



Extracted from *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*  
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.

**International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden**  
**Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22**  
**E-mail: [info@idea.int](mailto:info@idea.int) Web: [www.idea.int](http://www.idea.int)**

## XVI. SISTEMAS ELECTORALES PRESIDENCIALES Y PARLAMENTARIOS

DIETER NOHLEN

### 1. INTRODUCCIÓN

Entre los elementos institucionales a los cuales se adjudican mayor importancia respecto al funcionamiento, a la gobernabilidad y la consolidación de la democracia, se encuentra el sistema electoral. Sin embargo, no sólo por esta razón atrae tanto la atención. El sistema electoral determina en buena medida las posibilidades de éxito de los partidos políticos en su competencia por el poder, sea por conseguir puestos ejecutivos o por mayor participación en la composición de los parlamentos. De este modo, el sistema electoral no es sólo una cuestión de diseño institucional que se resuelve de una vez por todas conforme a parámetros de buen gobierno, sino que es una cuestión de intereses partidistas y coyunturales. Su desempeño depende del contexto, es decir, de las estructuras sociales, de la geografía electoral, de las actitudes de los partidos políticos y del electorado, etc., de factores que no varían sólo por países, sino que pueden cambiar también en el tiempo. Todos estos factores influyen en los efectos que tengan los sistemas electorales, al mismo tiempo que los sistemas electorales hacen variar la orientación y el impacto propios. Es por esto que el sistema electoral siempre parece un objeto de debate cuando se trata de analizar la estructura de la representación política y la forma de hacer política, sea tanto un modo de afirmar la arquitectura institucional vigente como de criticarla. Los sistemas electorales constituyen el objeto de estudio clave de parte de la ciencia política en el ámbito del derecho electoral.

### 2. CONCEPTO DE *SISTEMA ELECTORAL*

En América Latina el concepto de “sistema electoral” se emplea de manera sumamente diferente y confusa. En términos generales, se puede distinguir

entre un uso amplio y uno específico. El uso muy amplio es común en el habla cotidiana. Este uso a veces se extiende también al mundo académico e incluso a textos legales o constitucionales. La Constitución peruana de 1993 ofrece un buen ejemplo. En su artículo 176, que abre el capítulo XIII, titulado “Del sistema electoral”, se define al sistema electoral de la siguiente manera:

El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil.

Luego se hace referencia a todos los órganos que conforman el sistema electoral. El concepto es aquí como en tantos otros documentos (por ejemplo, UNDP, 2005), sinónimo de derecho electoral, régimen electoral, proceso electoral, términos que engloban todo aquello que se enfoca, que se quiere tratar o reglamentar en materia electoral, desde el sufragio hasta el contencioso electoral.

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

El estricto orden sistemático de la presente obra no sólo nos permite, sino que nos obliga a utilizar el término “sistema electoral” según su conceptualización en el área de los sistemas electorales comparados, lo que conduce a centrarnos en los elementos técnicos que lo conforman—circunscripciones electorales, sistemas de candidatura y votación, fórmulas de conversión de votos en escaños— y los principios que lo rigen, así como en los tipos de sistemas electorales y los efectos políticos que ejercen.

### 3. BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

En casi todas las constituciones latinoamericanas se hace referencia al sistema electoral. El rango, la extensión y la precisión de dichas referencias difieren empero considerablemente entre sí. Sólo en México (arts. 52-54) y Panamá (art. 141) el sistema electoral está descrito de manera acabada y en detalle en la Constitución. En todos los demás países, una ley electoral contiene importantes reglamentaciones adicionales o las reglamentaciones decisivas. En Costa Rica, El Salvador y Honduras el sistema electoral está incluso determinado exclusivamente por una ley electoral. No es frecuente que se establezca el principio de representación en las constituciones. En Paraguay, sin embargo, se menciona en el artículo 118 el “sistema de representación proporcional”, de acuerdo con el cual deberá elegirse, junto a los principios del sufragio (universal, igual, directo y secreto). En contraste, en la Constitución peruana de 1993, el principio de que en todas las elecciones pluripersonales se deberá emplear la representación proporcional se halla esbozado en un lugar más bien secundario (art. 187). Además, en la constitución también se nombra de tal forma la representación proporcional que, en realidad, se establece simultáneamente el tipo de sistema electoral: la representación proporcional en circunscripciones plurinominales de tamaño variable. Se da a entender que los estados, provincias o departamentos forman las circunscripciones electorales, en las que se aplica el sistema de representación proporcional como fórmula de decisión; tal es así en Bolivia (art. 60), Brasil (art. 56), Ecuador (art. 99), Nicaragua (art. 132), Uruguay (art. 88), Venezuela (arts. 63 y 186). En total, en siete países se menciona en la constitución la representación proporcional como principio de representación o fórmula de decisión. En las constituciones de dos países se nombra la representación por mayoría como sistema electoral (Haití, art. 89s.; Argentina, art. 45); sin embargo, en Argentina se elige según la representación proporcional.

Con mayor frecuencia que sobre el principio de representación o la fórmula de decisión, las constituciones se pronuncian sobre las circunscripciones electorales: determinan su trazado territorial y en parte también establecen cómo ha de procederse a la distribución de los escaños en las circunscripciones electorales (Argentina, art. 45; Colombia, art. 176; Haití, art. 52-54; Nicaragua, art. 132; Panamá, art. 141; República Dominicana, art. 24; Uruguay, art. 88; Venezuela, art. 186), mientras que en Brasil se fija, asimismo, el mínimo constitucional por circunscripción electoral. Por el

contrario, las constituciones no hacen referencias específicas a los sistemas de candidatura y votación, exceptuando los dos casos en que el sistema electoral se halla descrito de forma exhaustiva y exacta (México y Panamá).

En las leyes electorales, las disposiciones sobre el sistema electoral no siempre se hallan resumidas en un capítulo único. En las leyes electorales de Ecuador y El Salvador, por ejemplo, éstas se encuentran esparcidas a lo largo de todo el texto legal. En las leyes electorales tampoco se encuentra siempre una denominación del tipo de sistema electoral. Representación proporcional, sistema de representación proporcional, representación proporcional de las minorías, sistema de representación por cocientes electorales etc., se utilizan sin relación alguna con contenidos específicos: sistemas similares son denominados de diferente manera y sistemas diferentes de manera análoga. Cuando se recurre a elementos técnicos para la denominación del tipo de sistema electoral, como por ejemplo, al procedimiento de conversión de votos en escaños (cociente electoral, residuo mayor, cifra repartidora etc.), no se toman en cuenta de ninguna manera elementos importantes para el tipo de sistema electoral y sus consecuencias. A menudo, se olvida mencionar el tamaño de las circunscripciones. En algunas leyes electorales no es posible saber a ciencia cierta cuál es la forma de funcionamiento del sistema electoral, como por ejemplo en Panamá, México y Bolivia. En general, las inexactitudes y las incertidumbres mencionadas dificultan la comparación de los sistemas electorales.

#### 4. ELECCIONES PARLAMENTARIAS Y ELECCIONES PRESIDENCIALES

A continuación distinguimos entre dos tipos de elecciones: unipersonales y elecciones pluripersonales. En el primer caso, sólo se trata de elegir a una persona para ocupar un cargo: por ejemplo, un presidente, un alcalde; en el segundo caso, se trata de nombrar a varios representantes: los múltiples miembros de un órgano. Ahora bien, mientras que todos los sistemas electorales que se utilizan para la elección de órganos unipersonales (o uninominales) pueden emplearse también para la elección de órganos pluripersonales (o plurinominales) no todos los sistemas electorales que sirven para la elección de órganos pluripersonales pueden utilizarse para la elección de órganos unipersonales. Las elecciones unipersonales sólo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría. Los sistemas electorales proporcionales quedan aquí excluidos. En otras palabras, los

sistemas electorales presidenciales se corresponden con un grupo de sistemas electorales parlamentarios; no obstante, con la peculiaridad de que el procedimiento empleado sólo una vez en el caso de la elección de una única persona para ocupar un único cargo disponible, tiene que ser empleado repetidamente, en el caso de la elección parlamentaria, para ocupar todos los escaños disponibles y, por cierto, tantas veces como escaños existan. Esta diferencia tiene una relevancia especial para los interrogantes sobre la representación política, el sistemas de partidos, la estabilidad política, etc. La pregunta acerca de los efectos de los sistemas electorales se vincula más con los sistemas electorales parlamentarios y mucho menos con los presidenciales.

En tal sentido, resulta comprensible que el debate sobre los sistemas electorales generalmente girase en torno de los sistemas electorales parlamentarios. Las diferencias en los sistemas electorales presidenciales apenas fueron tomadas en cuenta en los trabajos científicos (y, en ese caso, de manera descriptiva). En general, se trató dichos interrogantes de tal manera que no era posible relacionar las reglamentaciones específicas con cuestiones de la estructura política y del desarrollo político. Esta situación parece estar cambiando no sólo por la consideración de que existe más que un único sistema presidencial —la concentración en el sistema presidencial de Estados Unidos había constituido la regla durante décadas en el campo de estudio de los gobiernos comparados—, sino asimismo mediante el supuesto de que el presidencialismo constituye una variable que tiene probablemente más peso que el sistema electoral parlamentario para la estructura y dinámica de los sistemas de partido (Nohlen, 1988b).

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

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que se agrupan en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y modalidad del voto, y la transformación de votos en escaños. Cada uno de los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. Los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser así reforzados,

eliminados o neutralizados. A continuación nos ocuparemos de los efectos de los elementos particulares siempre bajo las condiciones de la cláusula *ceteris paribus*.

### 5.1. El prorrateo o la distribución de las circunscripciones electorales

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

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

Además, el tamaño de las circunscripciones influye también en la relación entre elector y elegido. Se puede suponer que en una circunscripción uninominal es más factible la formación de una relación entre elector y candidato o diputado basada en el conocimiento del candidato, la confian-

za y la responsabilidad, que en una circunscripción plurinominal. Mientras en las circunscripciones plurinominales el elector otorga su voto por lo general a una lista de partido, en las circunscripciones uninominales elige entre candidatos individuales (que normalmente representan la lista de un determinado partido). Sin embargo, se pasa a menudo por alto que también en circunscripciones plurinominales existe la posibilidad de instrumentar formas de candidatura y votación que le permiten al votante hacer una selección precisa en términos personales.

### *5.2. Formas de candidatura y modalidades de voto*

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

La forma de votación está relacionada estrechamente con la forma de la candidatura. Consecuentemente, la distinción básica consiste en el voto por un candidato individual y el voto por una lista de partido. En el caso de la lista cerrada y bloqueada, el elector dispone únicamente de un voto mediante el cual elige una lista en su conjunto. En el caso de las otras formas de listas, el elector dispone de varios votos mediante los cuales expresa sus preferencias; por un candidato: en el caso de la lista cerrada y no bloqueada, si tiene solamente un voto, puede entregarlo a un candidato como voto de preferencia; si dispone de dos votos, uno sirve para votar una lista y otro para votar un candidato. Existe la posibilidad de que el elector pueda emitir tantos votos como diputados a elegir en la circunscripción. Otra consistiría en dar incluso varios votos a un mismo candidato (cumulación). En el caso de la lista abierta puede confeccionar “su” propia lista a partir de las



propuestas de los partidos (*panachage*). Formas especiales de votación son la votación limitada a un número variable de votos, en la que el elector dispone de menos votos que los cargos que se eligen en la circunscripción, así como la votación alternativa, en la cual el elector manifiesta segundas, terceras, cuartas y sucesivas preferencias.

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

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

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

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

sociales o funcionales es más difícil en el caso de candidaturas individuales y otras formas de listas.

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

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

### 5.3. *Las fórmulas electorales de conversión de votos en escaños*

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

En el caso de la regla mayoritaria, la adjudicación de los escaños depende de que un candidato reúna la mayoría exigida —relativa o absoluta— de los votos. De acuerdo con esta regla, sólo se toma en cuenta en la adjudicación de los escaños a los vencedores en las circunscripciones respectivas. Se considera como una ventaja de la regla de decisión mayoritaria que el elector se enfrente a una decisión clara y esté en condiciones de comprender qué sucede con su voto. Esto es así debido a que, de acuerdo con la regla

mayoritaria, los votos depositados a favor de un candidato conducen al éxito, mientras que los votos para el perdedor simplemente se pierden. No obstante, puede tener como consecuencia que, en las circunscripciones en las que un partido es decididamente dominante, la utilización de la regla mayoritaria lleve a que la oposición política se vea desalentada —completamente o al menos en parte— a presentar candidatos. En el caso de los baluartes partidarios se presenta, por lo tanto, el peligro de un achatamiento del paisaje partidario y de una disminución de la participación electoral. Por otra parte, también se derrochan aquellos votos para el candidato ganador que van más allá de la mayoría requerida en la circunscripción, lo que puede resultar en una desventaja para aquellos partidos que tienen concentrado su electorado en unos pocos baluartes electorales.

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

En el caso de la regla proporcional, la adjudicación de escaños resulta del porcentaje de votos que obtienen los distintos candidatos o partidos. A diferencia de la regla mayoritaria, aquí se da —al menos de manera aproximada— un mismo valor de logro a cada voto. Una proporción mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyeron a la obtención de escaños por parte de un partido. Para los candidatos y simpatizantes de los partidos políticos vale la pena luchar por cada voto, lo que puede significar, además, una mayor vitalidad en la competencia partidaria y la participación electoral. Sin embargo, la proporcionalidad pura ocasiona un efecto paradójico: fomenta la dispersión de los votos y la pérdida de buena parte de ellos, debido a que no logran ser votos útiles de manera que contribuyan efectivamente a la elección de un candidato o un partido.

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

Las dos fórmulas electorales más importantes son los procedimientos de divisor y los procedimientos de cociente. Los procedimientos de divisor se conocen, asimismo, como fórmulas del promedio mayor. Éstos se caracterizan por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos (por ejemplo, en el caso del método d'Hondt: 1, 2, 3, 4, 5, etc.), lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a las cifras más altas. La cifra repartidora, muy utilizada en América Latina, es un procedimiento que se basa en el método d'Hondt y que reproduce resultados idénticos a éste. La última cifra que aún logra adjudicarse un escaño es la cifra repartidora que se aplica para la división de los votos conseguidos por los partidos políticos. El cociente resultante indica el número de escaños que recibe un partido. En los procedimientos de cociente se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño (que resulta, por ejemplo, en el caso del método del cociente simple o Hare, de la división de los votos válidos emitidos entre el número de escaños en la circunscripción). Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos. Puesto que los procedimientos de cocientes se caracterizan porque, en general, no todos los escaños disponibles se pueden asignar en una única operación, los escaños restantes deben ser asignados en una segunda operación, aplicando por ejemplo el método del resto mayor, o el método del promedio mayor, o incluso el método d'Hondt, en caso de que se sumen los escaños nacionales restantes. Estos escaños ofrecen la oportunidad de mejorar (o limitar) la proporcionalidad entre votos y escaños. Los procedimientos de cociente se emplean en general en sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad bastante exacta entre votos y escaños.

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

Las llamadas barreras legales (*thresholds*) tienen una importancia especial en la conversión de votos en escaños. Se habla de barreras legales cuando los partidos tienen que alcanzar un determinado porcentaje de votos para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños en la circunscripción plurinominal o nacional. Las barreras legales se refieren solamente al partido en cuestión, no al candidato individual (de un partido), que en caso de una victoria en su circunscripción electoral (por ejemplo, en el caso de la adjudicación de un determinado número de escaños directos según la fórmula de mayoría relativa en circunscripciones uninominales), conserva su escaño, independientemente de que su partido en conjunto haya podido superar la barrera legal. A diferencia de las barreras fácticas naturales que surgen por el tamaño de las circunscripciones y varían según ellas, las barreras legales se establecen artificialmente. Se pueden diferenciar de acuerdo al área de utilización y a su altura. Las barreras legales pueden referirse a todo el territorio nacional, a agrupaciones de circunscripciones o a circunscripciones individuales. Además, pueden ser aplicadas en la primera o en la segunda fase de la conversión de votos en escaños. Y, finalmente, pueden variar mucho en su altura.

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

## 6. LOS SISTEMAS ELECTORALES PARLAMENTARIOS

Ahora pasemos al estudio comparativo de los sistemas electorales de América Latina, empezando con la distinción de categorías tradicional respecto al tipo básico de sistema electoral, es decir, la distinción en términos de las grandes alternativas de los principios de representación: por mayoría y proporcional. Estos principios expresan una determinada comprensión social y funcional de la representación política, la cual en algunos países tiene una tradición histórica que con frecuencia se encuentra plasmada en el texto constitucional, y evidencia objetivos propios. En el caso del principio de representación por mayoría, el objetivo consiste en producir una ma-

yoría parlamentaria, formada por un solo partido o por una coalición de partidos; en el caso de la representación proporcional, se trata, por el contrario, de reproducir lo más fielmente posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población.

### *6.1. Tipos y distribución de los sistemas electorales*

Se suele opinar que, por regla general, hoy en América Latina se elige aplicando un sistema de representación proporcional. Sin embargo, esta visión de conjunto se refiere a las cámaras de diputados. Más allá de destacadas excepciones, si tomamos en cuenta los sistemas electorales para los senados —y la mitad de los 18 países tiene un sistema bicameral (véase el cap. VII de este *Tratado* y el párrafo siguiente)—, aumentan considerablemente los sistemas de representación por mayoría. Comparando la frecuencia de los tipos básicos de sistemas electorales, en el caso de las cámaras de diputados dominan efectivamente los sistemas de representación proporcional. Sólo Chile, con un sistema binominal, Ecuador, con el sistema de mayoría relativa en circunscripciones plurinominales, y México, con el sistema segmentado de orientación mayoritaria, contradicen la regla general. En el caso de los senados, se impone la representación por mayoría. Seis de los nueve países con sistema bicameral aplican un sistema de representación por mayoría, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México y República Dominicana.

Por otra parte, los sistemas electorales que se agrupan en las categorías básicas varían mucho entre ellos, tanto en su composición como en sus efectos, de modo que es imperioso mirar hacia los tipos de sistemas electorales vigentes. Actualmente se pueden diferenciar los siguientes 12 tipos de sistemas electorales en América Latina:

- 1) El sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Se trata del “sistema clásico” correspondiente al principio de representación por mayoría. Se aplica en la República Dominicana (Senado) y Brasil (Senado, para una parte de los senadores que se renuevan por tercio).
- 2) El sistema de mayoría relativa en circunscripciones plurinominales con tantos votos para el elector como mandatos adjudicados a la circunscripción. Se aplica en Ecuador.

- 3) El sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales (con segunda vuelta). Se trata de un sistema electoral con mucha historia, que en la actualidad se emplea en Haití.
- 4) El sistema binominal: se aplica en Chile (diputados y Senado), Brasil (Senado para una parte de los senadores que se renuevan por tercio).
- 5) El sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales con representación de minorías. La variante vigente en América Latina es el sistema de voto único en circunscripciones trinominales. El partido más votado recibe dos, la primera minoría un mandato: Argentina (Senado), Bolivia (Senado), México (Senado para 92 de los 128 senadores).
- 6) El sistema segmentado. En este sistema se adjudica gran parte de los escaños en circunscripciones uninominales y *en forma separada* un determinado número de escaños adicionales en varias circunscripciones plurinominales a través de listas de partido según la fórmula de decisión proporcional. Se aplica en México (diputados).
- 7) El sistema que consta de un alto número de circunscripciones uninominales que se suman a las plurinominales. Se aplica en Panamá.
- 8) El sistema que consta de un alto número de circunscripciones binominales que se juntan a las plurinominales. Se aplica en la República Dominicana.
- 9) El sistema proporcional en circunscripciones plurinominales. Se aplica en Argentina (Cámara de Diputados), Brasil (diputados), Colombia (diputados), Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú.
- 10) El sistema proporcional con circunscripciones plurinominales y uno adicional nacional. Se aplica en El Salvador y Guatemala.
- 11) El sistema proporcional personalizado. Se combina la adjudicación de un determinado número de escaños (directos) en circunscripciones uninominales con el principio de representación proporcional. El porcentaje de escaños de cada partido se determina en la circunscripción plurinomial. El número de escaños alcanzados en la circunscripción uninominal por el partido en cuestión se sustrae del porcentaje de escaños que le corresponden según la fórmula proporcional. Se aplica en Bolivia (diputados) y Venezuela.
- 12) La representación proporcional pura, o sea con una circunscripción nacional única, o con circunscripciones plurinominales y una distribución de los mandatos que respeta la proporcionalidad entre votos y escaños en el ámbito nacional. Colombia (Senado), Paraguay (Senado), Uruguay (Cámara de Diputados y Senado).

Debido en parte a su forma de introducción, los sistemas de representación proporcional ofrecen el mayor grado de diferenciación interna según los países. Este proceso puede reconstruirse históricamente a lo largo de todo un siglo. Costa Rica introdujo la representación proporcional en 1893 en los distritos electorales con más de dos diputados. Siguió Uruguay, con el primer sistema electoral proporcional integral. En la década de 1930 realizaron el cambio de sistema electoral varios países: Perú, en 1931; Brasil y Colombia, en 1932; Chile, en 1937. Luego seguirían Ecuador, en 1945; Guatemala, en 1946; Bolivia, en 1956; Venezuela, en 1958; El Salvador, en 1963. En Paraguay se utilizó por primera vez la representación proporcional en 1990. El paso de un tipo básico de sistema electoral a otro se realizó, en casi todos los casos, más fluidamente que en Europa, puesto que se mantuvo la división de los distritos electorales, remplazándose por sistemas proporcionales de adjudicación de escaños sólo la regla decisoria en los distritos plurinominales, la mayoría relativa y el orden de los candida-

CUADRO XVI.1. *Tipos de sistemas electorales para las cámaras de diputados o asambleas nacionales*

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

<sup>a</sup> Ecuador escapa de los tipos desglosados en este cuadro. Su sistema electoral es mayoritario con altos efectos de fragmentación.



tos conforme a los votos alcanzados. Así, de esta forma incrementalista, se decidió en cierta medida la composición y el tipo del sistema proporcional.

### *6.2. La composición de los sistemas electorales de las cámaras de diputados*

La siguiente información se refiere a elementos particulares de los sistemas electorales para las cámaras de diputados, aplicando el orden sistemático de la exposición del apartado 5.

1) Prorrrateo: en la actualidad, todos los países distribuyen los escaños en circunscripciones electorales. No existe un sistema electoral con distrito único. En general, las circunscripciones electorales son plurinominales y variables. La estructura de su distribución varía según los países. Un antecedente decisivo es la división político-administrativa del país. Para la división territorial de las circunscripciones electorales, en todos los casos se adopta la división en departamentos o provincias, o estados (territorios o distritos federales). Ante los sistemas de representación proporcional, resulta llamativo el gran número de circunscripciones pequeñas (de uno a cinco parlamentarios).

El cuadro XVI.2. informa que en dos casos, Chile y Panamá, todas las circunscripciones se incluyen en la categoría de tamaño pequeño. En otros casos, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, el porcentaje de las pequeñas circunscripciones sobre el total de circunscripciones, y el porcentaje de los diputados elegidos en pequeñas circunscripciones sobre el total de los diputados, es muy notorio. Este hecho favorece el voto personal, pese a que pueda existir la lista cerrada y bloqueada (véase más adelante). Es interesante añadir aquí que los dos países, Brasil y Perú, que no tienen circunscripciones pequeñas son, junto con Panamá, los que tienen alguna forma de voto personal o preferencial. Estas listas semiabiertas constituyen un equivalente funcional de las pequeñas circunscripciones respecto a la relación votante-elegido.

Cabe considerar los casos específicos con lista nacional que balancean la representación, y los casos de representación proporcional personalizada. En Venezuela, por ejemplo, más de la mitad de los diputados son elegidos en circunscripciones uninominales; en Bolivia (a partir de 1997), 68 de 130. Salvo Nicaragua y Uruguay, en todos los países los escaños se asignan exclusivamente en el nivel de circunscripciones. Es decir, no se asignan esca-

CUADRO XVI.2. *La presencia de pequeñas circunscripciones*

País	Cantidad de diputados por distrito					Cantidad de distritos		Cantidad de escaños	
	1	2	3	4	5	Abs.	% del total	Abs.	% del total
Argentina <sup>a</sup>	–	5	11	2	2	20	83.3	61	48.0
Bolivia <sup>b</sup>	(68)	–	–	–	1	1	11.1	(68) 5	(52.3) 3.8
Chile	–	60	–	–	–	60	100.0	120	100.0
Colombia	–	12	( 12 )			24	72.7	–	–
Costa Rica	–	–	–	1	2	3	42.8	14	24.5
Ecuador <sup>c</sup>	1	–	4	9	1	15	71.4	53	variable <sup>e</sup>
El Salvador	–	–	8	2	2	14	87.5	42	50.0
Guatemala <sup>c</sup>	8	6	1	3	2	21	91.3	45	variable <sup>e</sup>
México <sup>d</sup>	–	300	–	–	–	300	60.0	300	60.0
Nicaragua <sup>c</sup>	1	5	6	1	–	13	76.5	33	38.0
Panamá	26	7	1	3	2	40	97.5	65	91.5
Paraguay	4	4	2	2	1	13	61.9	29	39.7
Perú	3	2	4	2	–	11	45.8	270	15.0
R. Dominicana	–	16	8	1	3	28	93.3	75	62.5
Uruguay	–	11	5	1	–	17	89.5	41	41.4
Venezuela <sup>b</sup>	(102)	–	5	2	3	10	43.5	43	22.7

<sup>a</sup> Renovación parcial, lo que disminuye el tamaño de las circunscripciones.

<sup>b</sup> Sistema de representación proporcional personalizada, lo que significa que más de la mitad de los diputados son elegidos en circuitos uninominales (cifras entre paréntesis) dentro de las circunscripciones plurinominales que constituyen el ámbito de la distribución proporcional de los escaños. Venezuela eligió aplicando la representación proporcional personalizada por primera vez en 1993, Bolivia en 1997. A partir de 1998, en Venezuela, el elector tiene tantos votos en la circunscripción plurinomial como ésta dispone de escaños. Por otra parte, en este país, las corrientes políticas distorsionan el funcionamiento del sistema personalizado por presentarse estratégicamente divididas, con diferentes partidos o filiales para participar separadamente en los escaños uninominales y en la distribución de los escaños plurinominales, sin que los primeros sean abstraídos de los segundos para efectos proporcionales. De este modo, el sistema supuestamente de representación proporcional personalizada se asemeja a un tipo de sistema segmentado.

<sup>c</sup> Una parte de los diputados se elige por lista nacional en una circunscripción de ámbito nacional.

<sup>d</sup> Sistema segmentado o paralelo.

<sup>e</sup> No se fija la cantidad de diputados; depende del desarrollo demográfico.

ños restantes en función de una mayor o menor proporcionalidad en otros niveles, ni existen procedimientos de compensación. Constituyen otra excepción, en cierto modo, los casos de Guatemala y (nuevamente) Nicaragua, con circunscripciones nacionales añadidas.

2) Formas de candidatura: en los sistemas de representación proporcional, la candidatura suele darse por listas. En todo caso, cabe señalar que, dado el elevado número de circunscripciones electorales pequeñas en los sistemas latinoamericanos de representación proporcional, a veces se produce de hecho una situación uninominal o binominal. Por lo general, las

listas son cerradas y, casi siempre, bloqueadas, con las excepciones de Brasil, Panamá y Perú. En Uruguay es discutible que pueda considerarse la lista como bloqueada o no bloqueada. El texto legal, por el que se guían muchos autores, habla de listas cerradas y bloqueadas, si bien dentro de los lemas se presentan diversas listas (sublemas) de candidatos. El elector puede escoger entre ellos, pero ciertamente no puede modificar nada dentro de estas listas.

3) Modalidad del voto: respecto a los sistemas de votación, por regla general el elector dispone de un voto. Venezuela y Bolivia (tras las reformas de 1989 y 1993, respectivamente) constituyen el primer grupo de excepción. Allí, el elector tiene dos votos; con su primer voto escoge un candidato de un partido en una circunscripción uninominal; y, con su segundo voto elige una lista de partido en una circunscripción plurinominal. En Venezuela, a partir de la reforma de 1998, los votantes mantienen su voto partido en la circunscripción electoral, pero disponen de tantos votos nominales como diputados a elegir en una circunscripción. Otras excepciones las constituyen Ecuador y Panamá: en las circunscripciones plurinominales, el elector tiene tantos votos como diputados corresponden a la respectiva circunscripción. En Brasil, el elector puede votar dentro de un sistema semiabierto por una lista o por un candidato, en Perú puede emitir un voto adicional de preferencia opcional. Por fin, Guatemala y Nicaragua forman un tercer grupo de excepción, ambos con dos votos, pero cada uno con una peculiaridad. En Guatemala, el elector con el voto que emite para las elecciones presidenciales, que se realizan paralelamente con las parlamentarias, escoge un cuarto de los diputados a la Asamblea Legislativa. En Nicaragua, el primer voto cuenta en la circunscripción electoral plurinominal y variable, el segundo en el ámbito nacional. En México, en el sistema segmentado, el votante dispone de un solo voto, unipersonal, emitido en las respectivas circunscripciones uninominales y, al mismo tiempo, de una lista que determina la distribución proporcional de los escaños en las cuatro grandes circunscripciones plurinominales.

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

Bolivia, con el primer voto se eligen los diputados uninominales, con el segundo los diputados plurinominales, los senadores y el presidente de la República. En la República Dominicana, diputados y senadores son elegidos con el mismo voto.

4) Finalmente, nos referimos al proceso de conversión de votos en escaños. En la mayoría de los países la asignación de los escaños se realiza exclusivamente en la circunscripción electoral. Los casos de excepción, incluyendo los ya mencionados, son los siguientes: Uruguay, asignación de escaños en circunscripción electoral unida a una distribución global de ámbito nacional; Nicaragua, asignación de los escaños restantes en el ámbito nacional y elección de 20 diputados en el ámbito nacional en una circunscripción nacional; Venezuela, la mitad de los mandatos se elige en circunscripciones uninominales (circuitos) dentro de las circunscripciones plurinominales.

Fórmulas electorales: respecto a los sistemas de adjudicación de escaños, la mitad de los países latinoamericanos utiliza el procedimiento del cociente electoral, y la otra mitad, el método d'Hondt en la versión de la cifra repartidora (véase arriba). En el método del cociente electoral se suele utilizar el cociente simple o Hare (véase arriba). La excepción es Nicaragua, para circunscripciones pequeñas (uno o dos diputados). Por otra parte, se producen diferencias en el cálculo del cociente electoral, según el

CUADRO XVI.3. *Sistemas electorales de las cámaras de diputados*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Argentina	Renovación parcial cada dos años: 24 plurinominales: 127: 35/1, 13/1, 9/1, 5/2, 4/2, 3/10, 2/6 130: 35/1, 12/1, 9/2, 5/2, 4/5, 3/9, 2/4	Un voto. Lista cerrada y bloqueada	Sistema d'Hondt. Barrera legal de 3% sobre electores inscritos a nivel de circunscripción electoral.
Bolivia	Dos tipos: uninominales (68) y plurinominales (9): 31/1, 22/1, 18/1, 15/1, 11/1, 10/1, 9/2, 5/1	Dos votos: uno para elegir a un candidato, otro para votar una lista, al presidente y al Senado. Lista cerrada y bloqueada	Representación proporcional personalizada: a nivel uninominal: mayoría relativa; a nivel de circunscripción plurinomial: método d' Hondt.

CUADRO XVI.3. *Sistemas electorales... (continuación)*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
	Distribución de las uninominales dentro de las plurinominales: en el distrito de 31 diputados, 16 uninominales: 22/11, 18/9, 15/8, 11/6, 10/5, 9/5, 5/3.		Los escaños obtenidos uninominalmente se restan de los escaños obtenidos en la circunscripción plurinominal. El remanente se adjudica a la lista plurinominal. Si el número de diputados uninominales de un partido es mayor al que le corresponde proporcionalmente, este partido se queda con el excedente. La diferencia con el número de diputados de la circunscripción se cubre restando un diputado del partido que tenga el cociente más bajo en la distribución por el método d'Hondt. Rige una barrera legal de 3% nacional.
Brasil	27 plurinominales: 70/1, 53/1, 46/1, 39/1, 31/1, 30/1, 25/1, 22/1, 18/1, 17/2, 16/1, 12/1, 10/2, 9/1, 8/11 Según constitución mínimo de 8 y máximo de 70.	Un voto. Lista cerrada y no bloqueada; el elector puede votar por un candidato o por una lista. Puede votar en blanco.	Cociente electoral (votos válidos divididos por el número de escaños, redondeándose a uno la fracción superior al medio), número de votos recibidos por una lista es igual a la suma de votos nominales de partido y votos de lista. Escaños restantes: método de la media mayor. Adjudicación dentro de las listas según orden de votación de sus candidatos.

CUADRO XVI. 3. *Sistemas electorales... (continuación)*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Chile	60 binominales.	Un voto. Lista cerrada y no bloqueada.	Mayoría relativa. Obtienen los dos escaños las dos listas más votadas, siempre que el partido más votado no obtenga más del doble de la votación del segundo partido. En este caso, la lista mayoritaria obtiene los dos escaños. Dentro de la lista decide la mayoría de votos.
Colombia	33 plurinominales: 25/1, 19/1, 14/1, 6 a 10/6, 3 a 5/12, 2/12	Un voto. Lista de partido cerrada y bloqueada o, alternativamente lista semiabierta con voto preferencial opcional.	Cociente electoral simple, en los distritos binominales, método d'Hondt en los plurinominales. Barrera legal: 50% del cociente electoral
Costa Rica	7 plurinominales: 21/1, 10/1, 6/2, 5/2, 4/1	Un voto. Lista cerrada y bloqueada.	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor y subcociente (50% del cociente electoral).
Ecuador	22 o 21 + prorrateo circunscripciones:18/1, 14/1, 8/1, 5/3, 4/4, 3/8, 2/3.	Tantos votos como diputados a elegir en una circunscripción, voto personal	Método d'Hondt (dentro de un sistema mayoritario).
El Salvador	Un distrito nacional con 20 escaños, 14 distritos plurinominales con total de 64 escaños: 16/1, 6/1, 5/2, 4/2, 3/8.	Un voto. Lista cerrada y bloqueada.	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor.
Guatemala	Un distrito nacional con 31 escaños, 1 distrito uninominal y 22 plurinominales: 19/1, 11/1, 10/1, 9/2, 8/1, 7/1, 6/1,5/2,4/3, 3/7, 2/2.	Dos votos: para lista nacional (vale la votación presidencial, primera vuelta) y listas departamentales, ambas cerradas y bloqueadas.	Cifra repartidora.

CUADRO XVI. 3. *Sistemas electorales... (continuación)*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Honduras	2 uni y 16 plurinominales 23/1, 20/1,6 a10/8, 2 a 5/6.	Un voto. Lista cerrada y bloqueada.	Cociente electoral simple. Escaños restantes: método del resto mayor.
México	Dos partes: a) 300 circunscripciones uninominales y b) 5 circunscripciones plurinominales para 200 diputados. Topes de representación: a) ningún partido puede obtener más de 60% de los escaños. b) 8% como máximo de la diferencia que puede existir entre el porcentaje del total de los diputados que le corresponde a un partido y el porcentaje de la votación nacional emitida en su favor.	Un voto para la candidatura individual y para la distribución de los mandatos proporcionales. Listas cerradas y bloqueadas.	a) Mayoría relativa; b) Sólo participan en la distribución de los escaños los partidos que obtienen 2% de la votación. Cociente electoral rectificado es igual a los votos efectivos (votos válidos sin votación para los partidos con menos de 2%) divididos por escaños más dos. Escaños restantes: primero, cociente electoral de unidad es igual a los votos efectivos descontando votos utilizados en el procedimiento anterior dividido por escaños restantes; segundo, regla del resto mayor, participando sólo los partidos que obtuvieron escaños en los procedimientos anteriores.
Nicaragua	20 nacionales, 70 distritales: 19/1, 6/3, 4/1, 3/6, 2/5, 1/1.	Dos votos: uno para la lista nacional y otro para la lista distrital. Lista cerrada y bloqueada.	En el distrito nacional y los distritos de más de dos escaños: cociente electoral simple; escaños restantes: método de la media mayor; en los distritos uni y binominales: cociente electoral más uno.
Panamá	26 uninominales y 14 plurinominales: 6/1, 5/2, 4/3, 3/1, 2/7.	Un voto. Candidatura individual en los distritos uninominales.	Mayoría relativa y en los distritos plurinominales, con más de dos

CUADRO XVI. 3. *Sistemas electorales... (continuación)*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
		minales y lista cerrada y no bloqueada en los plurinominales; en estos últimos, el elector tiene tantos votos como diputados a elegir y vota por candidatos.	escaños: cociente electoral simple y medio cociente electoral para los aún no elegidos, o sea los candidatos (y no las listas; candidatos pueden presentarse en varias listas); escaños restantes: método del resto mayor. Dentro de las listas ganan los candidatos más votados.
Paraguay	4 uni y 14 plurinominales: 17/1, 13/1, 6/2, 5/1, 4/2, 3/2, 2/4, 1/4. En total 80 diputados.	Un voto. Lista cerrada.	Método d'Hondt.
Perú	120 diputados: uno uninominal y 24 plurinominales: 35/1, 7/1, 6/1, 5/7, 4/2, 3/4, 2/8.	Voto de lista con voto preferencial opcional para dos candidatos de su preferencia. Lista cerrada.	Cifra repartidora (d'Hondt). Dentro de las listas deciden los votos preferenciales.
República Dominicana	19 binominales y 28 plurinominales: 8/1, 6/2, 5/5, 4/7, 3/13.	Voto único para Cámara de Diputados y Senado. Lista cerrada, voto preferencial.	Método d'Hondt.
Uruguay	19 plurinominales (1994): 45/1, 13/1, 3/7, 2/10 (mínimo constitucional: 2).	Un voto. El votante vota por una lista de candidatos, cuyo orden interior no puede variar.	Tres escrutinios: <i>a</i> ) a nivel de circunscripción: cociente electoral simple; <i>b</i> ) a nivel nacional: método d'Hondt; se adjudican todos los escaños; <i>c</i> ) se restan los escaños distritales ya ortogados de los adjudicados a nivel nacional; estos escaños restantes se adjudican por la "Tabla de cocientes decrecien-



CUADRO XVI. 3. *Sistemas electorales... (conclusión)*

<i>País</i>	<i>Circunscripciones</i>	<i>Candidatura/ votación</i>	<i>Procedimiento de adjudicación</i>
Venezuela	Dos tipos: uninominales (60% de los escaños) y 24 plurinominales (40%). Los distritos tienen 3 diputados, más uno por cada 1.1% de la población.	Dos votos: uno para las candidaturas uninominales (en distritos uni o plurinominales, o sea tantos votos como diputados por elegir por vía uninominal; otro para las listas plurinominales, que son cerradas y bloqueadas.	tes" y demás reglas constitucionales.  Representación proporcional personalizada: a nivel uninominal: mayoría relativa; a nivel de circunscripción plurinomial método d'Hondt. Los escaños obtenidos en distrito uninominal se restan de los escaños de circunscripción plurinomial alcanzados por los partidos. La diferencia se llena con los candidatos de la lista según el orden de su postulación. Si el número de escaños uninominales de un partido es mayor del que le corresponde, el partido mantiene este número y se sustrae el equivalente de escaños proporcionales utilizando los últimos cocientes de la fórmula d'Hondt.

punto de referencia usado (en el caso de Brasil, por ejemplo, se incluyen los votos válidos y los votos en blanco). Junto con el método del cociente electoral, por lo general se utiliza la regla del resto o residuo mayor para la asignación de los mandatos restantes; en el caso de Brasil, la regla de la media mayor.

Las barreras legales son casi desconocidas en América Latina. Las únicas excepciones son: 1) Argentina, que tiene una barrera legal del 3% en el nivel distrital, calculada sobre la base de ciudadanos inscritos (hasta 1973 era 8%). La barrera legal es tan baja que sólo puede tener un significado de

hecho en una circunscripción electoral (con 35 diputados). 2) Bolivia, que desde la reforma de 1996 tiene una barrera legal de 3% en el nivel nacional. 3) México, cuya barrera legal nacional y para participar en la asignación de los escaños de representación proporcional era de 1.5%, hasta que se incrementó con la reforma de 1996 a 2% de la votación nacional. Cabe añadir una peculiaridad, que consiste en topes de representación introducidos en el sistema segmentado mexicano en las reformas de 1986 y 1996. En 1986 se fijó un tope de representación de 70% de los escaños, que se redujo en 1993 a 65% y en 1996 a 60% de los escaños. En este último año, se estableció el 8% como el máximo de diferencia que puede existir entre el porcentaje del total de los diputados que le corresponde a un partido y el porcentaje de la votación nacional emitida en su favor. Este tope de sobrerrepresentación no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en las circunscripciones uninominales, obtenga un porcentaje de escaños del total de la Cámara superior a los ocho puntos porcentuales de su votación nacional.

### *6.3. Sistemas electorales de los senados*

Respecto a los sistemas electorales de los senados, destaca la tendencia hacia sistemas de representación mayoritaria. En la República Dominicana se vota según el sistema de mayoría relativa tal cual. Tres países, Argentina, Bolivia y México, aplican el sistema de mayoría con representación minoritaria, al que México ha añadido en su reforma de 1996 un elemento proporcional. Por otra parte, llama la atención que en dos países, Colombia y Paraguay, se vota en una circunscripción nacional única, o sea, con un sistema proporcional puro. Los elementos técnicos de los distintos sistemas electorales para los senados se resumen en el cuadro XVI.4.

## 7. LOS EFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

### *7.1. Criterios de valoración*

Para la evaluación de los sistemas electorales, es conveniente aplicar criterios que tomen en cuenta las demandas funcionales que se les plantean generalmente. Estos son (véase detalladamente Nohlen, 2004: 147 y ss.):

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

b) *Concentración y efectividad*. En el proceso electoral se trata de la agregación de intereses sociales y opiniones políticas, de tal manera que de éstas resulten decisiones políticas y que la colectividad adquiera capacidad de acción política. Las elecciones son entendidas como un acto de formación de la voluntad política y no sólo como una forma de copiar o de medir las opiniones de la población. Los parámetros de la adecuada capacidad de concentración de un sistema electoral son: 1) el número o, mejor dicho, la reducción del número de los partidos que obtienen mandatos en el parlamento; 2) la formación de una mayoría partidaria o de una coalición que tenga carácter estable en el parlamento, base de un gobierno estable. Los sistemas multipartidistas, que a menudo coinciden con gobiernos inestables, son vistos normalmente como problemáticos. Por consiguiente, este criterio abarca asimismo el de la efectividad del sistema electoral. El

CUADRO XVI.4. *Sistemas electorales de América Latina: senados*

<i>País</i>	<i>Periodo electoral</i>	<i>Escaños y circunscripciones</i>	<i>Modalidad de voto y fórmulas electorales</i>
Argentina	6 <sup>a</sup>	Tres por provincia más Buenos Aires (plus vicepresidente, sin derecho a voto), renovación parcial por tercios de las provincias cada tres años	Dos escaños para el partido más votado, Uno para la primera minoría
Bolivia	5	Tres por departamento	Dos escaños para el partido más votado, Uno para la primera minoría

<sup>a</sup> Renovación por tercios cada dos años.

CUADRO XVI.4. *Sistemas electorales de América Latina... (conclusión)*

<i>País</i>	<i>Periodo electoral</i>	<i>Escaños y circunscripciones</i>	<i>Modalidad de voto y fórmulas electorales</i>
Brasil	8 <sup>b</sup>	Tres por estado, renovación parcial de un tercio y dos tercios cada cuatro años, las circunscripciones son uni o binominales	Un voto por escaño a llenar; mayoría relativa o los dos candidatos más votados
Chile	4	19 circunscripciones binominales (plus senadores nombrados)	Las dos más altas mayorías, salvo que la primera mayoría recibe más del doble
Colombia	4	100 más dos para comunidades indígenas, listas cerradas y bloqueadas	Circunscripción nacional única; método d'Hondt barrera legal de 2%
México	6 <sup>c</sup>	32 circunscripciones trinominales	Dos escaños para el partido más votado, uno para la primera minoría; lista adicional de 32, representación proporcional
Paraguay	5	45 (30 suplentes)	Circunscripción única nacional, listas cerradas, método d'Hondt
República Dominicana	4	30 uninominales, voto único para diputados y senadores	Sistema de mayoría relativa
Uruguay	5	30 (plus vicepresidente con derecho a voto)	Voto simultáneo, circunscripción única nacional, lista cerrada y no bloqueada, d'Hondt

<sup>b</sup> Renovación por tercios cada cuatro años (un tercio o dos tercios alternativamente).

<sup>c</sup> Renovación por tercios cada tres años.

parámetro de la efectividad de un sistema electoral es qué tanto contribuye a generar estabilidad en el funcionamiento del sistema político. A menudo se teme que una reforma del sistema electoral en dirección a la representación proporcional conlleve inestabilidad política. Esto no sucede necesariamente. La introducción de elementos proporcionales en el sistema electoral puede instrumentarse de tal forma que no sólo no se reduzca la estabilidad gubernamental, sino que se incremente a través suyo la legitimidad de la representación política y así la estabilidad política del sistema democrático. En todo caso, la *estabilidad gubernamental* es un valor en sí. Por supuesto, no todo gobierno estable es un buen gobierno, pero es altamente improbable que la inestabilidad política genere un buen gobierno.

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

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

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

Si observamos las reformas de los sistemas electorales parlamentarios en América Latina en la década de 1990, notamos cambios del tipo de sistema

electoral en cuatro países: Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela. Conviene añadir Uruguay, por la reforma de su tradicional doble voto simultáneo, una reforma sin duda de mayor alcance. En los demás países se produjeron cambios en algunos elementos técnicos, en la cantidad de escaños del parlamento, en el prorrateo, en el grado de simultaneidad de las elecciones parlamentarias con las presidenciales. Considerando la totalidad de las reformas, se podría decir que la legislación electoral estuvo orientada hacia la profundización de la función de representación. Se observa también una mayor atención al criterio de participación. Sin embargo, no se mejoró de manera significativa la función de la efectividad del sistema electoral.

### *7.2. Efectos de los sistemas electorales parlamentarios*

Veremos a continuación los efectos de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos. Su especial interés proviene de la relación que a menudo se establece entre sistema electoral, tipo de sistema de partidos, capacidad de éste para generar mayorías parlamentarias unicolores o estables, y para darle estabilidad al gobierno y gobernabilidad al país. Se supone la existencia de esta relación incluso en el sistema presidencial, aun cuando esta forma de gobierno —en contraste con el sistema parlamentario— no hace depender al ejecutivo del parlamento, ni en su nombramiento ni en su acción política. Algunos politólogos sostienen que la representación proporcional es, en cierta forma, responsable de los problemas de estabilidad y eficiencia políticos que América Latina sufre desde hace décadas. Sostienen que la coincidencia de la representación proporcional con la inestabilidad de la democracia en América Latina no es casual (Blais y Dion, 1990); y que la combinación del presidencialismo con la representación proporcional es la peor de las posibles combinaciones, estableciendo el siguiente orden de puestos: sistema parlamentario y representación proporcional, sistema parlamentario y sistema mayoritario, sistema presidencial y sistema mayoritario y, finalmente, sistema presidencial y representación proporcional (Lijphart, 1991).

Los efectos de los sistemas electorales pueden precisarse más fácil y directamente en el campo de la conversión de votos en escaños. ¿Cuán proporcionales son los resultados de este proceso de conversión? ¿Qué consecuencias tiene la conversión para la representación política? ¿Se excluye a algunos partidos por medio del sistema electoral? ¿Se dan mayorías par-

lamentarias para un partido político, lo que significa en el caso de los sistemas presidenciales una mayoría del presidente en el parlamento que facilitaría la gobernabilidad?

a) Respecto a la diferencia de porcentaje entre votos y escaños, y tomando como base la última elección parlamentaria (entre 1999 y 2003), en 11 de los 18 países la diferencia era inferior a cinco puntos porcentuales, y en ocho países incluso inferior a 3%. O sea, en estos casos se confirma el alto grado de proporcionalidad de los resultados electorales. Bolivia (5.1), México (6.4) y República Dominicana (6.5) no se alejan mucho del valor de 5.0% escogido como punto separador. Mientras que para Chile y Ecuador resulta difícil el cálculo debido a alguna modalidad de su sistema electoral, sólo Panamá y Perú demuestran un alto grado de desproporcionalidad, Perú con un sistema proporcional y Panamá con uno funcionando en pequeños distritos. En términos generales, se cumple bien con la función de la representación.

b) En cuanto al efecto reductor, cabe afirmar primeramente que todos los sistemas electorales lo implican. Se trata, pues, de determinar su alcance o fuerza. Ésta puede identificarse mediante la diferencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños que alcanzan los partidos políticos, a través del número de los partidos (*elective party system*) que compiten en relación con el número de partidos que obtienen mandatos parlamentarios (*parliamentary party system*). Los efectos reductores, sin embargo, no sólo dependen del sistema electoral, sino también del sistema de partidos, cuya configuración no es determinada solamente por aquél. En algunos países, los cálculos respectivos son difíciles debido tanto a la débil estructuración del sistema de partidos como a las complicadas formas de las candidaturas (muchos partidos regionales, alianzas electorales distintas por circunscripción). En otros países, la complejidad de la estructura de los partidos (fraccionalismo interno) y el aprovechamiento distorsionador del sistema electoral por parte de los partidos políticos hacen difíciles estos análisis (Uruguay, Honduras). En Perú, por ejemplo, el sistema electoral fomentó las alianzas entre partidos para la competencia electoral, pero este efecto no condujo a la formación de grupos parlamentarios más concentrados. A esa escala, se escapó del posible efecto reductor del sistema electoral. Esta estrategia electoralista puede llevar a que el número de grupos parlamentarios sea mayor que el de los partidos presentados ante el electorado. En tal escenario partidista, se pierde el efecto reduccionista del siste-

ma electoral, efecto considerado por la teoría de los sistemas electorales como común a todos ellos. En términos generales, puede decirse que el comportamiento de los partidos políticos, su manera de utilizar los sistemas electorales en pro de sus estrategias de poder, influyen mucho en los efectos que ejercen los sistemas electorales. El efecto concentrador de un sistema electoral en la votación puede ser anulado por el factor en el escenario parlamentario. En otras palabras, no existe una relación causal lineal entre sistema electoral y sistema de partidos políticos.

El efecto reductor —que tampoco está determinado por el efecto de desproporcionalidad— es leve en Nicaragua y Honduras, también en Guatemala, coincidiendo, en los dos primeros casos, con una alta proporcionalidad y, en el tercero, sin embargo, con un efecto de desproporcionalidad. Es algo más fuerte en Ecuador y considerable en Costa Rica —aparejado con una alta proporcionalidad— y, con la reforma de 1986, también en Bolivia (la mitad de los partidos, o menos, obtiene un mandato). Donde resultó ser mayor ha sido en Venezuela, coincidiendo con la formación de un bipartidismo con alternancia en el gobierno, aunque denigrado en la opinión pública como partidocracia, antes de que sucumbiera en la década de 1990. Desde entonces, Venezuela es el ejemplo para el rápido traspaso de un sistema de partidos supuestamente estable hacia otro de tipo hegemónico con connotaciones políticas totalmente diferentes.

c) En lo que respecta a la formación de mayorías, un cálculo hecho sobre 111 elecciones parlamentarias entre 1970 y 2003 demuestra que un solo partido pudo alcanzar 32 veces una mayoría absoluta. De estas mayorías, 18 eran naturales —el partido ganador recibió más de 50% de los votos— y 14 manufacturadas, resultantes del efecto mecánico mayoritario del sistema electoral. Mayorías absolutas se produjeron en 12 de los 18 países, lo que significa una dispersión considerable. Sólo Bolivia, Chile, Ecuador, México (a partir de la reforma de 1996), Panamá y Uruguay eludieron dicha situación. El porcentaje más bajo, pero suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en el parlamento, fue de 34.6% (Guatemala, 1985). Los demás porcentajes se encontraron, en todos los casos, por encima de 40%. La concentración del voto en un solo partido alcanzó 53.9% en Nicaragua, 55.2% en Costa Rica, 56.4% en Colombia y 74.5% en Paraguay. Se confirma, ante todo, que los sistemas bipartidistas, o que se aproximan al bipartidismo (dos grandes partidos junto a numerosos partidos menores que no cuentan), forman un muy buen supuesto previo para el logro de mayorías parlamentarias absolutas por parte de un solo partido. Considerado mate-



máticamente, esto no es insólito, sino casi inevitable. Por eso, no debería sobrevalorarse el resultado, sobre todo en la versión —también existente en América Latina— de algunas situaciones bipartidistas coexistentes con sistemas de representación proporcional, cuyas elecciones arrojan inherentemente mayorías parlamentarias partidistas. Las 24 de las 32 mayorías que hay de este tipo se produjeron en sistemas bipartidistas virtuales o en sistemas bipartidistas efectivos.

Siguiendo con la idea de la concentración y su relación con mayorías unicolores, el sistema tripartidista (el que por número de partidos se aproxima más al bipartidista) constituye el caso contrario. El tripartidismo parece ser la garantía más segura para que un solo partido no alcance la mayoría parlamentaria, de manera relativamente independiente del sistema electoral. Como casos ilustrativos, mencionaremos Bolivia, República Dominicana (1990), Uruguay y México (a partir de la reforma de 1996), debiendo destacarse que los procesos de cambio en los sistemas de partidos en estos tres últimos países han coincidido con la pérdida de la capacidad de dichos sistemas para producir mayorías parlamentarias partidarias. Pese al intento de abrir el bipartidismo tradicional, Colombia no siguió un camino similar y conservó la vocación mayoritaria de su sistema de partidos. El caso peruano es diferente dada la continua variación de la competencia partidaria. Allí, la formación de mayorías parlamentarias dependía en la década de 1980 de la forma en que el espectro partidario se presentaba a las elecciones. En concreto, si la izquierda lograba crear una alianza, el sistema de partidos se aproximaba, en ese caso, al sistema tripartidista en la estructura competitiva de las elecciones. Por cierto, en el caso peruano es muy importante considerar el factor de la volatilidad electoral, que en este país adquirió dimensiones extraordinarias, contribuyendo así a lo que se ha descrito como “colapso de un sistema de partidos” (Tanaka, 1998). Con posterioridad al autogolpe de Alberto Fujimori, su partido Cambio 90/Nueva Mayoría logró dos veces la mayoría absoluta de los votos y, por supuesto, de los escaños (1992 y 1995).

Finalmente, tomaremos en cuenta la fragmentación como propiedad del sistema de partidos. Observamos que el multipartidismo —incluso con representación proporcional— no impide la formación de mayorías parlamentarias absolutas. Brasil, Perú y, especialmente, Guatemala demuestran incluso la coincidencia entre representación proporcional, alta volatilidad y mayoría unicolor absoluta. Desde un ángulo comparativo, estas observaciones empíricas nos llevan a postular dos tesis respecto a los sistemas tripar-

tidistas y multipartidistas. En sistemas tripartidistas bien estructurados, con volatilidad escasa, resulta muy difícil para un solo partido alcanzar la mayoría en elecciones parlamentarias. Por el contrario, en sistemas multipartidistas no muy estructurados, con alta volatilidad, la formación de mayoría por un solo partido resulta posible, incluso más probable que en un sistema tripartidista. Así, la volatilidad ejerce una función de variable que interviene con evidente incidencia en la relación entre la configuración del sistema de partidos (bi, tri o multipartidismo) y su capacidad de producir mayorías monocolors o estables en apoyo a la acción del gobierno.

Mas allá de las estructuras de los sistemas de partidos y de la volatilidad del voto, la formación de mayorías absolutas por un partido obedece también a tendencias históricas en el comportamiento electoral. Dichas tendencias tienen que ver con el desarrollo de la cultura política, con la aparición de nuevas fuerzas sociales y nuevas líneas de conflicto, así como con el grado de satisfacción con la democracia y el desempeño de los gobiernos alternantes. Un dato es muy indicativo: en las últimas elecciones (entre 1999 y 2003), el partido más votado ganó sólo dos veces más de 40% de los votos, siete veces entre 30 y 40%, cinco veces entre 20 y 30% y tres veces menos de 20% de los votos. Comparado con los datos de los dos decenios anteriores, los sistemas de partidos de América Latina han perdido continuamente su habilidad para formar mayorías unicolores, si bien los sistemas electorales no han cambiado, de manera que este factor no puede explicar tal hecho. Estos resultados probablemente tienen que ver con los problemas de funcionamiento de las democracias en la región respecto a sus desempeños económicos y sociales, pero merecen ser analizados más a fondo respecto a sus causas y consecuencias.

Los efectos de los sistemas proporcionales sobre los sistemas de partidos en América Latina se resumen de la siguiente forma:

- Los sistemas electorales ejercen en general un efecto moderado en este continente, sea desproporcionador (sobre la relación entre votos y escaños) o reductor (sobre el número de partidos). De esta manera influyen, sin duda, en los sistemas de partidos, sin llegar a determinar su estructura de manera exclusiva y tajante.
- La capacidad del sistema electoral de estructurar el sistema de partidos no sólo depende de su efecto de desproporcionalidad y reductor, sino también de la configuración de este último. Dicho de otro modo, el formato del sistema de partidos afecta la incidencia que tiene el sistema

electoral. Esto se aprecia de manera especialmente clara cuando la configuración de aquél cambia debido a factores externos a éste. Una variable muy importante es la volatilidad electoral, la cual, gracias a factores institucionales (la no reelección, la falta de partidos bien estructurados) y a factores de cultura y conducta políticas (el personalismo, el desgaste político, etc.) resulta frente a los países altamente industrializados bastante alta en América Latina.

- La capacidad de los sistemas de partidos para producir mayorías monocolors, fenómeno vinculado a la gobernabilidad democrática, parece en declive. Mientras que en la década de 1980 tal capacidad era similar al promedio de resultados de series de elecciones de mayor ámbito y de más larga data, lo cual desautorizó la crítica a la representación proporcional y su falta de apoyo a la gobernabilidad en el presidencialismo latinoamericano, esta evolución negativa hizo reabrir el debate sobre reformas institucionales tendientes a mejorar la gobernabilidad democrática por medio de la representación política.

## 8. LA INTERRELACIÓN DE LAS ELECCIONES

Debido a la peculiaridad de América Latina en cuanto a la existencia de sistemas presidenciales que incluyen dos órganos surgidos de la votación popular (el ejecutivo y el legislativo), y dada la importancia de la variable presidencialismo para la estructura de los sistemas de partidos, antes de analizar los sistemas electorales presidenciales vamos a considerar la interrelación entre las elecciones parlamentarias y presidenciales.

El punto central se refiere a si éstas se realizan simultáneamente y, en ese caso, cuál es el grado de intensidad de dicha coincidencia. Al respecto, distinguimos tres grados: baja simultaneidad (cuando se llevan a cabo en el mismo día), simultaneidad mediana (cuando se sufraga con la misma boleta), alta simultaneidad (cuando el elector emite un solo voto). El cuadro XVI.5 ofrece información sobre esta interrelación en los países latinoamericanos. Como se desprende del cuadro, hay coincidencia de fechas entre elecciones presidenciales y parlamentarias en la gran mayoría de los países latinoamericanos. Las únicas excepciones rígidas son Brasil, Colombia y, recientemente, República Dominicana. En cuanto a la boleta electoral, en cuatro países el único voto del cual dispone el elector cuenta para las dos decisiones que hay que tomar. Este alto grado de simultaneidad puede pro-

CUADRO XVI.5. *Elecciones presidenciales y parlamentarias en América Latina: su relación a través del voto*<sup>a</sup>

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

<sup>a</sup> Salvo escaños uninominales (primer voto)

<sup>b</sup> A partir de 2005: Sí.

FUENTE: Nohlen, 2005: 23 y ss.

vocar efectos de arrastre de la votación presidencial sobre la elección parlamentaria.

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

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

## 9. LOS SISTEMAS ELECTORALES PRESIDENCIALES

Ahora estudiaremos los sistemas electorales destinados a elegir los presidentes. El cuadro XVI.6 ilustra semejanzas y diferencias. La semejanza mayor existe en la prohibición de la reelección directa de un presidente (véase el capítulo XV sobre la reelección en esta misma obra).

El periodo para el cual son electos los presidentes en América Latina dura cuatro años (nueve casos) o cinco (ocho casos). Sólo en tres casos, México, Nicaragua y Chile, se elige presidente para seis años, cambiándose en el caso de Chile la norma constitucional de ocho años y la práctica

política anterior de cuatro años (véase el capítulo VII sobre los órganos electivos en esta obra). Desde la abolición de la elección presidencial indirecta mediante el colegio electoral en Argentina en 1994, la elección directa del presidente es hoy la regla sin excepción.

En cuanto al sistema electoral propiamente dicho, en la elección popular, hasta hace poco, las más de las veces bastaba la mayoría relativa de las preferencias. En 2005 quedan sólo cinco países que siguen votando con este sistema: Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela. En algunos países, la regla de la mayoría relativa ha sido ampliada por el requisito de que el candidato vencedor cumpla con una votación mínima. En Costa Rica, el candidato triunfante debe alcanzar al menos 40% de los votos emitidos. Asimismo, Argentina, Ecuador y Nicaragua introdujeron este tipo de requisito. En Argentina se exige la mayoría de 45% de los votos válidos o 40%, si además existe una diferencia mayor de 10 puntos de porcentajes sobre el candidato que le sigue en número de votos. En Nicaragua se pide 45% de los votos válidos. En nueve de los 18 países, se exige la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos (si se trata de votos emitidos o de votos válidos es algo que a veces se discute). Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, la decisión debe tomarse en una segunda instancia electoral. En ocho casos, los electores son convocados nuevamente a concurrir a las urnas: se lleva a cabo una elección entre los dos candidatos que hayan obtenido más votos. Sólo en Bolivia decide el Congreso, hasta la reforma de 1993, con la peculiaridad de que el Congreso tenía que decidir entre los tres candidatos más fuertes. A partir de las elecciones de 1997, el Congreso elige entre los dos candidatos con mayor número de votos y, en caso de empates continuos, se proclama electo el candidato que hubiera logrado la mayoría relativa en la elección popular (véase cuadro XVI.6).

Existen varios criterios para evaluar los sistemas electorales presidenciales. Los más importantes son la legitimidad y la eficiencia. Respecto al sistema mayoritario, éste, por un lado, ofrece un mayor grado de legitimidad para el ganador electoral debido al apoyo mayoritario que alcanza por lo menos en la segunda vuelta. Por otro lado, en la primera vuelta de un sistema mayoritario, el elector es libre de votar conforme a su preferencia real, lo que puede promover una gran dispersión de los votos y fomentar la fragmentación del sistema de partidos políticos. Estos efectos pueden influir en la gobernabilidad, especialmente en el caso de que las elecciones presidenciales y parlamentarias se celebren simultáneamente y los candidatos presidenciales figuren como los competidores más visibles de los par-

CUADRO XVI.6. *La elección presidencial en América Latina\**

<i>País Constitución</i>	<i>Mayoría exigida</i>	<i>Vueltas electorales posteriores</i>
Argentina 1994	Mayoría de 45% de los votos afirmativos o 40%, si además hay una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales sobre el candidato que le sigue en número de votos.	Segunda vuelta entre las dos fórmulas más votadas.
Bolivia 1994	Mayoría absoluta	Elige el Congreso entre dos candidatos con mayor número de votos. En caso de empate, se repetirá la elección dos veces. De persistir el empate, se proclama electo el candidato que hubiera logrado la mayoría simple en la elección general.
Brasil 1994	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos.
Colombia 1991	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos.
Costa Rica 1949	Mayoría de votos que exceda 40% del total de votos válidos.	Segunda vuelta entre dos nóminas con más votos.
Chile 1993	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos.
República Dominicana 1994	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos.
Ecuador 1998	Mayoría de votos que exceda 40% y una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales respecto al segundo candidato más votado	Segunda vuelta entre dos candidatos con mayor número de votos.
El Salvador 1983	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre dos partidos o coaliciones de partidos que hayan obtenido mayor número de votos.

\* Datos hasta mitad de 2005.

CUADRO XVI.6. *La elección presidencial en América... (conclusión)*

<i>País Constitución</i>	<i>Mayoría exigida</i>	<i>Vueltas electorales posteriores</i>
Guatemala 1985	Mayoría absoluta	Segunda vuelta entre los dos candidatos con las dos más altas mayorías relativas.
Honduras 1982	Mayoría relativa	
México 1917	Mayoría relativa	
Nicaragua 1995	Mayoría relativa (con lo menos 40% de los votos)	Segunda vuelta entre los dos candidatos más votados.
Panamá 1983	Mayoría relativa	
Paraguay 1992	Mayoría relativa	
Perú 1993	Mayoría absoluta (los votos nulos o en blanco no se cuentan)	Segunda vuelta entre los candidatos con dos más altas mayorías relativas.
Uruguay 1996	Mayoría absoluta	Mayoría absoluta
Venezuela 1999	Mayoría relativa	

tidos en su lucha por conseguir escaños parlamentarios. Esto implica que el proceso que resulta en una mayoría absoluta del candidato vencedor no se ve acompañado de un efecto similar respecto al sistema de partidos políticos. En contraste, del sistema de mayoría relativa se dice que tiende a concentrar los votos en pocos candidatos en la primera y única vuelta, demostrando un efecto concentrador colateral sobre el sistema de partidos (Lijphart, 1994: 15). Aunque estos efectos son de difícil comprobación empírica debido a la presencia de otros factores que intervienen en la relación, varios indicadores señalan que las diferentes fórmulas electorales en la elección presidencial tienen un efecto similar a lo que sostenía M. Duverger (1951) en su estudio pionero sobre los efectos de los sistemas electorales parlamentarios sobre los sistemas de partidos. Por otra parte, se confirma que hay un cierto *trade off* entre legitimidad y eficiencia/gobernabilidad y que la opción por ésta u otra fórmula electoral se reduce de alguna mane-



ra a la opción entre una u otra función. Sin embargo, el sistema de mayoría relativa con mínimo de votación equivale a una opción que acumula ambos efectos. Puede incentivar la concentración del voto en la primera vuelta, que puede resultar ser la única siempre y cuando el candidato mayormente votado sobrepase el quórum del porcentaje mínimo, lo que le concedería un apoyo masivo y, así, el requerido grado de legitimidad.

Comparando los efectos empíricos de los diferentes sistemas electorales presidenciales desde la redemocratización, Payne *et al.* (2002: 74) encontraron que el vencedor electoral promedio en el sistema de mayoría relativa recibió 49.5%, aplicando un sistema de mayoría absoluta en la primera vuelta alcanzó 41.0%, mientras que empleando un sistema de mayoría relativa con votación mínima consiguió 49.1% de los votos. En cinco países con sistema de mayoría relativa, el candidato vencedor promedio recibió un porcentaje de votos superior a 50%, mientras que en Bolivia (31.1%), Ecuador (28.0%) y Guatemala (37.1%) el apoyo electoral recibido por el candidato más votado en la primera vuelta del sistema mayoritario era especialmente bajo. En términos generales, se concluye que el sistema de mayoría relativa está asociado a una menor cantidad de candidatos competidores con posibilidades de éxito, así como a una menor cantidad de partidos exitosos. Sin embargo, comparando los resultados en países que cambiaron el sistema electoral presidencial en una u otra dirección (Argentina, Colombia, Ecuador, República Dominicana y Uruguay), las diferencias de salida que observamos han sido tan decisivamente influidas por otros factores que resulta difícil establecer una relación general. Por otra parte, como sostienen Payne *et al.* (2002: 71), los países en los que concurren muchos partidos y se presentan muchos candidatos presidenciales, son aquellos que prefieren un sistema electoral de doble vuelta. Así, se confirma la relación circular entre el sistema electoral y el sistema de partidos que he defendido en mis estudios anteriores acerca de los efectos de los sistemas electorales sobre el sistema de partidos políticos (véase Nohlen, 2004).