

dejando de lado los aspectos evaluativos. El tipo de sistema político influye en la semántica, es decir: el elector tiene un voto, algo inequívoco en los sistemas parlamentarios, pero no así en los sistemas presidenciales, ya que allí, cuando coinciden las elecciones presidenciales con las parlamentarias, el elector puede tener un voto para elegir cada órgano (es decir, en realidad tres votos, cuando el parlamento se compone de dos cámaras) o un voto para elegir conjuntamente a los tres órganos (voto simultáneo).

Otra controversia se plantea en torno al término "sistema mixto". ¿Tiene sentido distinguir entre "sistemas mayoritarios, sistemas proporcionales y sistemas mixtos"? ¿Qué comprende esta tercera categoría? ¿Incluye a todos los sistemas electorales que no sean mayoritarios (clásicos) y sistemas de representación proporcional pura? ¿Es el sistema alemán (proporcional personalizado) un "sistema mixto"? ¿Qué es lo que se mezcla: los principios de representación, algunos elementos? ¿Qué función y efectos tienen los "sistemas mixtos"? Existe gran confusión respecto a este término.

Todo esto hace difícil la labor comparativa. Una tarea imprescindible es procurar la correspondencia de términos y datos. Es necesario sistematizar nuestro saber teórico-conceptual en materia de sistemas electorales, materia en la cual no existe en ningún idioma la coherencia necesaria para los términos del análisis politológico.

Principios de representación y fórmulas de decisión

En este capítulo retomaremos el debate clásico sobre sistemas electorales, el cual se ha llevado a cabo en un nivel extremadamente teórico-normativo y escasamente empírico. Esto nos sirve, así mismo, para introducir definiciones y clasificaciones. El énfasis se colocará aquí en distinguir entre sistemas electorales, principios de representación y reglas o fórmulas de decisión, tarea que resulta fundamental para la comprensión de la estructura conceptual del estudio de los sistemas electorales y para la confrontación de los principios de representación en términos evaluativos.

Existen dos principios básicos para clasificar los sistemas electorales: la representación por mayoría y la representación proporcional.

En el mundo abundan los sistemas electorales y cada día surgen otros nuevos, pues las posibilidades creativas son prácticamente ilimitadas. Sin embargo, todos los sistemas electorales derivan de dos tipos básicos, que deben ser percibidos como principios de representación fundamentales: el principio de representación por mayoría (relativa o absoluta), que es llevado a la práctica por los sistemas electorales mayoritarios, y el principio de representación proporcional, que es llevado a la práctica por los sistemas proporcionales.

A continuación, estableceremos las principales diferencias entre estos dos principios básicos. Explicaremos primero la diferencia entre los principios o fórmulas de decisión (mayoritario *versus* proporcional) y los principios de representación (representación por mayoría *versus* representación proporcional). Es importante, además, determinar la importancia de los criterios de diferenciación para la clasificación de los sistemas electorales.

Los sistemas electorales de tipo mayoritario y los sistemas electorales de tipo proporcional pueden definirse según dos criterios: la fórmula de decisión y el principio de representación.

Antes de profundizar más en las consideraciones explicativas, definiremos ahora los dos tipos fundamentales de sistemas electorales, el mayoritario y el de representación proporcional, según el principio de representación y, empíricamente, según su efecto sobre la relación entre votos y escaños:

Sistema de representación por mayoría	Hay una brecha entre los porcentajes de votos y de escaños obtenidos por los diversos partidos.
Sistema de representación proporcional	Hay concordancia relativa entre los porcentajes de votos y de escaños obtenidos por los diversos partidos.

Principios de decisión: mayoría y proporcionalidad

En los sistemas de representación por mayoría la asignación de escaños depende de que un candidato o partido obtenga la mayoría de los votos requerida. Las leyes electorales rezan aproximadamente así: se considerará electo al candidato que haya obtenido la mayoría relativa (o absoluta) de los votos emitidos.

En los sistemas de representación proporcional la asignación de escaños depende de la proporción de votos obtenidos por los diferentes candidatos o partidos: se considerará electos a los candidatos o partidos cuyos votos sean por lo menos iguales a un cociente determinado. Un partido tendrá una cantidad de escaños igual a la cantidad de veces que dicho cociente quepa en el total de los votos obtenidos. Esto nos lleva a la definición siguiente: el principio de decisión representa la fórmula de acuerdo a la cual se determinan los que ganan el (o los) escaño(s) o participan en la distribución de los escaños en disputa y los que no reciben ningún escaño.

Mayoría como principio de decisión significa que la mayoría del total de los votos emitidos decide quién gana la elección (principio mayoritario). Proporcionalidad como principio de decisión significa que el resultado de la elección se decide según la proporción de los votos emitidos obtenida por cada candidato o partido (principio proporcional).

Efectos políticos de la fórmula mayoritaria

La aplicación del principio mayoritario o fórmula mayoritaria implica que sólo cuentan políticamente los votos obtenidos por el candidato ganador. Los votos emitidos a favor de los candidatos derrotados no cuentan. Por esta razón, es posible decir que bajo la fórmula mayoritaria no todos los votos emitidos cuentan por igual. Sólo conducen al éxito los votos emitidos a favor del candidato ganador. Así, se establece una diferencia entre el valor numérico y el valor de logro del voto. Además, los votos que un candidato o partido obtenga por encima de la mayoría requerida no tienen importancia alguna.

La mayoría requerida puede ser relativa, como en el caso de la fórmula de pluralidad (i.e., mayor número de votos que cualquier otro candidato) o absoluta (i.e., mayor número de votos que todos los demás candidatos juntos).

Las consecuencias políticas pueden ser que la aplicación de la fórmula mayoritaria en circunscripciones que están totalmente dominadas por un partido no incentiva a la oposición política para plantear competencia en esas circunscripciones. Surge así el peligro de apatía política y, consecuentemente, de un aumento del abstencionismo en los baluartes partidistas, es decir, en aquellas circunscripciones electorales generalmente dominadas por un determinado partido.

Los votos obtenidos por encima de la mayoría relativa, como suele ser el caso en los baluartes partidarios, representan para el partido en cuestión un derroche de votos en relación con los votos obtenidos en el nivel nacional, lo cual puede traducirse en una desventaja para los partidos cuyos simpatizantes están concentrados en ciertas circunscripciones o baluartes, en lugar de hallarse distribuidos equitativamente a lo largo del territorio nacional.

La elección a través de la fórmula mayoritaria tiene la ventaja de colocar al votante en una situación decisional clara y de evidenciar la relación directa entre voto y resultado electoral. Además, la fórmula mayoritaria por lo general está vinculada con circunscripciones pequeñas o uninominales, lo que lleva así mismo a que el elector tenga un voto personal, eligiendo candidatos (y no listas).

Efectos políticos de la fórmula proporcional

En claro contraste con la mayoritaria, la fórmula proporcional produce resultados electorales que otorgan a cada candidato o partido una representación proporcional al número de votos obtenidos. Por regla general, los candidatos o partidos derrotados en las urnas obtienen escaños en el parlamento.

Aplicar la fórmula proporcional lleva a que el valor de logro de los votos sea equivalente al valor numérico, al menos dentro de lo matemáticamente posible. Todo voto cuenta, no hay límites impuestos por el propio principio de decisión. En consecuencia, tiene sentido que los partidos luchen por cada voto. Esto puede, así mismo, contribuir a incrementar la participación electoral. Un sector mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, dado que su voto contribuyó a la obtención de escaños para el partido de su preferencia.

La aplicación de la fórmula proporcional requiere la determinación de procedimientos para el cálculo del resultado electoral. Históricamente, tomó casi cien años traducir la idea proporcional (de fines del siglo XVIII) a un procedimiento más o menos práctico de cómputo de votos (fin del siglo XIX). En la actualidad existen variadas técnicas de cómputo (aspecto que abordamos más adelante, en este libro). Algunas de ellas son bastante complicadas, dificultando para el votante la comprensión de lo que sucede con su voto, lo que se suele apreciar como una desventaja de la fórmula proporcional.

No obstante, una parte considerable de las consecuencias políticas de la fórmula proporcional tiene que ver con los detalles de la representación proporcional. Mientras que la fórmula mayoritaria tiene sólo dos subtipos: la mayoría relativa y la mayoría absoluta, la fórmula proporcional abarca un amplio espectro que va de mayor a menor representación proporcional. Dado que los efectos políticos varían en parte según el grado de proporcionalidad, es necesario estudiar detalladamente las distintas variantes de la fórmula proporcional. Además, la fórmula proporcional está frecuentemente vinculada con circunscripciones plurinominales grandes y listas cerradas y bloqueadas, de modo que el elector vota por listas de partido.

Comparación de los efectos políticos de las fórmulas mayoritaria y proporcional

Cuando se compara las fórmulas mayoritarias y proporcionales, se suele destacar el contraste entre el voto por un candidato y el voto por una lista, identificándose la fórmula mayoritaria con la elección de candidatos (en el pasado "honorables") y la fórmula proporcional con la lista "anónima". Al identificar los sistemas electorales con las fórmulas de decisión, frecuentemente se establece que:

- el sistema mayoritario equivale a la elección de candidatos individuales/personalidades.

- el sistema de representación proporcional equivale a la elección de listas de partidos.

Sin embargo, al plantear estos contrastes se pasa por alto que existen formas de listas en las que el elector puede expresar sus preferencias respecto de los candidatos del partido de su elección; esto último no es posible dentro de la fórmula mayoritaria/de pluralidad, donde si un elector no está de acuerdo con el candidato presentado por el partido de su preferencia tiene que o votar por él a fin de dar el voto a su partido o votar directamente por otro partido porque no le gusta el candidato, o abstenerse.

Tampoco se toma en cuenta la evidencia reunida por la sociología electoral, en el sentido de que la afiliación partidaria del candidato demuestra ser cada vez más determinante del voto. La personalidad de los candidatos individuales tiene una importancia secundaria cuando la elección entre candidatos implica, al mismo tiempo, la elección entre partidos. Sólo en el nivel nacional siguen siendo importantes los candidatos individuales, los líderes políticos, su aptitud para resolver problemas, su imagen, etc. En cambio, la "personalidad" del candidato local no resulta ser tan importante.

Otra diferencia que se señala a menudo es la variación de la importancia y del papel del partido y del candidato según las fórmulas mayoritaria/de pluralidad y proporcionales. Se sostiene, por ejemplo, que la fórmula mayoritaria implica una relación más estrecha entre el diputado y su circunscripción electoral, o entre el elegido y los electores. También se afirma que la fórmula mayoritaria brinda al diputado mayor independencia frente a su partido que la proporcional, entendida esta última como la elección por una lista cuya conformación es determinada por el partido. En síntesis, se sostiene que el diputado "de partido" electo por lista depende más del partido.

El grado de independencia de un diputado respecto a su partido bien puede tener relación con las dos fórmulas decisorias, pero no está determinado únicamente por ellas. En este contexto deben considerarse también otros factores como el tipo de sistema político, la estructura interna de los partidos políticos, los conceptos generales de representación y el papel de los partidos políticos en el proceso de formación de la voluntad política.

Es cierto que, bajo determinadas circunstancias, la fórmula proporcional puede ser capaz de ampliar la influencia de la organización central del partido en la nominación del candidato. Al mismo tiempo, se supone que, con el uso de la fórmula mayoritaria/de pluralidad, la nominación del candidato se realiza en el mismo nivel que su candidatura, es decir, que la nominación estaría a cargo, por ejemplo, del comité partidario de la circunscripción electoral correspondiente, es decir, del comité partidario local. Esto ocurre sólo en los partidos en los que se corresponden la estructura organizativa con la asignación funcional de candidaturas. De hecho, los candidatos son designados, en muchos países, por el centro de poder ubicado en la capital. Los organismos partidarios inferiores suelen avalar a los candidatos impuestos desde arriba, cuando éstos representan beneficios para el distrito debido a su importante función en el gobierno o parlamento. Resulta evidente que, en este caso, no hay mucha diferencia entre la aplicación de una u otra fórmula.

Si, por el contrario, el grado de independencia del candidato respecto al partido es determinado por las fórmulas decisionales, hay que decidir cuál de ellas resulta preferible. La respuesta depende del concepto general de representación y la función específica de los partidos en el sistema político. En los sistemas parlamentarios, donde se requiere una mayoría parlamentaria para poder gobernar, los diputados tendrán que seguir más fielmente los lineamientos programáticos y las órdenes de los líderes que en los sistemas presidencialistas.

En este sentido, conviene recordar la célebre afirmación de Walter Bagehot: "el gobierno parlamentario significa obediencia a los líderes" (*The English Constitution*, 1867). En otras palabras, los factores constitucionales favorecen el papel dominante del partido en relación con el diputado. Esto quedó plasmado, por ejemplo, en la reforma constitucional de 1979 en Sri Lanka, donde se estableció que los diputados que renuncian a su partido pierden su escaño. De manera opuesta, la tradición británica demuestra que una filosofía representativa, basada desde siempre en la idea de la representación libre y en la vigencia del "libre mandato", es perfectamente compatible con el gobierno de partido.

En síntesis, las fórmulas mayoritaria/de pluralidad y proporcionales representan principios decisorios cuya diferencia principal reside en la cuestión de si la mayoría o la proporción correspondiente de los votos determinará el resultado electoral.

Los efectos políticos de las diferentes fórmulas de decisión pueden resumirse en las tendencias siguientes:

Efecto respecto de:	Fórmula mayoritaria:	Fórmula proporcional:
valor de logro del voto	desigual	igual
relación entre el voto y el resultado electoral	directa, simple	indirecta, compleja
influencia de "baluartes"	alta	baja
independencia del diputado	tendencialmente mayor	tendencialmente menor
espectro de variación interna de la fórmula	limitado	amplio

Estos efectos se relacionan con los que tienen la representación por mayoría y la representación proporcional como principios de representación, los cuales son mucho más importantes para la cuestión del poder político.

Principios de representación: el principio de representación mayoritario y el proporcional

Para definir los principios de representación, nos preguntamos acerca de los

objetivos políticos buscados por los dos tipos básicos de representación, el mayoritario y el proporcional.

¿Cuál es el objetivo político de representación por mayoría? Bajo la representación por mayoría, el objetivo es producir una mayoría parlamentaria para un partido o coalición de partidos.

Esencialmente, se trata de capacitar a un partido para formar una mayoría parlamentaria, aunque no haya obtenido la mayoría absoluta de los votos. Este es el efecto político deseado por el sistema mayoritario como principio de representación (ver gráfico 1).

En los países donde se aplica un sistema electoral de representación por mayoría, la formación de mayorías parlamentarias es, de hecho, casi siempre, consecuencia del sistema electoral.

En 196 elecciones celebradas en los países occidentales industrializados entre 1945 y 1977, se constituyó una mayoría absoluta de un partido en 54 casos. En 77,8% de estos 54 casos, ayudó el sistema electoral, es decir, un partido obtuvo mayoría parlamentaria absoluta sin haber ganado la mayoría absoluta de los votos. Estas "mayorías fabricadas", que tienen su origen en el efecto desproporcional del sistema electoral y no en el voto de los electores, se debieron en un 72,2% a la utilización del sistema mayoritario.

¿Qué objetivo persigue la representación proporcional? Bajo el principio de representación proporcional, el objetivo consiste en reflejar lo más fielmente posible las fuerzas sociales y las agrupaciones políticas existentes en un determinado país. Se pretende que las proporciones de escaños y votos se correspondan lo más exactamente posible (ver gráfico 2). Este es el efecto político deseado del sistema proporcional como principio de representación.

La transformación de una minoría de votos (menos del 50%) en una mayoría de escaños parlamentarios (más del 50%) es mucho menos frecuente donde se aplica un sistema electoral de representación proporcional.

Sólo el 27,8% de las "mayorías fabricadas" fueron producto de sistemas proporcionales. Hay sistemas proporcionales que, bajo ciertas condiciones, no permiten la formación de una mayoría monopartidista, aun cuando el partido más fuerte alcance cerca del 50% de los votos. Por ejemplo, la Democracia Cristiana en la República Federal de Alemania (CDU/CSU) alcanzó el 48% del total de los votos por listas (ver detalles sobre el sistema electoral alemán más adelante), sin obtener la mayoría de los escaños.

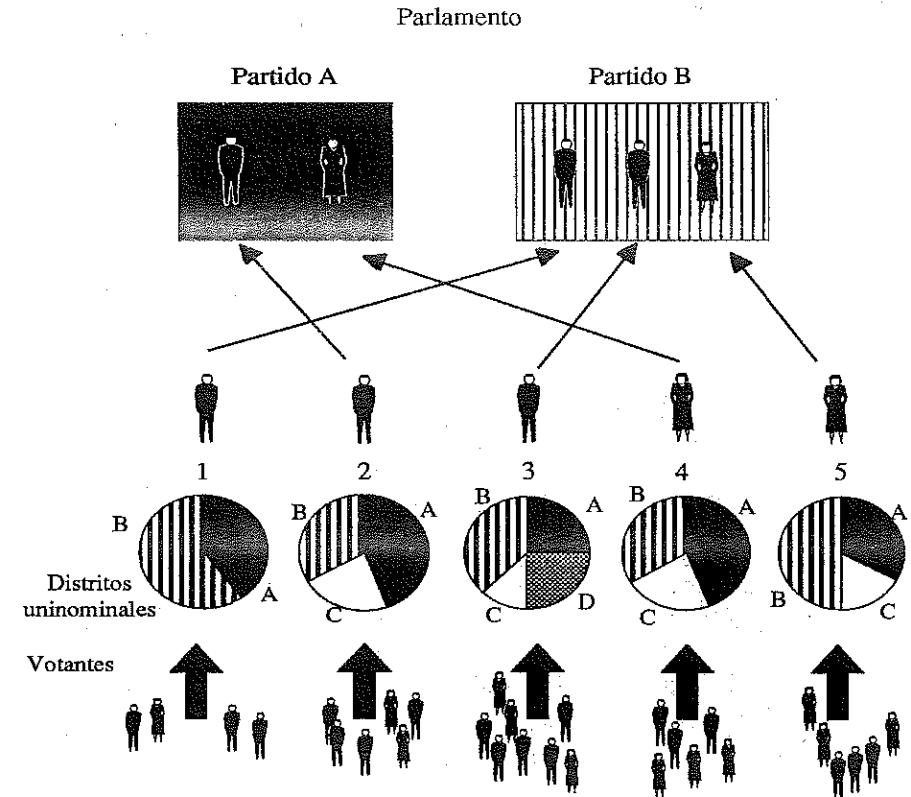
En muchos países, el principio de representación que rige para la composición del parlamento nacional se halla determinado en la Constitución; pero, mientras el principio de representación tiene rango constitucional, los detalles del sistema electoral se establecen por ley. En algunas Constituciones, se estipulan incluso ciertas condiciones generales, tales como la elección en circunscripciones electorales según entidades administrativas, o la representación parlamentaria de los partidos que superan determinado porcentaje de los votos emitidos.

En todo caso, la cuestión fundamental concierne el principio de representación, en el que se refleja la concepción funcional del parlamento nacional que tuvieron los constituyentes al diseñar el sistema político o los legisladores al cambiar el principio de representación vigente.

Por lo tanto, nuestra definición se expresa de la manera siguiente: el principio

Gráfico 1

Representación por mayoría como principio



Distrito 1	Distrito 2	Distrito 3	Distrito 4	Distrito 5
Partido B: 60%	Partido A: 50%	Partido A: 25,0%	Partido A: 45%	Partido B: 50%
Partido A: 40%	Partido B: 33%	Partido B: 37,5%	Partido B: 33%	Partido A: 33%
	Partido C: 17%	Partido C: 12,5%	Partido C: 22%	Partido C: 17%
		Partido D: 25,0%		

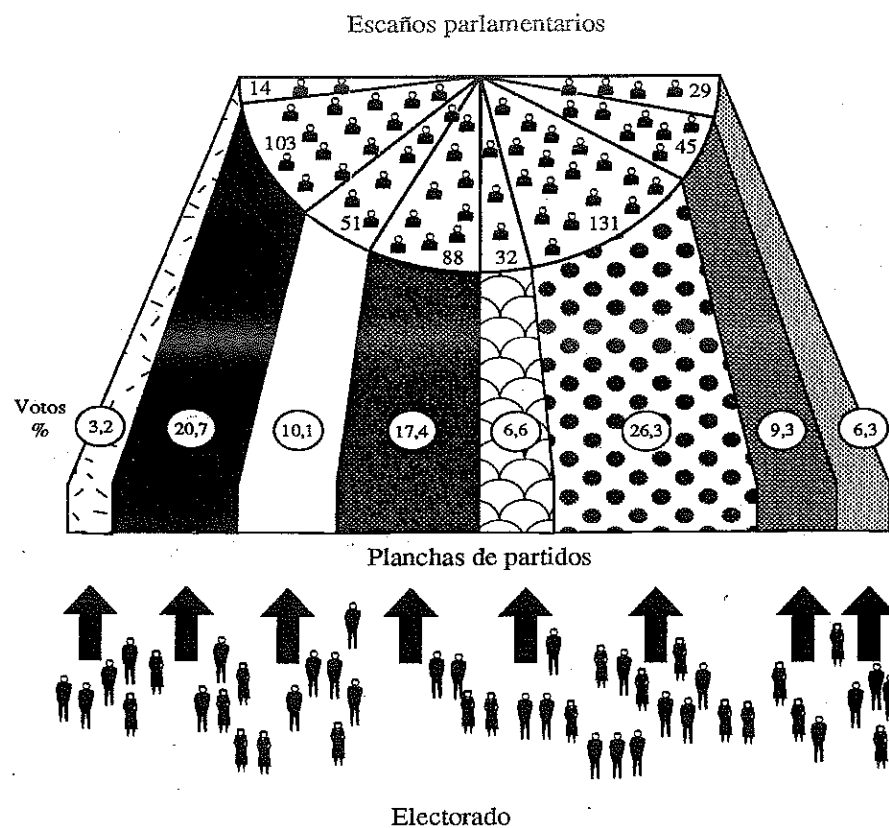
El gráfico muestra el efecto de constitución de mayorías parlamentarias que tiene la aplicación de la fórmula mayoritaria con distritos uninominales. Sólo dos de los cuatro partidos obtienen escaños parlamentarios. El Partido B alcanza la mayoría absoluta en los escaños (60%), aunque conquistó una mayoría absoluta de votos en un solo distrito (1). En el distrito 3, con 4 candidatos, basta el 40% de los votos para ganar. Lo decisivo de este sistema es ganar el distrito electoral. Sólo los partidos que ganan un distrito, por lo menos, tienen representación parlamentaria.

de representación se refiere a la cuestión de las funciones que debería cumplir la representación.

En síntesis: como principio de representación, la representación por mayoría apunta a la formación de una mayoría parlamentaria por un partido político o coalición de partidos, la cual se consigue mediante la desproporción entre votos y escaños.

Gráfico 2

Representación proporcional como principio



El gráfico muestra que la representación proporcional produce un reflejo a nivel parlamentario de la pluralidad de opiniones y agrupaciones políticas a nivel del electorado. En nuestro ejemplo, los ocho partidos que se reparten los votos del electorado tienen representación parlamentaria.

Como principio de representación, la representación proporcional intenta que las fuerzas políticas de un determinado país se vean reflejadas, en virtud de una relación proporcional entre votos y escaños, lo más fielmente posible en el parlamento.

¿Cuáles son los elementos básicos del sistema electoral mayoritario y del sistema proporcional?

Antes de examinar los efectos de la representación por mayoría y de la representación proporcional como principios de representación, es preciso retornar a la cuestión de cómo definir los dos tipos básicos de sistemas electorales —eje del debate clásico sobre sistemas electorales—, ya que sólo una definición clara y precisa nos permite realizar un análisis comparado de sus efectos políticos.

En resumen, tenemos la situación siguiente:

Tipos fundamentales:	Fórmulas de decisión:	Objetivo de representación:
Sistema electoral mayoritario/de pluralidad	Triunfa la mayoría	Formación de mayorías parlamentarias
Sistema electoral proporcional	Decide la proporción de votos	Reflejo de la estructura del electorado

Por consiguiente, podríamos tomar como criterio de definición la fórmula de decisión o el objetivo de representación. Pero no podemos mezclar ambos criterios, como ocurre a menudo en los tratados sobre el tema, definiendo el sistema electoral mayoritario mediante la fórmula de decisión y los sistemas proporcionales mediante el principio de representación.

Resolvamos la cuestión de qué criterio escoger según la importancia de uno y otro. El principio de representación resulta políticamente más importante; en otras palabras, es más importante el resultado de la decisión, en términos de la composición política del parlamento, que la fórmula según la cual se decide. Por lo tanto, podemos concluir que los dos tipos fundamentales de sistemas electorales, el sistema mayoritario y el sistema proporcional, se definen con base en sus principios de representación.

Esta afirmación resulta más que justificada debido al hecho de que las fórmulas de decisión y los objetivos de representación pueden ser combinados indistintamente; por ejemplo, la fórmula de decisión mayoritaria con el objetivo de representación del sistema proporcional.

La mayoría de los sistemas electorales existentes se caracteriza por la correspondencia entre la fórmula de decisión y el principio de representación:

- En sistemas de mayoría relativa basados en circunscripciones uninominales, la decisión obedece a la fórmula mayoritaria y persigue el objetivo de la representación por mayoría.

- En sistemas proporcionales basados en circunscripciones plurinominales, la decisión obedece a la fórmula proporcional y persigue el objetivo de representar a los partidos en el parlamento según la proporción de votos obtenidos.

No obstante, existen en la práctica sistemas electorales en los que la fórmula de decisión no se corresponde con el principio de representación: bajo ciertas condiciones, la fórmula de decisión proporcional puede conducir a la representación mayoritaria (como objetivo de representación).

Estas condiciones específicas están dadas en sistemas llamados proporcionales, basados en circunscripciones pequeñas, donde se aplica la fórmula proporcional, pero la representación proporcional de los partidos resulta imperfecta debido a la baja cantidad de escaños en juego. Las circunscripciones pequeñas favorecen fuertemente a los partidos grandes, de manera que en el nivel nacional se presentan diferencias significativas entre la proporción de votos y escaños en perjuicio de los partidos pequeños. En síntesis, la aplicación de la proporcionalidad como fórmula de decisión en circunscripciones pequeñas no conduce al objetivo de representación proporcional sino al de representación por mayoría.

El sistema proporcional con circunscripciones electorales pequeñas actúa, de hecho, como un sistema mayoritario.

Se brindarán más detalles sobre este punto mediante un ejemplo en el capítulo sobre la delimitación de las circunscripciones electorales (ver capítulo referido a los elementos particulares de los sistemas electorales).

Bajo ciertas condiciones, la fórmula de decisión mayoritaria puede conducir a la representación proporcional (como objetivo de representación).

Estas condiciones específicas están dadas cuando se combinan circunscripciones uninominales con la representación proporcional, el caso de los famosos "sistemas mixtos", término que se emplea equivocadamente a no ser que se lo defina como la combinación de una fórmula de decisión con el principio de decisión opuesto. El caso más llamativo es el de la República Federal de Alemania, donde la mayoría relativa es aplicada como fórmula de decisión en 328 circunscripciones uninominales y, al mismo tiempo, es integrada al cómputo total de los votos según la fórmula proporcional, la cual, en un concepto de representación proporcional, determina la composición política del parlamento. Cabe mencionar aquí que la tendencia general de las reformas más recientes consiste, efectivamente, en combinar la fórmula de decisión mayoritaria con el principio de representación proporcional.

Los efectos políticos del principio de representación por mayoría y del principio de representación proporcional

Los efectos políticos fundamentales de los principios de representación mayoritario y proporcional afectan la relación entre votos y escaños; esto constituye el criterio definitorio empírico de los dos tipos fundamentales de sistemas electorales.

Como acabamos de señalar, con el sistema mayoritario se busca constituir mayorías parlamentarias de un partido o coalición de partidos, mientras que con el sistema proporcional se busca reflejar lo más precisamente posible las fuerzas sociales en el parlamento.

Estos efectos pueden demostrarse empíricamente a través de la relación entre votos y escaños. Los resultados típicos de las elecciones en sistemas mayoritarios son aquellos en los que hay una gran desproporción entre los votos y los escaños obtenidos por los diferentes partidos. Con apenas 35% de los votos, un partido puede ganar la mayoría absoluta de los escaños en el parlamento, mientras que otro partido, con 15% o 20% de los votos, obtiene pocos escaños o incluso ninguno.

En cambio, la representación proporcional permite que un partido pequeño logre representación parlamentaria con apenas un 3% de los votos, mientras que un partido grande queda por debajo de la mayoría absoluta en el parlamento, aunque casi haya logrado la mayoría absoluta de los votos. En el cuadro 3, damos algunos ejemplos que evidencian lo expuesto.

A partir del efecto de ambos sistemas electorales fundamentales sobre la relación entre votos y escaños, llegamos a la formulación de algunos supuestos sobre los efectos políticos de estos sistemas electorales que se hallan relacionados con el proceso de formación de la voluntad política, el sistema de partidos y el proceso político en general. Estos efectos políticos de los sistemas electorales fundamentales, los cuales son en sí objeto de controversia y remiten a interpretaciones divergentes tanto por parte de los científicos sociales como de los varios grupos sociales y políticos, constituyen la base del debate clásico sobre sistemas electorales.

Aquí vale hacer dos observaciones:

1. Es relativamente fácil para un especialista en la materia determinar y pronosticar la relación entre votos y escaños o el grado de proporcionalidad de los sistemas electorales. Por el contrario, es y seguirá siendo difícil establecer una relación causal entre el sistema electoral y el formato del sistema de partidos, para no hablar de las demás variables (estabilidad del sistema político, consolidación de la democracia, etc.) que se perciben como dependientes del sistema electoral. En los estudios más recientes, se ha enfatizado que el grado de proporcionalidad que alcanza un sistema electoral no constituye un indicador del formato del sistema de partidos y otras variables.

Cuadro 3

Ejemplos de resultados electorales

País	Año	Partido	Votos en %	Escaños en %
Gran Bretaña	1983	RM Conservador	42,4	61,6
Sri Lanka	1970	RM SLFP	36,9	60,2
Canadá	1984	RM Conservador	50,0	74,8
Turquía	1954	RM Republicano	36,4	5,7
Gran Bretaña	1983	RM Liberales y SDP	25,4	3,5
Canadá	1993	RM Conservador	16,0	0,7
Austria	1970	RP Socialista	48,4	49,2
Alemania	1976	RP CDU/CSU	48,6	49,0
Países Bajos	1982	RP Popular Protestante	0,7	0,7
Suiza	1987	RP Socialista Autónomo	0,5	0,6

2. Las interpretaciones y las controversias que caracterizan al debate clásico sobre sistemas electorales se mueven, bajo la forma de argumentos ideal-típicos, en un nivel de abstracciones y deducciones a veces reduccionista, y un tanto artificial por no considerar ni la diferenciación interna de los sistemas electorales (véase "Tipos de sistemas electorales") ni la contingencia histórica.

A continuación, presentamos una lista de los efectos políticos de los dos tipos fundamentales de sistemas electorales. Estos efectos son vistos por los defensores de cada uno de ellos respectivamente como las ventajas de cada sistema electoral fundamental.

Ventajas de la representación por mayoría

1. Impide la fragmentación partidaria. Los partidos pequeños tienen pocas posibilidades de obtener escaños en el parlamento.

2. Fomenta la concentración partidaria, debido a su tendencia a la formación de un sistema bipartidista.

3. Fomenta la estabilidad del gobierno mediante la formación de mayorías parlamentarias monopartidistas.

4. Fomenta la moderación política, pues hace que los partidos más grandes compitan para ganar el apoyo del electorado ubicado en el centro del espectro ideológico, teniendo que asumir la responsabilidad política en el caso de triunfar en los comicios. En otras palabras, los partidos más grandes tienen que orientar sus programas políticos hacia los votantes moderados, y restringir dichos programas a reformas incrementales y factibles.

5. Fomenta la alternancia en el gobierno, porque una variación pequeña en la relación de votos puede dar lugar a una gran variación en la relación de escaños parlamentarios.

6. Permite al elector decidir directamente, a través de su voto, quiénes deben gobernar, sin delegar tal decisión a las negociaciones entre los partidos después de las elecciones.

Ventajas de la representación proporcional

1. Facilita la máxima representación de todas las opiniones e intereses en el parlamento, en relación con su fuerza respectiva en el electorado.

2. Impide la formación de mayorías parlamentarias demasiado artificiales, que no se corresponden con una mayoría real en el electorado y sólo representan el resultado de interferencias institucionales en el proceso de formación de la voluntad política.

3. Facilita la formación de mayorías a través de la negociación y el compromiso político entre diversas fuerzas sociales y/o grupos étnicos/religiosos.

4. Dificulta las convulsiones políticas extremas producidas sobre todo por los efectos distorsionantes del sistema electoral y no por cambios fundamentales en las preferencias de los votantes.

5. Refleja los cambios sociales y el surgimiento de nuevas corrientes políticas, al facilitar su representación en el parlamento.

6. Impide el surgimiento de un sistema de partido dominante, en el que dicho

partido debe su posición privilegiada básicamente al sistema electoral, tornándose así difícil, si no imposible, cualquier cambio político.

Las ventajas de la representación por mayoría y de la representación proporcional suelen determinarse a partir de la comparación de estos dos tipos fundamentales de sistemas electorales. En el cuadro 4, presentamos algunos de los efectos tendenciales de ambos sistemas desde una perspectiva comparada.

Pero muchos de los efectos políticos atribuidos a los tipos fundamentales de sistemas electorales no pueden compararse de esta manera tan simple. Debe tenerse presente que lo que se califica como ventaja de un sistema no es visto así por todos los involucrados. La valoración depende de consideraciones teórico-democráticas y de poder político, de tal forma que los conceptos mismos de bipartidismo, estabilidad del gobierno, representación justa, etc., no tienen igual significado para todos, sino que se valoran más bien de manera opuesta.

Surgen dos preguntas: ¿tienen realmente los dos tipos fundamentales de sistemas electorales los efectos políticos que se les atribuyen? Y si éste fuera el caso, ¿cómo deben valorarse tales efectos?

Los dos tipos fundamentales de sistemas electorales sólo producen los efectos que se les atribuye bajo ciertas condiciones sociales y políticas.

En muchos casos, la representación por mayoría y la representación proporcional tienen los efectos políticos que se les atribuye. Pero existen también ejemplos que prueban lo contrario.

Gran Bretaña es el ejemplo clásico de los efectos concentradores del sistema mayoritario (en este caso, del sistema de pluralidad en circunscripciones uninominales); allí se ha desarrollado un sistema bipartidista, con uno de los dos partidos mayoritarios obteniendo la mayoría absoluta, y con la alternancia en el gobierno entre Conservadores y Laboristas. Sin embargo, este modelo de alternancia en el gobierno entre dos partidos sólo funciona en unos pocos países. Entre ellos se encuentran Jamaica y, en menor medida, Nueva Zelanda. Canadá, en cambio, no tiende hacia el bipartidismo. En este país la formación de gobiernos basados en la mayoría absoluta de un partido son más bien la excepción que la regla.

— Cuadro 4 —

Dos tipos fundamentales de sistema electoral

Efecto tendencial	Representación por mayoría	Representación proporcional
Bipartidismo	sí	no
Mayoría de un partido	sí	no
Estabilidad del gobierno	sí	no
Alianzas de gobierno	no	sí
Atribución unívoca de la responsabilidad política	sí	no
Representación justa	no	sí
Oportunidades para tendencias políticas nuevas	no	sí

El ejemplo clásico de fragmentación partidaria bajo representación proporcional es la República de Weimar (1919-1933), sobre todo desde que muchos autores importantes responsabilizaron al sistema electoral no sólo por el fenómeno mencionado, sino también por el quiebre de la primera democracia en Alemania. Es cierto que el sistema electoral de representación proporcional de Weimar agravó la fragmentación social y el surgimiento de nuevos partidos (ver recuadro 2 y gráfico 3). Pero es erróneo culpar por la crisis de la República de Weimar al sistema electoral proporcional, ya que los arreglos institucionales no pueden generar condiciones político-sociales, sino tan sólo reflejarlas y acentuarlas.

Hay muchos países donde los sistemas de representación proporcional coinciden con sistemas multipartidistas, entre ellos, Suiza, los Países Bajos, Bélgica, los países escandinavos, etc. Pero existen, así mismo, otros países en donde un sistema de representación proporcional ha producido tendencias hacia la concentración del sistema de partidos o hacia la consolidación del bipartidismo. Al respecto, se pueden citar los casos de la República Federal de Alemania, Austria, Venezuela y Guyana. En Austria es posible que un partido gane la mayoría absoluta de los escaños parlamentarios. En Venezuela, los votos y escaños se concentraron durante varias décadas en Acción Democrática (AD) y el Partido Socialcristiano COPEI, lo que motivó incluso duras críticas a la hegemonía de dichos partidos.

Recuadro 2

Sistema electoral de la República de Weimar (1920-1933)

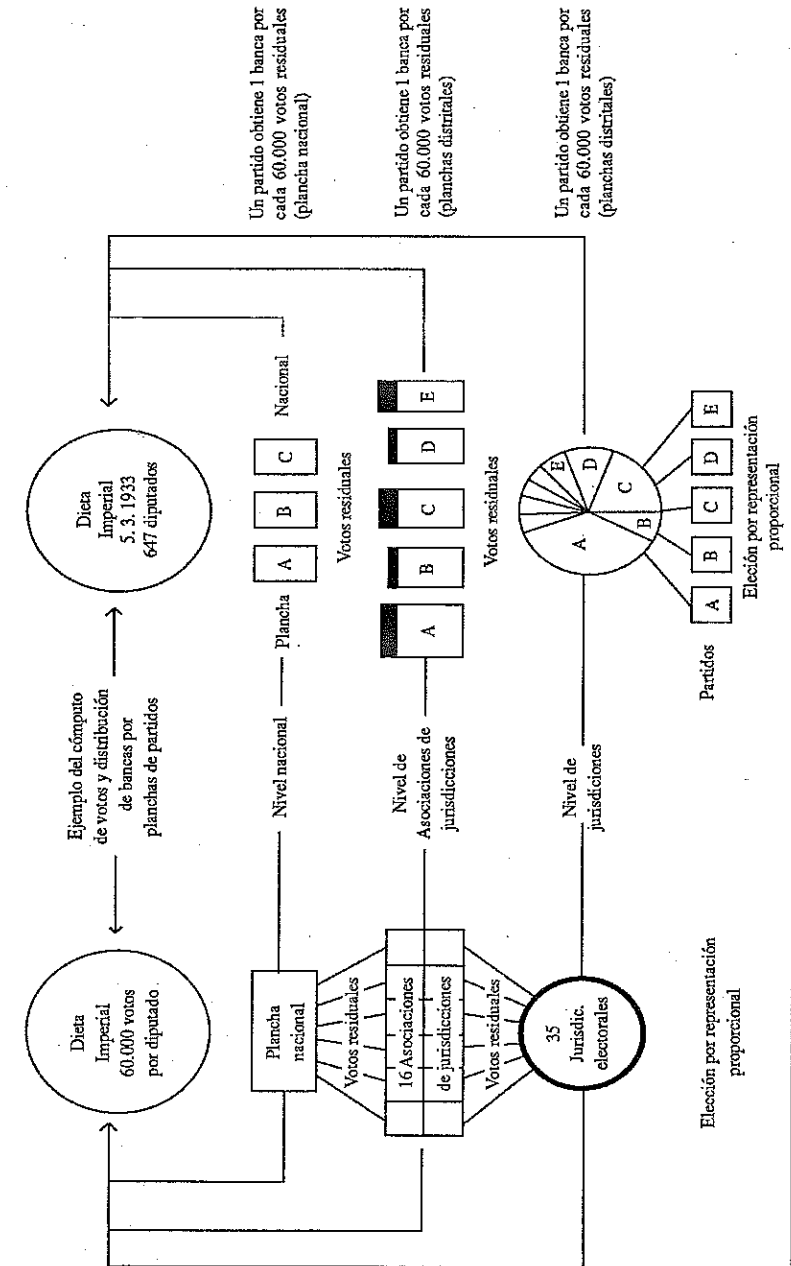
En sistemas de representación proporcional pura, cada lista de partido obtiene un escaño de acuerdo a un número determinado de votos. En las elecciones nacionales de la República de Weimar (1919-1933), este número se elevaba a 60.000. En consecuencia, la cantidad de escaños parlamentarios no es constante, sino que varía de acuerdo al número de electores y a la participación electoral. En el caso de la Dieta Imperial (cámara de diputados del Reich), esta cifra oscilaba entre 459 (en 1920) y 647 escaños (en 1933). Los votos sobrantes en el cómputo de escaños a través de las listas de las 35 circunscripciones electorales (votos residuales) se computaban primero en el nivel de las asociaciones de circunscripciones y luego en el nivel nacional, para la respectiva asignación de escaños a las listas de estos niveles.

De esta manera, el sistema electoral de la República de Weimar posibilitaba un alto grado de proporcionalidad entre votos y escaños, aproximándose así mucho al ideal de la representación proporcional.

Es cierto que el sistema electoral no impidió la desintegración política; sin embargo, el derrumbe de la República de Weimar y la llegada al poder del nacionalsocialismo no fueron causados por un instrumento técnico como el sistema electoral, sino que se debieron a los conflictos sociales presentes en la historia alemana, la crisis económica mundial a partir de 1930 y la escasa legitimación democrática de la primera república alemana.

— Gráfico 3

Sistema electoral de la República de Weimar (1920-1933)



El hecho de que existan algunos casos en donde no se manifiestan los efectos típicos de los dos tipos fundamentales de sistemas electorales, no significa que éstos no tengan ningún efecto. Sólo demuestra que los efectos de los sistemas electorales dependen de condiciones sociales y políticas concretas. El estudio de los efectos de los sistemas electorales requiere contextualización. La cuestión de la validez de los supuestos acerca de los efectos de la representación por mayoría y de la representación proporcional, depende entonces de las condiciones específicas de cada caso: bajo ciertas condiciones sociales y políticas, los sistemas electorales producen los efectos políticos que normalmente se les atribuyen; bajo otras condiciones, en cambio, no (esta idea se profundizará más adelante).

Crterios para la evaluación de los principios de representación

La evaluación de los efectos de los principios de representación está siempre sujeta a criterios políticos.

En términos generales, existen argumentos sólidos tanto a favor de la representación por mayoría como de la representación proporcional. Por este motivo, la controversia entre los partidarios de uno y otro principio siempre seguirá encendida.

Los argumentos a favor de uno u otro principio de representación se avanzan en el nivel de la teoría de la democracia. Pero, en este nivel, no se puede decidir si la capacidad de un partido político para obtener una mayoría (y, unido a esto, la capacidad de formar gobiernos estables y en alternancia) debería tener prioridad sobre la representación política de tantas fuerzas socialmente relevantes como fuera posible. La teoría funcionalista de la democracia se inclina explícitamente a favor de la representación por mayoría, mientras que la teoría participativa adhiere, por el contrario, a la representación proporcional.

En términos igualmente generales, existen también razones políticas que determinan que los grupos sociales y los partidos políticos opten por una de las alternativas mencionadas. Muy frecuentemente se intenta disfrazar dichas razones detrás de argumentos basados en la teoría de la democracia. Sin embargo, la evaluación responde casi siempre a los intereses concretos de una de las partes. Un factor importante, en este sentido es, por ejemplo, el tamaño de un partido. Un partido pequeño muy rara vez podrá darse el lujo de defender la representación por mayoría pues, por regla general, la introducción de un sistema correspondiente lo eliminaría de la vida política o reduciría su representación parlamentaria a niveles insignificantes. Una vez más, hay excepciones que confirman la regla: en Sri Lanka, los pequeños partidos comunistas lograron obtener, en 1970, una proporción de escaños superior a la proporción de votos, lo que se explica por el contexto político, ya que habían realizado una alianza con el SLFP de la señora Bandaranaike que les concedió algunas circunscripciones electorales. Aparte de la concentración geográfico-electoral de los votos, las alianzas electorales representan la única oportunidad que tienen los partidos pequeños para superar las barreras del sistema mayoritario.

Los partidos grandes, con buenas posibilidades de obtener la mayoría parlamentaria (o, una vez en el poder, de mantener mejor su posición política) a través de un sistema mayoritario, tienden a optar por dicho principio de representación. Además, la representación por mayoría también es apoyada por aquellas fuerzas

políticas que ven en la polarización del electorado en dos grandes campos la posibilidad de mantener el poder concentrado en sus propias manos. Por ejemplo, en los años setenta, el por entonces líder de la derecha en España, Manuel Fraga Iribarne, una y otra vez reclamaba la introducción del sistema de pluralidad en circunscripciones uninominales, citando a Gran Bretaña y las ventajas democrático-funcionales del sistema en ese país.

No obstante, el caso de los países escandinavos demuestra que los partidos socialdemócratas, mayoritarios en esos países, estuvieron dispuestos a perfeccionar el grado de proporcionalidad de los sistemas proporcionales existentes hasta el punto de perder finalmente la capacidad de mantener mayorías parlamentarias, aun cuando su caudal de votos sufría sólo disminuciones pequeñas. De todos modos, quienes prefieren un sistema electoral debido a ciertos efectos políticos, están valorando los tipos fundamentales de sistemas electorales a partir de criterios políticos.

La evaluación de los efectos de los principios de representación tiene que tomar en cuenta las condiciones sociales y políticas específicas existentes en los diversos países.

Tras haber señalado que los efectos de los dos principios de representación y de los sistemas electorales correspondientes no pueden comprenderse en términos puramente teóricos, sino siempre en relación con el contexto, se torna necesario ahora evaluar las ventajas y desventajas de ambos principios y sus correspondientes sistemas electorales desde una perspectiva histórica y sociológica. ¿Cuáles son los factores societales e histórico-políticos que juegan un rol importante en la valoración de los probables efectos de los principios de representación? En un nivel relativamente abstracto, se podría atribuir una función de criterio decisivo a la variable homogeneidad/heterogeneidad de una sociedad. Vale recordar aquí a Alexis de Tocqueville (*Obras completas*, 1951, tomo 1, pp. 257 y ss.) quien, ya a mediados del siglo XIX, vio en la homogeneidad de una sociedad —junto a otro factor político— el elemento previo imprescindible para la aplicación exitosa del principio mayoritario. Dicho autor estableció tres condiciones para el éxito de la representación por mayoría:

- a) igualdad de las condiciones de vida de la población o una sociedad altamente homogénea;
- b) consenso político básico en la población acerca de la regla de la mayoría;
- c) oportunidad de que la minoría se convierta en mayoría.

Las tres condiciones formuladas por Tocqueville siguen siendo válidas en el contexto del constitucionalismo moderno. El buen funcionamiento de un sistema electoral correspondiente al principio mayoritario requiere condiciones sociales homogéneas. Se entiende que la heterogeneidad étnica y/o religiosa de un país puede originar estructuras sociopolíticas sumamente estáticas, condición suficiente para que un sistema electoral las transforme en estructura de dominación política de un grupo social sobre otro, con el inconveniente de fomentar la discriminación étnica o religiosa, la desintegración nacional, formas violentas de oposición y participación política, el secesionismo, la guerra civil, etc. En circunstancias de heterogeneidad social, los sistemas electorales tendrían que evitar cualquier efecto de profundización de las diferencias existentes y de su transformación en líneas excluyentes de conflicto político. Contrariamente a lo que aconsejó Tocqueville, en

la actualidad encontramos sistemas electorales mayoritarios en varios países con alta heterogeneidad social, sobre todo en África, Asia y el Caribe. En muchos casos, se confirmaron y siguen confirmando los temores del gran teórico político francés.

Es interesante añadir las reflexiones teóricas que a menudo tratan de explicar el éxito del *Westminster model* de Gran Bretaña, que incluye como es sabido el principio de representación por mayoría en forma del *first-past-the-post-system*. Se hace hincapié en que los antagonismos o clivajes sociales tienen que poder atribuirse claramente a una o, como máximo, a dos dimensiones de conflicto. Por lo tanto, el prerrequisito es la ausencia de clivajes que atraviesen los distintos sectores sociales, tales como los conflictos étnicos, religiosos y lingüísticos. El requisito de homogeneidad socioeconómica incluye, así mismo, la ausencia de diferencias internas excesivas en el desarrollo económico e industrial. Un clivaje claro a lo largo de una dimensión de conflicto constituye la base para la polarización del comportamiento electoral y del sistema de partidos entre la clase trabajadora y la clase media. Dada la distribución geográfica de los votantes de la clase trabajadora y de la clase media, dicha polarización produjo una extensa mayoría de escaños seguros y un gran número de baluartes electorales para uno de los dos partidos mayoritarios. En Gran Bretaña, en las cinco elecciones celebradas entre 1955 y 1970, el 75% de las circunscripciones quedó en manos del mismo partido; después de 1951, un promedio de 50 circunscripciones en cada elección pasó de un partido al otro.

Para que se produzca la alternancia en el gobierno nacional se requiere, entonces, una cierta cantidad —limitada— de las llamadas circunscripciones marginales, i.e., circunscripciones electorales con un electorado relativamente homogéneo en términos socioestructurales. El postulado de homogeneidad de Tocqueville se cumple, como mínimo, en estas pocas circunscripciones marginales, cuya importancia política es enorme, pues en ellas se deciden las elecciones. Hay que considerar también que el consenso sobre la representación por mayoría ha quedado en pie en Gran Bretaña, pese a la dura crítica de la que ha sido objeto el *first-past-the-post-system* en el transcurso del tiempo. Así, se confirma otra de las premisas de Tocqueville, incluso cuando los resultados puedan contradecir —en términos estrictos— el principio de la representación por mayoría al conceder a la primera minoría en votos la victoria electoral (para este fenómeno, ver recuadro 3).

Las dos condiciones de homogeneidad mencionadas no se dan en sociedades fragmentadas por razones étnicas, lingüísticas y/o religiosas. Tampoco es de esperar que se den en países con grandes disparidades de desarrollo entre sus diferentes regiones.

En los sistemas políticos caracterizados por contradicciones socioeconómicas entre el centro y la periferia, o entre grupos étnicos o religiosos, los sistemas mayoritarios refuerzan los factores centrífugos y desintegradores.

En la mayoría de estos casos de países heterogéneos, no existe un consenso básico en la población sobre el principio de representación. Donde el consenso se mantiene, como en Canadá y Nigeria, los efectos políticos del sistema mayoritario son totalmente distintos de los que se manifiestan en países homogéneos. Mientras que en Canadá la cultura política británica proporciona un sustituto de la homogeneidad, el experimento mayoritario en Nigeria condujo finalmente a la guerra civil. En Malasia, la aplicación del sistema mayoritario se produjo luego de un

Distorsión de la representación por mayoría: el sesgo (*biais*)

*En los sistemas de representación por mayoría no triunfa siempre el partido que obtuvo más votos, ya que el partido más fuerte no siempre es favorecido por el sistema electoral. Cuando sucede esto, hablamos de sesgo (*biais*).*

El sesgo significa que las elecciones no son ganadas por el partido que obtuvo el mayor número de votos, sino por uno con menos votos que él.

El sesgo significa, así mismo, que un partido requiere una mayor proporción de votos que otro para obtener determinada proporción de escaños o la mayoría de éstos.

El sesgo se refiere, entonces, a una situación donde ciertos factores socioculturales, como diferencias estructurales en la distribución geográfica del electorado de un partido, diferencias en la concurrencia a las elecciones y variaciones en el número y la fuerza de candidatos de terceros y cuartos partidos, son trasladados por el sistema electoral de manera distorsionante a una determinada relación entre votos y escaños que redunde en beneficio de un partido y en detrimento de otro.

Dado que los factores que generan el sesgo están sujetos a cambios con el correr del tiempo, no siempre es el mismo partido el que se ve perjudicado.

proceso de negociación y representación proporcional, reduciendo así el potencial explosivo del sistema mayoritario. En Sri Lanka, el sistema de pluralidad heredado de la metrópoli fue abandonado en 1977 debido a las grandes desproporciones que producía en la representación parlamentaria.

Resumen

Los efectos políticos de los dos principios de representación dependen de la estructura social y política de un país. Existe una compleja interacción de los diversos factores y sólo el análisis de cada país puede proveer la información necesaria para analizar y evaluar sus efectos.

Las decisiones políticas sobre el sistema electoral también dependen de la estructura sociopolítica de cada país. Las sociedades divididas por razones étnicas, religiosas y lingüísticas, optan a menudo por la representación proporcional, ya que no reúnen los prerrequisitos para la aplicación exitosa del principio mayoritario. Bajo estas condiciones, la fragmentación política no se desprende del empleo de la representación proporcional: de hecho, la aplicación de la representación proporcional se deriva del "pluralismo segmentado" existente en estas sociedades.

Los criterios para evaluar los principios de representación y sus correspondientes sistemas electorales no se pueden extraer, por lo tanto, de modelos estáticos que sólo se corresponden con la realidad política bajo ciertas precondiciones sociales (homogeneidad). Los criterios tienen que orientarse hacia objetivos que sean significativos y deseables para la sociedad.

Elementos particulares de los sistemas electorales y sus efectos

En este capítulo nos ocuparemos de los elementos y componentes de los sistemas electorales, materia clave para la comprensión de su estructura y funcionamiento.

Los sistemas electorales son estructuras complejas, consistentes en un gran número de elementos distintos que pueden ser combinados prácticamente de cualquier modo.

Los sistemas electorales establecen disposiciones que toman en consideración gran cantidad de aspectos que, en general, pueden dividirse en cuatro áreas:

- distribución de las circunscripciones electorales (tamaño de las circunscripciones);
- candidatura;
- votación;
- transformación de votos en escaños.

En cada una de estas áreas hay un amplio margen creativo. Además, los distintos arreglos posibles en una de las áreas pueden combinarse de varias maneras con los arreglos en otras. 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. El punto decisivo radica en que los efectos de los elementos particulares pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación.

Los efectos políticos de los sistemas electorales muy rara vez dependen de un solo elemento. En la mayor parte de los casos ocurren como consecuencia de la combinación de varios elementos, lo que produce ciertas consecuencias políticas de un sistema electoral.

Distribución de las circunscripciones electorales

La distribución de las circunscripciones electorales es de vital importancia para los efectos de los sistemas electorales, es decir, para las oportunidades electorales de los partidos políticos.

La distribución de las circunscripciones electorales en un país constituye una de los aspectos políticos más difíciles a la hora de elaborar y evaluar un sistema electoral. La crítica de un partido político al sistema electoral parte a menudo de la distribución de las circunscripciones electorales. Así, por ejemplo, el perjuicio sufrido por la socialdemocracia alemana durante el imperio guillermino (1871-1918) se originaba en la forma en que se habían distribuido las circunscripciones electorales. Dado que éstas no se ajustaban a los cambios demográficos, era necesario un número de votantes mucho más grande para obtener un escaño parlamentario en las circunscripciones urbanas —donde los socialdemócratas eran más

fuertes— que en las circunscripciones rurales. Por esta razón, los socialdemócratas alemanes lucharon por la introducción de la representación proporcional. Durante la República de Weimar, esto se arregló de tal forma que la división geográfica de las circunscripciones no tuviera ninguna importancia para la atribución de escaños. Cada partido recibía un escaño por cada 60.000 votos obtenidos.

Circunscripción electoral, mesas de votación, círculo electoral

Para realizar unas elecciones, el territorio electoral se subdivide en varias entidades, tales como circunscripciones electorales, áreas de votación y círculos electorales. Cada tipo de jurisdicción tiene una función específica en el proceso electoral. Así, el área de votación tiene la función de facilitar el acto de votación mediante la división del territorio electoral en jurisdicciones que permiten al votante ejercer su derecho o deber cómodamente, mientras que la función principal de la circunscripción electoral se relaciona con el escrutinio, o sea, con la asignación de los escaños. En la circunscripción electoral, los votos válidos son convertidos en escaños. Es aquí donde se establece quiénes triunfaron y quiénes fueron derrotados. En los escrutinios, se toman en cuenta solamente los votos depositados dentro de la circunscripción electoral y no los de otras circunscripciones. Por regla general, la circunscripción electoral representa también la entidad territorial para las candidaturas. Por otra parte, existen sistemas electorales donde se contemplan los circuitos electorales, cuya función se limita únicamente a la definición de las candidaturas, como ocurre, por ejemplo, en el caso de los Países Bajos. Tenemos entonces las divisiones y funciones siguientes:

Jurisdicción:	Función:
Mesa de votación	Entidad del acto de votación
Círculo electoral	Entidad de la promoción de candidaturas
Circunscripción electoral	Asignación de bancas/escaños

Es muy importante observar que la distribución de las circunscripciones electorales no puede definirse de una vez y para siempre. Los procesos migratorios exigen un ajuste permanente de las circunscripciones a las nuevas realidades demográficas. En consecuencia, la crítica a la distribución de las circunscripciones electorales tiene dos puntos de partida: por un lado, la manipulación activa en beneficio de un partido o tendencia política y, por otro, la pasividad ante el emprendimiento de las reformas necesarias.

Representación igual o desigual

A través de la variación de la relación entre población y escaños, es posible manipular la representación política a favor de ciertos partidos políticos.

Constituye casi una tradición en todos los países el hecho de que la distribución de circunscripciones electorales en áreas urbanas y rurales se base en distintas relaciones de población o electores respecto a escaños. En consecuencia, el

electorado en circunscripciones rurales es por lo general más pequeño que el de las áreas urbanas con relación a los escaños por distribuir.

Sin embargo, según el principio democrático, cada voto debe tener el mismo valor.

Esta igualdad en el valor de los votos —un principio estrechamente unido con la extensión del sufragio universal— se alcanza cuando se aplica el mismo cálculo o cifra repartidora para atribuir escaños parlamentarios en todo el territorio electoral, en lo que se refiere a la cantidad requerida de habitantes (o de electores; en algunos casos también, en cuanto a la cantidad de los votos válidos depositados) (ver cuadro 5).

Hay, no obstante, argumentos políticos que son considerados justos y que permiten desviaciones del principio de igualdad. En la cuna de la democracia parlamentaria, Gran Bretaña, la representación está ponderada con arreglo a las cuatro provincias (Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte). En la mayoría de los casos, se busca otorgar a la población rural menos desarrollada una representación mayor, a fin de fortalecer su influencia sobre el parlamento. Sin embargo, este argumento se utiliza frecuentemente para esconder las razones verdaderas: obtener una ventaja político-partidista a través de una representación desigual. Así mismo, esta argumentación tampoco es convincente, ya que las áreas rurales favorecidas son representadas, en general, por políticos que defienden el *statu quo* social y no tienen interés en reformas estructurales.

No obstante, a menudo se sobrepasan los límites tolerables de desviación del principio de igualdad en la representación (en la terminología clásica: *one man, one vote, one value*). En estos casos, el resultado electoral se convierte en un producto de la manipulación (ver, en el gráfico 4, la evolución histórica del sufragio en algunos países industrializados).

La aplicación del principio de igualdad mediante la fijación de un promedio de habitantes por escaño parlamentario tiene dos variantes técnicas. La primera

Cuadro 5

Habitantes/votantes por escaño en algunos países

País	Año	Un escaño por (extremos)	Tipo de jurisdic. electoral*
Brasil	1962	2.100 - 53.500	Plurinominal
Chile	1969	28.000 - 296.000	Plurinominal
Alemania	1907	18.800 - 220.000	Uninominal
Francia	1973	9.520 - 60.000	Uninominal
España	1977	35.500 - 141.000	Plurinominal

* Plurinominal = más de un escaño. Uninominal = un solo escaño por jurisdicción.

Fuente: Nohlen, 1978.

implica la distribución de circunscripciones electorales. Esta fórmula se aplica básicamente dividiendo el país en circunscripciones uninominales, cuyos límites deben ajustarse constantemente a la variación demográfica. La segunda fórmula implica el cómputo de la proporción de escaños atribuible a una circunscripción electoral basada en el número de habitantes.

Este método se aplica generalmente en los sistemas con circunscripciones plurinominales. El número de escaños por circunscripción varía entonces con arreglo a la variación demográfica.

Para poner en práctica el principio de igualdad en la representación, se requieren comisiones independientes de los partidos políticos, encargadas de observar la relación entre población y escaños, y proponer las reformas pertinentes.

En Gran Bretaña, la primera comisión delimitadora se formó *ad hoc* en 1917. Desde 1944 existen cuatro comisiones permanentes para Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte, las que trabajan apuntando hacia una representación aproximadamente igual. En Gran Bretaña, el criterio de decisión para las comisiones delimitadoras es el número de personas habilitadas para votar en cada circunscripción electoral.

Gerrymandering

Otra forma de manipular la distribución de las circunscripciones electorales se conoce por el nombre de *gerrymandering*, término por el cual se entiende la delimitación de las circunscripciones electorales con arreglo a consideraciones político-partidistas.

En este caso, la manipulación política es de carácter deliberado, pues se aprovecha la variación de la distribución geográfica de los simpatizantes de los partidos políticos. El origen del nombre de esta técnica de manipulación se remonta a un señor de nombre Gerry, quien "se delimitó" una circunscripción con la forma de una salamandra, la cual le garantizaba un triunfo seguro en la ciudad de Boston (de allí el concepto, "gerry-mandra").

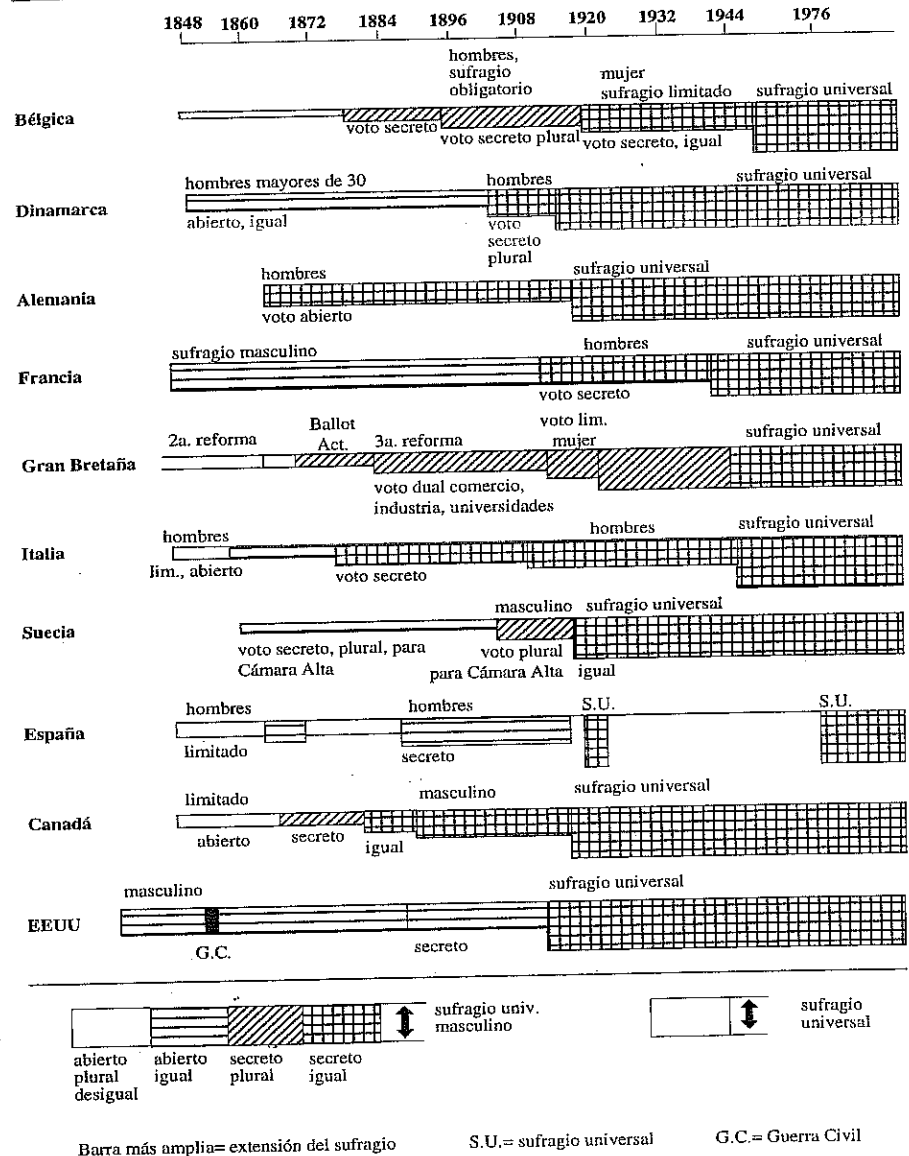
Sin embargo, hay distintos motivos políticos que dan origen al *gerrymandering*. Un caso consiste en el intento de crear un escaño seguro y lograr así la victoria de un determinado candidato, como el señor Gerry. En otros casos, se busca aumentar o disminuir la representación política en el parlamento de determinados grupos sociales o partidos políticos. Ejemplo:

1. En un territorio electoral caracterizado por una aglomeración urbano-industrial rodeada de zonas rurales, se presenta un cuadro político en el que el partido progresista A domina claramente en la zona urbana, mientras el partido conservador B domina la zona rural. Si la zona urbana constituye una circunscripción uninominal y la rural está dividida en varias circunscripciones uninominales, esto significa que el partido A ganará el escaño en juego en la ciudad y el partido B los escaños en juego en las circunscripciones rurales. Pero si las circunscripciones se diseñan de tal forma que produzcan una mezcla de zonas urbanas y rurales, el partido A obtendrá probablemente más de un escaño.

El ejemplo siguiente de distribución de circunscripciones electorales ilustra una situación en la que están en juego cuatro escaños en circunscripciones uninominales. Se establecen dos modelos de distribución: el primero, con una circunscripción

Gráfico 4

Evolución del sufragio en algunos países industrializados



urbana (U) y tres rurales (R); el segundo, con cuatro circunscripciones urbano-rurales (UR) (ver gráfico 5).

2. El segundo caso se parece al del señor Gerry, aunque la intención es otra. Se trata de limitar la oportunidad de un partido de conquistar escaños, confinándolo a un mínimo posible de "baluartes" electorales, dado que los votos excedentes no se traducen en escaños. Se parte del supuesto de que el partido A podría ganar tantos escaños como el partido B, si se aplicara el modelo de distribución 2. Para prevenir el riesgo del triunfo de A en muchas circunscripciones, es preferible delimitarlas de acuerdo con el modelo 1.

Es evidente que los ejemplos citados simplifican el problema. Suponiendo la existencia de circunscripciones plurinominales y suponiendo, además, que a la ciudad y a la zona rural les correspondan el mismo número de escaños, se vuelve obviamente más complicado y difícil estimar los efectos del *gerrymandering*. No obstante, podemos afirmar que existen dos estrategias de *gerrymandering* destinadas a neutralizar el caudal electoral del adversario, a saber: la mezcla del electorado o la creación de "baluartes".

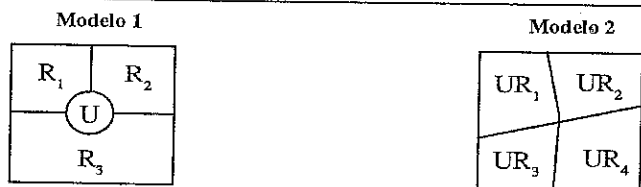
Ambas estrategias se aplicaron en la fase inicial de la V República en Francia, cuando De Gaulle quiso reducir al mínimo la representación política de los comunistas. Donde la mezcla de las zonas urbanas y rurales no prometía tener éxito en la neutralización de los votos comunistas, se optó por la estrategia de la creación de baluartes, algo tradicional en Francia.

La representación desigual de las áreas urbanas y rurales y el método del *gerrymandering* dieron como resultado la mayoría gaullista.

El *gerrymandering* apunta deliberadamente a la manipulación del resultado electoral. Si bien es cierto que la forma en que lo aplicó Gerry es políticamente objetable, el método se sigue empleando en la actualidad, aunque de manera más sutil, a fin de aprovechar la distribución geográfica del electorado a favor de un partido político.

Gráfico 5

Ejemplo de distribución de circunscripciones electorales



Según nuestros supuestos, los resultados serían los siguientes:

Modelo 1	Modelo 2
Partido A: 1 escaño Partido B: 3 escaños	Partido A: 0 escaño Partido B: 4 escaños

Tamaño de las circunscripciones electorales y grado de proporcionalidad

El grado de proporcionalidad de un sistema electoral depende del tamaño de las circunscripciones electorales.

Por tamaño o magnitud de la circunscripción electoral no entendemos su extensión geográfica, sino la cantidad de escaños que corresponden a una circunscripción. El número de escaños por circunscripción electoral puede determinar de modo decisivo los efectos de un sistema electoral.

El criterio del tamaño nos permite distinguir dos tipos de circunscripciones: las uninominales y las circunscripciones plurinominales.

En las circunscripciones uninominales, la decisión acerca de cómo atribuir escaños siempre se basa en la fórmula mayoritaria/de pluralidad, mientras que en las plurinominales se puede aplicar alguna de las fórmulas proporcionales.

Ahora bien, la categoría circunscripción plurinomial es poco precisa, pues abarca todas aquellas circunscripciones electorales con más de un escaño en juego. En la práctica hay circunscripciones electorales de todos los tamaños; en la mayoría de los casos conviven distintos tamaños en un mismo país.

Para determinar los efectos de las circunscripciones plurinominales, es necesario definir subcategorías: circunscripciones pequeñas, medianas y grandes.

Nº escaños/circunscripción:	Subcategorías de circunscripciones plurinominales:
2-5	Circunscripción pequeña
6-10	Circunscripción mediana
10 y más	Circunscripción grande

Es posible establecer la regla siguiente: a menor tamaño de la circunscripción electoral, menor el grado de proporcionalidad del sistema electoral y, por lo tanto, menores las posibilidades de obtener escaños para los partidos pequeños.

En las circunscripciones de tres escaños, el número de votos (en porcentaje) que debe obtener un partido para ganar un escaño es 18%. En una circunscripción de nueve escaños, alcanza con menos del 9% de los votos para ganar uno. El gráfico 6 muestra la relación directa entre el tamaño de la circunscripción y el grado de proporcionalidad.

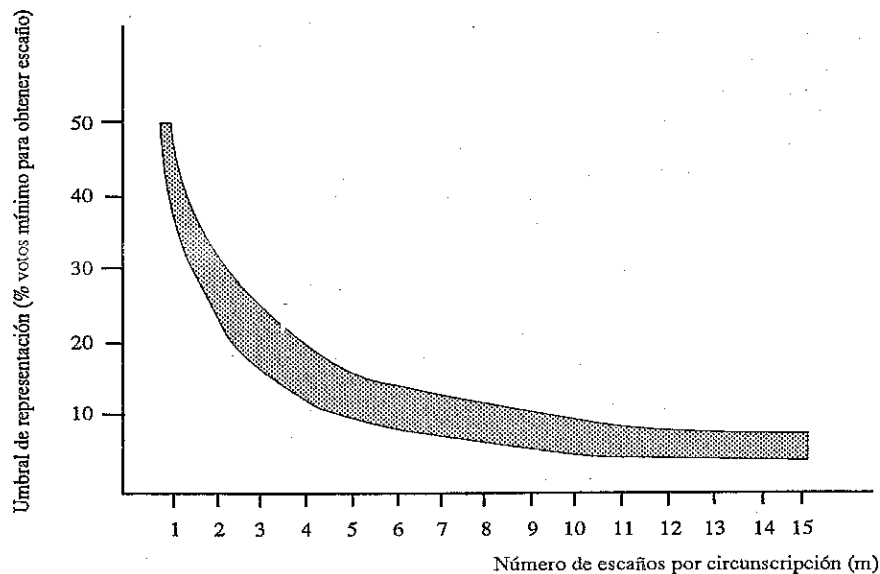
En el gráfico 7 donde, para simplificar, los tres partidos tienen la misma cantidad de votos en todas las circunscripciones, podemos extraer las conclusiones siguientes (teniendo en cuenta que el elector tiene sólo un voto):

- En las circunscripciones uninominales, la atribución del escaño en juego se decide sobre la base de la fórmula mayoritaria/de pluralidad. Elecciones exclusivamente en circunscripciones uninominales son siempre elecciones mayoritarias/de pluralidad.

- Incluso en circunscripciones de tres escaños, es generalmente un partido el que captura la mayoría de los escaños en juego. En una competencia de dos partidos, es raro que un partido alcance los tres escaños; es igualmente raro que en una

Gráfico 6

Umbral de representación y tamaño de las circunscripciones electorales



competencia de tres partidos, cada uno alcance un escaño. En nuestro ejemplo, el partido A obtiene 45% de los votos y gana dos tercios de los escaños en juego en la circunscripción.

- Las elecciones en circunscripciones de dos y cuatro escaños suelen producir un empate en el nivel de la circunscripción, y también en el nacional, si la totalidad del territorio electoral está dividido en circunscripciones de dos y cuatro escaños. Es un caso en el que no se produce una ventaja para el partido más votado, sino para la primera minoría.

- Las circunscripciones de cinco escaños funcionan, por lo general, como umbrales. En las circunscripciones de uno a cuatro escaños, los partidos con mayor número de votos salen claramente favorecidos al capitalizar el efecto desproporcional de las circunscripciones pequeñas. El más votado generalmente obtiene al menos la mitad de los escaños disputados. En cambio, en las circunscripciones de cinco y más escaños, el partido con el mayor número de votos saca menos de la mitad de los escaños si no llega a reunir el 47% de los votos emitidos. En este caso, dos partidos minoritarios pueden (al menos teóricamente) aliarse y ganarle al partido más votado.

- En las circunscripciones de cinco y más escaños, el efecto desproporcional queda paulatinamente eliminado al aproximarse más y más las proporciones

Gráfico 7

Distribución de escaños según la fórmula proporcional D'Hondt (en circunscripciones electorales de tamaños diferentes)

Circunscripción	Número de candidatos electorales (% de escaños)		
	Partido A 450 votos (= 45%)	Partido B 350 votos (= 35%)	Partido C 200 votos (= 20%)
Circunscripción 1 escaño	100%	—	—
Circunscripción 2 escaños	50%	50%	—
Circunscripción 3 escaños	66,6%	33,3%	—
Circunscripción 4 escaños	50%	25%	25%
Circunscripción 5 escaños	40%	40%	20%
Circunscripción 7 escaños	42,8%	42,8%	14,3%
Circunscripción 9 escaños	44,4%	33,3%	22%
Circunscripción 15 escaños	46,6%	33,3%	20%
Circunscripción 32 escaños	46,8%	34,4%	15%

respectivas de votos y escaños, según el aumento de los escaños en juego en la circunscripción.

La variación del tamaño de las circunscripciones electorales permite controlar el efecto proporcional de un sistema electoral.

Al reducir el tamaño de las circunscripciones, se incrementa la desproporción entre votos y escaños. Inversamente, el grado de proporcionalidad de un sistema electoral aumenta si se incrementa el tamaño de las circunscripciones.

Esto significa que los efectos de un sistema electoral pueden ser modificados decisivamente dentro de la misma fórmula de representación proporcional. Incluso es posible que la simple variación del tamaño de las circunscripciones cambie el tipo fundamental de sistema electoral y el principio de representación.

Las elecciones en circunscripciones trinominales se corresponden con el principio de la representación por mayoría.

Ejemplos:

1. Elecciones en circunscripciones pequeñas.

El mejor ejemplo de elecciones en circunscripciones pequeñas es probablemente el sistema electoral irlandés, frecuentemente citado bajo la definición de sistema de voto personalizado transferible o representación proporcional en circunscripciones pequeñas. La distribución de las circunscripciones electorales evolucionó como lo muestra el cuadro 6.

Las reformas de las leyes electorales desde 1923 hasta 1969 aumentaron el número de las circunscripciones electorales, reduciendo su tamaño. En el grupo de las circunscripciones pequeñas, se incrementó la cantidad de las trinominales. Aunque el sistema de voto personalizado transferible facilita la elección de candidatos independientes, la distribución de las circunscripciones electorales impide

la proliferación de partidos. En las circunscripciones pequeñas no hay más que tres partidos con posibilidad de obtener un escaño.

Esto se ve confirmado por la estabilidad del sistema de partidos irlandés, compuesto por el Fianna Fail, Fine Gael y el Partido Laborista. Bajo estas condiciones, el partido más fuerte puede obtener la mayoría parlamentaria con menos del 46% de los votos. El sistema electoral favorece, entonces, la formación de mayorías, efecto que, por supuesto, puede ser contrarrestado a través de acuerdos electorales entre los partidos.

2. Elecciones en circunscripciones plurinominales variables.

La mayoría de los países donde se realizan elecciones en circunscripciones plurinominales se caracteriza por la variación en el tamaño de éstas: hay circunscripciones pequeñas, medianas y grandes. La variación del tamaño puede ser enorme, como lo muestra el cuadro 7.

La variación del tamaño de las circunscripciones electorales produce un efecto de proporcionalidad limitada en el nivel nacional. En otras palabras, el efecto es bastante desproporcional en las circunscripciones pequeñas y medianas, y relativamente proporcional en las circunscripciones grandes, donde prácticamente no se perjudica a los partidos pequeños. El efecto desproporcional del sistema electoral en su conjunto puede variar según la proporción de las circunscripciones de tamaño diferente.

Sin embargo, la diferencia en el tamaño de las circunscripciones al interior de un sistema electoral establece condiciones diferentes para la representación de los

Cuadro 7

Variación del tamaño de las circunscripciones

País	Escaños en la circunscripción más pequeña	Escaños en la circunscripción más grande
Argentina	2	70
Austria	6	35
Bélgica	2	33
Costa Rica	4	21
Dinamarca	2	19
España	1	33
Finlandia	1	22
Italia	1	55
Portugal	1	55
República Dominicana	2	31
Suecia	2	28
Venezuela	1	37*

* Antes de la reforma de 1989.

Cuadro 6

Sistema electoral irlandés

Ley electoral	Distribución de circunscripciones							Nº total de circunscrip.	Nº total de escaños
	a	9	8	7	5	4	3		
1923	b	1	3	5	9	4	8	30	153
1935	b	—	—	3	8	8	15	34	138
1947	b	—	—	—	9	9	22	40	147
1961	b	—	—	—	9	12	17	38	144
1969	b	—	—	—	2	14	26	42	144
1974	b	—	—	—	6	10	26	42	148
1980	b	—	—	—	15	13	13	41	166

a= número de escaños por circunscripción (= tamaño de las circunscripciones);

b= número de las circunscripciones electorales.

partidos políticos. Los partidos pequeños tienen pocas posibilidades de ganar escaños en las circunscripciones pequeñas y medianas. Por lo tanto, concentrarán sus esfuerzos en las circunscripciones grandes, a menos que se practique un segundo cómputo de votos con asignación de escaños a nivel nacional. Resulta empero importante recordar que, aun en estos casos, la distribución regional de los votos de un partido puede tener una influencia decisiva sobre el resultado electoral.

Distribución regional de las circunscripciones de tamaños diferentes

La distorsión de la representación política en sistemas proporcionales resulta a menudo de la distribución desigual de las circunscripciones de diferentes tamaños.

Aun cuando la relación entre población/electores y escaños se aplique correctamente, pueden surgir distorsiones considerables en la representación política, las que se originan en la distribución específica de las circunscripciones electorales. Tales distorsiones emergen de forma accidental a partir de la distribución de las circunscripciones de tamaños diferentes en el territorio nacional.

La precondition para esto es la variación de la densidad poblacional, fenómeno existente en casi todos los países, que se refuerza por los procesos migratorios de las zonas rurales a las urbanas.

Si las circunscripciones varían en tamaño (lo que suele suceder si no se establecen circunscripciones uninominales), y los límites de las circunscripciones se determinan con arreglo a la división administrativa (por ejemplo, cada provincia constituye una circunscripción), el resultado consiste en la formación de grandes circunscripciones en las zonas urbanas y pequeñas o medianas en las zonas rurales.

Esto conlleva las consecuencias siguientes:

a) En las aglomeraciones urbanas, la aplicación de fórmulas proporcionales en grandes circunscripciones conduce virtualmente a los efectos de la representación proporcional (segundos, terceros y cuartos partidos obtienen un porcentaje de escaños que refleja aproximadamente su respectivo porcentaje de votos), mientras que en las circunscripciones pequeñas y medianas las fórmulas proporcionales tienden a efectos mayoritarios, es decir, favorecen al partido más fuerte.

Si partimos del supuesto realista de que el partido progresista tiene su fuerte en las circunscripciones urbanas e industriales, y el conservador en las circunscripciones rurales (como puede de hecho observarse en varios países), surge una clara ventaja para el partido conservador.

b) En sus baluartes, los conservadores se benefician de los efectos desproporcionales en las circunscripciones pequeñas y medianas, obteniendo un gran porcentaje de los escaños con relación al número de votos, mientras que, al mismo tiempo, aprovechan la distribución proporcional de los escaños en los baluartes de los partidos más progresistas, ubicados en circunscripciones de tamaño grande.

El esquema del cuadro 8 resume dos secuencias argumentativas que parten de la densidad poblacional.

Las zonas urbanas, donde se forman circunscripciones grandes y se produce un elevado efecto desproporcional, son generalmente baluartes electorales de los partidos progresistas, lo cual favorece a los partidos conservadores tanto como su fuerza relativa en las zonas rurales.

En términos del resultado electoral, la distorsión se refleja en el hecho de que el

partido dominante en las áreas urbanas requiere más votos para lograr la misma cantidad de escaños que el partido dominante en las zonas rurales.

El efecto de la distribución dispereja de las circunscripciones electorales de acuerdo a su tamaño —producto casual que, desde luego, podría ser contrarrestado— hace que, con la misma cantidad de votos, un partido —en este caso, el conservador— obtenga más escaños, como se puede observar en la tabla siguiente:

Circunscripción 1			Circunscripción 2		
Partido	Votos	Escaños	Partido	Votos	Escaños
A	37%	40%	A	34,5%	43%
B	32%	40%	B	34,5%	37%

Ejemplos:

1. *Islandia*. En 1915 se introdujeron circunscripciones plurinominales en los centros urbanos dominados por el Partido Independiente (PI), mientras que en las zonas rurales, donde prevalecía el Partido Progresista (PP) de orientación agrario-cooperativista, se mantuvieron las circunscripciones uninominales.

El resultado fue que el PP triunfó en casi todas las circunscripciones uninominales y obtuvo también un número proporcional de escaños en la capital, Reykjavik. El efecto político de tal situación se desprende de la relación entre votos y escaños:

Año electoral	1931		1934		1937	
	PP	PI	PP	PI	PP	PI
Votos %	35	45	22	42	25	41
Escaños %	54	35	30	41	39	34

Cuadro 8

Tamaño de las circunscripciones versus densidad poblacional

Estructura demográfica	Circunscripciones	Efecto proporcional	Bastiones	Ventaja relativa
Aglomeraciones	grandes	alto	Partido progresista	Partido conservador
Zonas rurales	pequeñas y medianas	bajo	Partido conservador	Partido conservador

El PI salió gravemente perjudicado, pues en 1931 y 1937, el PP lo aventajó con creces en escaños, aunque habiendo conquistado menos votos. Se introdujeron varias reformas destinadas a eliminar la distorsión; entre ellas, una compensación de escaños, pero sólo el ajuste del tamaño de las circunscripciones acabó con las fallas en la representación política.

2. *España.* La ley electoral de 1977 establece circunscripciones electorales idénticas a las provincias. Las aglomeraciones urbanas de Madrid y Barcelona comprenden más de treinta bancas, mientras que algunas circunscripciones rurales no superan el tamaño pequeño o mediano. Además, las circunscripciones pequeñas son favorecidas por la norma según la cual cada circunscripción debe abarcar un mínimo de tres escaños y la distribución de los escaños adicionales a esta cantidad mínima se debe hacer con arreglo a la proporción poblacional de las circunscripciones.

Ambas normas tienen el mismo efecto de beneficiar al partido que saca mayor cantidad relativa de votos en las zonas rurales. El efecto se acumula. La representación desigual favorece a las zonas rurales y, en consecuencia, al partido conservador. Al mismo tiempo, éste también se beneficia por las circunscripciones electorales rurales más pequeñas que las urbanas. De este modo, la Unión del Centro Democrático (UCD) logró una relación entre votos y escaños mucho más favorable que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE):

Año electoral		1977		1979	
		UCD	PSOE	UCD	PSOE
Votos	%	34,8	29,4	35,5	30,8
Escaños	%	47,1	33,7	47,7	34,6

La distribución regional de circunscripciones electorales de distintos tamaños en combinación con una distribución espacial específica del apoyo a los partidos políticos entre el electorado, favorece a aquellos partidos que dominan las circunscripciones pequeñas. Este impacto puede incrementarse si otros elementos relativos a la distribución de las circunscripciones electorales (por ejemplo, la representación desigual) apuntan en la misma dirección.

Tamaño de la circunscripción y relación elector/elegido

El tamaño de la circunscripción no sólo atañe a la relación votos/escaños, sino también a la relación elector/elegido. En una circunscripción uninominal, se supone que el elector vota por una persona que representa a un partido, mientras que, en las circunscripciones plurinominales, se supone que el elector vota por un partido en cuya lista aparecen distintos candidatos. La disyuntiva entre voto personal y voto de lista se vincula así con el tamaño de la circunscripción, lo que solamente es cierto en el caso de que la lista sea cerrada y bloqueada (ver el punto siguiente). No obstante, la circunscripción uninominal se percibe como un elemento clave que permite al elector una selección entre personas o personalidades y posibilita, de este

modo, fundar una relación entre el elector y el elegido basada en el conocimiento, la confianza y la responsabilidad (*accountability*). Se supone, además, una mayor independencia del elegido respecto a su partido debido al voto que recibe él como candidato, y a la relación que se establece entre el diputado y su circunscripción durante el ejercicio del mandato, fenómeno que queda excluido en el caso de las circunscripciones plurinominales grandes, donde el diputado no es percibido en su calidad de representante de la circunscripción, sino más bien del partido (salvo en el caso de formas de listas no bloqueadas).

Así, cuando se opta por aumentar las posibilidades de votar por personas, de seleccionar entre candidatos, de relacionar mejor a electores y elegidos, la circunscripción uninominal constituye la alternativa frente a las listas no bloqueadas (y no cerradas). Vale considerar que, en el caso de la circunscripción uninominal, el elector, aunque vota por personas, toma de hecho una decisión entre partidos, mientras que, en el caso de la lista no bloqueada, puede escoger personas de acuerdo con sus preferencias políticas sin importar el orden propuesto por el partido. Esta diferencia conduce, en el caso de la circunscripción uninominal, a que resulte mucho más fuerte el rol del partido en el proceso de candidatura y votación que en el caso de la lista no bloqueada, efecto decisivo que explica lo atractivo de la uninominalidad para los partidos políticos y para aquellos que comparten la idea de que los partidos políticos, para cumplir con sus funciones, tienen que estar bien estructurados.

Candidatura, formas de votación y de boletas electorales

El campo de la candidatura es especialmente importante porque permite influir a través de las distintas soluciones en la relación entre votante y elegido. La distinción fundamental se establece entre candidatura individual y lista de partido, distinción con la cual se asocia la idea de voto por una persona o personalidad *versus* voto por una lista de individuos anónimos. Este campo se encuentra lleno de creencias no siempre fundadas respecto al significado de estas alternativas. Contrariamente a lo que se supone normalmente, la personalidad del candidato puede jugar un papel más importante en el caso de las listas de partido que en el de la candidatura individual, dado que hay diferentes formas de listas y algunas se abren en función de un voto personal. A esto pueden contribuir los distintos procedimientos de votación (voto preferencial, alternativo, acumulativo, etc.) que posibilitan la ponderación del voto en dirección de un voto por candidatos.

Las diferentes formas de listas de partidos y de formas de votación le permiten al votante ejercer mayor o menor influencia en la selección de los candidatos.

La selección puede realizarse entre los candidatos del partido preferido por el votante o entre los mismos partidos. Esto depende de la forma de la lista.

La lista cerrada y bloqueada únicamente permite votar en bloque por un partido político. El partido decide el orden de aparición de los candidatos en la lista. Este tipo de listas se percibe asociado con la dependencia de los diputados frente a los partidos políticos. Por otra parte, los partidos pueden planear la composición del partido en el parlamento, estipulando la presencia de expertos, la representación de distintos grupos sociales, mujeres, minorías, etc.

El voto de preferencia dentro de una lista cerrada y no bloqueada (o sea, semiabierta) le permite a los votantes decidir acerca de quién debe representar al partido en el parlamento. Esta decisión sólo se ve "preestructurada" por los comités partidarios. El diputado electo sabe que no sólo goza del apoyo de su partido, sino también del apoyo personal y político de los electores que marcaron su nombre en la lista de partido. Por lo tanto, no se siente tan dependiente del partido.

La lista no cerrada y no bloqueada (o sea, abierta) le permite a los votantes confeccionar sus propias listas, compuestas con candidatos de partidos diferentes. La lista presentada por el partido sólo tiene carácter de propuesta.

De este breve análisis (ver resumen en recuadro 4) se desprende que las formas de listas de partido conciernen principalmente a la relación entre el votante y los candidatos/diputados o entre candidato/diputado y su partido.

Recuadro 4

Tipos de listas y formas de votación

Tipos de listas

Lista cerrada y bloqueada: el orden de los candidatos es fijo; el elector tiene un voto y vota por la lista en su conjunto.

Lista cerrada y no bloqueada (semiabierta): se puede modificar el orden de los candidatos ya sea a través de votos preferenciales, o a través de la reubicación. El elector dispone como mínimo de dos votos (uno por la lista y uno por el candidato) o tantos votos como candidatos elegibles; el elector puede acumular varios votos a favor de un candidato (acumulación)

Lista abierta: existe la posibilidad de una reubicación tanto dentro de las listas como entre ellas; el elector dispone de varios votos pudiendo configurar "su" propia lista a partir de los candidatos propuestos por los partidos políticos (panachage).

Formas de votación

Voto único: cada elector tiene un voto.

Voto preferencial: el elector puede expresar a través de su voto su preferencia por un candidato determinado.

Voto múltiple: el elector tiene varios votos o tantos como escaños se disputen en la circunscripción.

Voto múltiple limitado: el número de votos por elector es inferior al de los escaños disputados en la circunscripción.

Voto alterno: el elector puede indicar segundas, terceras y cuartas preferencias.

Acumulación: el elector puede acumular varios votos a favor de un candidato.

Panachage: el elector puede repartir sus votos entre los candidatos de listas diferentes.

Doble voto: el elector tiene dos votos; uno por el candidato de un partido político en el nivel de la circunscripción electoral y otro por la lista de un partido en el nivel de asociaciones de circunscripciones.

Efectos de las formas de votación sobre los resultados electorales en el marco de acuerdos electorales entre partidos: el caso de Irlanda

En Irlanda, el gobierno cambia cuando los partidos de la oposición alcanzan un acuerdo en el sentido de recomendar a sus electores que otorguen su voto preferencial a los candidatos de uno de ellos. De este modo, queda anulado el efecto normal del sistema electoral de favorecer al partido mayoritario. Aunque tengan más votos que aquél, los dos partidos minoritarios sólo pueden lograr más escaños si alcanzan un acuerdo sobre los votos preferenciales (ver cuadro 9).

El acuerdo electoral periódico entre los partidos minoritarios, única forma de éxito en el marco de este sistema electoral, determina esencialmente la alternancia en el poder de Fianna Fail, por una parte, y Fine Gael más el Partido Laborista, por otra. Los resultados de 1969 y 1973 ilustran la situación: aunque entonces Fianna Fail incrementó su votación en 1973, perdió su mayoría parlamentaria. Sumando los votos de Fine Gael y el Partido Laborista, los dos tenían la mayoría de los votos en 1969; en 1973 la perdieron, pero ganaron las elecciones, ya que el acuerdo electoral entre ellos les permitió conquistar la mayoría de los escaños.

En cambio, la forma de la candidatura tiene menos importancia para la fuerza de los partidos. Las ventajas y las desventajas se distribuyen equitativamente entre los partidos independientemente de su tamaño.

Sin embargo, existen dos excepciones: el emparentamiento y el voto transferible.

En el caso del emparentamiento, las listas de los partidos emparentados se alían para aprovechar al máximo las posibilidades de participar en la distribución de escaños. Existen varias formas de emparentamiento. Se puede distinguir entre el emparentamiento en el nivel nacional, en el nivel regional o en el nivel de la circunscripción electoral.

También cabe clasificar las listas en razón de los participantes en ellas: si se emparentan listas de un solo partido, tendremos emparentamientos monopartidistas. Las listas de diversos partidos constituyen un emparentamiento pluripartidista o una alianza electoral. Las listas unipartidistas suelen ser listas no vinculadas a la circunscripción. Las listas emparentadas tienen, por lo general, más ventajas en

Cuadro 9

Resultados electorales en Irlanda 1969-1982 (votos y bancas, en %)

Partidos	1969		1973		1977		1981		1982	
	Votos	Bancas	Votos	Bancas	Votos	Bancas	Votos	Bancas	Votos	Bancas
Fianna Fail	45,7	52,0	46,2	47,9	50,7	56,7	45,3	47,0	47,2	48,8
Fine Gael	34,1	34,7	35,1	37,5	30,5	29,1	36,5	39,2	37,3	36,7
Laborismo	17,0	12,5	13,7	13,2	11,6	11,5	9,9	9,0	9,1	9,0
Otros	3,2	0,8	5,0	1,4	7,2	2,7	8,2	4,8	6,3	5,3

cuanto al escrutinio de los votos y la atribución de los escaños que las listas no emparentadas, ya que se pueden aprovechar los votos restantes de las listas en el mismo nivel (listas de circunscripción) y hasta de nivel superior (nacionales o federales). Se ha definido el emparentamiento como una "colaboración para el aprovechamiento de los votos del partido". El emparentamiento vinculado a la circunscripción mejora la proporcionalidad, pero no supera los efectos que la distribución en circunscripciones electorales ejerce sobre la relación entre votos y escaños. La lista no vinculada a la circunscripción configura una proporcionalidad más completa, puesto que puede eliminar el efecto de la circunscripción electoral sobre la relación votos-escaños. Un resultado similar se puede observar en el caso de un emparentamiento de partidos en el nivel regional, cuando se elige a los diputados en circunscripciones uninominales. En otras palabras, el emparentamiento de partidos puede disminuir y hasta anular el efecto de concentración que ejerce normalmente la circunscripción uninominal. Un buen ejemplo es el nuevo sistema electoral italiano (ver, en este libro, el capítulo siguiente). En todo caso, el emparentamiento opera en dirección de una mayor proporcionalidad de los resultados electorales y, al mismo tiempo, de la formación de bloques políticos y posiblemente de una mayor polarización política. En el caso del voto único transferible que, en términos sistemáticos debe ser clasificado como la forma sin listas de la representación proporcional (ver resumen en recuadro 5), los votos preferenciales pueden ejercer un impacto en el éxito de los partidos en los comicios.

Recuadro 5

El sistema del voto único transferible (STV)

En la literatura anglosajona sobre sistemas electorales, el sistema del voto único transferible (Simple Transferable Vote-STV) es tratado generalmente como un sistema electoral distinto tanto de los sistemas mayoritarios como de los sistemas proporcionales. Sin embargo, el STV es la forma sin lista del sistema de representación proporcional.

En la boleta se halla una lista de todos los candidatos (tanto individuales como de partido) en orden alfabético. El votante indica sus preferencias en la boleta colocando los números 1, 2, 3, etc. Junto a los candidatos de su preferencia.

Los escaños se distribuyen de acuerdo a la cuota droop, que es igual al número de los votos emitidos más uno sobre el total de escaños a ser cubiertos en la circunscripción más uno.

Si el candidato obtiene la cuota sobre la base de las primeras preferencias, se lo considera elegido. Si saca más votos, los votos excedentes se trasladan a la segunda preferencia del modo siguiente: si la cuota es 10.000 y los votos excedentes 5.000, el número de las segundas preferencias efectuadas en las 15.000 boletas se multiplica por 5.000 para cada candidato, dividido por 10.000 y finalmente sumado a las primeras preferencias del candidato en cuestión. El candidato que alcanza la cuota es considerado electo. Los votos excedentes se distribuyen en cuotas de acuerdo con las preferencias siguientes en todas las boletas electorales. Cuando ningún candidato más tiene votos excedentes y no se han adjudicado todos los escaños en la circunscripción, los votos de aquellos candidatos con el número más bajo de votos se distribuyen de manera correspondiente. Esta operación se repite hasta que el número requerido de candidatos alcance la cuota y resulte electo.

En Irlanda, por ejemplo, el segundo y el tercer partido más votados podían ejercer, mediante recomendaciones a sus electores, hasta tal punto influencia sobre los votos preferenciales del electorado que, en conjunto, obtenían más escaños que el partido más votado, compensando así la ventaja que tenía aquél debido al tamaño pequeño de las circunscripciones.

Evaluación de las formas de candidatura y votación

Los partidos políticos evalúan de manera diferente las distintas formas de listas, diferencia que puede ser explicada fundamentalmente en términos históricos. Los partidos de masas tienden a favorecer la lista cerrada y bloqueada, mientras que aquellos partidos políticos que han conservado su imagen de partido de notables, típica del siglo XIX, favorecen generalmente el voto preferencial dentro de una lista cerrada pero no bloqueada.

En la teoría de la democracia también existen distintas apreciaciones. La vertiente de pensamiento participativo de la democracia hace mucho hincapié en su crítica a la democracia representativa y, por sobre todo, a los partidos políticos, en el carácter anónimo de la lista cerrada y bloqueada, el monopolio de los partidos en la presentación de candidatos y la falta de representatividad del elegido, dado que el elector no conoce a "su" diputado y no tiene confianza en él.

Por su parte, la vertiente del pensamiento funcionalista de la democracia enfatiza el papel de los partidos políticos en la democracia representativa y su capacidad de formar grupos parlamentarios en apoyo a la función de gobierno o de oposición, según el caso. Defiende a los partidos políticos en su posición de monopolio para escoger los candidatos y para determinar un orden inamovible en las listas que se presentan al elector.

Desde la perspectiva de la competencia política, la cuestión clave es si esta competencia es exclusivamente interpartidista o también, y al mismo tiempo, intrapartidista. Experiencias hechas en países como Finlandia, Holanda y Austria, muestran que o bien los votantes hacen poco uso del voto preferencial o que los umbrales que deben ser superados para producir cambios son, en última instancia, tan altos, que hacen que el elector se resista y que los efectos del voto preferencial al interior de una lista o en el *panachage* entre listas sean aún menores. Así, se impone prácticamente la competencia interpartidaria como resultado del comportamiento electoral. Otras experiencias en países como Italia, Japón y Perú, muestran que la competencia intrapartidista en las elecciones parlamentarias ha tenido bastante importancia, asociada con otras desventajas: exceso en el gasto de las campañas, malversación de fondos, clientelismo y corrupción. Uno de los motivos de la reforma electoral en Italia y Japón ha sido precisamente poner fin a estos abusos de la lista no bloqueada.

Por otra parte, no hay que perder de vista que las listas difieren en el grado de complejidad para su manejo por parte de los electores y de la administración electoral. La lista cerrada y bloqueada es la de manejo más fácil; la lista no bloqueada y no cerrada, la de manejo más difícil. El elector puede tener problemas con su voto cuando le piden actos que suponen mucha habilidad, experiencia y, a veces, hasta un estudio avanzado. La administración electoral puede tener, así mismo, problemas en garantizar que el elector tenga el tiempo necesario para

marcar su voto ponderado. Otro problema se presenta en el escrutinio, el cual demora mucho más con listas no bloqueadas y no cerradas. Esto puede ser grave en el caso de falta de experiencia administrativa, de sospechas respecto a la limpieza del escrutinio, etc., lo cual puede reducir la legitimidad del acto electoral y de las elecciones como base del sistema político. Todas estas circunstancias tienen su peso en el examen de las listas. Pero, en última instancia, la evaluación de las formas de lista depende de tres criterios:

- la experiencia electoral y democrática previa;
- el nivel del sistema político: Estado central/ federación, región, municipio;
- la importancia que corresponde atribuir a los partidos para el funcionamiento del sistema político, y la importancia de contribuir por medio de sus adecuaciones estructurales a dar respuestas adecuadas a las demandas de las sociedades, a los problemas por resolver (por ejemplo, la representación social, la integración nacional sobre todo en casos de alta heterogeneidad social, étnica, lingüística o religiosa).

Respecto a estos tres criterios, se puede sostener lo siguiente: cuanto menos experimentada esté la ciudadanía en elecciones y en la democracia, cuanto más alto sea el nivel del sistema político y cuanto más importante sean los partidos políticos para la integración nacional, la representación social, la consolidación de la democracia y para dar respuestas adecuadas a los problemas económicos y políticos, tanto más positivas y recomendables parecen las listas cerradas y bloqueadas. Por el contrario, cuanto más experimentada esté la ciudadanía en elecciones y en la democracia, cuanto más bajo sea el nivel del sistema político donde se eligen las asambleas representativas y cuanto menos importante sea el rol de los partidos políticos (en este nivel pueden competir incluso con asociaciones de electores o ciudadanos y con otras agrupaciones políticas), tanto más viables y recomendables parecen las listas no bloqueadas y no cerradas.

Reglas para realizar la conversión de votos en escaños

En este punto consideraremos todas las disposiciones legales que permiten, después de haber efectuado el escrutinio y cómputo de los votos, realizar la conversión de votos en escaños para así determinar la composición política del parlamento. En términos sistemáticos, por medio del reparto de los escaños se precisa el valor de logro de los votos, el cual se diferencia según los sistemas electorales: según cuál sea la fórmula de decisión que se aplica dentro de lo fijado en materia de circunscripciones, candidaturas y votación, y según si se prevé la aplicación de una barrera legal. Es un hecho que no todos los partidos con votos pueden participar en el reparto de los escaños: algunos quedan excluidos. Es un hecho, también, que los que consiguen escaños parlamentarios participan en su reparto a menudo de forma desigual. Gran parte de estos efectos hay que adjudicarlos a las reglas para realizar la conversión de votos en escaños.

Después de la distribución de las circunscripciones electorales, el mecanismo más importante de un sistema electoral para determinar el resultado de una elección son las reglas para repartir los escaños (fórmulas de decisión y, de existir, barreras legales).

Las reglas aplicadas al cabo de la adjudicación de los escaños tienen en general efectos políticos precisos. Aquí nos encontramos de lleno en un ámbito de la sistemática electoral donde rige únicamente la fría lógica matemática. Basta recordar las barreras legales de representación (como la cláusula del 5% en la República Federal de Alemania) que excluyen del parlamento a los partidos políticos que no superaron un determinado porcentaje de votos.

Con mayor razón aún, cuando el proceso de conversión de votos en escaños consiste en muchos procedimientos con varias fases de reparto, son las fórmulas matemáticas las que, con base en los votos escrutados y computados, producen el resultado electoral. Dado que las fórmulas difieren en sus efectos, uno puede argüir justificadamente que el resultado de una elección depende del procedimiento mediante el cual se convierten votos en escaños en virtud de las fórmulas de decisión. Allí reside lo político de las reglas que se aplican en el reparto de los escaños. Por un lado, su propia introducción se hace de acuerdo a criterios políticos; por otro lado, las reglas mismas tienen efectos políticos reconocibles con bastante exactitud, como en el caso de la exclusión efectiva de partidos políticos de la repartición de los escaños. En este contexto, hay que tomar en cuenta dos efectos diferentes:

- los efectos inherentes a las reglas aplicadas en el reparto de escaños;
- el efecto de estas reglas sobre el comportamiento electoral, lo que confirma que la matemática de las reglas aplicadas en el reparto de los escaños está vinculada con efectos políticos.

Ejemplo: un partido menor, expuesto al riesgo de no superar el mínimo de votos requerido por la barrera legal de representación, no sólo es perjudicado, de hecho, por la barrera en términos de votos al cabo del reparto, sino también en términos psicológicos, ya que el elector teme perder su voto y prefiere entonces elegir otro partido.

Barreras legales de representación

Utilizamos el término "barrera legal de representación" cuando los partidos políticos tienen que obtener un número legalmente determinado de votos para poder participar en la adjudicación de escaños parlamentarios.

Existen diferentes tipos de barreras legales de representación según su ámbito de aplicación y su altura. El ámbito puede ser la nación, la región (asociación de circunscripciones) o la circunscripción. Existe la posibilidad de establecer barreras legales en diferentes ámbitos alternativamente, combinándola con distintas alturas. En la práctica, las barreras legales existentes varían hasta ahora entre un 1% y un 12,5% de la votación; su margen de variación es de 1% a 5% en el nivel nacional, y hasta 12,5% en el nivel de la circunscripción. Vale añadir que la barrera legal sólo se refiere a la participación de un partido en la distribución de los escaños y no al candidato individual del partido, quien conserva su escaño cuando lo ha conseguido, por ejemplo, por haber alcanzado la primera mayoría en una circunscripción uninominal.

Hasta no hace mucho tan sólo pocos países con sistema de representación proporcional habían introducido barreras legales de representación. En los últimos años, las reformas electorales consideran en mayor medida barreras legales de

representación (ver cuadro 10). Es bien notorio el hecho de que casi todos los países del ex bloque socialista hayan introducido barreras legales, pese a las grandes diferencias entre sus sistemas electorales: 3% en Croacia y Rumania; 4% en Albania, Bulgaria y Hungría; 5% en la República Checa, Polonia, Rusia y Eslovaquia. En Polonia, Rumania, la República Checa y Eslovaquia, la barrera es variable según si un partido político se presenta sólo o en alianza con otros partidos. En el último caso se prevé una barrera más alta.

Consecuencias de las barreras legales de representación

La intención y función de la barrera legal es excluir del parlamento a los pequeños partidos políticos y promover la concentración del sistema de partidos políticos a través del voto. Las características explícitas de las barreras legales (sus ámbitos y sus alturas), que en alguna medida reflejan las circunstancias políticas y sociales de los respectivos países, pueden tener efectos diferentes.

En la República Federal de Alemania, la barrera legal del 5% no sólo promovió la concentración a favor de los partidos mayores, sino que redujo tanto las posibilidades de los partidos menores de lograr escaños como las oportunidades de partidos nuevos para afianzarse políticamente. Lo mismo se puede observar en el caso de Suecia: la barrera legal de representación contribuyó a la estabilización del sistema de partidos. En España, las barreras naturales de representación causadas por el tamaño de las circunscripciones electorales tienen una importancia mucho mayor que las barreras legales de representación, las cuales pueden tener efectos sólo en las circunscripciones más grandes. En Israel, donde la barrera legal es muy baja, sus efectos respecto a la estructura multipartidista del sistema de partidos

— Cuadro 10 —

Barreras legales de representación: ¿dónde rigen?

España (1976)	3% de los votos emitidos en cada circunscripción
Argentina (1983)	3% de los inscritos en cada circunscripción
Sri Lanka (1979)	12,5% de los votos emitidos en cada circunscripción
Italia (1993)	4% en el nivel nacional
Japón (1993)	3% en el nivel nacional
Mozambique (1994)	5% en el nivel nacional
Israel (1992)	1,5% sobre el total de los votos en el nivel nacional
Suecia (1968)	4% sobre el total de los votos en el nivel nacional o 12% en el nivel de las circunscripciones plurinominales
Alemania (1956)	5% sobre el total de los segundos votos a nivel nacional o 3 veces la primera mayoría (con los primeros votos) en el nivel de las circunscripciones uninominales
Nueva Zelanda (1993)	4% en el nivel nacional o 3 veces la primera mayoría en una de las circunscripciones uninominales
Dinamarca (1981)	2% en el nivel nacional o una primera mayoría en una de las circunscripciones plurinominales para poder participar en el reparto de los 40 escaños complementarios

parecen mínimos. Sin embargo, conviene apreciar sus efectos en el contexto sociopolítico.

Procedimientos para convertir votos en escaños

Entre los procedimientos para convertir votos en escaños, hay que distinguir, en primer lugar, la fórmula mayoritaria y la fórmula proporcional como fórmulas de decisión (ver gráfico 8).

Bajo la fórmula mayoritaria, se distingue entre pluralidad y mayoría absoluta. Respecto a la pluralidad, vale recordar aquí buena parte de lo que hemos desarrollado en el capítulo sobre el principio de representación por mayoría. La exigencia de una mayoría absoluta hace que se precise una segunda vuelta electoral, ya que sólo pocos candidatos suelen obtener la mayoría absoluta de los votos en la primera vuelta.

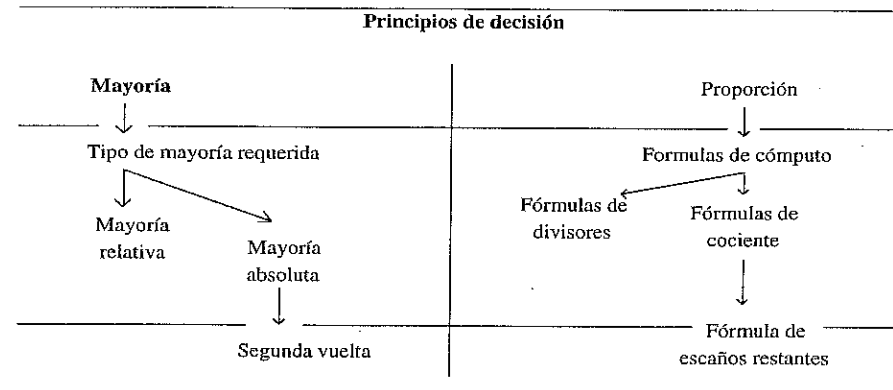
La presentación de candidaturas en la segunda vuelta se encuentra generalmente limitada a aquellos dos candidatos que obtuvieron más votos en la primera vuelta electoral.

Las consecuencias políticas de la segunda vuelta electoral yacen en la importancia que adquieren los partidos menores. La segunda vuelta los torna interesantes para los partidos más grandes, que están intentando ganar la mayoría de los votos en las circunscripciones. Los partidos pequeños pueden ofrecer su apoyo a los candidatos de los partidos grandes en algunas de las circunscripciones a cambio de la concesión de otras.

Si los escaños se reparten según la fórmula de decisión proporcional, es necesario utilizar procedimientos específicos de conversión de votos en escaños. Aunque existe una gran variedad de procedimientos, la mayoría puede clasificarse en dos grandes categorías: procedimientos de divisor y procedimientos de cociente.

— Gráfico 8 —

Fórmulas de decisión para convertir votos en escaños



Procedimientos de divisor

Los procedimientos de divisor se conocen también como fórmulas del promedio mayor. Estos se caracterizan por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos, lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a los promedios más altos.

La fórmula más conocida dentro del tipo de los procedimientos de divisor es la D'Hondt, desarrollada por el matemático belga Viktor D'Hondt a finales del siglo XIX. Lo específico de este método es la serie de divisores: 1, 2, 3, 4, 5, etc. Los votos obtenidos por cada partido se dividen entre estos divisores en operaciones consecutivas. Ejemplo:

En una circunscripción electoral se disputan 10 escaños. De los 10.000 votos, el Partido A obtiene 4.160; el Partido B, 3.380; el Partido C, 2.460. Al dividir estos resultados entre 1, 2, 3, etc., se dan las series siguientes:

Partido A	Partido B	Partido C
:1= 4.160 (1)	:1= 3.380 (2)	:1= 2.640 (3)
:2= 2.080 (4)	:2= 1.690 (5)	:2= 1.230 (7)
:3= 1.386 (6)	:3= 1.126 (8)	:3= 820
:4= 1.040 (9)	:4= 845 (10)	:4= 615
:5= 832	:5= 676	:5= 492

La asignación de los escaños se efectúa según el cociente o la cifra mayor, de modo que el Partido A obtiene los escaños primero, cuarto, sexto y noveno; el Partido B, el segundo, quinto, octavo y décimo; y el Partido C, el tercero y el séptimo (cifras entre paréntesis).

El hecho de que nuestro ejemplo no refleje una proporcionalidad exacta —dado que los partidos A y B obtienen cuatro escaños cada uno, aunque A había logrado el 41,6% de los votos frente al 33,8% del Partido B— no se debe tanto al método D'Hondt en sí, sino al número de escaños disponibles para ser adjudicados en esta circunscripción electoral (10). El Partido B obtiene el último (el décimo) escaño disponible; el Partido A habría logrado el undécimo escaño de haber habido más escaños disponibles en la circunscripción (ver también supra).

El método D'Hondt se caracteriza por su serie específica de divisores, pues existen también otras series posibles, por ejemplo:

- 1, 3, 5, 7, 9, etc., 6
1,4, 3, 5, 7, 9, etc. (método equilibrado)

Las series de divisores determinan la exactitud de la proporción entre votos y escaños, i.e.: el mayor o menor grado de proporcionalidad no tanto en el nivel de la circunscripción (depende en mayor grado del tamaño de la circunscripción electoral), sino más bien en el nivel nacional (donde en alguna medida influyen también las características de las circunscripciones: su cantidad, sus tamaños).

En el nivel de la circunscripción electoral las diferencias son mínimas, pues dentro de ella es sólo un escaño el que puede pasar de un partido a otro. Además, no es siempre el mismo partido, el mayoritario, por ejemplo, el que se beneficia de la probable ventaja. Si comparamos los efectos de la serie de divisores de la fórmula D'Hondt con los del método equilibrado, podemos observar que la aplicación de la fórmula D'Hondt puede implicar que un partido mayor obtenga un escaño más a costa de un partido menor, sin que se pueda predecir exactamente de cuál partido se trata. Es posible que el escaño adicional beneficie al segundo partido más pequeño o al más grande, así como la pérdida del escaño puede afectar al partido más pequeño o al segundo más fuerte.

Nos detenemos en la aclaración de estos detalles porque en los debates sobre los sistemas electorales se insiste a menudo en achacar a ciertos procedimientos las distorsiones que aparecen en la representación política. A veces se responsabiliza a la fórmula D'Hondt de que un determinado partido no obtenga escaños. Otras veces se sostiene que la fórmula D'Hondt favorece a los partidos grandes. Todo esto es incorrecto. Los efectos de la fórmula D'Hondt son mucho más visibles que los de otros elementos del sistema electoral. Las matemáticas nos ofrecen en este sentido una respuesta unívoca. Lo que sí es cierto es que los efectos de los distintos procedimientos crecen en la medida en que aumentan las veces en que se aplican. Es decir, cuando existe sólo una única circunscripción nacional, la diferencia es mínima; cuando hay muchas circunscripciones electorales, puede haber diferencias en buena cantidad de ellas, las que acumuladas en el nivel nacional pueden tener un efecto considerable.

Las ventajas de los procedimientos de divisor/fórmulas del promedio mayor radican en su simplicidad (especialmente la fórmula D'Hondt) tanto como en el hecho de que todos los escaños son adjudicados en una única operación, al contrario de lo que ocurre con los procedimientos de cociente. La fórmula D'Hondt es el procedimiento más común para convertir votos en escaños. En tres países escandinavos ha sido reemplazada por la fórmula St. Lague y en Alemania por el método Hare/Niemeyer (ver cuadro 11). En cualquier caso, el motivo fue siempre mejorar la proporcionalidad.

En América Latina, la mitad de los países sigue aplicando el método D'Hondt; a veces se habla de la "cifra repartidora", aunque no se trata más que de la prolongación del método D'Hondt mediante algunos cálculos que permiten utilizar esta cifra repartidora como si fuera un cociente electoral, sin mayores implicaciones con respecto a sus efectos.

Procedimientos de cociente

Bajo estos sistemas, se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño. Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos.

El cociente se obtiene mediante división, siendo el dividendo siempre igual al total de votos emitidos, mientras que el divisor cambia de acuerdo a la fórmula aplicada. Si es idéntico al número de escaños disputados, se trata de la fórmula de cociente simple; si el divisor se compone de los escaños disputados más uno, se trata de la fórmula Hagenbach-Bischoff, desarrollada por el matemático suizo del mismo

nombre. Se puede aumentar el divisor aún más, de modo que tenemos las fórmulas siguientes:

$$\frac{\text{Votos válidos emitidos}}{\text{Número de escaños en circunscripción}} = \text{Fórmula del cociente electoral simple o natural}$$

$$\frac{\text{Votos válidos emitidos}}{\text{Número de escaños en circunscripción} + 1} = \text{Fórmula Hagenbach-Bischoff}$$

$$\frac{\text{Votos válidos emitidos}}{\text{Número de escaños en circunscripción} + 2} = \text{Fórmula del cociente electoral modificado}$$

¿Qué efectos tienen los diferentes divisores? El primero es que a mayor divisor, menor cociente. Dado que los procedimientos de cocientes, como ya señalamos, se caracterizan por el hecho de que, en general, no todos los escaños disponibles se pueden asignar en una única operación, la variación del divisor permite controlar el número de escaños restantes que deben ser asignados en una segunda operación.

Cuadro 11

Procedimientos para convertir votos en escaños, según países

País	D'Hondt	Método equilibrado
Alemania (RFA) hasa 1985*	x	
Argentina	x	
Dinamarca		x
España	x	
Finlandia	x	
Guatemala	x	
Islandia	x	
Italia	x	
Noruega		x
Perú	x	
Portugal	x	
Suecia		x
Uruguay	x	
Venezuela	x	

*Desde entonces: Hare/Niemeyer.

El método Hare/Niemeyer

Este procedimiento matemático, elaborado por el alemán Niemeyer, que se basa en el procedimiento inventado por el inglés Thomas Hare, se denomina "sistema de proporciones matemáticas" y consiste en lo siguiente:

La cantidad de votos válidos emitidos que obtiene cada partido es multiplicada por el número total de escaños por asignar y el resultado así obtenido se divide por el número total de los votos emitidos. Los partidos obtienen tantos escaños como números enteros resulten. Los escaños restantes se distribuyen según el valor del número decimal posterior.

El método Hare/Niemeyer, en comparación con el método D'Hondt, favorece más a los partidos pequeños. Ejemplo:

En una circunscripción con cinco escaños, hay un total de 1.000 votos válidos repartidos entre cinco partidos de la manera siguiente: Partido A, 350 votos; Partido D, 180 votos; Partido C, 180 votos; Partido E, 160 votos; Partido B, 90 votos.

Cociente	Partido votos					Escaños restantes
	A 350	D 220	C 180	E 160	B 90	
$\frac{1.000}{5} = 200$	1	1				3
$\frac{1.000}{5 + 1} = 166$	2	1	1			1
$\frac{1.000}{5 + 2} = 142$	2	1	1	1		0

En nuestro ejemplo, la fórmula del cociente simple y la fórmula Hagenbach-Bischoff no permiten la adjudicación de todos los escaños en una sola operación.

No obstante, los escaños restantes no representan ningún problema, puesto que se aprovechan frecuentemente para mejorar o limitar la proporcionalidad entre votos y escaños. Si, por ejemplo, el tamaño de las circunscripciones electorales representa una limitación del principio de representación proporcional (ver capítulo anterior), los escaños restantes se pueden sumar en otros niveles —como el nivel nacional—, donde se asignan a fin de compensar las desproporcionalidades producidas en los niveles inferiores. La función de los escaños restantes depende entonces de la fórmula de conversión y de si todos los partidos políticos participan en la asignación de los mismos o sólo aquellos que ya obtuvieron escaños en el primer escrutinio.

Hay una diferencia significativa entre los métodos en los cuales en la segunda operación cuentan los totales de los votos obtenidos por los partidos considerados, y los que sólo toman en cuenta los votos restantes luego de la primera operación.

Así mismo, los escaños restantes pueden asignarse en el nivel de las mismas circunscripciones electorales aplicando uno de los métodos siguientes:

- método del resto mayor;
- método del resto menor;
- método de división del resto (series de divisores similares a los de la fórmula D'Hondt);
- método del promedio mayor (división del resto por los escaños obtenidos más uno).

Si aplicamos los diferentes métodos de asignación de escaños restantes al caso anterior, es posible observar fácilmente las diferencias: sólo el Partido E obtiene uno de los tres escaños restantes en cualquiera de los cuatro métodos, aunque cada uno de los demás partidos puede obtener uno, dependiendo del método utilizado. En general, podemos afirmar que los métodos del resto mayor y del promedio mayor tienden a favorecer a los partidos pequeños, mientras que el método del resto menor favorece a los más grandes (ver cuadro 12).

Los procedimientos de cocientes se aplican en sistemas de representación proporcional donde se busca perfeccionar la proporcionalidad (cuadro 13).

Mientras que la representación de mayorías sólo se expresa en las fórmulas de

— Cuadro 12 —

Ejemplo de cómputo					
	A	D	C	E	B
Votos	350	220	180	160	90
Cociente	:200	:200	*	*	*
Votos restantes	150	20	180	160	90
Método del resto mayor					
Escaños	1		1	1	
Método del resto menor					
Escaños	1	1			1
Método del reparto de restos	150	20	180	160	90
	75	10	90	80	45
	50	62/3	60	53 1/3	30
Escaños	1		1	1	
Método del medio mayor medio	150	20	180	160	90
	= 75	= 10	= 180	= 160	= 90
	1 + 1	1 + 1	0 + 1	0 + 1	0 + 1
Escaños			1	1	1

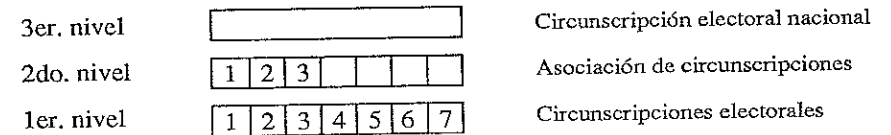
*El total de votos es menor que el cociente electoral.

mayoría absoluta y relativa, la representación proporcional exhibe múltiples procedimientos para la conversión de votos en escaños. La fórmula más común es la D'Hondt. Aunque la proporcionalidad de votos y escaños siempre es el objetivo del principio de representación proporcional, los diferentes métodos utilizados producen resultados distintos.

Diferentes niveles para la conversión de votos en escaños

Si no todos los escaños son asignados en el nivel de las circunscripciones electorales, se puede asignar los escaños restantes en segundos y/o en terceros niveles. En estos casos, la conversión de votos en escaños se realiza a través de un proceso escalonado; por ejemplo, pueden existir circunscripciones electorales donde se asignan escaños directamente, o la asignación puede realizarse luego de agrupar varias circunscripciones, o pasando directamente al nivel del territorio nacional como única circunscripción electoral.

He aquí la representación gráfica de esta estructura:



— Cuadro 13 —

Procedimientos de cocientes, según países

País	Fórmula de cociente natural (simple)	Hagenbach-Bischoff (+1)	(+2)	Fórmula para los escaños restantes
Israel	x			Resto mayor
Liechtenstein		x		Promedio mayor
Luxemburgo		x		División del resto
Holanda	x			Promedio mayor
Suiza		x		Promedio mayor
Turquía	x			Resto mayor
Brasil	x			Media mayor
Costa Rica	x			Resto mayor
Ecuador			x	Media mayor
El Salvador	x			Resto mayor
Honduras	x			Resto mayor
Nicaragua	x	x*		Resto mayor

* en circunscripciones bi- y trinominales.

Se asignan escaños en todos los niveles, aunque la función de los niveles dos y tres puede variar mucho, ya que permite reforzar el principio de representación proporcional (mediante la compensación con escaños) o debilitarlo (mediante la restricción de la participación de determinados partidos políticos en la distribución en el segundo y tercer nivel).

En términos más teóricos, se podría decir que con la asignación de escaños en segundos y/o terceros niveles, se intenta hacer coincidir los resultados obtenidos en el primer nivel con el principio de representación defendido por el legislador. Veamos algunos ejemplos.

Dinamarca

En este país, la representación proporcional imperfecta en el nivel de las circunscripciones electorales (135 escaños distribuidos en circunscripciones de 2 a 15 escaños) es perfeccionada mediante 40 escaños complementarios, asignados en el nivel nacional de manera proporcional al porcentaje de votos obtenido por cada partido. Sin embargo, la participación en la asignación de los escaños complementarios depende de que un partido conquiste un escaño en el nivel de la circunscripción u obtenga el 2% de los votos en el nivel nacional. Así, se logra establecer una relación proporcional exacta entre votos y escaños.

Grecia

El sistema electoral es el de la "representación proporcional reforzada", donde lo que se refuerza no es el principio de representación proporcional, sino la constitución de mayorías. Para lograr este objetivo se aplica un procedimiento de asignación de escaños en tres niveles, permitiendo la participación en el segundo y en el tercero sólo a aquellos partidos que hayan obtenido un 15% de los votos en el nivel de las asociaciones de circunscripciones o 25% en el nivel nacional. Aquí se produce un efecto desproporcional significativo. En 1977, la derecha ganó 57,6% de los escaños con sólo 41,8% de los votos.

Resumen

Los sistemas electorales exhiben una gran variedad de detalles técnicos. Las normas más importantes se refieren a la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de votación y los procedimientos para la conversión de votos en escaños. Casi toda regulación que se efectúe sobre estos detalles técnicos (ver a continuación la síntesis de opciones) tiene alguna influencia sobre el resultado electoral final.

1. La delimitación de las circunscripciones electorales (*districting*), es decir, la determinación de su número y de su tamaño, siendo la distinción básica aquella entre circunscripciones uninominales y plurinominales, constituye la variable más importante, la cual determina los efectos de los sistemas electorales en lo que se refiere a la relación entre votos y escaños. Influye también en la relación elector/ elegido.

2. La forma de la candidatura—donde la distinción fundamental es aquella entre la candidatura individual y las distintas formas de lista— tiene importancia, entre otras cosas, para el rol de los partidos políticos en el proceso de nominación y para el tipo y alcance de la elección, o mejor dicho, para la selección que puede ser hecha por el elector. Las alternativas son la elección personal o la elección de una lista, la competencia inter o intrapartidaria. Correspondientemente, respecto al procedimiento de votación, la distinción fundamental debe establecerse entre el voto que puede ser dado a un candidato y el voto que puede ser dado a una lista de partido. En el caso de las formas personalizadas de votación, se distingue fundamentalmente entre voto uninominal y lista no bloqueada. En el primer caso, el elector decide entre los candidatos, quienes generalmente representan a un partido; en el segundo caso, entre diferentes listas de partidos y entre los candidatos propuestos por su partido político.

La forma de la candidatura y el procedimiento de votación son relevantes para el grado de dependencia/independencia de la persona elegida ante "su" partido político, la relación/cercanía de diputados y electores, el grado de dependencia/independencia frente a la voluntad del electorado, la representación social de minorías y mujeres, la planificación de la conformación de las fracciones parlamentarias de acuerdo con criterios específicos, etc.

3. Las reglas utilizadas en el escrutinio para convertir votos en escaños tienen gran importancia en el caso de las fórmulas de decisión y menor importancia en el caso de los procedimientos de asignación de escaños, donde la distinción más significativa es entre procedimientos de divisor y de cociente. Sin embargo, los elementos con mayor efecto sobre la representación política son las circunscripciones electorales, las cuales son decisivas para las consecuencias de las fórmulas de convertir votos en escaños, y las barreras legales de representación. Ambos constituyen barreras efectivas que reducen la cantidad de partidos que pueden acceder al parlamento y determinan el grado de proporcionalidad entre votos y escaños.

Observando el desarrollo de los sistemas electorales en el mundo, cada vez se hace más uso de las múltiples posibilidades de combinación de los elementos particulares, de tal manera que se requiere un mayor esfuerzo en el análisis de los sistemas electorales resultantes (ver en el diagrama 1, la síntesis de las diferentes opciones en diferentes ámbitos).

Para analizar los sistemas electorales, es importante considerar los pasos siguientes:

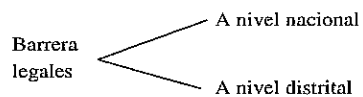
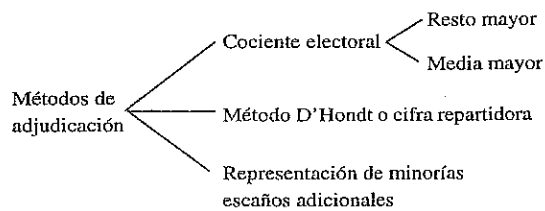
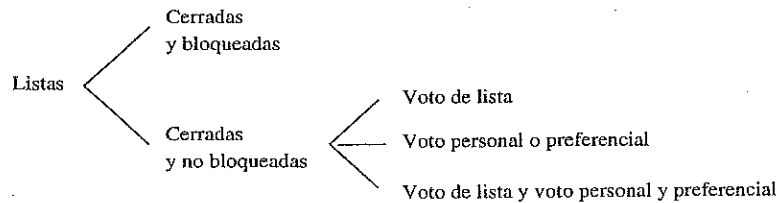
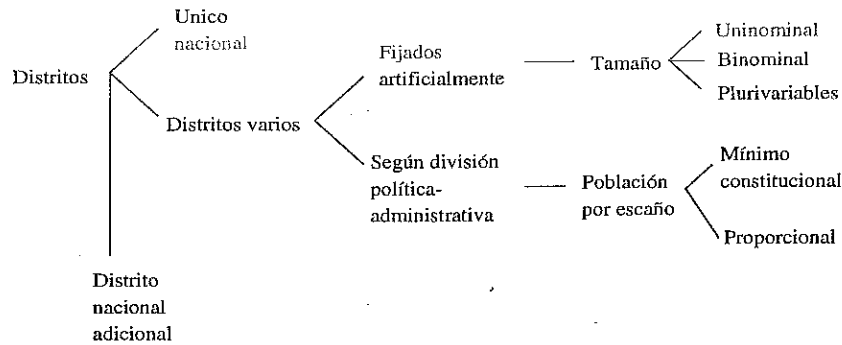
- a) el análisis de los elementos particulares del sistema electoral y de sus efectos;
- b) el análisis de los elementos en conjunto y la identificación de aquellos que determinan los efectos del sistema;
- c) el análisis del contexto histórico y de las variables sociales y políticas que intervienen en la determinación de los efectos del sistema.

A fin de subrayar la necesidad de las tres fases analíticas mencionadas, vale la pena recordar las situaciones siguientes:

- el método de conversión de votos en escaños garantiza la proporcionalidad entre votos y escaños. Al mismo tiempo, la distribución de las circunscripciones electorales impide la proporcionalidad entre votos y escaños;

— Diagrama 1 —

Síntesis de opciones entre elementos particulares en diferentes ámbitos



- el efecto de la distribución de las circunscripciones electorales predomina sobre el efecto del método de conversión de votos en escaños;
- los partidos políticos anulan el efecto desproporcional del sistema electoral a través del emparentamiento.

Sin embargo, vale la pena señalar que debe tenerse mucho cuidado en no atribuir el efecto proporcional del sistema electoral al método de conversión de votos en escaños.

Tipos de sistemas electorales

En los capítulos precedentes, ante la variedad actual de sistemas electorales en el mundo y sus efectos diferentes, hemos sugerido que una clasificación de los sistemas electorales tendría que ir más allá de la dicotomía correspondiente a los principios de representación, que ya hemos señalado en capítulos anteriores de este libro. Como fue enfatizado acertadamente por Giovanni Sartori (1991, p. 246), cuanto más reducido es el número de clases de una clasificación, mayor es la variación intracase o, en otras palabras, cada clase incluye "iguales" muy diferentes. Sobre todo en el ámbito de la representación proporcional, sería equivocado suponer que se pueden debatir ventajas y desventajas de los sistemas electorales refiriéndose exclusivamente a la representación proporcional como clase. Por otra parte, el espectro de diferenciación es tan amplio que resulta urgente establecer y trabajar con tipos de sistemas electorales —al interior de cada clase— que sean capaces de reducir de forma útil la enorme variedad existente.

Una tipología de sistemas electorales

Concebir una tipología de los sistemas electorales no es, sin embargo, tarea fácil, lo que explica en la ciencia política la ausencia de esfuerzos en tal sentido. Esta situación contrasta fuertemente con la existencia, en el campo de los sistemas de partidos, de una tipología básica que goza de una aceptación general y que se remonta a Sartori (1976). En cuanto a los sistemas electorales, una mirada hacia la diferenciación que se practica actualmente en el análisis político nos señala el uso (escasamente problematizado) de la tríada sistemas mayoritarios/sistemas proporcionales/sistemas mixtos. Esta clasificación es insuficiente por varias razones: en primer lugar, no diferencia entre distintos tipos de sistemas mayoritarios y sistemas proporcionales, algo que es imprescindible para cualquier análisis comparativo de los sistemas electorales; en segundo lugar, el tercer tipo constituye sólo una categoría residual que sugiere que los llamados "sistemas mixtos" no son ni mayoritarios ni proporcionales. En realidad, los efectos de los "sistemas mixtos" varían desde lo mayoritario a lo proporcional, cubriendo en la práctica el mismo espacio de efectos sobre la relación entre votos y escaños que los sistemas mayoritarios y proporcionales. Así, en vez de encubrir este *factum* en una caja negra, el objetivo científico sería precisamente determinar el efecto mayoritario o proporcional de cada uno de los "sistemas mixtos" y clasificarlos de acuerdo al resultado de este examen.

A continuación, describiremos tipos de sistemas electorales que corresponden o se acercan a sistemas electorales concretos (tipos reales). El criterio de diferenciación es, en primer lugar, el efecto que tienen los sistemas electorales sobre la

relación votos/escaños y, en segundo lugar, ciertos aspectos de su composición. Nos interesa fundamentalmente la diferenciación sistemática; la tipología de sistemas electorales sólo tiene fines orientadores, dado que la realidad es cambiante y el debate sobre los sistemas electorales incluye todas las posibilidades y variantes de los tipos. Empezando con el ámbito de los sistemas de representación por mayoría, distinguimos tres tipos. El primero es el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Se trata del sistema clásico correspondiente al principio de representación por mayoría, que se aplica en Gran Bretaña y en el mundo bajo la influencia político-cultural anglosajona. Su efecto desproporcional favorece al partido más votado.

El segundo tipo, en el grupo de los países occidentales, es el sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales (con segunda vuelta), sistema electoral con mucha historia, que en la actualidad se emplea en Francia (con voto alternativo también en Australia). Su efecto desproporcional favorece al partido o alianza de partidos con más votos.

El tercer tipo es el sistema de circunscripciones plurinominales (hasta cinco escaños) variables de tamaño pequeño o trinominales invariables, con efectos de distorsión de la proporcionalidad (la binominalidad es una variante con efectos específicos). Este tipo es un representante de los demás sistemas mayoritarios que no operan exclusivamente con base en las fórmulas de decisión mayoritaria en circunscripciones uninominales y que se conoce con el nombre de "formador de mayorías". Más adelante incluiremos dos sistemas mayoritarios más en nuestra tipología.

En el ámbito de los sistemas de representación proporcional, también distinguimos por ahora (y en función de nuestro posterior análisis comparativo) tres tipos. El cuarto tipo es el proporcional en circunscripciones plurinominales variables de media mayor, es decir, de tamaño mediano y grande, que constituyen una barrera natural de representación no tan alta como para cuestionar el carácter proporcional del sistema. Sin embargo, este sistema puede producir una considerable desproporcionalidad entre votos y escaños (por este motivo se le denomina a menudo como de representación proporcional impura). Como ejemplos ilustrativos pueden figurar España y Portugal.

El quinto tipo es el de la representación proporcional pura. Este sistema aspira a una proporcionalidad lo más exacta posible, excluyendo el uso de barreras naturales o legales de una altura que pueda impedir alcanzar una alta proporcionalidad. A modo de ejemplos ilustrativos pueden citarse Israel y los Países Bajos.

El sexto tipo es el proporcional con barrera legal de representación en el nivel nacional. Este sistema elimina a los pequeños partidos que no pueden superar la barrera legal, pero distribuye proporcionalmente los escaños entre los partidos restantes. Ejemplos ilustrativos son Alemania y Suecia.

Si se comparan estos seis tipos de sistemas electorales, es posible observar la importancia clasificatoria de la circunscripción electoral:

- los dos primeros tipos se parecen por la uninominalidad y se distinguen por la fórmula de decisión (con efectos sobre la estructura del sistema de partidos);

- los dos tipos siguientes se parecen por la plurinominalidad y se distinguen por el tamaño de las circunscripciones electorales: pequeño, por un lado, y mediano y grande, por el otro;

- los dos últimos se parecen por reducir al máximo el significado de la distribución de las circunscripciones para la relación votos/escaños y se distinguen por la manera de lograr el alto grado de proporcionalidad que ambos alcanzan: por un lado, aboliendo el factor circunscripción (por ejemplo, estableciendo una única circunscripción nacional) en su función de barrera natural de representación y, por otro, sustituyendo la circunscripción en su función de barrera natural por una barrera de tipo legal en el nivel nacional.

Así, salvo respecto a la diferenciación entre los dos primeros tipos básicos, la circunscripción electoral —su tamaño, su función y su sustitución— define los tipos de sistemas electorales distinguidos hasta aquí.

Sin embargo, como se sabe, un criterio decisivo para la conformación de una tipología es que ésta se halle cerca de la realidad. La tipología de los seis sistemas ya se encuentra más próxima a la realidad que la tríada frecuentemente empleada. Sin embargo, el tercer tipo de sistema mayoritario sólo es, en realidad, un representante de una categoría residual, aunque ahora restringida al campo de los sistemas mayoritarios. Y en el caso del sistema proporcional con barrera legal, el criterio de la barrera, si bien muy importante para el efecto que tiene el sistema electoral, por sí sólo no parece un criterio suficiente para encarar la variedad de los sistemas proporcionales y constituir el fundamento de una tipología que capte bien la realidad. Consecuentemente, tomaremos en cuenta más criterios de diferenciación, sobre todo, los elementos componentes de los sistemas electorales que no sólo influyen en la relación votos/escaños, sino también en la relación votante/elegido.

Respecto a la categoría residual de sistemas mayoritarios, junto al sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas (tres a cinco escaños) distinguimos dos tipos más, a saber:

- sistema mayoritario con representación de minoría en circunscripciones plurinominales. El sistema clásico correspondiente es el del voto limitado (el elector tiene menos votos que diputados por elegir en una circunscripción);

- sistema mayoritario con lista proporcional adicional. Este sistema puede cumplir funciones como la de dar representación a los partidos de la oposición (por sobre todo, en sistemas de partido con partido dominante) o la de contrabalancear el efecto de la uninominalidad (independencia del diputado frente al partido) y fortalecer a los partidos políticos a través de la lista.

Respecto a los sistemas proporcionales con barrera legal (anticipando la diferenciación entre varias formas de personalizar la representación proporcional que nos ocupará más adelante), distinguimos así mismo tres tipos, en cuya formación la barrera legal puede tener importancia, y de hecho la tiene en los casos empíricos que consideramos; sin embargo, el criterio de su diferenciación es fundamentalmente otro, i.e., la relación entre los elementos mayoritarios y proporcionales presentes en el sistema. Dos de estos sistemas sustituyen o diferencian internamente el tipo de sistema proporcional con barrera legal, a saber:

- el sistema proporcional personalizado, que combina la uninominalidad con el principio de representación proporcional;

- el sistema proporcional compensatorio, que combina la uninominalidad con escaños de lista que tienen la función de compensar (de alguna manera) la desproporcionalidad resultante de la uninominalidad.

El tercer tipo, el sistema segmentado, ya no es proporcional en cuanto a sus

efectos. Este sistema combina la uninominalidad con la lista de tal modo que se conforma una representación en dos partes en la composición del parlamento: una mayoritaria y otra proporcional. Este sistema electoral se acerca al sistema mayoritario con lista proporcional o adicional, radicando su mayor diferencia en la relación numérica entre escaños uninominales y proporcionales: en el caso del sistema segmentado, puede dar una relación equilibrada (desde un tercio hasta la mitad de los escaños de lista proporcional).

Con estas diferenciaciones, e incluyendo, en el ámbito de la representación proporcional, el *single transferable vote* (sistema de representación proporcional clásico que, en el mundo anglosajón, constituye la gran alternativa al sistema de pluralidad; ver capítulo precedente), nuestra tipología consta de diez sistemas electorales:

Sistemas mayoritarios:

- de pluralidad en circunscripciones uninominales

- de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales

- de mayoría con representación de minorías

- mayoritario en circunscripciones pequeñas

- mayoritario con lista proporcional adicional o sistema segmentado

Sistemas proporcionales:

- proporcional en circunscripciones plurinominales variables

- proporcional compensatorio

- personalizado con barrera legal

- *single transferable vote*

- proporcional puro

Con estos diez sistemas electorales aún no abarcamos, por supuesto, todos los sistemas electorales (por ejemplo, la representación por mayoría en circunscripciones plurinominales, o el sistema binominal), pero la tipología es lo suficientemente amplia como para poder clasificar la gran mayoría de los sistemas electorales existentes. El cuadro 14 ofrece una idea de la frecuencia de los diferentes sistemas electorales. Hicimos una distinción según grupos de países o regiones, de modo que se desprende también su distribución geográfica. Es interesante observar, por un lado, el predominio de la representación proporcional en los países industrializados y en América Latina; por otro lado, la hegemonía del sistema de pluralidad en el Caribe de cultura política inglesa y la elevada frecuencia de este mismo sistema en África y Asia, donde también se conserva la tradición de votar mediante el sistema mayoritario. Mientras que los diferentes tipos de sistemas personalizados aún son raros en Europa y América Latina, en los países del ex bloque socialista conforman la mayoría de los nuevos sistemas electorales.

— Cuadro 14

Distribución de los tipos de sistemas electorales en el mundo

Tipos de sistemas electorales (sistema)	OCDE	América Latina	West-Indies	Europa del Este	África	Asia	Oceanía
de pluralidad	5		11		13	6	3
de mayoría absoluta	2			3	4		
de representación de minoría							
de circunscripciones pequeñas							
uninomial con listas adicionales	2	2	1		4		
proporcional en circunscripciones plurinominales	1	1		4	1	1	
proporcional compensatorio con barrera legal	9	10		2	3	2	3
proporcional personalizado con barrera legal	1						
proporcional personalizado con barrera legal	2	2					
<i>single transferable vote (STV)</i>	2						
proporcional puro	4	1	1		2		

Países de la OCDE: 24 países; Irlanda y Malta se consideran en dos categorías;

América Latina: 15 países;

Índias Occidentales: 13 países;

Europa del Este: Albania, Bielorrusia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Macedonia, Eslovenia, Ucrania;

África: Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, República Central Africana, Congo, Costa de Marfil, Djibouti, Guinea Ecuatorial, Gabón, Gambia, Kenia, Malawi, Lesoto, Mali, Mauritania, Namibia, Nigeria, Ruanda, Secheles, República de Sudáfrica, Swazilandia, Uganda, Tanzania, Zambia, Zimbabue;

Asia: Bangladesh, Buitán, Corea del Sur, India, Indonesia, Malasia, Nepal, Paquistán, Papua-Nueva Guinea, Singapur, Sri Lanka, Tailandia;

Oceanía: Fiji, Kiribati, Salomón, Tonia, Tuválu, Vanuatu.

Sistemas binominales: Maledivas, Nauru, Chile y (con lista) Senegal.

Tipos de sistemas electorales y efectos políticos

Para nuestro objetivo de análisis, en primer lugar, resulta suficiente trabajar con los seis tipos básicos desglosados arriba, concretando el tercer tipo de sistema mayoritario en la forma propuesta, es decir, como sistema mayoritario en circunscripciones pequeñas. Luego, consideraremos especialmente, en segundo lugar, las tres variantes de combinación de la uninominalidad con la proporcionalidad, tomando como punto de partida el sistema electoral alemán, el cual ha constituido un punto de referencia orientadora para la formación de estos tres tipos básicos de sistemas electorales que gozan de tanta presencia en el debate actual sobre reforma electoral.

Una primera prueba de la utilidad de la tipología de los seis sistemas surge de compararlos con los grados de proporcionalidad que alcanzan. A estos efectos, utilizamos el índice de proporcionalidad por país elaborado por Mackie/Rose (1991) y le agregamos el tipo de sistema electoral. Observamos una determinada correspondencia entre los seis tipos y los grados de proporcionalidad, conforme a las consideraciones que fundamentaron la clasificación.

En el grupo de baja proporcionalidad (debajo de 90), seis de los ocho casos corresponden a sistemas mayoritarios (tipos 1, 2 y 3); en el grupo de mediana proporcionalidad (91 hasta 94), cinco de los ocho casos corresponden al tipo 4 (representación proporcional impura); en el grupo de alta proporcionalidad (95 hasta 100), cuatro de los ocho casos corresponden a los tipos 5 y 6. Es interesante observar que los dos casos del tipo 6 (Alemania y Suecia) se ubican en el tercero y cuarto lugar del *ranking* (ver cuadro 15).

Sin embargo, la correspondencia no es del todo exacta, pues en la relación intervienen otras variables que no podían entrar en la tipología por razones metodológicas.

La segunda prueba de la utilidad de la tipología surge precisamente de encontrar los factores que pueden explicar la variación específica frente a la correspondencia. Estos factores pueden resultar de:

a) la composición misma de los sistemas electorales, por ejemplo, en el caso del sistema electoral de circunscripciones pequeñas, cuando se mezclan circunscripciones pares (tamaño 2 y 4) con impares (3 y 5); este sistema no muestra necesariamente altas desproporcionalidades porque se compensan los efectos: los tamaños 3 y 5 favorecen al partido más votado y los tamaños 2 y 4 a la primera minoría (este factor entre otros podría explicar la posición de Irlanda en el *ranking*);

b) la estructura del sistema de partidos: bipartidismo, pluri- o multipartidismo reaccionan de manera diferente a los sistemas electorales;

c) la geografía electoral, o sea, la forma de distribución del electorado según preferencias políticas ("baluartes"), y

d) la variable combinación de todos estos factores.

Subrayamos de nuevo esta situación multicausal que también caracteriza la relación votos/escaños. Sin embargo, el análisis de los diferentes efectos de los tipos de sistemas electorales no debe restringirse al grado de proporcionalidad. Tomando en cuenta la correspondencia variable precisamente en el grupo de mayor proporcionalidad, es imprescindible indagar más acerca de las funciones y efectos de los diferentes sistemas electorales proporcionales. Distinguimos cinco funciones para marcar las diferencias:

- exclusión de partidos pequeños;
- ventajas para los partidos grandes;
- ventajas para el partido más grande;
- efecto concentrador sobre el sistema de partidos políticos;
- efecto de "formación de mayorías".

El cuadro 16 demuestra los efectos diferentes o incluso opuestos que pueden

— Cuadro 15 —

Países según grado de proporcionalidad* (en orden descendente) y tipo de sistema electoral

País	Índice	Tipo
Malta	100	3
Austria	99	4
Alemania	99	6
Suecia	97	6
Islandia	96	4
Países Bajos	96	5
Dinamarca	95	5
Irlanda	95	3
Italia	95	4
Israel	94	5
Estados Unidos	94	1
Grecia	93	4
Bélgica	92	5
Luxemburgo	91	4
Noruega	91	4
Portugal	91	4
Suiza	91	4
Finlandia	89	4
Japón	89	3
Nueva Zelanda	88	1
Australia	87	2
España	87	4
Canadá	86	1
Francia	81	2
Gran Bretaña	79	1

* El índice de proporcionalidad se calcula a partir del resultado de la suma de la diferencia entre votos y escaños de cada partido, dividido entre dos. La cifra así obtenida se sustrae de 100.

Recordemos: 1 = sistema de pluralidad; 2 = sistema de mayoría absoluta; 3 = mayoritario en circunscripciones pequeñas; 4 = representación proporcional impura; 5 = representación proporcional pura; 6 = sistema proporcional con barrera legal.

Fuente: Mackie T./Rose R., 1991, pp.509-510.

Funciones y efectos de los tres tipos de sistemas electorales proporcionales

Función/ efecto*	1 Exclusión de los partidos pequeños	2 Ventajas para los partidos grandes	3 Ventajas para el partido más grande	4 Efecto concentrador sobre el sistema de partidos	5 Efecto de formación de mayorías
Países Bajos	no	no	no	no	no
Israel	no	no	no	no	no
España	**sí	**sí	sí	**sí	sí
Portugal	sí	sí	sí	sí	sí
Alemania	sí	no	no	sí	no
Suecia	sí	no	no	sí	no

* De 1 a 2 y 3 y 4 y 5 disminuye la importancia del sistema electoral como causa del efecto señalado. Así, la exclusión de los partidos pequeños es una función y simultáneamente un efecto directo de la causa "sistema electoral" (barrera natural o barrera legal de representación). Si el sistema fabrica mayorías unipartidistas o no depende, sin embargo, en alto grado de las estructuras de los sistemas de partidos, pero es, en última instancia, el resultado de múltiples factores.

** En el caso español, la tendencia general de los efectos del sistema electoral, la cual es similar a la tendencia en Portugal, se quiebra debido a los partidos regionales. Estos partidos a pesar de ser pequeños no son excluidos ni perjudicados por el sistema electoral. El efecto reductor del sistema electoral sobre el sistema de partidos se limita a los partidos pequeños de ámbito nacional.

ejercer los tres tipos de sistemas electorales proporcionales, los cuales ejercen efectos distintos en cada una de las funciones. Por otra parte, y para quien eche de menos el análisis de los sistemas mayoritarios respecto a las funciones señaladas, estos sistemas electorales se ubican dentro del grupo de los sistemas proporcionales impuros con las mismas características.

Representación proporcional personalizada: el sistema alemán

Ya hemos establecido una tipología de los sistemas electorales basada en determinada clase de efectos. Ahora trataremos un tipo de sistema electoral con características propias que se refieren tanto a la relación votos/escaños como a la relación votante/elegido. Se trata del sistema electoral alemán que, en su país de origen, se denomina sistema de representación proporcional personalizada, en virtud de la combinación que establece entre el tipo de voto personal y el principio de representación proporcional. Vale la pena estudiar más detalladamente este sistema por dos motivos: por una parte, es considerado un modelo en los debates internacionales sobre reforma electoral (llamado allí a menudo sistema mixto), y constituye un sistema a partir del cual se pueden diferenciar varios subtipos de sistemas electorales que constituyen opciones en el debate sobre sistemas electorales.

¿Cómo funciona el sistema electoral alemán?

En las elecciones al *Bundestag* cada elector tiene dos votos. El primer voto (*Erststimme*) se da a los candidatos de los partidos en las circunscripciones electorales; el segundo voto (*Zweitstimme*) se otorga a la lista estadual del partido (*Landesliste*). Resulta elegido el candidato que en la circunscripción electoral saca la mayoría de los primeros votos. Los segundos votos determinan cuántos diputados enviará cada partido al *Bundestag*. Allí hay 656 diputados en total. El número de diputados para cada partido se determina mediante la aplicación dual de la fórmula Hare/Niemeyer (ver capítulo precedente).

En el primer procedimiento de distribución de escaños, se determina el número de escaños de cada partido. En este procedimiento, se suman los segundos votos en el nivel nacional de los partidos según las listas estaduais (16, tras la unificación). El método Hare/Niemeyer se aplica a este total de votos, determinando así el total de escaños para cada partido. En la distribución de los escaños participan solamente los partidos que, en el nivel nacional (hasta 1956, en el nivel de los estados federados), alcanzaron el 5% de los votos o consiguieron elegir tres escaños directos.

En el segundo procedimiento de asignación de escaños, se utiliza nuevamente la fórmula Hare/Niemeyer a fin de determinar cuántos escaños corresponden a cada partido en el nivel de las listas estaduais a partir del total de diputados alcanzado en el nivel nacional. Sólo después de haberse definido cuántos escaños le corresponden a cada partido en cada *Land* o estado federado, se procede a determinar cuántos escaños directos le corresponden. Si un partido ha conseguido obtener más escaños directos con los primeros votos que aquellos que le corresponden según los

segundos votos, puede retener estos escaños de tal manera que el total de escaños aumenta temporalmente (los así llamados escaños excedentes o *Überhangsmandate*).

¿Cuáles son los rasgos principales del sistema electoral alemán?

Desde un punto de vista técnico, la particularidad del sistema proporcional personalizado de Alemania radica en las combinaciones siguientes:

- la combinación de circunscripciones uninominales, plurinominales, e implícitamente de una circunscripción nacional única para determinar la parte de los partidos en el total de los escaños;
- la combinación del voto personalizado y del voto de lista;
- la combinación de la decisión por mayoría relativa (en las circunscripciones uninominales) y de decisión por la fórmula proporcional (en la circunscripción nacional única).

Es cierto que la combinación de estos elementos, vista incluso como contradictoria por la vieja escuela de sistemas electorales, hace difícil comprender la mecánica del sistema electoral alemán y sus características decisivas, las cuales se exponen a continuación.

Primero: el sistema electoral alemán es un sistema proporcional. A menudo se le denomina un sistema electoral mixto, bajo el supuesto de que mezcla la representación por mayoría y la representación proporcional. Sin embargo, la composición política del *Bundestag* se determina por la fórmula de decisión proporcional en el nivel nacional (en una circunscripción nacional única). De este modo, la relación votos/escaños es altamente proporcional, pese a la vigencia de la barrera legal del 5%.

Obviamente, la proporcionalidad es sólo alta para los partidos que superan la barrera legal. Esta opera a favor de estos partidos, los cuales sacan proporcionalmente más escaños que votos, y esta ventaja aumenta en la medida en que muchos partidos queden por debajo de la barrera legal. Bajo ningún tipo de circunstancias aparecen desproporciones entre los partidos que superaron la barrera legal, excepción hecha de los escaños excedentes.

En resumen, el sistema alemán logra una elevada proporcionalidad y es un sistema altamente proporcional en la adjudicación de los escaños entre los partidos que superan la barrera legal de representación.

Segundo: el sistema proporcional es personalizado. El elector decide con sus dos votos sobre personas y partidos, sobre candidatos en circunscripciones uninominales y sobre listas de partido en circunscripciones plurinominales que corresponden a los estados federados (16, tras la unificación). El voto personalizado y el voto de lista le permiten al elector hacer un voto cruzado (*split-voting*), lo que es apreciado como una prueba de que el votante realmente distingue entre candidato y partido. Así, el elector determina a través de su voto personal la composición individual de la mitad del *Bundestag*, sin interferir por ello en la composición político-partidaria del parlamento. La uninominalidad no influye en la relación votos/escaños, sino sólo en la relación votante/elegido.

En resumen, la uninominalidad y el voto personal tienen importancia en la relación votante/elegido para la mitad de los miembros del parlamento, pero no influyen en la relación votos/escaños. En otras palabras, la uninominalidad intro-

ducida a través del voto personalizado no influye en el grado de proporcionalidad del sistema electoral alemán.

¿Cuáles son los efectos inmediatos del sistema electoral alemán?

Primero: se limita el acceso de los partidos pequeños al parlamento. Este efecto resulta de la barrera legal del 5% (y no es, como se supone erróneamente a menudo, resultado de la elección directa de la mitad de los diputados por mayoría relativa en circunscripciones uninominales). El efecto de la barrera legal diferencia al sistema electoral alemán de los sistemas proporcionales puros.

Segundo: los partidos que superan la barrera legal del 5% obtienen escaños de forma proporcional. Los partidos grandes no se ven favorecidos ni los pequeños perjudicados. En otras palabras, el sistema electoral descarta las *manufactured majorities* (mayorías fabricadas). Así, resulta al menos difícil que un partido que no haya obtenido la mayoría absoluta de los votos, obtenga la mayoría absoluta de los escaños. Mediante este *no-effect*, o efecto nulo, el sistema electoral alemán se diferencia, sobre todo, de los sistemas electorales mayoritarios, pero también del tipo de sistema proporcional impuro (ver punto anterior).

Tercero: el efecto del voto personalizado es menos visible. Se ubica sobre todo en el plano psicológico, pues en la selección de candidatos en las circunscripciones uninominales por parte del votante está involucrada, así mismo, la competencia entre los partidos políticos. Y dado que el sistema de partidos políticos en Alemania está bien estructurado y que el voto es, sobre todo, un voto de partido, la competencia entre los candidatos en el nivel de la circunscripción uninominal depende de la que realizan los partidos. En la gran mayoría de los casos, gana el candidato en la circunscripción electoral (con los primeros votos) cuyo partido ocupa el primer lugar (con los segundos votos). Hay que considerar también que el candidato uninominal es candidato de partido. Sólo aquellos electores cuya preferencia se vuelva a favor de un partido más pequeño sin posibilidades de imponer su candidato en la circunscripción uninominal, deciden según criterios personales entre los candidatos que tienen posibilidades de ganar la circunscripción. Pero, en la práctica, se muestra que, en tales situaciones, los votantes orientan su preferencia según la cercanía de los partidos entre sí, para lo cual las coaliciones constituyen generalmente un buen parámetro orientativo.

El efecto psicológico consiste en que el elector no elige en los hechos únicamente según las listas, sino que escoge candidatos que puede conocer, que son conocidos en la circunscripción respectiva por su trabajo político, y que llegaron a la candidatura a través de los gremios electorales partidarios en la circunscripción. El argumento del anonimato del candidato, que se trae a colación frecuentemente contra la elección por lista, no rige en este caso. El elector realiza una elección personal que satisface su necesidad de decidir entre personas, sin que se manifiesten los efectos que resultan inevitables en la combinación del voto personalizado con otros elementos:

- contrariamente a la elección personalizada en circunscripciones uninominales dentro de sistemas de representación por mayoría, no se desvirtúa la relación entre votos y escaños. El efecto proporcional del sistema se mantiene independientemente de la personalización;

- contrariamente a la elección personalizada en sistemas que operan con listas abiertas o semicerradas, se mantiene la competencia entre partidos políticos. El elector no decide entre candidatos de un mismo partido, sino entre candidatos partidarios. De este modo, se garantiza a los partidos una posición fuerte en la nominación de los candidatos para el acto electoral.

¿Cuáles son los efectos mediatos o de más largo alcance del sistema electoral alemán?

Primero: el sistema proporcional personalizado con la cláusula del 5% ha contribuido a la concentración del sistema de partidos de forma mecánica, a través de la exclusión de pequeños partidos en la distribución de los mandatos; y de forma psicológica, haciendo que el elector, que quiere emitir un voto efectivo, evite tendencialmente a los partidos de los que sospecha que no superarán la barrera del 5%.

La concentración en el sistema de partidos ha estabilizado los gobiernos y lo sigue haciendo hasta el presente

Segundo: el sistema proporcional personalizado ha hecho necesario, dado que el efecto desproporcional es pequeño, la formación de gobiernos de coalición. Es perfectamente posible hablar de una presión que no es eliminada por el sistema electoral. Este efecto es juzgado de manera muy diferente: ya sea negativamente, desde el punto de vista de una mayor responsabilidad del personal político (*accountability*), o positivamente, desde el punto de vista de que detrás de la política del gobierno no se encuentra una mayoría parlamentaria artificial, sino una mayoría electoral efectiva.

En la práctica, gobiernan los partidos que pudieron llegar a un acuerdo para formar una coalición. Las alternativas para formar coaliciones son numéricamente limitadas, debido a la concentración en el sistema de partidos. Además, los partidos se presentan a las elecciones por lo general en pactos coalicionales. El elector enfrenta, en la mayor parte de los casos, una clara alternativa: tiene que decidirse por los partidos de gobierno o los de oposición. Algunos electores incluso otorgan su voto de acuerdo a criterios político-coalicionales. Esto confirma el desarrollo de una cultura política de coalición, lo que se desprende también de las encuestas. Allí, una clara mayoría se pronuncia en contra de gobiernos unipartidistas.

Tercero: el sistema electoral alemán reacciona sensiblemente ante cambios políticos. A pesar de la barrera legal del 5%, no se encuentra cerrado el acceso al parlamento de nuevos partidos, de nuevas fuerzas políticas, muy por el contrario a los efectos que tendría el sistema de mayoría relativa que en Alemania algunos visualizan como un modelo alternativo. Los efectos del sistema de mayoría relativa son a menudo conscientemente buscados cuando se quiere mantener fuera del parlamento a determinados grupos políticos (fuerzas antisistema).

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el sistema de mayoría relativa también dejaría sin oportunidades de acceder al parlamento a fuerzas políticas prodemocráticas.

En este caso, la crítica que dichas fuerzas favorables a la democracia podrían formular a las reglas de juego democráticas al verse excluidas del parlamento puede llegar a desestabilizar más el sistema político que la aparición—o tan sólo el peligro

de aparición— de fracciones parlamentarias de extrema derecha en el marco del sistema proporcional personalizado con barrera legal del 5%.

Tipos de sistemas personalizados

En el análisis del sistema electoral alemán, hemos destacado la personalización del voto como una de sus características más salientes. Ahora observaremos con mayor exactitud dos aspectos técnicos: la forma de la personalización del voto y la asociación del voto personal con la representación proporcional.

La forma del voto personal y su relación con el principio de representación constituye una disyuntiva importante para las reformas de los sistemas electorales.

La forma de la personalización del voto tiene efectos fundamentalmente sobre la función de las elecciones y de los partidos políticos en ellas. La manera de unir el voto personal con los demás elementos del sistema electoral, constituye el criterio para formar subtipos de sistemas electorales basados en los efectos diferentes que se ejercen sobre la relación votos/escaños.

La personalización del voto puede llevarse a cabo de distintas maneras. La gran alternativa, como ya vimos en el capítulo anterior, es aquella entre el tamaño de la circunscripción electoral y la forma de lista, entre circunscripciones uninominales y listas abiertas o semiabiertas. El votante elige en ambos casos candidatos, el voto es personal. Sin embargo, las funciones y los efectos de estas formas de personalización del voto son muy distintas. La diferencia decisiva es que, en el caso de la lista, el elector enfrenta una selección de los candidatos de un mismo partido, mientras que en el caso de la circunscripción uninominal, la competencia se restringe a una lucha entre candidatos que militan en partidos diferentes. La competencia es en el primer caso inter- e intrapartido, en el segundo caso sólo interpartido. La competencia intrapartido de los candidatos, fenómeno recurrente en los partidos políticos, no la deciden los órganos del partido (en muchos países la decisión la toma, en los hechos, la cúpula mayor del partido), sino que la decide el votante. La nominación por parte del partido pierde importancia; por el contrario, en el caso de la circunscripción uninominal, el papel del partido no se ve cuestionado. Dado que con la lista abierta y semiabierta, el elector influye decisivamente en la selección del personal político, la forma abierta de la lista aparece como el método que incrementa de manera fundamental y de forma cualitativa la participación del electorado.

Quien evalúa la política desde este punto de vista, optará por la lista abierta o semiabierta, ante el hecho de que el voto personal en circunscripciones uninominales no cambia tanto la relación votante/elegido en favor del elector. Sin embargo, la evaluación tiene que basarse en varios criterios y no sólo en el de la mayor o menor capacidad de selección del votante. Tiene que tomar en cuenta también las experiencias concretas con las listas abiertas y semiabiertas en varios países. Estas experiencias, en la práctica, no sólo no son tan positivas respecto a los objetivos atribuidos a estas listas, sino incluso muy negativas en otros aspectos.

Primero, la lista abierta o semiabierta puede debilitar a los partidos y hacerles difícil cumplir con sus funciones. Esto puede resultar especialmente grave en situaciones en que los partidos políticos se hallan muy poco estructurados y donde

existe alta volatilidad del voto. Puede ser grave también en circunstancias en que los partidos tienen que velar por una representación política socialmente balanceada, integrando representantes de determinados sectores de la sociedad, especialmente minorías (étnicas, lingüísticas, religiosas) y mujeres. Y es así mismo grave porque los partidos pierden buena parte de su capacidad de planificar la composición de su fracción parlamentaria, en términos de integrar en ella líderes, especialistas en materias políticas como la política agraria, social o ambiental, quienes a menudo no tienen fácil acceso al voto del electorado. Por el contrario, se imponen fácilmente personas que atraen el voto por su grado de conocimiento en la población, conseguido frecuentemente a través de la fama en el deporte o en el mundo del espectáculo, lo que aumenta el populismo dentro de los partidos políticos.

Segundo, la lista abierta y semiabierta normalmente aumenta no sólo los niveles de competencia, sino también los gastos de campaña, buena parte de éstos dirigidos a decidir quién va a representar al partido en el parlamento, cuando el escaño para el partido ya se encuentra asegurado. Vale considerar que la competencia intrapartido en general no contribuye a mejorar las perspectivas de un partido de ganar más escaños. Y vale añadir además que dicha competencia sustrae fondos que pueden ser dedicados a la lucha interpartidos.

Tercero, para poder competir entre ellos, los candidatos de una lista abierta o semiabierta tienen que erigir y mantener un *network* de apoyo dentro del partido, cuya razón y función no se encuentra en el campo político-ideológico, sino en el económico-financiero. El clientelismo se desarrolla y establece como modelo de relación entre candidato-diputado y miembros del grupo de apoyo. El clientelismo es un fenómeno bien recurrente en muchos países, como también el clientelismo de partido. Sus causas son múltiples. Sin embargo, lo que se afirma aquí es que el clientelismo, sin considerar su grado, crece debido a la dinámica política impulsada por la lista abierta o semiabierta. Por otra parte, los actores sociales y políticos favorecidos por el clientelismo político pueden estar interesados en la lista abierta o semiabierta como mecanismo de personalización del voto con el fin de maximizar su influencia en la política. De este modo, la alianza invisible de los que apoyan la lista abierta o semiabierta puede resultar no tan santa: es una alianza entre los amantes de la democracia que quieren más democracia (participativa) y los económicamente poderosos y socialmente influyentes (por ejemplo, medios de comunicación) que quieren más —y más efectivos— canales de influencia.

Cuarto, con la inversión de tantos fondos en las campañas electorales a título individual, crece la dependencia de los políticos como individuos, sean diputados o integrantes del gobierno, ante aquellos que les han apoyado y les siguen apoyando económicamente. Y dado que hay que saldar las deudas contraídas, crece paralelamente la tendencia a la corrupción, entendida aquí como malversación de fondos públicos a favor de intereses privados, definición suave y generalmente aceptada del problema, que nos evita entrar aquí en el controvertido campo de la corrupción política. La lista abierta y semiabierta puede debilitar los partidos, aumentar los gastos de campaña, favorecer el clientelismo y estimular la corrupción.

Vale recordar que todas estas observaciones (teóricas y empíricas) se refieren al nivel del sistema político donde el escaño cuenta realmente: el nivel nacional. Así, se puede afirmar que el precio por aumentar la influencia del votante en la selección del personal político a través de la lista abierta o semiabierta puede ser muy alto, y

que la dependencia del elegido frente al partido político (como efecto de la lista cerrada y bloqueada, y en menor medida, de la circunscripción uninominal) puede ser sustituida por una dependencia mucho peor ante sectores económicamente dominantes, caciques tradicionales o modernos.

El camino hacia la personalización del voto en el nivel de las elecciones nacionales es la introducción de la circunscripción uninominal.

Con base en estas consideraciones y experiencias, en Italia y Japón se cambió, a través de las reformas de 1993, el tipo del voto personal, introduciéndose la circunscripción uninominal. También, si se toman en cuenta las reformas electorales en Venezuela, Nueva Zelanda y Bolivia, es posible hablar de una tendencia creciente a favorecer la circunscripción uninominal como camino para personalizar el voto.

La unión de circunscripciones uninominales con los demás elementos de los sistemas electorales que estructuran la relación votos/escaños y de esta forma, su clasificación, puede realizarse de varias maneras.

La primera sería la de variar el número de las circunscripciones uninominales en relación con la cifra total de escaños y con esto influir sobre el grado de proporcionalidad entre votos y escaños. La clasificación del sistema electoral sería entonces dependiente de esta relación entre escaños uninominales y el resto. La solución en Alemania y Nueva Zelanda es la mitad; en México, Italia y Japón, predominan en cambio las circunscripciones uninominales (para más casos, ver cuadro 17).

Cuanto más alto sea el número de los escaños de circunscripciones uninominales en relación con el total de escaños, más difundida se hallará la opinión de que se trata de un sistema mayoritario. En el caso de Italia, por ejemplo, la opinión prevaleciente sobre el nuevo sistema electoral era que se había introducido el sistema de pluralidad, dado que dos tercios de los escaños son ocupados por diputados elegidos en circunscripciones uninominales. Sin embargo, hay que considerar el sistema electoral en su totalidad y ver el tipo de combinación de la circunscripción

Cuadro 17

Relación entre escaños uninominales y plurinominales en sistemas electorales personalizados de reciente creación

País	Escaños en total	Uninominales	Plurinominales
Albania	140	100	40
Bulgaria	400	200	200
Croacia	124	64	60
Estonia	101	51	50
Georgia	250	125	125
Hungría	386	176	210
Lituania	141	71	70
Rusia	450	225	225
Taiwan	325	225	100
Yugoslavia	136	58	78

uninominal con los demás componentes del sistema electoral. Si la proporción de las circunscripciones uninominales no es extremadamente elevada, su parte en el total de los escaños se vuelve secundaria o insignificante para la respectiva función y categorización del sistema electoral.

La cuestión decisiva es hasta qué punto el parámetro de decisión mayoritario en circunscripciones uninominales influye o determina el resultado electoral total, es decir, la relación votos/escaños en todo el territorio nacional.

En términos sistemáticos, más allá de las variaciones de los casos, existen fundamentalmente tres soluciones:

1. La primera es la de mezclar la uninominalidad para una parte del total de los diputados con el principio de representación proporcional para todo el parlamento. En Nueva Zelanda, se encontró el punto descriptivo-definitivo preciso: *Mixed-Member-Proportional-System* (MMP). Como hemos mencionado, en Alemania esto se conoce bajo el nombre de sistema proporcional personalizado. Para ver cómo funciona, es conveniente consultar el punto anterior. Lo decisivo es que los votos conseguidos por los partidos en el nivel nacional constituyen la base para calcular proporcionalmente las partes en escaños de los partidos políticos. Los resultados en el nivel de circunscripción sólo determinan cuál de todos los candidatos uninominales y de lista de un partido, dentro del cupo de escaños que le corresponden a su partido, recibe el escaño. Tiene prioridad el candidato que ganó la primera mayoría en una circunscripción uninominal sobre aquel que figura como candidato en la lista de partido.

2. La segunda solución es la que reconoce el resultado electoral alcanzado en el total de las circunscripciones uninominales como decisivo, no sólo en términos de cuál de los candidatos dentro de los partidos respectivos ingresa en el parlamento, sino también en términos de en qué relación entre ellos llegan los partidos al parlamento. La uninominalidad, entonces, cuenta en términos de la relación votos/

escaños. Sin embargo, la función de la parte proporcional de los escaños (se dice que estos escaños se reparten por medio de la fórmula de representación proporcional), es compensar la relación obtenida tras el resultado en las circunscripciones uninominales. Es por ello que los escaños no-uninominales a menudo se llaman escaños compensatorios. Su función, en la medida de lo posible, es igualar la desproporcionalidad surgida. Técnicamente, esto puede efectuarse no tomando en cuenta los votos que ya habían contado para la atribución de los escaños de las circunscripciones uninominales.

3. La tercera solución prevé una adjudicación totalmente separada de los escaños, aplicando para cada una de las partes del parlamento una fórmula de decisión distinta, la mayoritaria y la proporcional, sin que se establezca vínculo alguno entre ellas. No existe ni un principio de representación único que dé la pauta para la representación de la totalidad, ni una forma de enlace de las dos partes de tipo compensatorio. La representación es segmentada de acuerdo a las fórmulas de decisión. Es un sistema mixto, mitad-mitad, o de dos tercios-un tercio (según la relación numérica) que une los dos principios de representación, sin que confluyan en otro nuevo, dado que el orden es dicotómico.

El sistema compensatorio italiano

El nuevo sistema electoral italiano introduce la uninominalidad y la combina con la proporcionalidad a través de una distribución compensatoria de los escaños proporcionales. Para la Cámara de Diputados, el número de circunscripciones uninominales asciende a 475 (ver cuadro 18), lo cual equivale al 75% del total de los escaños; el número de escaños de lista, de tipo cerrada y bloqueada, es de 155, el 25% del total de escaños. El elector tiene dos votos: uno para los escaños uninominales y otro para los escaños de lista. En las circunscripciones uninominales, triunfa el candidato con la mayoría relativa de los votos. En el proceso de adjudicación de los escaños proporcionales que se efectúa en el nivel nacional, se suman los votos de las listas de partido presentadas en el nivel de las agrupaciones de circunscripciones. En el caso de los partidos que apoyaron una candidatura exitosa en el nivel de la circunscripción, se le sustrae por lo menos 25% de los votos válidos a dicha suma, o tantos votos como hubieran conseguido los candidatos que llegaron en segundo lugar en las respectivas circunscripciones, más uno. Se aplica el sistema del cociente electoral simple y el método del resto mayor. Las listas de partido pueden constar sólo de hombres o, en el caso de contener mujeres, ambos sexos deben aparecer en orden alternativo.

El sistema segmentado mexicano

Según la reforma electoral constitucional y la ley electoral de 1989 y 1990/1993, la Cámara de Diputados se compone de 500 miembros: trescientos de ellos son elegidos en circunscripciones uninominales. A cada estado federado le corresponden dos diputados nominales o "diputados de mayoría". Doscientos diputados son elegidos en cinco circunscripciones plurinominales mediante listas cerradas y bloqueadas. El elector tiene dos votos: uno para votar por un candidato uninominal ("diputado de mayoría") y otro para votar por una lista de partido ("diputado de

Cuadro 18

Composición de sistemas personalizados (de circunscripciones uninominales con lista proporcional)

País	Escaños en total	uninominales	De lista	Adjudicación nacional	Barrera legal %	Tipo
Alemania	656	328	328	656	5,0	proporcional
Bolivia	130	65	65	130	-	proporcional
Nueva Zelanda	120	64	56	120	5,0	proporcional
Venezuela	182	92	90	-	-	proporcional
Italia	630	475	155	155	4,0	compensatorio
Hungría	386	176	210	58*	5,0	compensatorio
México	500	300	200	**	1,5	segmentado
Japón	500	300	200	200	3,0	segmentado

* 152 en 20 circunscripciones plurinominales variables;

** en 5 circunscripciones de 40 escaños.

partido”). La adjudicación de los escaños en las circunscripciones plurinominales empieza con la exclusión de los votos de los partidos que no alcanzaron el 1,5% de los votos. Hecho el descuento, queda la “votación efectiva”. La distribución de los escaños se realiza mediante el método del cociente electoral rectificado, que corresponde al cociente que resulta de la votación efectiva por el número de escaños de la circunscripción, más dos. Cada partido recibe tantos escaños como veces quepa el cociente electoral rectificado en su votación. Los escaños restantes se adjudican en dos pasos. Primero, se aplica el cociente “de unidad”, que se consigue por la división de los votos aún no utilizados en el procedimiento anterior, mediante el número de escaños restantes. Segundo, si todavía sobran escaños, se aplica la regla del resto mayor. En esta última distribución participan sólo los partidos que ya obtuvieron escaños al cabo de los dos primeros procedimientos.

El sistema electoral personalizado húngaro con efectos mayoritarios

El parlamento húngaro tiene 386 diputados. Cada elector tiene dos votos. 176 escaños se distribuyen en circunscripciones uninominales según la fórmula de decisión de la mayoría absoluta, con base en los resultados de los primeros votos. En caso de que ningún candidato alcance esta mayoría, se celebra una segunda vuelta en la cual basta la mayoría relativa de los votos. 210 escaños se distribuyen según la fórmula proporcional. 152 en 20 circunscripciones plurinominales regionales corresponden a las listas regionales de los partidos con base en el resultado de los segundos votos. En caso de que la participación electoral quede por debajo del 50%, también se celebra una segunda vuelta. Los 58 escaños restantes se distribuyen en el nivel nacional a las listas nacionales de los partidos con base en la suma de los primeros y los segundos votos que no fueron efectivos o quedaron como votos restantes. Rige una barrera legal del 5% en el nivel nacional. Sólo 58 de los 386 escaños tienen carácter compensatorio.

No sólo la circunscripción uninominal, sino también el tamaño de las circunscripciones produce desproporcionalidades notables en presencia de un multipartidismo marcado, que también incrementa el efecto desproporcional de la barrera legal. Así, en las elecciones de 1990, el partido más fuerte, el Foro Democrático Húngaro, recibió el 24,7% de los votos y 42,7% de los escaños, mientras que la Federación de Demócratas Jóvenes alcanzó con el 8,9% de los votos sólo 5,4% de los escaños. La combinación de los elementos uninominalidad, lista de partido, escaños de compensación, puede llevar a efectos sobre el sistema electoral en su conjunto, totalmente alejados del sistema de representación proporcional personalizada.

Las tres soluciones de combinar uninominalidad con proporcionalidad difieren en los efectos, lo cual conforma el criterio central que nos llevó a distinguir entre diferentes tipos de sistemas electorales. Podemos describirlos de la manera siguiente: en el primer caso, no surge ninguna desviación en la proporcionalidad; en el segundo, se compensa —en la medida de lo posible— la desproporcionalidad surgida tras el resultado en las circunscripciones uninominales; en el tercero, el resultado total se construye a través de los dos resultados parciales (uno de ellos, desproporcional, de acuerdo al sistema de mayoría; el otro, proporcional, de acuerdo al sistema proporcional). El sistema proporcional personalizado es proporcional;

el sistema compensatorio tiende a producir también resultados proporcionales, probablemente más proporcionales que la representación proporcional en circunscripciones plurinominales variables de tamaño mediano y grande; y el sistema segmentado se ubica en el medio del espectro entre mayoritarios y proporcionales. No parece muy útil una clasificación que tiene tantos pros como contras, y ambos legítimos; por cierto, los sistemas segmentados son menos mayoritarios que los sistemas mayoritarios clásicos. Pero comparando los efectos sobre la relación votos/escaños, este tipo está más cerca de ellos que de los sistemas de representación proporcional. Encontramos este tipo de combinación generalmente bajo la forma del sistema mayoritario con lista de escaños adicionales de representación proporcional.

Entendemos la característica “personalizado” como una característica adicional, que no sustituye como criterio decisivo de clasificación de los sistemas electorales el efecto que tienen sobre la relación de votos y escaños. Y estos efectos pueden variar respecto a los sistemas personalizados desde una proporcionalidad muy alta hasta una relación extremadamente desproporcional. El caso del sistema personalizado húngaro es muy destacable, dado que representa un subtipo personalizado que mezcla aún más los elementos (en este caso, la segmentación y la compensación) y llega a colocarse en el punto extremo de efectos desproporcionales, algo contrario a la intención original del sistema proporcional personalizado.

Resumen

La combinación de la uninominalidad —tradicionalmente vinculada con el principio de representación por mayoría— con la representación proporcional, se puede efectuar de tres maneras. Mientras que en todas ellas —en principio, de forma idéntica— se consigue el efecto buscado en el sentido de mejorar la relación votante/elegido, las tres soluciones difieren en sus efectos, y esta diferencia radica en el grado de proporcionalidad o desproporcionalidad entre votos y escaños que surge de ellos. Dada la importancia de esta diferencia en términos políticos para los partidos, es interesante la presencia de distintas opciones para el legislador que quiere combinar elementos y equilibrar efectos.

Evaluación de los sistemas electorales

En los capítulos anteriores hemos discutido y establecido en varias oportunidades criterios de evaluación de los sistemas electorales o de sus componentes particulares. Ahora enfocaremos el tema de la evaluación de los sistemas electorales de forma más sistemática.

En el centro de la evaluación se encuentra una síntesis de las exigencias funcionales que se espera que pueda cumplir un sistema electoral. Examinaremos detalladamente en qué medida los seis tipos de sistemas electorales logran cumplir con estas exigencias y, a continuación, presentaremos una evaluación de dos sistemas electorales referida a un caso concreto. Comenzamos con algunas reflexiones preliminares que facilitan la comprensión de la presentación posterior de criterios y de la evaluación sistemática. Estas reflexiones contienen, así mismo, algunas advertencias.

Reflexiones preliminares

Contrariamente a lo habitual en décadas atrás, cuando el debate sobre representación por mayoría y representación proporcional se orientaba de acuerdo con concepciones normativas del buen gobierno o de teorías de formas de gobierno parlamentarias, hoy en día las experiencias empíricas con los sistemas electorales constituyen instancias de control irrenunciables en el proceso de su evaluación. Desde la perspectiva científica, la opción por un determinado sistema electoral se funda en este conocimiento empírico. Precisamente, entre ambas, entre empiria y opción, se ubican los juicios teóricos, algunos de los cuales queremos exponer pues son fundamentales para la comprensión posterior, cuando el análisis entre en los criterios de evaluación y la comparación sistemática.

1. No existe ningún sistema electoral ideal. Tanto los efectos como la descabilidad de un sistema electoral dependen de distintos factores y variantes. El tiempo y el espacio son determinantes en la opción por un sistema electoral, de modo que no se les puede ignorar.

2. A un sistema electoral se le pueden plantear distintas exigencias. Las más centrales son la representación (justa), la efectividad (en cuanto al funcionamiento del sistema político) y la responsabilidad (en la relación elegido/votante). Una teoría o una opción que sólo contenga una única exigencia no va suficientemente lejos.

3. La valoración de las exigencias que se le plantean a un sistema electoral depende de consideraciones teórico-democráticas o de poder político partidario.

4. Los sistemas electorales no pueden satisfacer las diferentes exigencias al mismo tiempo y de manera absoluta. Ningún sistema electoral puede alcanzar un óptimo en todos los aspectos imaginables. Por cierto, los conflictos sobre objetivos