad se dio cuando Refundación, comunista, abandonó al recién nacido Partido Democrático de la Izquierda, en febrero de 1991. Todas estas escisiones habrían sido muy improbables si los protagonistas no hubiesen podido contar con la oportunidad de obtener esa representación parlamentaria que el sistema electoral proporcional les ofrecía en términos de relativa facilidad de acceso al parlamento.

La proporcionalidad permite

Naturalmente, también pueden presentarse situaciones análogas en otros contextos, caracterizados por sistemas electorales proporcionales con cláusulas de umbral poco incisivas (además de los casos citados de Holanda e Israel, se agrega Dinamarca, con su cláusula de 2%) o bien inexistentes. De cualquier forma, el problema de fondo es que si los críticos consideran un sistema multipartidista fragmentado como un inconveniente asociado con los sistemas electorales proporcionales, algunos defensores, por el contrario, lo ven como una virtud. Por ejemplo, en el siglo XIX John Stuart Mill (*Considerations on Representative Government*, 1861) sostuvo que los sistemas electorales proporcionales son preferibles, puesto que dan representación también a las minorías; crean un parlamento más representativo de las opiniones políticas de los electores; llevan a la formación de gobiernos multipartidistas que, precisamente por su composición, representan de manera real a la mayoría de los electores. Como es natural, ni siquiera el punto de vista de Mill debe ser aceptado dogmáticamente. En efecto, los críticos de los sistemas electorales proporcionales argumentan que los parlamentarios proporcionales, por así decirles, terminan por ser hasta demasiado representativos, pero sectorialmente, cuando se fragmentan en pequeños grupos, quizás en facciones dentro de los partidos mayores, y que no se logrará formar coaliciones de gobierno estables porque estarán expuestas a chantajes de los partidos y de las facciones, incentivados, o incluso producidos, por la misma representación proporcional.

Proporcionalidad y representatividad

En conclusión, generalmente los sistemas electorales proporcionales se asocian con sistemas multipartidistas. Pero esta asociación es frecuentemente efecto de la elección específica a favor de la representación proporcional en contextos en los que las diferenciaciones sociopolíticas ya habían dado o estaban por dar origen a una pluralidad de partidos. Sin olvidar la fuerza de dicha asociación, en extrema síntesis se puede sostener, con Sartori, que "también los sistemas proporcionales consiguen efectos restrictivos —aunque menores y menos fácilmente predecibles— en proporción a su propia no proporcionalidad; y, particularmente cuando se aplican a pequeños colegios, establecen un umbral de acceso a la representación, o

Proporcionalidad y multipartidismo

conceden un premio" (2004: 53). Para obtener estos resultados de todos modos es indispensable contener o reducir la proporcionalidad.

### LOS SISTEMAS MIXTOS

La insatisfacción tanto hacia la representación proporcional como hacia los sistemas mayoritarios produjo la investigación y la elaboración de una gran variedad de sistemas mixtos, que por cierto son notorios y en parte aplicados ya desde hace algún tiempo (Carducci, 1994; Shugart y Wattenberg, 2001). Probablemente los dos polos opuestos de esta investigación y de las conclusiones correspondientes estén representados por Italia (hasta 2005) y por Nueva Zelanda, pero los muchos motivos de insatisfacción por el funcionamiento de la proporcionalidad llevaron a una reforma original también en Japón. Por último, en el transcurso de la transición democrática, Hungría ha ideado un sistema electoral casi perfectamente mixto. El parlamento húngaro "está compuesto por 386 diputados que son elegidos del siguiente modo:

Sistemas mixtos  
en Hungría...

176 en colegios uninominales con el sistema mayoritario de doble turno, 152 en las listas presentadas por los partidos en las circunscripciones regionales con escrutinio de lista proporcional, mientras

que 58 escaños son asignados en el ámbito de las listas nacionales de los partidos en un colegio nacional único sobre la base de la suma de los votos restantes ('restos'), es decir no suficientes para tener un mandato, obtenidos tanto en los colegios uninominales como en las circunscripciones regionales" (Malavolti, 1994). De ello se derivó un sistema partidista de pluralismo moderado, con seis partidos relevantes y la posibilidad de constituir coaliciones electorales y programáticas que se comparen de manera bipolar. En el caso japonés, la reforma electoral se volvió necesaria por una serie de escándalos que concernían a prácticas ilícitas de financiamiento electoral a candidatos, facciones y partidos. El resultado está representado por un sistema

... y en Japón

mixto, con preponderancia del mayoritario en el proporcional. Trescientos escaños son asignados en colegios uninominales con el sistema *plurality*; los restantes 200 se asignan en 11 circunscripciones de dimensiones de media a grande con un sistema proporcional de listas bloqueadas de partido (para un análisis global sintético véase Japan, 1995).

En Japón el paso a un sistema mixto ocurrió con el abandono del anterior sistema de tipo *plurality* con voto limitado, en el cual los electores tenían un número de votos inferior al número de los candidatos que elegir, en circunscripciones con tres a siete candidatos. Italia y Nueva Zelanda son ejemplos de construcción de un sistema mixto desequilibrado partiendo de los dos polos opuestos: en Italia, representación proporcional en circunscripciones de medias a grandes, con recuperación de los restos para elegir un parlamento amplio; en Nueva Zelanda, un sistema mayoritario de tipo *plurality* en



colegios uninominales para elegir un parlamento bastante pequeño (92 escaños). Es interesante notar cómo en ambos países el movimiento reformador se vio obligado a expresarse a través de referendos populares. Nueva Zelanda llegó a un sistema, llamado *mixed member proportional system*, que templó mucho el anterior sistema mayoritario y que dificultará en gran medida la prosecución del modelo Westminster, caracterizado por el gobierno de un solo partido y por la competencia bipartidista (para una primera y no entusiasta evaluación, véase el capítulo de Barker *et al.*, 2001). Partiendo del sistema proporcional anteriormente descrito de manera sucinta, Italia llegó en 1994 a un sistema mayoritario por tres cuartos, de turno único, en colegios uninominales, y por un cuarto proporcional (para una incisiva crítica al trayecto de elaboración de una ley, Pappalardo, 1995). Para la cámara de diputados el elector disponía de dos votos: uno para el candidato en el colegio uninominal, el otro para la lista de partido. El acceso a la recuperación proporcional le estaba garantizado sólo a las listas que hubieran obtenido al menos 4% de los votos a escala nacional. Para el senado el voto era único, y para la recuperación proporcional de base regional se utilizaban sólo los votos que ya *no* hubieran llevado a la elección de los senadores (Katz, 1994; Pasquino, 1994). Ese sistema electoral italiano fomentó la formación de coaliciones en apoyo a los candidatos en los colegios uninominales, pero los partidos menores de inmediato contrataron agresivamente su participación en estas coaliciones con la demanda de colegios uninominales seguros, así que el número de los partidos representados en el parlamento no disminuyó para nada. Sin embargo, pareció haberse instaurado ya una dinámica bipolar que permitía al elector votar, amén de por el candidato favorito, también (aunque indirectamente) por la coalición de gobierno y el presidente del consejo favorito (para profundizaciones, Pappalardo, 1996).

Con una ley aprobada en 2005 y utilizada en 2006 y en 2008, Italia volvió a un sistema proporcional con cláusula de exclusión (4% para la cámara, 8% para el senado) en largas listas bloqueadas, es decir sin voto de preferencia, y con premio de mayoría para la lista que obtiene más votos, siempre y cuando sea al menos 25%. Es útil subrayar que por una pluralidad de razones se abrió una discusión sobre las consecuencias, dentro de los partidos, del tipo de sistema electoral utilizado para la selección de los candidatos (Carey y Shugart, 1995), tanto en los colegios uninominales como en los plurinominales, que llevó también a una reflexión sobre las primarias y su experimentación.

► En conclusión, es justo sostener que no existe ningún sistema electoral mejor u óptimo en términos absolutos. La validez de un sistema electoral se mide en su capacidad de alcanzar objetivos explícitamente definidos y, en las democracias, sufragados por el consenso más elevado posible de los actores políticos. Asimismo, es aún más justo sostener que existen

En Nueva  
Zelanda...

... y en Italia

—en determinados tiempos, en determinados lugares y para fines clara y democráticamente definidos— sistemas electorales mejores, a veces decididamente mejores que otros. Los sistemas electorales no son variables irrelevantes respecto a la calidad de la política y de la democracia. Por eso mismo es útil saber que pueden ser sabiamente contruidos y oportunamente reformados (Noiret, 1990; Sartori, 2000; Fisichella, 2009). Este capítulo ha evidenciado a tal propósito algunas de las modalidades más frecuentes y más incisivas. Las condiciones políticas varían; los partidos se transforman; los electores se vuelven más críticos, así que es presumible que siempre será necesario y útil buscar correctivos a los sistemas electorales existentes. También es seguro que la imaginación reformadora seguirá encontrando en los sistemas electorales un terreno decididamente muy fértil e instrumentos muy prometedores para mejorar el funcionamiento de los partidos y de los gobiernos y para conferir mayor poder a los electores. Aún más seguro es que los partidos, conscientes de la importancia de los sistemas electorales, intentarán controlar cualquier reforma.

En el capítulo siguiente veremos precisamente —pero no sólo— cómo los partidos y los sistemas partidistas se hallan estructurados también con referencia a los sistemas electorales, a los vínculos y a las oportunidades que se les ofrecen (para una panorámica, Baldini y Pappalardo, 2004), y cómo operan y entran en formas de colaboración/competencia entre ellos.

#### CUESTIONES PARA PROFUNDIZAR

- ¿Cuáles son los mejores sistemas electorales, y por qué?
- ¿Qué sistemas electorales dan mayores poderes a los electores, y cómo?
- ¿Con qué tipo de cláusulas se puede contener o reducir la fragmentación partidista?
- ¿A través de un buen conocimiento de los sistemas electorales se puede prever qué sistema partidista surgirá?
- Los sistemas electorales entre representatividad y gobernabilidad.
- ¿Con base en qué características los sistemas electorales pueden ser definidos como mixtos?
- ¿En qué circunstancias los candidatos cultivan un voto personal?