I. Reseña Curricular

José Enrique Molina Vega, Venezolano. Abogado. Realizó estudios de Maestría en Comportamiento Político en la Universidad de Essex, Inglaterra. Ph.D. en Derecho Público de la Universidad de Londres. Profesor e Investigador del Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público de la Universidad del Zulia, Venezuela. Profesor Visitante de la Universidad de Michigan, USA. Entre sus publicaciones destacan "El Sistema Electoral Venezolano y sus Consecuencias Políticas" y con Carmen Pérez "Evolution of the Party System in Venezuela" (Journal of Interamerican Studies and World Affairs 40). Autor en la primera y segunda edición del Diccionario Electoral.

II. INTRODUCCIÓN

América Latina es quizás la región del mundo que más fe aparenta en el poder de los sistemas electorales. Esta es, al menos, la impresión que uno recibe al observar la frecuencia inusitada con la cual se producen cambios en los mismos. Cambios que usualmente no afectan la orientación general del sistema hacia la proporcionalidad de los resultados o la formación de mayorías, pero que sin embargo reflejan la creencia de que es posible modificar aspectos sustanciales del sistema político mediante la ingeniería electoral.

Los trabajos que presentamos en este libro están dirigidos a demostrar que la confianza que demuestran los políticos latinoamericanos en el poder de transformación de los sistemas electorales tiene fundamento, pero es exagerada. Los sistemas electorales son instituciones que han demostrado en todo el mundo democrático, y también en América Latina como veremos, que poseen el potencial para generar tendencias en el campo de los fenómenos políticos. Pero, también ha quedado claro luego de numerosos estudios de casos concretos, que dichas tendencias son modificadas, ampliadas o neutralizadas por el contexto político concreto en que se insertan. Ello, aspiramos, también resultará evidente a lo largo de la lectura de los cuatro trabajos que componen la obra.

Estos trabajos comienzan con un análisis general de los sistemas electorales mayoritarios y proporcionales, sus tipos y las consecuencias que la literatura, de base tanto empírica como teórica, tiende a atribuirles, dependiendo del contexto en el que les corresponda actuar. A continuación, el segundo artículo, "Los sistemas electorales de América Latina", entra a considerar la manera concreta en que los sistemas electorales se manifiestan entre nosotros, y las tendencias predominantes en la región tanto para las elecciones presidenciales como parlamentarias. Un aspecto que hemos intentado no perder nunca de vista es precisamente que América Latina combina la elección presidencial, necesariamente mayoritaria, con el uso de fórmulas proporcionales para la elección parlamentaria en diferentes modalidades. Esta combinación de elección presidencial con parlamentaria tiene consecuencias específicas que son particulares de la región y que no permiten trasladar mecánicamente los análisis que se han realizado, por ejemplo, para la Europa parlamentaria. Luego de estos dos capítulos de carácter mas general, los siguientes enfocan aspectos específicos de los sistemas electorales tomando como ilustración un conjunto particular de países, pero tratando de no perder la visión de conjunto con relación a América Latina.

El tercer trabajo toma como objetivo la consideración del efecto de los sistemas electorales sobre la gobernabilidad democrática, para lo cual el estudio de la manera como se combinan el sistema electoral presidencial con el parlamentario resulta particularmente significativa, utilizando como casos concretos los países de América Central y la República Dominicana.

El último artículo: "Sistemas electorales y sistemas de partidos en los países andinos", analiza la relación de influencia recíproca que se da entre sistemas electorales y sistemas de partidos, considerando las más recientes elecciones en los países del área andina, en las cuales puede observarse como los sistemas electorales aparecen asociados a resultados que en términos generales se ajustan a lo que sería de esperar de las

tendencias que usualmente impulsan, pero que las mismas están claramente matizadas por el contexto político concreto de cada país.

La participación del autor como expositor en las actividades impulsadas por la Comisión de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ha sido decisiva para la realización de los artículos que componen esta obra. La presentación de ellos en los eventos organizados por CAPEL ha derivado en observaciones importantes que han enriquecido en gran medida estos trabajos. Mi mayor agradecimiento para su personal, quienes con su confianza y estímulo han hecho posible esta publicación.

III. LOS SISTEMAS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS. ENTRE LA REPRESENTATIVIDAD Y LA GOBERNABILIDAD

1.- ¿SON IMPORTANTES LOS SISTEMAS ELECTORALES?

Uno de los hechos más estudiados, y demostrados, en el campo de la Ciencia Política es que los sistemas electorales influyen en aspectos significativos del sistema político, tales como la composición política de los parlamentos, la gobernabilidad, el comportamiento electoral de los ciudadanos, y hasta en quién es o no electo presidente (Lijphart 1994; Mainwaring y Shugart, 1997). Los sistemas electorales generan tendencias que de encontrar un contexto político favorable se traducen en resultados concretos, relativamente predecibles. Pero como hemos dicho, siempre que encuentren un contexto histórico – político favorable. La historia política reciente, el sistema de partidos existente, la cultural electoral y política en general son factores que interactúan con el sistema electoral, de modo que podrían potenciar o anular sus efectos (Nohlen 1993; 1994, 350). Con ello queremos decir que los efectos finales de un sistema electoral en un país determinado en un momento determinado de su historia, dependen tanto del contexto específico como del sistema electoral. No es un hecho neutral o sin consecuencias el seleccionar un tipo de sistema electoral en vez de otro, pero esas consecuencias nunca dependen del sistema electoral por sí solo y, por otra parte, el contexto limita también las opciones en cuanto a las modificaciones que podrían hacerse al sistema electoral.

Con esta introducción pasamos a nuestro análisis de los sistemas electorales con referencia a América Latina, con el propósito de indicar las tendencias que ellos tienden a acentuar según han encontrado estudios contemporáneos sobre el tema, reiterando que la concreción de las mismas depende en gran medida del contexto en que se desenvuelven.

2.- TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES:

Los sistemas electorales pueden clasificarse de acuerdo a varios criterios, uno de los más populares es el de hacerlo con base en la fórmula electoral que utilizan. La fórmula electoral es el procedimiento matemático utilizado para la conversión de los votos en escaños, o para dilucidar quien gana la elección para el único cargo. Las fórmulas electorales pueden clasificarse en mayoritarias o proporcionales. Una fórmula electoral es mayoritaria cuando el o los escaños se adjudican al candidato o los candidatos con la mayor votación (mayoría relativa o absoluta según la modalidad). En el caso de las fórmulas proporcionales los escaños se distribuyen entre las organizaciones participantes en proporción a la votación obtenida. Sistemas electorales de fórmula mixta o combinada serían aquellos que eligen una parte de los cargos utilizando una fórmula mayoritaria y otra parte utilizando una fórmula proporcional.

Nohlen (1998) ha planteado, a mi modo de ver con razón, que esta clasificación puede dar una idea equivocada del sistema electoral ya que en algunos casos, a pesar de la utilización de una fórmula proporcional, los resultados que se buscan y obtienen son de carácter mayoritario, es decir que el sistema tiende a sub-representar fuertemente a las minorías y a asegurar a la primera fuerza política la mayoría de los cargos, aún cuando no obtenga más del cincuenta por ciento de los votos. Por ello parece preferible clasificar a los sistemas electorales tomando en cuenta el objetivo que resulta implícito

en los mismos en cuanto al tipo de composición política buscada para los cuerpos deliberantes, es decir el principio de representación, como lo denomina Nohlen (1998).

De acuerdo al principio de representación implícito en el sistema electoral estos pueden clasificarse también en mayoritarios y proporcionales. Un sistema electoral es mayoritario si su diseño tiende a conducir a la sub-representación de las minorías y a que la primera fuerza política logre mayoría de cargos en el parlamento, aunque no reciba la mayoría absoluta de los votos. En esta categoría, como veremos, entran todos los sistemas electorales que utilizan una fórmula electoral mayoritaria, pero también algunos que utilizan fórmulas electorales proporcionales.

Un sistema es proporcional de acuerdo a su principio de representación cuando se orienta a distribuir los escaños de las fuerzas participantes de modo que estos reflejen su apoyo popular y el parlamento sea a su vez una reproducción de la composición política del electorado. Si el 20% de los votantes apoya al partido "A", esta organización debe contar con aproximadamente el 20% de los cargos, lo mismo para el resto de las organizaciones. Se asume que de esa manera las decisiones que cuenten con una mayoría parlamentaria también implícitamente cuentan con una apoyo mayoritario entre los electores.

Las elecciones parlamentarias tienen como objetivos lograr un cuerpo legislativo con capacidad y condiciones de ejercer sus funciones propias (legislar y controlar al ejecutivo) y al mismo tiempo hacerlo de modo que en el esté representada la población: gobernabilidad y representatividad. Lamentablemente, garantizar la gobernabilidad, entendida como la presencia de una clara mayoría que adopte una legislación políticamente definida hacia metas aprobadas por el electorado, puede significar restringir la posibilidad de que estén presentes todos los sectores relevantes. Y viceversa, garantizar la presencia de todos los sectores relevantes, puede conducir a que no haya mayorías claras en el parlamento. Dentro de este dilema de la política contemporánea, los sistemas electorales mayoritarios tienden a privilegiar la gobernabilidad en desmedro de la representatividad; mientras que los sistemas proporcionales tienden a privilegiar la representatividad a riesgo de la gobernabilidad.

Al utilizar el principio de representación como criterio para la clasificación de los sistemas electorales la fórmula electoral no es ya suficiente para definirlos como mayoritarios o proporcionales. Para hacerlo debemos tomar en cuenta tanto la fórmula electoral como el tipo de circunscripción electoral utilizados. En el análisis de un sistema concreto debe incluirse también en el análisis el contexto político; sin embargo, tratándose éste de un estudio general, sin referencia a un sistema político concreto, consideraremos solamente la fórmula electoral y el tipo de circunscripción.

Como antes se indicó se pueden utilizar fórmulas electorales mayoritarias, proporcionales o una combinación de ambas.

En cuanto a la circunscripción electoral el aspecto crucial es el número de cargos que se distribuyen, como promedio, en cada una de ellas y la existencia o no de una única o segunda distribución de escaños a nivel nacional.

Con base a estos aspectos básicos de los sistemas electorales pasamos ahora a indicar las características de los sistemas mayoritarios y proporcionales más comunes, haciendo referencia a sus consecuencias políticas potenciales.

3.- SISTEMAS ELECTORALES MAYORITARIOS MAS COMUNES

Los sistemas mayoritarios más comunes son el de *mayoría relativa en circunscripciones uninominales* (Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido, países del caribe angloparlante), el de *mayoría absoluta (ballotage) en circunscripciones uninominales* (Francia, Haití) los sistemas de *fórmula proporcional en circunscripciones binominales* (Chile) *o pequeñas* (Guatemala, Panamá, Cámara de Representantes de Colombia, República Dominicana), y los sistemas *mayoritarios de fórmula combinada o segmentados* (México, Ecuador).

A.- Sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales

Como su denominación lo indica estos sistemas utilizan la fórmula electoral de mayoría relativa en circunscripciones donde está en juego un solo escaño. El país se divide en tantas circunscripciones como escaños van a elegirse. Los partidos postulan candidatos individuales para cada una de las circunscripciones. Obtiene cada escaño el candidato más votado en la correspondiente circunscripción. No es necesario obtener la mayoría absoluta de los votos, basta tener más votos que el resto.

Estos sistemas generan la tendencia a la concentración de los votos en los partidos que tienen alguna posibilidad de ganar el escaño, si estos son los mismos a nivel nacional o en la mayor parte del territorio, el sistema de partidos tiende al bipartidismo (Duverger, 1957). Este puede resultar atenuado por la presencia de partidos nacionalmente minoritarios pero con opción de triunfo en alguna región en particular. Estos sistemas hacen difícil la consolidación de nuevas fuerzas políticas, porque para obtener presencia parlamentaria sería necesario que ganaran en algún circuito. Un partido o movimiento puede obtener el 15% de los votos en forma homogénea en todo el país y, aún así, no ganar ningún escaño.

En el caso de regímenes parlamentarios este sistema electoral es propicio a gobiernos de mayoría unipartidistas, lo que favorece la gobernabilidad, aunque potencialmente su representatividad es baja ya que sectores significativos tienden a quedar fuera del parlamento o seriamente sub-representados. En el caso de sistemas presidenciales, igualmente favorece parlamentos de mayoría unipartidista pero esta no es necesariamente de la misma tendencia que el presidente, lo que podría producir tensiones en cuanto a la gobernabilidad. Si las elecciones presidenciales son simultáneas totalmente con las parlamentarias sería de esperar que la mayoría parlamentaria coincida con el partido del presidente (Shugart y Carey, 1992). Pero, cuando son total o parcialmente separadas, será frecuente que el presidente enfrente un parlamento con mayoría de oposición, de manera que la gobernabilidad dependerá de la capacidad y voluntad de las fuerzas políticas para el consenso (Mainwaring y Shugart, 1997).

Los circuitos uninominales conllevan que el voto tenga potencialmente un carácter individual, lo que favorece la posibilidad de que se establezca a través del voto un mecanismo de responsabilidad individual con respecto al parlamentario. Ello podría estimular a los parlamentarios a actuar como gestores políticos de su circunscripción, y

mantener una estrecha y constante vinculación con ella. El peligro es el parroquialismo, es decir que a través de negociaciones basadas en los intereses estrictamente particulares de las regiones los parlamentarios tiendan a dejar de lado el interés nacional. En todo caso, aún en países como Estados Unidos de Norteamérica y el Reino Unido, el comportamiento electoral mantiene un elevado componente partidista, que evita que se resquebraje en extremo la disciplina parlamentaria. Aquí el contexto histórico – político de cada país tiende a influir decisivamente respecto a si se produce o no una efectiva votación personalizada, y también en cuanto a la medida en que el voto depende de las cualidades personales del candidato o de su afiliación partidista.

En el caso de que se eligieran por mayoría relativa varios escaños en la misma circunscripción (circunscripciones plurinominales) la consecuencia sería una intensificación del carácter mayoritario del sistema en contra de la representatividad, y que se diluya la responsabilidad individual de los parlamentarios, acentuándose el carácter partidista de la elección.

Este sistema electoral se localiza básicamente en países de influencia anglosajona, lo que es interesante porque indica el grado de influencia que el proceso histórico tiene en la selección del sistema electoral.

B.- Sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales (ballotage)

Al igual que en el caso anterior se utilizan circunscripciones uninominales. Sin embargo, para ganar el escaño en la primera vuelta se exige obtener la mayoría absoluta de los votos. En caso de que esto no suceda se va a una segunda vuelta que usualmente se restringe a los candidatos que superen un determinado porcentaje de votos, o a los dos más votados.

Este sistema es menos propicio al bipartidismo que el anterior, y dado que la negociación tiende a ser una necesidad para la segunda vuelta, el sistema favorece la integración de pactos en bloques de partidos que dependiendo del contexto político pueden resultar estables, como en el caso de Francia.

La tendencia a la responsabilidad individual y a la votación personalizada se atenúa en relación al sistema anterior, debido a la interposición de acuerdos para la segunda vuelta, los cuales requieren que las organizaciones, y aún los mismos candidatos, propicien el voto partidista por encima del personal.

Este sistema se encuentra en Francia, y en un país de influencia gala como es Haití.

C.- Sistema de fórmula proporcional en circunscripciones binominales o pequeñas

Se trata en este caso de sistemas que utilizan para la distribución de los escaños alguna fórmula proporcional (Cociente Natural y Restos Más Altos, D´Hondt, etc.), pero esta distribución se realiza en circunscripciones binominales (dos escaños) o pequeñas (un promedio de tres a cinco escaños por circunscripción), sin una distribución nacional compensatoria. El bajo número de escaños por circunscripción impide que se realice una distribución adecuadamente proporcional de los cargos. Por ejemplo, cuando la circunscripción es binominal, un partido necesita superar la tercera parte de los votos válidos para tener asegurado un cargo en el caso de que se utilice la fórmula D´Hondt y la cuarta parte si se utiliza la fórmula del cociente natural y los restos más altos. Se

genera una tendencia similar a la de los sistemas mayoritarios en el sentido de que la primera fuerza política, aún no recibiendo la mayoría de los votos, tiene altas posibilidades de lograr mayoría parlamentaria y, al mismo tiempo se dificulta el acceso al parlamento de las fuerzas minoritarias, las cuales cuando logran recibir escaños resultan seriamente sub-representadas.

En cuanto a la responsabilidad individual de los elegidos esta depende, al igual que en el resto de los sistemas electorales que utilizan fórmulas proporcionales, de que se utilice o no el voto personalizado en listas abiertas o no bloqueadas.

D.- Sistemas Mayoritarios de Fórmula Combinada (Sistema Segmentado)

Se trata de sistemas que eligen una parte de los escaños mediante una fórmula proporcional y otra parte de ellos utilizando una fórmula mayoritaria. Lo característico para diferenciarlos de los sistemas de "representación proporcional personalizada" es que las fórmulas se utilizan en forma totalmente separada, los escaños obtenidos en las circunscripciones mayoritarias no se toman en cuenta para la distribución proporcional. Por ello se les denomina también sistemas segmentados: unos cargos en forma proporcional y otros en forma mayoritaria, separadamente, aunque en la misma elección. En América Latina este tipo de sistema se ha desarrollado en México, donde el 40% de los cargos se distribuyen proporcionalmente entre los partidos y el 60% se adjudican por mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Más recientemente se aplicó en Ecuador para las elecciones de 1998, de modo que el 17% de los cargos se eligieron proporcionalmente en una circunscripción nacional, y el 83% mediante mayoría relativa en circunscripciones plurinominales.

Aunque la influencia del contexto político es muy importante, especialmente el número de partidos relevantes y la distribución regional de los votos, estos sistemas tienden hacia resultados mayoritarios, particularmente cuando una fuerza política obtiene la primera votación en forma homogénea en el territorio del país. En estos casos esa fuerza tiende a asegurarse el dominio del parlamento aunque su votación sea muy inferior a la mayoría absoluta.

La sub-representación de las minorías y la posibilidad de ingreso de fuerzas emergentes depende en gran medida del promedio de escaños en las circunscripciones proporcionales. A mayor número de escaños promedio menor será la sub-representación de las minorías, y mayor la posibilidad de que todas las fuerzas significativas obtengan representación.

4.- SISTEMAS ELECTORALES PROPORCIONALES DE AMÉRICA LATINA

Existe una gran variedad en los sistemas proporcionales, y diversas formas de clasificarlos, en este trabajo nos vamos a referir a las siguientes modalidades presentes en América Latina: *representación proporcional en circunscripciones medianas o grandes* y *representación proporcional personalizada.*

A.- Sistemas de fórmula proporcional en circunscripciones medianas o grandes

Estos sistemas utilizan alguna de las fórmulas proporcionales en circunscripciones que en promedio pueden considerarse medianas o grandes, o en distribución nacional única o compensatoria. Se entienden por circunscripciones medianas aquellas en las cuales se adjudican de 6 a 10 cargos. Circunscripciones grandes son las que consisten de 11 o más cargos. En el caso de que se utilice la distribución nacional hay que distinguir tres posibilidades: la primera es cuando la circunscripción nacional funciona en forma separada del resto de las circunscripciones, como si se tratara de una provincia o región más; la segunda es cuando la circunscripción nacional funciona en forma compensatoria, esto ocurre cuando sólo los votos que no han recibido escaños participan en la distribución nacional, o cuando en ella se distribuyen matemáticamente todos los escaños del parlamento (nacionales más regionales) restándole a los partidos los que ya hubieran obtenido a nivel regional; la tercera es cuando todos los escaños se distribuyen a nivel nacional, como es el caso de Uruguay, del Senado en Colombia, o de la cámara única en Perú.

La proporcionalidad y representatividad de estos sistemas electorales depende básicamente del tipo de circunscripción. El uso de una fórmula proporcional u otra tiene un efecto muy secundario en la proporcionalidad general del resultado. Mientras mayor sea el promedio de escaños que se distribuyen en cada circunscripción mayor será la proporcionalidad. Esta alcanza su máxima expresión cuando se utiliza una circunscripción nacional única, o, en segunda instancia, cuando la circunscripción nacional funciona en forma compensatoria.

Mientras mayor sea la proporcionalidad del sistema, mayor será su representatividad, pero menor será la posibilidad de que el gobierno cuente con una mayoría parlamentaria o con facilidad para lograrla mediante acuerdos estables. Por ello la tendencia moderna y, la que parece más aconsejable, es la de procurar un equilibrio entre representatividad y gobernabilidad mediante la introducción de mecanismos que eviten el fraccionamiento excesivo del parlamento. Estos mecanismos pueden ser la utilización de circunscripciones medianas, no excesivamente grandes; realizar simultáneamente las elecciones presidenciales y las parlamentarias, no realizar una distribución nacional compensatoria o establecer las llamadas barreras electorales. Estas consisten en exigir un porcentaje determinado de votos para que un partido pueda participar de la distribución proporcional de los cargos en la circunscripción nacional. Argentina exige que el partido alcance el 3% del padrón electoral; España el 3% de los votos válidos en la circunscripción correspondiente; Bolivia el 3% de los votos válidos nacionales.

La posibilidad de que exista voto personalizado y responsabilidad individual del parlamentario frente a los electores depende de la forma en que se presenten las candidaturas y la forma de votación, además por supuesto del contexto político. Los sistemas proporcionales permiten el voto personalizado, tanto o más como los sistemas mayoritarios, todo depende de la forma de candidatura y de votación, lo que por comodidad denominaremos la forma de la lista. Los sistemas proporcionales pueden clasificarse de acuerdo al tipo de lista en sistemas de lista cerrada y bloqueada, sistemas de lista no bloqueada y sistemas de lista abierta.

En los sistemas de listas cerradas y bloqueadas el elector debe votar por la lista completa de un partido sin poder seleccionar nombres en ella, ni votar por candidatos de varias listas. Es el voto exclusivamente partidista. En este caso el sistema electoral no

propicia en absoluto la responsabilidad individual del parlamentario, por el contrario, el elector no puede votar por los candidatos de un partido que cree lo han hecho o lo pueden hacer bien, y no por los otros. Tiene que votar por el paquete de candidatos. Este sistema favorece la disciplina partidista y la gobernabilidad, pero restringe excesivamente el poder de selección del elector y no estimula una relación estrecha entre los elegidos y sus circunscripciones. A pesar de que estos efectos tienden a presentarse generalmente cuando se usan listas cerradas y bloqueadas, el contexto político puede cambiar estos resultados, tal como ha sucedido en Colombia, donde la postulación de múltiples listas por cada partido en las distintas circunscripciones ha personalizado la elección a pesar de que el sistema es formalmente de listas cerradas y bloqueadas.

La lista no bloqueada consiste en que el elector puede, dentro de la lista que apoya, seleccionar uno o más nombres. Una vez determinado cuantos cargos le corresponden a cada lista, estos se le adjudican a los candidatos más votados en ella. Los electores deciden cuales candidatos de la lista ocuparán los cargos que esta obtiene. En términos generales este sistema acentúa la responsabilidad individualizada y permite a los electores premiar o castigar a los parlamentarios de acuerdo a como sea percibida su actuación, claro, de nuevo, el que los electores utilicen realmente esta facultad depende del contexto político, pero la experiencia de Brasil, Chile y Perú demuestra que si puede hacerse efectiva. El peligro es que el sistema afecte gravemente la disciplina partidista al independizar a los parlamentarios del partido y hacerlos depender de su apoyo personal, lo que tiende a ocurrir si, como en Brasil, los partidos pierden control sobre la decisión de postular o no a los parlamentarios en ejercicio. Ello, informalmente tiende también a ocurrir en Colombia. Otro peligro vinculado al anterior es el del resquebrajamiento de la unidad partidista, ya que el sistema implica la competencia de los candidatos de un mismo partido entre sí. Esto podría regularse para evitar la competencia desleal, y el predominio de candidatos bien financiados.

La lista abierta (panachage) permite al elector seleccionar los candidatos de su preferencia entre los postulados de varias listas. Tiene efectos similares al del sistema anterior, aunque más intensos. Permite a los electores no partidistas seleccionar candidatos entre varias listas con lo que estimula la personalización de la política. No se utiliza hasta ahora en América Latina.

B.- Representación Proporcional Personalizada.

Se trata de sistemas electorales de fórmula combinada. Una parte de los escaños, típicamente el 50% (Alemania, Bolivia, Nueva Zelanda, Venezuela hasta 1998[1]), son electos mediante la fórmula de mayoría relativa, usualmente en circuitos uninominales, aunque Venezuela ha utilizado también circunscripciones plurinominales para los cargos de mayoría relativa. El resto de los cargos son electos mediante listas de partidos que se someten a una adjudicación que utiliza una fórmula proporcional (Bolivia y Venezuela utilizan la fórmula D´Hondt; Alemania utiliza la fórmula Niemeyer que produce resultados similares a la fórmula de Cociente Natural y Restos Más Altos)[2]. La distribución proporcional es compensatoria y no simplemente adicional como en el caso de los sistemas segmentados. Se denomina distribución compensatoria porque entran en

[1] Para las elecciones del año 2000, el 60% de los cargos de la Asamblea Nacional se eligieron por el sistema mayoritario, básicamente en circuitos uninominales, pero también con algunos plurinominales.
[2] Para que el sistema sea proporcional también en este caso se requiere que las circunscripciones sean en promedio medianas, grandes o haya una distribución nacional compensatoria o única.

juego todos los cargos de la circunscripción que se usa como referencia: regional (Bolivia, Venezuela), Nacional (Alemania). El elector tiene dos votos (originalmente en Alemania era uno solo). Un voto por un candidato en la circunscripción uninominal correspondiente y un voto por una de las listas de partido. El elector puede votar por el candidato de un partido y la lista de otro, o en ambos casos por el mismo partido. Con base en los votos por individuales se determinan los ganadores de cada circunscripción uninominal. Luego, con base en los votos de lista se procede a la distribución proporcional del total de escaños correspondientes a la circunscripción (lista más uninominales). Así se establece cuantos escaños deberían corresponderle a cada partido proporcionalmente según su voto de lista. A cada partido se le restan tantos cargos como haya obtenido en las circunscripciones uninominales. La diferencia se le adjudican a sus candidatos de lista en el orden de su postulación. Nada impide que las listas sean abiertas o no bloqueadas, pero en la práctica, todos los países que han implantado este sistema utilizan la lista cerrada y bloqueada.

La proporcionalidad y representatividad del sistema depende del tipo de circunscripción que se utilice y del porcentaje de escaños sujetos a distribución en circuitos uninominales. La proporcionalidad será mayor en la medida en que el promedio de escaños por circunscripción sea mayor, y alcanza su punto más alto cuando todos los cargos se distribuyen a nivel nacional, como en Alemania. Así mismo, la proporcionalidad será potencialmente menor en la medida en que el porcentaje de cargos sujetos a distribución mayoritaria sea mayor. Mientras más alto sea, mayor será la posibilidad de que la primera fuerza, si tiene un apoyo homogéneo en toda la geografía del país, logre un porcentaje de escaños muy superior a su porcentaje de votos. El contexto político juega aquí un papel decisivo. Por ejemplo, en un país con varios partidos relevantes, en el cual uno de ellos supera a los demás en todo las regiones con una votación del 35%, este partido podría llevarse todos o casi todos los cargos nominales, lo que le daría al sistema un comportamiento mayoritario, especialmente si el porcentaje de cargos nominales es superior al 50%. Sin embargo, si con el mismo sistema partidista, las mayorías regionales son políticamente variadas, el sistema puede producir resultados perfectamente proporcionales y representativos, aún cuando el número de cargos nominales sea del 60% o aún más.

En su modalidad típica, que utiliza las listas cerradas y bloqueadas, la posibilidad de que en los escaños nominales se desarrolle una relación de responsabilidad individualizada entre electores y elegidos depende en gran medida del contexto político, y de la medida en que el sistema se tienda a mover como un todo hacia la personalización de la política. Hasta ahora no hay indicios de que en Bolivia o Venezuela los parlamentarios de circunscripciones nominales tengan un comportamiento distinto y más preocupado por la atención a sus electores, que el de los que obtuvieron el cargo mediante el voto de lista.

5.- CONCLUSIONES

En Latinoamérica las modificaciones de las leyes electorales son frecuentes, excesivamente frecuentes, y muchas veces los objetivos perseguidos se estrellan contra un contexto político que no fue tomado suficientemente en consideración. Tal como lo hemos planteado, dentro de la modalidad dominante en América Latina, la representación proporcional, hay posibilidades para moverse en la dirección de una mayor responsabilidad individual de los parlamentarios, así como una adecuada

representatividad que no ponga en peligro la gobernabilidad, pero ello debe hacerse tomando muy en cuenta las circunstancias específicas de cada país. Si algo ha quedado demostrado hasta la saciedad es que en este campo no hay ninguna receta infalible, y que el consenso entre los factores políticos, luego de una discusión seria y suficiente, es la mejor garantía para la estabilidad de las instituciones, entre ellas el sistema electoral.

Bibliografía

Duverger, Maurice (1957) **Los Partidos Políticos.** Trad. Julieta Campos y Enrique González. (México: Fondo de Cultura Económica).

Lijphart, Arend (1994) Electoral Systems and Party Systems**, Oxford: Oxford University Press.**

Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (1997) "Conclusion: Presidentialism and the Party System". En Presidentialism and Democracy in Latin America**, eds. S. Mainwaring y M. Shugart, pp. 394-439. Cambridge: Cambridge University Press.**

Shugart, Matthew Soberg y John Carey (1992) **Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics**. Cambridge: Cambridge University Press.

Nohlen, Dieter (1993) "Sistemas Electorales y Gobernabilidad". En Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina, **ed. Dieter Nohlen. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.**

Nohlen, Dieter (1994) Sistemas Electorales y Partidos Políticos**. México: Fondo de Cultura Económica.**

Nohlen, Dieter (1998) "Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales". En **Tratado de derecho electoral comparado en América Latina"**, Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto , compiladores, pp. 145-185. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

IV.- LOS SISTEMAS ELECTORALES DE AMÉRICA LATINA

1.- INTRODUCCIÓN

Los sistemas electorales constituyen claramente, y es un hecho obvio, un aspecto muy importante de la cultura política democrática, hasta el punto de que podemos afirmar que ésta se ve reflejada y se puede evaluar en los sistemas electorales y en la manera como funcionan. Ellos deben contener en sí mismos, y darles vida, los principios generalmente aceptados como un mínimo para que la democracia exista y funcione. Entre estos: el principio de la participación efectiva en las decisiones políticas fundamentales por parte de los ciudadanos, básicamente por medio del sufragio universal activo, el principio de la igualdad política (cada persona un voto) y la idea, también ya hoy generalizada del acceso de todos los adultos a la posibilidad de ser elegidos. Igualmente el régimen electoral debe recoger las normas que garanticen el derecho a la oposición. La vigencia de este derecho es piedra de toque para evaluar si una democracia efectivamente funciona, porque puede haber elecciones pero si no hay posibilidades efectivas para organizarse y para participar en ellas desde la oposición, entonces, obviamente, no podemos hablar de democracia.

Los sistemas electorales de América Latina son en términos generales de carácter democrático, y cumplen con estos principios, aunque ellos se manifiestan de diversas formas. Existen rasgos comunes y diferencias que es útil conocer, porque ello ayuda a determinar los límites y, por supuesto, también las virtudes de nuestro propio sistema electoral, al darnos una perspectiva general que nos permita saber en que otros países se utilizan sistemas o modalidades similares o distintas y con cual resultado. Una visión general de lo que ocurre en América Latina puede ayudarnos, no sólo a comprender mejor los problemas y los éxitos que hemos tenido, sino igualmente a formarnos un criterio respecto a las ventajas o desventajas que puedan tener las proposiciones de reforma que constantemente se hacen en cada uno de nuestros países.

Con este preámbulo, pasamos entonces a hacer un análisis de los sistemas electorales de América Latina en una visión comparada, comenzando por un rasgo común que nos sirve de punto de partida pero que desafortunadamente en general los estudios académicos hasta muy recientemente, hasta unos 5 ó 6 años atrás, han tendido a olvidar y es que todos nuestros países son países de carácter presidencial y el primer aspecto de nuestro sistema electoral, es precisamente que nosotros elegimos en votación popular y directa tanto al Poder Ejecutivo, al presidente de la República, como al Poder Legislativo. El sistema electoral de nuestros países debe ser entendido como un sistema electoral que combina una elección presidencial con una elección parlamentaria, y sobre esto volveremos un poco más adelante, ya que esta combinación tiene consecuencias importantes para la gobernabilidad, el pluralismo político y el comportamiento electoral.

Este rasgo nos diferencia de regímenes como el español, que son de carácter parlamentario donde solamente se elige al parlamento en forma universal, directa y secreta, e igualmente nos diferencia de otros países que teniendo regímenes de carácter semi-presidencial, en ellos la función ejecutiva está compartida entre un presidente electo y un primer ministro designado por el parlamento. Voy a referirme básicamente a nuestros regímenes presidenciales y a los sistemas electorales de nuestros países que combinan la elección presidencial con la elección parlamentaria, vamos comenzar con

las características que se presentan en América Latina, en algunos aspectos básicos de la elección presidencial.

2.- ELECCIONES PARA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El Cuadro Uno resume los aspectos a los que vamos a hacer referencia en relación con las elecciones presidenciales en América Latina.

2.1.- Fórmulas electorales

Las fórmulas electorales[1] para la elección presidencial en América Latina, corresponden a dos tipos básicos (Nohlen, 1998; Jones, 1995 y 1997): la de la mayoría relativa y la de la mayoría absoluta o especial en dos vueltas. La fórmula de la mayoría relativa consiste en que se presentan diversos candidatos y obtiene la presidencia de la República el candidato que logra la primera votación, independientemente de que sea menos o más del 50% de los votos válidos. El segundo tipo, que presenta varias modalidades, es el de la mayoría absoluta o especial con dos vueltas. Esta fórmula exige para obtener la presidencia de la República en la primera elección que el candidato ganador haya alcanzado una mayoría absoluta (50% más uno de los votos) o, en otros casos, una mayoría especial superior al 40% como en el caso de Costa Rica, no inferior al 45% como en el caso de Nicaragua. O una combinación, como en Argentina y Ecuador. En Argentina resulta electo quién supere el 45% de los votos en la primera vuelta, o en su defecto alcance el 40% siempre que tenga una diferencia de 10 puntos de porcentaje sobre el segundo. En el Ecuador, a partir de la elección del año 2002, esta previsto que para ganar en la primera vuelta se requiere una votación superior al 40% de los votos válidos, con una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. Si ningún candidato cumple con los requisitos para ganar en la primera vuelta, se va a una segunda elección entre los dos candidatos más votados.[2]

---

[1] Fórmula electoral es el procedimiento mediante el cual se determina que candidato gana la elección, o cuales candidatos obtienen los escaños.

[2] Salvo en Bolivia, la segunda elección es también una elección popular y directa. En Bolivia la segunda elección queda a cargo del Congreso.

CUADRO UNO
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA
SISTEMA ELECTORAL

MAYORÍA ABSOLUTA		**MAYORÍA ESPECIAL Y DOS VUELTAS**	**MAYORÍA RELATIVA Y UNA VUELTA**
Dos Vueltas	**Congreso**		
BRASIL (Sim.)	**BOLIVIA** (Sim.)	**ARGENTINA**[3] (Mix.)	**HONDURAS** (Sim.)
CHILE (Sep.)		**NICARAGUA**[4] (Sim.)	**MÉXICO** (Mix.)
COLOMBIA (Semi-sim.)		**COSTA RICA**[5] (Sim.)	**PANAMÁ** (Sim.)
EL SALVADOR (Sep.)		**ECUADOR** (Sim.)[6]	**PARAGUAY** (Sim.)
GUATEMALA (Sim.)			**VENEZUELA** (Sim 2000, Seps desde 2004)[7]
HAITÍ (Sep.)			
PERÚ (Sim.)			
R. DOMINICANA (Sep.)			
URUGUAY (Sim.)			
9 PAÍSES 47.4 %	**1 PAÍS 5.3 %**	**4 PAÍSES 21%**	**5 PAÍSES 26.3 %**

A) Sim. = simultáneas Sep. = separadas
B) Mix.= mixtas, una parte simultáneas y otra parte separadas.
Semi-simultáneas: parlamentarias menos de seis meses antes de las presidenciales.
Simultáneas = 12 Semi-simultáneas = 1 Separadas = 4 Mixtas = 2

[3] Para ganar en la primera vuelta exige más del 45% de los votos válidos, o al menos 40% de los votos válidos y una ventaja de 10 puntos de porcentaje sobre el segundo.
[4] Para ganar en la primera vuelta exige al menos 45% de los votos válidos.
[5] Para ganar en la primera vuelta exige más del 40% de los votos válidos.
[6] A partir de la próxima elección, prevista para el año 2002, se prevé en la Constitución que no habrá segunda vuelta si el candidato ganador en la primera obtiene más del 40% de los votos válidos y una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. En la elección de 1998 todavía se exigió mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta.
[7] La Constitución de 1999 establece que la Asamblea Nacional tendrá un período de 5 años, mientras que el Presidente de 6 años. Ello implica que de cada seis elecciones cinco serán separadas y una simultánea. Las primeras elecciones bajo la nueva Constitución, en el año 2000, fueron simultáneas.

Antes de entrar en los detalles de cómo se distribuyen los países latinoamericanos entre estas fórmulas, quisiera señalar que la fórmula de mayoría relativa tiende a estar asociada con la concentración del voto en los candidatos de mayor opción (Duverger, 1957; Mainwaring y Shugart,1997). Cuando la elección se decide por mayoría relativa los electores tienden a concentrar sus votos en los candidatos principales, y esos votos tienden a trasladarse a los partidos que los apoyan en la elección del congreso, si la elección es simultánea. Esto hace que la fórmula de la mayoría relativa aparezca vinculada positivamente con la gobernabilidad, tal como lo plantean Shugart y Mainwaring (1997). La razón para ello es que en la elección por mayoría relativa, los votos por una parte se concentran en los candidatos con mayor opción, de modo que el ganador tiende a obtener una votación elevada, y cuando la elección parlamentaria es simultánea, esta votación se traslada a los candidatos que lo apoyan (efecto portaaviones o de arrastre). Como consecuencia el presidente tiende a tener una fuerza parlamentaria mayoritaria o muy sólida, lo cual favorece el funcionamiento armónico entre el ejecutivo y el congreso, evita que ocurran conflictos graves entre los poderes y, por lo tanto, facilita la gobernabilidad.

La segunda fórmula, la de doble vuelta y mayoría absoluta o especial, tiende a estar asociada a una mayor dispersión de votos que la fórmula de mayoría relativa. En este caso, es usual que el elector suponga que en la primera vuelta, muy probablemente, no se va a decidir la elección, y tienda a votar por su partido favorito o su opción política favorita, aunque no tenga mucha oportunidad, con el objeto de contribuir a fortalecerlo en las negociaciones hacia la segunda vuelta. Como consecuencia la concentración del voto entre los candidatos con mayor opción es menor que en el caso del sistema de mayoría relativa, y aún cuando las elecciones parlamentarias sean simultáneas, las posibilidades de que el Presidente de la República cuente con un apoyo mayoritario o muy sólido en el Congreso son menores (Shugart y Mainwaring, 1997).

Por otra parte, la fórmula que exige la mayoría absoluta tiende a estar asociada a niveles más altos de legitimidad inicial[8] para el presidente de la República por cuanto se exige que el presidente tenga por lo menos como segunda opción, un apoyo mayoritario. La fórmula de mayoría absoluta tiende a garantizar que ningún candidato con un rechazo mayoritario por parte de la población pueda obtener el triunfo. El peligro de una fórmula de mayoría relativa es que un candidato que cuente con el apoyo del 35% de los votos, pero que sea rechazado o temido intensamente por el 65% restante, sin embargo gane. La doble vuelta, por el contrario, supone que quien gane al final, por lo menos sea tolerado, aunque no necesariamente querido, por la mayoría de los electores.

En América Latina, como vemos en el Cuadro 1, en estos momentos tenemos en total 14 países que exigen una mayoría absoluta o calificada para ganar en la primera vuelta. De ellos, nueve han adoptado la fórmula clásica del "ballotage", y requieren mayoría absoluta para ganar en la primera elección, de modo que si ningún candidato obtiene el 50% más uno de los votos en la primera vuelta, se va a una segunda elección, donde el electorado decidirá entre los dos candidatos mejor votados en la primera. En un país, Bolivia, también se exige mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta,

[8] Se trata de una legitimidad inicial, muchas veces alimentada por apoyos como segunda opción para un candidato en la segunda vuelta. Si bien es un capital político positivo, que podría servir de base a políticas estables y de consenso, también puede esfumarse rápidamente como lo demuestra el caso de Bucarán en Ecuador.

pero no hay una segunda elección, sino que la decisión la perfecciona el congreso, seleccionando al presidente entre los dos candidatos más votados.[9] Tenemos también cuatro países, que requieren mayorías especiales, inferiores al 50% más uno: Argentina exige para ganar en la primera vuelta más del 45% de los votos válidos, o al menos 40% de los votos válidos y una ventaja de 10 puntos de porcentaje sobre el siguiente. Nicaragua, exige al menos el 45% de los votos válidos para ganar en la primera vuelta. Costa Rica exige para ganar en la primera vuelta el 40% de los votos válidos. Ecuador exige para ganar en la primera vuelta una votación superior al 40 % de los votos válidos con una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. Finalmente, los países donde una mayoría relativa es suficiente para ganar en la primera vuelta son: Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela.

En cuanto a la tendencia histórica en América Latina con respecto a la fórmula para la elección presidencial a que nos hemos venido refiriendo, ésta ha sido la de moverse del sistema de mayoría relativa, que predominaba anteriormente, hacia el sistema de doble vuelta. En los años 90 ha habido cinco cambios a nivel de las constituciones de nuestros países en esta materia, todos ellos han sido para moverse hacia la mayoría absoluta o especial y la doble vuelta: Argentina en 1994, Colombia en1991, Nicaragua en 1995, República Dominicana en 1995 y Uruguay en 1996. Ecuador en 1998 mantuvo el sistema de doble vuelta pero cambiando de mayoría absoluta a especial. Así pues que podemos señalar con claridad que la tendencia es hacia la adopción del sistema de doble vuelta en nuestros países. Con ello se busca una mayor legitimidad inicial, así como incentivar a las organizaciones políticas principales a que se constituyan en bloques , que lleguen a acuerdos, por lo menos para la segunda vuelta, con la esperanza de que estos pactos se trasladen al nivel parlamentario y sean estables. Sin embargo, casos como el de Ecuador nos demuestran que la legitimidad que se alcanza en una segunda vuelta puede ser muy efímera.

2.2.- Momento de las elecciones presidenciales y parlamentarias:

Otro punto importante, porque también tiene que ver con la gobernabilidad, es el relativo al momento en que se celebran las elecciones presidenciales y las elecciones parlamentarias. Las posibilidades aquí, básicamente, son tres: que las elecciones presidenciales y las parlamentarias se realicen en la misma fecha, o en fechas muy cercanas, que serían elecciones simultáneas o semi-simultáneas; la segunda posibilidad es que sean separadas, de modo que las elecciones presidenciales se realicen en una fecha y las parlamentarias en otra, a mitad de período o seis meses después, etc.; y en tercer lugar la posibilidad de una situación mixta, en la cual las elecciones presidenciales coinciden con la renovación de una parte de las cámaras, mientras que otra parte se renueva a mitad de período. Cual de estas modalidades se adopte tiene sus consecuencias. Tal como han demostrado Mainwaring y Shugart (1997), las elecciones simultáneas por la combinación del efecto de concentración del voto y el efecto portaaviones a los que nos referimos antes, tienden a favorecer que el candidato a Presidente que resulte ganador tenga también una fuerza parlamentaria sólida, bien sea mayoritaria o al menos suficientemente grande como para facilitarle construir acuerdos

[9] Hasta la elección de 1993 el Congreso podía seleccionar al Presidente entre los tres candidatos más votados. Ello fue modificado por la reforma constitucional de 1994. En ella se estableció que el Congreso elige al Presidente entre los dos candidatos más votados, si ninguno obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta (Mayorga, 1998: 333).

en el Congreso, bien sea puntuales o permanentes. En las elecciones parlamentarias no simultáneas no está presente el efecto de arrastre del voto presidencial, además es usual que la popularidad del gobierno haya declinado (Molina, 1997; Remmer 1993) y por ello las probabilidades de que la fuerza parlamentaria del gobierno sea minoritaria, son mayores que en el caso de elecciones simultáneas, haciendo más difícil la gobernabilidad.

Como puede observarse en el Cuadro Uno, en América Latina predomina la simultaneidad en las elecciones presidenciales y parlamentarias. Doce países presentan esta característica. Cuatro tienen elecciones totalmente separadas, uno realiza elecciones semi-simultáneas y dos están en la categoría de elecciones mixtas.[10]

2.3.- Reelección Presidencial

Otro aspecto, importante en materia de sistema electoral presidencial, es el relativo a la reelección o no reelección del presidente de la República. Quince de diecinueve países prohíben la reelección inmediata del Presidente de la República. Sin embargo existe una cierta tendencia, aunque no unívoca, a ir introduciendo la reelección en nuestros países. Recientemente la han introducido Argentina, Perú, Brasil y Venezuela, y la han eliminado República Dominicana y Nicaragua. Fue rechazada su introducción en Panamá, en el referéndum celebrado en agosto de 1998. De modo que en América Latina en esta década, cuatro países han introducido la reelección, dos la han suprimido y uno la rechazó en referéndum.

El rechazo a la reelección es una característica de la democracia latinoamericana, no de la democracia a nivel mundial. A nivel mundial la regla es la reelección, tanto en los países parlamentarios como en los semi–presidenciales, y en el único caso de democracia presidencial desarrollada: Estados Unidos de Norteamérica. En general se plantea en favor de la reelección que es coherente con respetar la libertad de selección de la población, estimula la responsabilidad de los gobernantes frente a sus electores y, al mismo tiempo, incrementa las posibilidades de control de los gobernados sobre los gobernantes.

En América Latina la principal razón que se ha esgrimido en contra de la reelección, es la posibilidad de que el presidente en ejercicio puedan utilizar los recursos del poder para mantenerse en el cargo, debido a la debilidad relativa de las instituciones electorales y la cultura democrática. Se alega que las instituciones electorales se verían en grave dificultad para resistir estas presiones por parte de los primeros mandatarios. El argumento es válido en la medida en que lo sean sus premisas. A ese respecto habría que decir que en los casos en que lleguemos al convencimiento de que nuestras instituciones electorales ya son los suficientemente sólidas como para no verse afectadas por posibilidades de abuso del presidente candidato, entonces no habría argumentos para impedir la posibilidad de reelección. La reelección, como hemos

[10] Jones (1995: 10), clasifica a Colombia como un país de elecciones simultáneas. Las parlamentarias se realizan sólo tres meses antes de las presidenciales, cuando la campaña para estas últimas ya está bastante adelantada, y las influye notoriamente. En mi caso prefiero denominarlas semi-simultáneas, porque la influencia de las presidenciales sobre las parlamentarias es cierta, pero menor que en las totalmente simultáneas como se demostró en las elecciones venezolanas de 1998 cuando las parlamentarias se realizaron, como una medida excepcional, un mes antes de las presidenciales. Todas las elecciones anteriores en Venezuela fueron totalmente simultáneas y en ellas el voto presidencial de los candidatos con mayor opción coincidió con el parlamentario muchísimo más que en 1998.

indicado, es la regla en los países desarrollados , y permite que un líder con gran apoyo popular, un líder que es visto con capacidad para seguir dirigiendo al país de manera satisfactoria, pues continúe. La reelección le permite al electorado mantener en el ejercicio del gobierno a un líder que consideran, que lo está haciendo bien, y sobre todo asegura una mayor continuidad política. En estudios anteriores hemos podido constatar (Molina 1997), como antes lo había apuntado Dix (1984) que lo característico de la democracia en nuestros países, no es que el partido de gobierno se perpetúe en el poder, sino todo lo contrario. En la investigación a la que nos referimos, se analizaron las elecciones de la actual etapa de las democracias de América Latina y el Caribe, y las elecciones de los países industrializados ocurridas después de la II Guerra Mundial. En total 57 elecciones en países no industrializados, y 271 en países industrializados. En las elecciones de los países no industrializados, el gobierno perdió en el 68% de los casos, mientras que en los países desarrollados perdió sólo el 30% de las veces (Molina 1997: 95). De modo que lo característico entre nosotros es la escasa continuidad de la política. Por otra parte, en ese mismo trabajo los datos analizados sugieren que la reelección aumenta las posibilidades de continuidad, ya que eleva la posibilidad de que el equipo de gobierno se mantenga en el poder. La alternancia en los países no industrializados es menor cuando la reelección es posible (Molina, 1997: 96). De modo pues que la reelección favorecería la continuidad de las políticas públicas, en particular las políticas económicas y generaría mayor seguridad en cuanto al desarrollo de ellas. Sin embargo, sólo es recomendable en el caso que estemos seguros de que no se van a presentar abusos o intentos de abusos que no puedan ser controlados de manera eficaz por los organismos electorales. Esta es una discusión que vamos a seguir presenciando por un tiempo. Pienso que la tendencia será hacia acentuar la introducción de la reelección, a menos que los abusos sean de tal magnitud que de nuevo retraigan la corriente. El establecimiento de la reelección debería ser un indicio de que estamos seguros de poder controlar las tentativas de abuso del poder para obtener una ventaja electoral indebida.

3.- ELECCIONES PARLAMENTARIAS

Con esto dejamos tranquilos a los presidentes y pasamos al tema de las elecciones parlamentarias. Comenzaremos por señalar que los países latinoamericanos están divididos, en esta materia, en países bicamerales, y países unicamerales. Los países cuya legislatura tiene una sola cámara son nueve: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela[11]. Los países con congresos bicamerales son aquellos con estructura federal[12]: México, Argentina y Brasil, y además: Bolivia, Chile, Colombia, Haití, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, para un total de 10 países con legislatura bicameral. Estos países eligen, por lo tanto, cámara de diputados y cámara del senado, usualmente con sistemas electorales diferentes.

Voy a concentrarme, como es usual, en el sistema de elección parlamentaria para la cámara única o para la cámara de diputados según el caso, advirtiendo sin embargo que sería conveniente considerar también al Senado, y al efecto conjunto de ambos sistemas electorales, porque, en primer lugar, en América Latina, a diferencia de

[11] A partir de las elecciones del año 2000 Venezuela tendrá una legislatura unicameral (Asamblea Nacional), según lo previsto en la Constitución de 1999. En diciembre de 1999 el Congreso bicameral fue disuelto por la Asamblea Constituyente, y sustituido por una Comisión Legislativa hasta las elecciones del 2000.

[12] La excepción es Venezuela. Este país con estructura federal, es ahora unicameral.

Europa, las dos cámaras tienden a tener facultades similares y, en segundo lugar, porque con frecuencia los sistemas electorales tienen variaciones importantes que tomadas en conjunto podrían alterar el efecto que se observa desde un análisis de la cámara baja.

3.1.- Sistema Electoral y Fórmula Electoral

Entre nosotros, como igualmente a nivel mundial, los sistemas electorales que se utilizan para la elección del cuerpo legislativo pueden clasificarse en dos tipos básicos de acuerdo al principio de representación que encarnan: el sistema mayoritario y el sistema proporcional (Nohlen, 1998: 155). ¿Cuál es la diferencia fundamental entre utilizar un sistema mayoritario o un sistema proporcional? Los sistemas electorales mayoritarios son sistemas que tienen como objetivo lograr que quien gane la elección, independientemente del porcentaje de votos que logre, obtenga una mayoría clara en los cargos. Por ello estos sistemas utilizan fórmulas electorales como la de mayoría relativa en circuitos uninominales que tienden a favorecer esta posibilidad. Son sistemas orientados a darle prioridad a la gobernabilidad sobre la representatividad. Se persigue que haya una mayoría clara que pueda tomar decisiones sin necesidad de recurrir a coaliciones que pudieran ser inestables, independientemente de que en el cuerpo legislativo estén o no reflejadas todas las opiniones del país en forma proporcional al peso que tienen entre los electores.

Los sistemas proporcionales tienen una prioridad distinta. Son sistemas que le dan primacía a la representatividad, sin necesariamente, por supuesto, olvidar la gobernabilidad. Se denomina proporcionales a aquellos sistemas que están dirigidos a que el cuerpo legislativo refleje en su integración la composición política del electorado, de modo que si hay un 20% de electores social demócratas también tengamos un 20% de social demócratas en el Congreso; si hay un 20% de electores favorables a los liberales que un 20% de los congresistas sean liberales, si hay un 20% de electores ecologistas, el Congreso debe tener un 20% de ecologistas. La idea es que la legislatura refleje al país. Se asume de esa manera que las decisiones que tengan mayoría en el Poder Legislativo van a tener también mayoría en la población.

En general, la utilización de uno de estos sistemas indica que se le da prioridad a la representatividad o a la gobernabilidad, pero no que se descuida totalmente el otro aspecto. Así los sistemas mayoritarios modernos a pesar de dar prioridad a la gobernabilidad, se orientan también a buscar un cierto grado de representatividad, y no lograrían perdurar si no la garantizaran. Tenemos el caso de Nueva Zelanda, un país que utilizaba un sistema mayoritario en circuitos uninominales, similar al norteamericano y al del Reino Unido, pero en dos elecciones seguidas (1978 y 1981) el partido que logró la mayoría relativa de los votos, resultó segundo en puestos parlamentarios, mientras que el partido que alcanzó el segundo lugar en votos obtenía, sin embargo, la mayoría de los escaños parlamentarios y pasaba a dirigir el gobierno (Vowles, 1995: 100). Problemas de representatividad tan graves llevaron a ese país a introducir un sistema de representación proporcional personalizada. Este sistema de origen alemán, por distintas razones, ha sido también introducido en Venezuela y Bolivia. En estos dos últimos casos con el objeto de darle al elector un voto personalizado, y generar una mayor vinculación entre electores y elegidos.

La tendencia moderna es a buscar un equilibrio entre representatividad y gobernabilidad que se ajuste al contexto político en que el sistema va a funcionar. Así

vemos como Italia, un país que tenía un sistema proporcional, para enfrentar un problema serio de estabilidad gubernamental, ha introducido elementos mayoritarios en su sistema electoral, precisamente para corregir estos problemas de gobernabilidad sin descartar totalmente la representatividad. También en nuestros países, la fórmula proporcional predominante a menudo se combina con elementos que atenúan la representatividad en busca de favorecer la formación de mayorías.

En América Latina, como se puede ver en el Cuadro Dos, predominan los sistemas de carácter proporcional. Ello sugiere una tendencia a darle prioridad a la búsqueda de la representatividad de las legislaturas. Ello se explica por razones de historia y cultura política, pero también, en buena medida, por el hecho de que en América Latina los gobiernos son de carácter presidencial, lo que le da al ejecutivo una cierta estabilidad que no depende, en la misma medida que en los regímenes parlamentarios, de la composición del legislativo. La estabilidad gubernamental asociada al ejecutivo, facilita la apertura a la pluralidad del legislativo, ya que, por una parte, la elección presidencial en sí misma, al ser simultánea con la parlamentaria, tenderá a asegurar al presidente una fuerza parlamentaria apreciable, como vimos antes y, por la otra, el período fijo del ejecutivo y sus amplios poderes le facilitan la construcción de coaliciones.

Tenemos sistemas mayoritarios en algunos países: Haití elige su Parlamento en circuitos uninominales por un sistema de mayoría absoluta similar al francés. México tiene un sistema mayoritario donde el 60% de los miembros de la Cámara Baja, es decir 300 de 500, son electos en circuitos uninominales por mayoría relativa. Los otros doscientos cargos son electos separadamente en forma proporcional, no compensatoria (Nohlen, 1998: 158, 162). Este sistema se denomina sistema mayoritario con lista proporcional adicional o también sistema segmentado. Sigue siendo básicamente un sistema mayoritario porque genera una probabilidad alta de que el partido ganador, aunque no alcance el 50% de los votos, sin embargo obtenga más de la mayoría de los cargos en el Congreso. El sistema electoral del Ecuador es también segmentado, ochenta y tres por ciento de los cargos para la elección de 1998 fueron electos por mayoría relativa en circunscripciones plurinominales. Chile, Colombia, Guatemala, Panamá y República Dominicana también presentan sistemas de tendencia mayoritaria, debido a que utilizan circuitos binominales el primero (Nohlen, 1998: 162) y predominantemente circunscripciones pequeñas los otros, sin distribución compensatoria nacional, por lo cual la adjudicación de cargos no alcanza niveles adecuados de proporcionalidad (Nielson y Shugart, 99: 319), a pesar de que se utilizan fórmulas proporcionales para la distribución de los cargos (D'Hondt en Chile, Guatemala y República Dominicana; cociente natural

IV.- LOS SISTEMAS ELECTORALES DE AMÉRICA LATINA

1.- INTRODUCCIÓN

Los sistemas electorales constituyen claramente, y es un hecho obvio, un aspecto muy importante de la cultura política democrática, hasta el punto de que podemos afirmar que ésta se ve reflejada y se puede evaluar en los sistemas electorales y en la manera como funcionan. Ellos deben contener en sí mismos, y darles vida, los principios generalmente aceptados como un mínimo para que la democracia exista y funcione. Entre estos: el principio de la participación efectiva en las decisiones políticas fundamentales por parte de los ciudadanos, básicamente por medio del sufragio universal activo, el principio de la igualdad política (cada persona un voto) y la idea, también ya hoy generalizada del acceso de todos los adultos a la posibilidad de ser elegidos. Igualmente el régimen electoral debe recoger las normas que garanticen el derecho a la oposición. La vigencia de este derecho es piedra de toque para evaluar si una democracia efectivamente funciona, porque puede haber elecciones pero si no hay posibilidades efectivas para organizarse y para participar en ellas desde la oposición, entonces, obviamente, no podemos hablar de democracia.

Los sistemas electorales de América Latina son en términos generales de carácter democrático, y cumplen con estos principios, aunque ellos se manifiestan de diversas formas. Existen rasgos comunes y diferencias que es útil conocer, porque ello ayuda a determinar los límites y, por supuesto, también las virtudes de nuestro propio sistema electoral, al darnos una perspectiva general que nos permita saber en que otros países se utilizan sistemas o modalidades similares o distintas y con cual resultado. Una visión general de lo que ocurre en América Latina puede ayudarnos, no sólo a comprender mejor los problemas y los éxitos que hemos tenido, sino igualmente a formarnos un criterio respecto a las ventajas o desventajas que puedan tener las proposiciones de reforma que constantemente se hacen en cada uno de nuestros países.

Con este preámbulo, pasamos entonces a hacer un análisis de los sistemas electorales de América Latina en una visión comparada, comenzando por un rasgo común que nos sirve de punto de partida pero que desafortunadamente en general los estudios académicos hasta muy recientemente, hasta unos 5 ó 6 años atrás, han tendido a olvidar y es que todos nuestros países son países de carácter presidencial y el primer aspecto de nuestro sistema electoral, es precisamente que nosotros elegimos en votación popular y directa tanto al Poder Ejecutivo, al presidente de la República, como al Poder Legislativo. El sistema electoral de nuestros países debe ser entendido como un sistema electoral que combina una elección presidencial con una elección parlamentaria, y sobre esto volveremos un poco más adelante, ya que esta combinación tiene consecuencias importantes para la gobernabilidad, el pluralismo político y el comportamiento electoral.

Este rasgo nos diferencia de regímenes como el español, que son de carácter parlamentario donde solamente se elige al parlamento en forma universal, directa y secreta, e igualmente nos diferencia de otros países que teniendo regímenes de carácter semi-presidencial, en ellos la función ejecutiva está compartida entre un presidente electo y un primer ministro designado por el parlamento. Voy a referirme básicamente a nuestros regímenes presidenciales y a los sistemas electorales de nuestros países que combinan la elección presidencial con la elección parlamentaria, vamos comenzar con

las características que se presentan en América Latina, en algunos aspectos básicos de la elección presidencial.

2.- ELECCIONES PARA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

El Cuadro Uno resume los aspectos a los que vamos a hacer referencia en relación con las elecciones presidenciales en América Latina.

2.1.- Fórmulas electorales

Las fórmulas electorales[1] para la elección presidencial en América Latina, corresponden a dos tipos básicos (Nohlen, 1998; Jones, 1995 y 1997): la de la mayoría relativa y la de la mayoría absoluta o especial en dos vueltas. La fórmula de la mayoría relativa consiste en que se presentan diversos candidatos y obtiene la presidencia de la República el candidato que logra la primera votación, independientemente de que sea menos o más del 50% de los votos válidos. El segundo tipo, que presenta varias modalidades, es el de la mayoría absoluta o especial con dos vueltas. Esta fórmula exige para obtener la presidencia de la República en la primera elección que el candidato ganador haya alcanzado una mayoría absoluta (50% más uno de los votos) o, en otros casos, una mayoría especial superior al 40% como en el caso de Costa Rica, no inferior al 45% como en el caso de Nicaragua. O una combinación, como en Argentina y Ecuador. En Argentina resulta electo quién supere el 45% de los votos en la primera vuelta, o en su defecto alcance el 40% siempre que tenga una diferencia de 10 puntos de porcentaje sobre el segundo. En el Ecuador, a partir de la elección del año 2002, esta previsto que para ganar en la primera vuelta se requiere una votación superior al 40% de los votos válidos, con una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. Si ningún candidato cumple con los requisitos para ganar en la primera vuelta, se va a una segunda elección entre los dos candidatos más votados.[2]

---

[1] Fórmula electoral es el procedimiento mediante el cual se determina que candidato gana la elección, o cuales candidatos obtienen los escaños.

[2] Salvo en Bolivia, la segunda elección es también una elección popular y directa. En Bolivia la segunda elección queda a cargo del Congreso.

CUADRO UNO
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA
SISTEMA ELECTORAL

MAYORÍA ABSOLUTA		**MAYORÍA ESPECIAL Y DOS VUELTAS**	**MAYORÍA RELATIVA Y UNA VUELTA**
Dos Vueltas	**Congreso**		
BRASIL (Sim.)	**BOLIVIA** (Sim.)	**ARGENTINA**[3] (Mix.)	**HONDURAS** (Sim.)
CHILE (Sep.)		**NICARAGUA**[4] (Sim.)	**MÉXICO** (Mix.)
COLOMBIA (Semi-sim.)		**COSTA RICA**[5] (Sim.)	**PANAMÁ** (Sim.)
EL SALVADOR (Sep.)		**ECUADOR** (Sim.)[6]	**PARAGUAY** (Sim.)
GUATEMALA (Sim.)			**VENEZUELA** (Sim 2000, Seps desde 2004)[7]
HAITÍ (Sep.)			
PERÚ (Sim.)			
R. DOMINICANA (Sep.)			
URUGUAY (Sim.)			
9 PAÍSES 47.4 %	**1 PAÍS 5.3 %**	**4 PAÍSES 21%**	**5 PAÍSES 26.3 %**

A) Sim. = simultáneas Sep. = separadas
B) Mix.= mixtas, una parte simultáneas y otra parte separadas.
Semi-simultáneas: parlamentarias menos de seis meses antes de las presidenciales.
Simultáneas = 12 Semi-simultáneas = 1 Separadas = 4 Mixtas = 2

[3] Para ganar en la primera vuelta exige más del 45% de los votos válidos, o al menos 40% de los votos válidos y una ventaja de 10 puntos de porcentaje sobre el segundo.
[4] Para ganar en la primera vuelta exige al menos 45% de los votos válidos.
[5] Para ganar en la primera vuelta exige más del 40% de los votos válidos.
[6] A partir de la próxima elección, prevista para el año 2002, se prevé en la Constitución que no habrá segunda vuelta si el candidato ganador en la primera obtiene más del 40% de los votos válidos y una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. En la elección de 1998 todavía se exigió mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta.
[7] La Constitución de 1999 establece que la Asamblea Nacional tendrá un período de 5 años, mientras que el Presidente de 6 años. Ello implica que de cada seis elecciones cinco serán separadas y una simultánea. Las primeras elecciones bajo la nueva Constitución, en el año 2000, fueron simultáneas.

Antes de entrar en los detalles de cómo se distribuyen los países latinoamericanos entre estas fórmulas, quisiera señalar que la fórmula de mayoría relativa tiende a estar asociada con la concentración del voto en los candidatos de mayor opción (Duverger, 1957; Mainwaring y Shugart,1997). Cuando la elección se decide por mayoría relativa los electores tienden a concentrar sus votos en los candidatos principales, y esos votos tienden a trasladarse a los partidos que los apoyan en la elección del congreso, si la elección es simultánea. Esto hace que la fórmula de la mayoría relativa aparezca vinculada positivamente con la gobernabilidad, tal como lo plantean Shugart y Mainwaring (1997). La razón para ello es que en la elección por mayoría relativa, los votos por una parte se concentran en los candidatos con mayor opción, de modo que el ganador tiende a obtener una votación elevada, y cuando la elección parlamentaria es simultánea, esta votación se traslada a los candidatos que lo apoyan (efecto portaaviones o de arrastre). Como consecuencia el presidente tiende a tener una fuerza parlamentaria mayoritaria o muy sólida, lo cual favorece el funcionamiento armónico entre el ejecutivo y el congreso, evita que ocurran conflictos graves entre los poderes y, por lo tanto, facilita la gobernabilidad.

La segunda fórmula, la de doble vuelta y mayoría absoluta o especial, tiende a estar asociada a una mayor dispersión de votos que la fórmula de mayoría relativa. En este caso, es usual que el elector suponga que en la primera vuelta, muy probablemente, no se va a decidir la elección, y tienda a votar por su partido favorito o su opción política favorita, aunque no tenga mucha oportunidad, con el objeto de contribuir a fortalecerlo en las negociaciones hacia la segunda vuelta. Como consecuencia la concentración del voto entre los candidatos con mayor opción es menor que en el caso del sistema de mayoría relativa, y aún cuando las elecciones parlamentarias sean simultáneas, las posibilidades de que el Presidente de la República cuente con un apoyo mayoritario o muy sólido en el Congreso son menores (Shugart y Mainwaring, 1997).

Por otra parte, la fórmula que exige la mayoría absoluta tiende a estar asociada a niveles más altos de legitimidad inicial[8] para el presidente de la República por cuanto se exige que el presidente tenga por lo menos como segunda opción, un apoyo mayoritario. La fórmula de mayoría absoluta tiende a garantizar que ningún candidato con un rechazo mayoritario por parte de la población pueda obtener el triunfo. El peligro de una fórmula de mayoría relativa es que un candidato que cuente con el apoyo del 35% de los votos, pero que sea rechazado o temido intensamente por el 65% restante, sin embargo gane. La doble vuelta, por el contrario, supone que quien gane al final, por lo menos sea tolerado, aunque no necesariamente querido, por la mayoría de los electores.

En América Latina, como vemos en el Cuadro 1, en estos momentos tenemos en total 14 países que exigen una mayoría absoluta o calificada para ganar en la primera vuelta. De ellos, nueve han adoptado la fórmula clásica del "ballotage", y requieren mayoría absoluta para ganar en la primera elección, de modo que si ningún candidato obtiene el 50% más uno de los votos en la primera vuelta, se va a una segunda elección, donde el electorado decidirá entre los dos candidatos mejor votados en la primera. En un país, Bolivia, también se exige mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta,

[8] Se trata de una legitimidad inicial, muchas veces alimentada por apoyos como segunda opción para un candidato en la segunda vuelta. Si bien es un capital político positivo, que podría servir de base a políticas estables y de consenso, también puede esfumarse rápidamente como lo demuestra el caso de Bucarán en Ecuador.

pero no hay una segunda elección, sino que la decisión la perfecciona el congreso, seleccionando al presidente entre los dos candidatos más votados.[9] Tenemos también cuatro países, que requieren mayorías especiales, inferiores al 50% más uno: Argentina exige para ganar en la primera vuelta más del 45% de los votos válidos, o al menos 40% de los votos válidos y una ventaja de 10 puntos de porcentaje sobre el siguiente. Nicaragua, exige al menos el 45% de los votos válidos para ganar en la primera vuelta. Costa Rica exige para ganar en la primera vuelta el 40% de los votos válidos. Ecuador exige para ganar en la primera vuelta una votación superior al 40 % de los votos válidos con una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. Finalmente, los países donde una mayoría relativa es suficiente para ganar en la primera vuelta son: Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela.

En cuanto a la tendencia histórica en América Latina con respecto a la fórmula para la elección presidencial a que nos hemos venido refiriendo, ésta ha sido la de moverse del sistema de mayoría relativa, que predominaba anteriormente, hacia el sistema de doble vuelta. En los años 90 ha habido cinco cambios a nivel de las constituciones de nuestros países en esta materia, todos ellos han sido para moverse hacia la mayoría absoluta o especial y la doble vuelta: Argentina en 1994, Colombia en1991, Nicaragua en 1995, República Dominicana en 1995 y Uruguay en 1996. Ecuador en 1998 mantuvo el sistema de doble vuelta pero cambiando de mayoría absoluta a especial. Así pues que podemos señalar con claridad que la tendencia es hacia la adopción del sistema de doble vuelta en nuestros países. Con ello se busca una mayor legitimidad inicial, así como incentivar a las organizaciones políticas principales a que se constituyan en bloques , que lleguen a acuerdos, por lo menos para la segunda vuelta, con la esperanza de que estos pactos se trasladen al nivel parlamentario y sean estables. Sin embargo, casos como el de Ecuador nos demuestran que la legitimidad que se alcanza en una segunda vuelta puede ser muy efímera.

2.2.- Momento de las elecciones presidenciales y parlamentarias:

Otro punto importante, porque también tiene que ver con la gobernabilidad, es el relativo al momento en que se celebran las elecciones presidenciales y las elecciones parlamentarias. Las posibilidades aquí, básicamente, son tres: que las elecciones presidenciales y las parlamentarias se realicen en la misma fecha, o en fechas muy cercanas, que serían elecciones simultáneas o semi-simultáneas; la segunda posibilidad es que sean separadas, de modo que las elecciones presidenciales se realicen en una fecha y las parlamentarias en otra, a mitad de período o seis meses después, etc.; y en tercer lugar la posibilidad de una situación mixta, en la cual las elecciones presidenciales coinciden con la renovación de una parte de las cámaras, mientras que otra parte se renueva a mitad de período. Cual de estas modalidades se adopte tiene sus consecuencias. Tal como han demostrado Mainwaring y Shugart (1997), las elecciones simultáneas por la combinación del efecto de concentración del voto y el efecto portaaviones a los que nos referimos antes, tienden a favorecer que el candidato a Presidente que resulte ganador tenga también una fuerza parlamentaria sólida, bien sea mayoritaria o al menos suficientemente grande como para facilitarle construir acuerdos

[9] Hasta la elección de 1993 el Congreso podía seleccionar al Presidente entre los tres candidatos más votados. Ello fue modificado por la reforma constitucional de 1994. En ella se estableció que el Congreso elige al Presidente entre los dos candidatos más votados, si ninguno obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta (Mayorga, 1998: 333).

en el Congreso, bien sea puntuales o permanentes. En las elecciones parlamentarias no simultáneas no está presente el efecto de arrastre del voto presidencial, además es usual que la popularidad del gobierno haya declinado (Molina, 1997; Remmer 1993) y por ello las probabilidades de que la fuerza parlamentaria del gobierno sea minoritaria, son mayores que en el caso de elecciones simultáneas, haciendo más difícil la gobernabilidad.

Como puede observarse en el Cuadro Uno, en América Latina predomina la simultaneidad en las elecciones presidenciales y parlamentarias. Doce países presentan esta característica. Cuatro tienen elecciones totalmente separadas, uno realiza elecciones semi-simultáneas y dos están en la categoría de elecciones mixtas.[10]

2.3.- Reelección Presidencial

Otro aspecto, importante en materia de sistema electoral presidencial, es el relativo a la reelección o no reelección del presidente de la República. Quince de diecinueve países prohíben la reelección inmediata del Presidente de la República. Sin embargo existe una cierta tendencia, aunque no unívoca, a ir introduciendo la reelección en nuestros países. Recientemente la han introducido Argentina, Perú, Brasil y Venezuela, y la han eliminado República Dominicana y Nicaragua. Fue rechazada su introducción en Panamá, en el referéndum celebrado en agosto de 1998. De modo que en América Latina en esta década, cuatro países han introducido la reelección, dos la han suprimido y uno la rechazó en referéndum.

El rechazo a la reelección es una característica de la democracia latinoamericana, no de la democracia a nivel mundial. A nivel mundial la regla es la reelección, tanto en los países parlamentarios como en los semi–presidenciales, y en el único caso de democracia presidencial desarrollada: Estados Unidos de Norteamérica. En general se plantea en favor de la reelección que es coherente con respetar la libertad de selección de la población, estimula la responsabilidad de los gobernantes frente a sus electores y, al mismo tiempo, incrementa las posibilidades de control de los gobernados sobre los gobernantes.

En América Latina la principal razón que se ha esgrimido en contra de la reelección, es la posibilidad de que el presidente en ejercicio puedan utilizar los recursos del poder para mantenerse en el cargo, debido a la debilidad relativa de las instituciones electorales y la cultura democrática. Se alega que las instituciones electorales se verían en grave dificultad para resistir estas presiones por parte de los primeros mandatarios. El argumento es válido en la medida en que lo sean sus premisas. A ese respecto habría que decir que en los casos en que lleguemos al convencimiento de que nuestras instituciones electorales ya son los suficientemente sólidas como para no verse afectadas por posibilidades de abuso del presidente candidato, entonces no habría argumentos para impedir la posibilidad de reelección. La reelección, como hemos

[10] Jones (1995: 10), clasifica a Colombia como un país de elecciones simultáneas. Las parlamentarias se realizan sólo tres meses antes de las presidenciales, cuando la campaña para estas últimas ya está bastante adelantada, y las influye notoriamente. En mi caso prefiero denominarlas semi-simultáneas, porque la influencia de las presidenciales sobre las parlamentarias es cierta, pero menor que en las totalmente simultáneas como se demostró en las elecciones venezolanas de 1998 cuando las parlamentarias se realizaron, como una medida excepcional, un mes antes de las presidenciales. Todas las elecciones anteriores en Venezuela fueron totalmente simultáneas y en ellas el voto presidencial de los candidatos con mayor opción coincidió con el parlamentario muchísimo más que en 1998.

indicado, es la regla en los países desarrollados , y permite que un líder con gran apoyo popular, un líder que es visto con capacidad para seguir dirigiendo al país de manera satisfactoria, pues continúe. La reelección le permite al electorado mantener en el ejercicio del gobierno a un líder que consideran, que lo está haciendo bien, y sobre todo asegura una mayor continuidad política. En estudios anteriores hemos podido constatar (Molina 1997), como antes lo había apuntado Dix (1984) que lo característico de la democracia en nuestros países, no es que el partido de gobierno se perpetúe en el poder, sino todo lo contrario. En la investigación a la que nos referimos, se analizaron las elecciones de la actual etapa de las democracias de América Latina y el Caribe, y las elecciones de los países industrializados ocurridas después de la II Guerra Mundial. En total 57 elecciones en países no industrializados, y 271 en países industrializados. En las elecciones de los países no industrializados, el gobierno perdió en el 68% de los casos, mientras que en los países desarrollados perdió sólo el 30% de las veces (Molina 1997: 95). De modo que lo característico entre nosotros es la escasa continuidad de la política. Por otra parte, en ese mismo trabajo los datos analizados sugieren que la reelección aumenta las posibilidades de continuidad, ya que eleva la posibilidad de que el equipo de gobierno se mantenga en el poder. La alternancia en los países no industrializados es menor cuando la reelección es posible (Molina, 1997: 96). De modo pues que la reelección favorecería la continuidad de las políticas públicas, en particular las políticas económicas y generaría mayor seguridad en cuanto al desarrollo de ellas. Sin embargo, sólo es recomendable en el caso que estemos seguros de que no se van a presentar abusos o intentos de abusos que no puedan ser controlados de manera eficaz por los organismos electorales. Esta es una discusión que vamos a seguir presenciando por un tiempo. Pienso que la tendencia será hacia acentuar la introducción de la reelección, a menos que los abusos sean de tal magnitud que de nuevo retraigan la corriente. El establecimiento de la reelección debería ser un indicio de que estamos seguros de poder controlar las tentativas de abuso del poder para obtener una ventaja electoral indebida.

3.- ELECCIONES PARLAMENTARIAS

Con esto dejamos tranquilos a los presidentes y pasamos al tema de las elecciones parlamentarias. Comenzaremos por señalar que los países latinoamericanos están divididos, en esta materia, en países bicamerales, y países unicamerales. Los países cuya legislatura tiene una sola cámara son nueve: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela[11]. Los países con congresos bicamerales son aquellos con estructura federal[12]: México, Argentina y Brasil, y además: Bolivia, Chile, Colombia, Haití, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, para un total de 10 países con legislatura bicameral. Estos países eligen, por lo tanto, cámara de diputados y cámara del senado, usualmente con sistemas electorales diferentes.

Voy a concentrarme, como es usual, en el sistema de elección parlamentaria para la cámara única o para la cámara de diputados según el caso, advirtiendo sin embargo que sería conveniente considerar también al Senado, y al efecto conjunto de ambos sistemas electorales, porque, en primer lugar, en América Latina, a diferencia de

[11] A partir de las elecciones del año 2000 Venezuela tendrá una legislatura unicameral (Asamblea Nacional), según lo previsto en la Constitución de 1999. En diciembre de 1999 el Congreso bicameral fue disuelto por la Asamblea Constituyente, y sustituido por una Comisión Legislativa hasta las elecciones del 2000.

[12] La excepción es Venezuela. Este país con estructura federal, es ahora unicameral.

Europa, las dos cámaras tienden a tener facultades similares y, en segundo lugar, porque con frecuencia los sistemas electorales tienen variaciones importantes que tomadas en conjunto podrían alterar el efecto que se observa desde un análisis de la cámara baja.

3.1.- Sistema Electoral y Fórmula Electoral

Entre nosotros, como igualmente a nivel mundial, los sistemas electorales que se utilizan para la elección del cuerpo legislativo pueden clasificarse en dos tipos básicos de acuerdo al principio de representación que encarnan: el sistema mayoritario y el sistema proporcional (Nohlen, 1998: 155). ¿Cuál es la diferencia fundamental entre utilizar un sistema mayoritario o un sistema proporcional? Los sistemas electorales mayoritarios son sistemas que tienen como objetivo lograr que quien gane la elección, independientemente del porcentaje de votos que logre, obtenga una mayoría clara en los cargos. Por ello estos sistemas utilizan fórmulas electorales como la de mayoría relativa en circuitos uninominales que tienden a favorecer esta posibilidad. Son sistemas orientados a darle prioridad a la gobernabilidad sobre la representatividad. Se persigue que haya una mayoría clara que pueda tomar decisiones sin necesidad de recurrir a coaliciones que pudieran ser inestables, independientemente de que en el cuerpo legislativo estén o no reflejadas todas las opiniones del país en forma proporcional al peso que tienen entre los electores.

Los sistemas proporcionales tienen una prioridad distinta. Son sistemas que le dan primacía a la representatividad, sin necesariamente, por supuesto, olvidar la gobernabilidad. Se denomina proporcionales a aquellos sistemas que están dirigidos a que el cuerpo legislativo refleje en su integración la composición política del electorado, de modo que si hay un 20% de electores social demócratas también tengamos un 20% de social demócratas en el Congreso; si hay un 20% de electores favorables a los liberales que un 20% de los congresistas sean liberales, si hay un 20% de electores ecologistas, el Congreso debe tener un 20% de ecologistas. La idea es que la legislatura refleje al país. Se asume de esa manera que las decisiones que tengan mayoría en el Poder Legislativo van a tener también mayoría en la población.

En general, la utilización de uno de estos sistemas indica que se le da prioridad a la representatividad o a la gobernabilidad, pero no que se descuida totalmente el otro aspecto. Así los sistemas mayoritarios modernos a pesar de dar prioridad a la gobernabilidad, se orientan también a buscar un cierto grado de representatividad, y no lograrían perdurar si no la garantizaran. Tenemos el caso de Nueva Zelanda, un país que utilizaba un sistema mayoritario en circuitos uninominales, similar al norteamericano y al del Reino Unido, pero en dos elecciones seguidas (1978 y 1981) el partido que logró la mayoría relativa de los votos, resultó segundo en puestos parlamentarios, mientras que el partido que alcanzó el segundo lugar en votos obtenía, sin embargo, la mayoría de los escaños parlamentarios y pasaba a dirigir el gobierno (Vowles, 1995: 100). Problemas de representatividad tan graves llevaron a ese país a introducir un sistema de representación proporcional personalizada. Este sistema de origen alemán, por distintas razones, ha sido también introducido en Venezuela y Bolivia. En estos dos últimos casos con el objeto de darle al elector un voto personalizado, y generar una mayor vinculación entre electores y elegidos.

La tendencia moderna es a buscar un equilibrio entre representatividad y gobernabilidad que se ajuste al contexto político en que el sistema va a funcionar. Así

vemos como Italia, un país que tenía un sistema proporcional, para enfrentar un problema serio de estabilidad gubernamental, ha introducido elementos mayoritarios en su sistema electoral, precisamente para corregir estos problemas de gobernabilidad sin descartar totalmente la representatividad. También en nuestros países, la fórmula proporcional predominante a menudo se combina con elementos que atenúan la representatividad en busca de favorecer la formación de mayorías.

En América Latina, como se puede ver en el Cuadro Dos, predominan los sistemas de carácter proporcional. Ello sugiere una tendencia a darle prioridad a la búsqueda de la representatividad de las legislaturas. Ello se explica por razones de historia y cultura política, pero también, en buena medida, por el hecho de que en América Latina los gobiernos son de carácter presidencial, lo que le da al ejecutivo una cierta estabilidad que no depende, en la misma medida que en los regímenes parlamentarios, de la composición del legislativo. La estabilidad gubernamental asociada al ejecutivo, facilita la apertura a la pluralidad del legislativo, ya que, por una parte, la elección presidencial en sí misma, al ser simultánea con la parlamentaria, tenderá a asegurar al presidente una fuerza parlamentaria apreciable, como vimos antes y, por la otra, el período fijo del ejecutivo y sus amplios poderes le facilitan la construcción de coaliciones.

Tenemos sistemas mayoritarios en algunos países: Haití elige su Parlamento en circuitos uninominales por un sistema de mayoría absoluta similar al francés. México tiene un sistema mayoritario donde el 60% de los miembros de la Cámara Baja, es decir 300 de 500, son electos en circuitos uninominales por mayoría relativa. Los otros doscientos cargos son electos separadamente en forma proporcional, no compensatoria (Nohlen, 1998: 158, 162). Este sistema se denomina sistema mayoritario con lista proporcional adicional o también sistema segmentado. Sigue siendo básicamente un sistema mayoritario porque genera una probabilidad alta de que el partido ganador, aunque no alcance el 50% de los votos, sin embargo obtenga más de la mayoría de los cargos en el Congreso. El sistema electoral del Ecuador es también segmentado, ochenta y tres por ciento de los cargos para la elección de 1998 fueron electos por mayoría relativa en circunscripciones plurinominales. Chile, Colombia, Guatemala, Panamá y República Dominicana también presentan sistemas de tendencia mayoritaria, debido a que utilizan circuitos binominales el primero (Nohlen, 1998: 162) y predominantemente circunscripciones pequeñas los otros, sin distribución compensatoria nacional, por lo cual la adjudicación de cargos no alcanza niveles adecuados de proporcionalidad (Nielson y Shugart, 99: 319), a pesar de que se utilizan fórmulas proporcionales para la distribución de los cargos (D'Hondt en Chile, Guatemala y República Dominicana; cociente natural

V) SISTEMA ELECTORAL Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN AMÉRICA CENTRAL Y REPÚBLICA DOMINICANA

El trabajo tiene como objeto analizar el efecto del sistema electoral sobre la gobernabilidad democrática. Analizaremos en qué medida y de qué manera el sistema electoral que se adopte en un país puede influir sobre la gobernabilidad democrática tal como la vamos a definir un poco más adelante.

Nuestra idea inicial con la que comenzamos este análisis es que desde nuestro punto de vista, y trataremos de demostrarlo, el tipo de sistema electoral que se adopte influye en las posibilidades de que exista gobernabilidad democrática en un determinado país. No es el único factor, pero es realmente un factor importante. Claro, debe tomarse en cuenta que el análisis que vamos a hacer es un análisis en abstracto. Vamos a identificar los efectos, las tendencias, que en términos generales se han encontrado a través de los estudios de Ciencia Política, que se producen en relación con la gobernabilidad al adoptar uno u otro tipo de sistema electoral. Debe tenerse presente que se trata de tendencias que el sistema electoral pone en movimiento (Lijphart 1994). Pero esas tendencias que impulsa el sistema electoral obviamente no son ineluctables, se van a encontrar en cada país con un contexto diferente. El encuentro de un sistema electoral con el sistema político particular de cada país, con la cultura de cada país, con las tradiciones de cada país, puede producir que esa tendencia que el sistema electoral genera en materia de gobernabilidad se haga más profunda, o que se reduzca o neutralice. Como ha señalado con insistencia Dieter Nohlen (1993; 1994, 350) los sistemas electorales no tienen los mismos efectos para todos los países, ni en todos los tiempos.

Una determinada modalidad de sistema electoral, si encuentra circunstancias favorables en un determinado contexto político, va a propiciar unas consecuencias específicas; pero obviamente, no estamos diciendo que ese efecto es inevitable. En cada caso, en cada momento y en cada sociedad, hay que analizar las circunstancias en las cuales un determinado sistema electoral está actuando para ver hasta que punto los efectos que se ha demostrado que tiende a producir en términos generales, van realmente a concretarse. Esta es una advertencia necesaria porque si no pudiera parecer que nosotros estamos diciendo que al colocar una determinada modalidad de sistema electoral, necesariamente vamos a lograr tal o cual objetivo. Ahora, efectivamente como veremos tiende a estar demostrado que algunas modalidades del sistema electoral, conducen a mayores posibilidades de gobernabilidad que otras, pero el resultado final va a depender en buena medida de los otros factores que entren en juego. Corresponde a los reformadores y a los politólogos el determinar cuáles serían los efectos probables de una determinada modalidad en su país y en su circunstancia concreta. Este trabajo intenta presentar lo que en términos generales tienden a ser las consecuencias de los sistemas electorales en materia de gobernabilidad. Para ello debemos definir la gobernabilidad.

Por gobernabilidad vamos a entender la situación en la cual los actores políticos con capacidad de afectar la estabilidad del sistema aceptan funcionar dentro de las reglas del juego democrático y las instituciones están en condiciones reales de diseñar y desarrollar políticas para atender las demandas de los ciudadanos (Coppedge 1994, 63; Murillo 1995, 283; Espinal 1995, 267; Alcántara 1995, 38). Son dos los aspectos básicos de esta definición de

gobernabilidad.

En primer lugar, que exista un nivel manejable de conflictos, que ninguno de los actores con capacidad de crear inestabilidad tenga interés en hacerlo y, por el contrario, estén de acuerdo con mantener su oposición y demandas dentro de los canales institucionales. En segundo lugar, que la acción del gobierno pueda desarrollarse sin obstrucciones graves, que el gobierno pueda proponer un programa y tenga posibilidad real de desarrollarlo.

En qué medida el sistema electoral puede contribuir a la gobernabilidad tal como la hemos definido. Hay varios aspectos del sistema político directamente vinculados a la gobernabilidad sobre los cuales el sistema electoral tiene incidencia, ellos son: *1.- El nivel de armonía entre el poder ejecutivo y el poder legislativo; 2.- La integración institucional de las fuerzas políticas relevantes; 3.- Legitimidad.* Abordaremos cada uno de ellos en el orden mencionado.

1.- SISTEMA ELECTORAL Y ARMONÍA ENTRE EL PODER LEGISLATIVO Y EL EJECUTIVO:

La gobernabilidad requiere de una armonía mínima entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, de modo que se reduzcan a un nivel manejable los conflictos entre estos dos poderes. Estos conflictos obviamente, tienden a reducirse en la medida en que el poder ejecutivo y en particular el Presidente de la República tiene un apoyo parlamentario mayoritario o al menos suficientemente fuerte como para permitirle generar alrededor de esa fuerza parlamentaria que le es leal, una coalición que resulte mayoritaria y le permita desarrollar su programa de gobierno.

Por eso, los autores que se han preocupado de este tema y en particular recientemente Mainwaring y Shugart en su contribución al libro editado por ellos con el título de *Presidentialism and Democracy in Latin America (Mainwaring y Shugart 1997)* plantean el problema de determinar en qué condiciones el sistema electoral favorece o desfavorece que el Presidente de la República tenga una fuerza parlamentaria suficientemente fuerte que le permita gobernar bien sea solo o con una coalición sólida. Dos aspectos del sistema electoral son considerados de particular relevancia con relación a la fortaleza de la fuerza parlamentaria que apoya al ejecutivo: la fórmula electoral para la elección del presidente y la simultaneidad o separación en el tiempo de las elecciones parlamentarias respecto a las presidenciales. (Mainwaring y Shugart 1997). Un tercer aspecto es la forma de votación que establece el sistema electoral (voto exclusivo por lista o voto personalizado) y su incidencia sobre la disciplina de los partidos. (Mainwaring y Shugart, 1997; Nohlen 1998). A continuación estudiaremos cada uno de estos tres aspectos, para lo cual seguimos en gran medida los aportes de los autores mencionados.

a.- Fórmula Electoral y Momento de la Elección Parlamentaria.-

La fórmula electoral para la elección presidencial presenta básicamente dos modalidades (Nohlen, 1998; Jones, 1995 y 1997): la mayoría relativa y la mayoría absoluta o especial. Los sistemas de mayoría relativa establecen que obtiene el cargo de presidente el

candidato que obtenga la votación más elevada entre los participantes en una única vuelta. En los sistemas de mayoría absoluta o especial se requiere para ganar la elección en la primera vuelta que se alcance un determinado nivel de votación. Si este no se logra, se va a una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados[1]

La razón teórica por la cual se puede aducir que la fórmula utilizada para la elección presidencial influye en la posibilidad de que el Presidente de la República cuente con un apoyo suficiente en el parlamento es la siguiente: cuando la elección se hace mediante un sistema de mayoría relativa puede esperarse que tanto en el electorado como en los partidos políticos se genere la expectativa de que la elección será resuelta en esa primera vuelta, de modo que los electores a la hora de decidir su voto toman en cuenta cuáles son los candidatos que aparecen con la mayor opción y tienden a decidirse por uno de ellos. Los electores partidarios de candidatos sin opción se tienden a apartar de éstos en favor de alguno de los mejor colocados. Se produce un efecto de concentración del voto popular (Duverger, 1957). Cuando se exige una mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta, y se prevé una segunda elección entre los dos primeros candidatos, lo usual será que ese efecto de concentración del voto no se produzca. Los electores no se sienten presionados a votar por uno de los candidatos con mayor opción. Por el contrario se ven estimulados a votar por su candidato favorito en la primera vuelta, contribuyendo así a fortalecerlo para las negociaciones previas a la elección definitiva, y luego en ésta seleccionar al que prefieran entre las opciones mayoritarias.

Es de notar que el efecto de concentración también tiende a producirse en los casos en que se exige una mayoría especial para ganar en la primera vuelta, pero ésta es suficientemente baja como para que exista la creencia general y razonable de que la elección se decida en la primera vuelta, como es el caso de Costa Rica, donde se exige una votación superior al 40% para ganar en la primera vuelta.

La incidencia de este efecto de concentración del voto sobre la fortaleza de la fracción parlamentaria que apoya al presidente, está vinculada en la teoría de Mainwaring y Shugart (1997), a la ubicación en el tiempo de las elecciones parlamentarias. Cuando la elección del Presidente es por mayoría relativa y va acompañada de elecciones parlamentarias simultáneas, uno puede esperar y es la hipótesis de estos autores, que los electores transfieran su voto presidencial también a la fuerza parlamentaria que apoya al presidente. Es decir, habrá una tendencia fuerte a que la decisión de voto presidencial se traslade al voto parlamentario, entre otras razones porque es perfectamente razonable que los electores deseen darle al candidato presidencial una mayoría parlamentaria que le facilite desarrollar su programa de gobierno. Ello significa que en las elecciones presidenciales por mayoría relativa con elecciones parlamentarias simultáneas, tenemos actuando a su vez dos tendencias, la tendencia a la concentración del voto en los candidatos con mayor opción, y la tendencia a que este voto se traslade al voto parlamentario, lo que trae como consecuencia que uno pueda esperar, según la hipótesis que estamos manejando, que el partido o coalición de partidos que gane la elección presidencial logre a su vez una fuerte representación en el Congreso, que le permita gobernar bien con mayoría parlamentaria propia o mediante alianzas que garanticen la gobernabilidad.

---

[1] En el caso de Bolivia, si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, el Congreso designa al Presidente entre los dos candidatos más votados.

Este doble efecto, de concentración del voto en los candidatos con mayor opción y traslado a los partidos que los apoyan a nivel parlamentario, no es probable según la teoría que analizamos en el caso de que se exija mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta, aunque haya elecciones parlamentarias simultáneas. La razón para ello es que los electores tienden en este caso a suponer que la elección no se decidirá en esa primera vuelta, de manera que no hay el incentivo para la concentración del voto en los candidatos presidenciales con opción. Falta pues uno de los elementos necesarios para la elevación del voto parlamentario del partido del Presidente. Las posibilidades de que el voto presidencial ayude al voto parlamentario del partido o partidos que apoyan al presidente se reducen aún más cuando la elección parlamentaria no es simultánea. Esto es especialmente cierto para las elecciones que ocurren a mitad del período. Para entonces es probable que el apoyo al Presidente ya no sea tan alto como cuando fue electo[2], y en consecuencia su fuerza parlamentaria se verá disminuida. En estos casos sería de esperar que el Presidente se encuentre con un Congreso donde la oposición es mayoría.

Para someter a comprobación empírica su hipótesis, Mainwairng y Shugart (1997) hicieron un análisis de las elecciones latinoamericanas de los últimos períodos democráticos y encontraron, en resumen, los resultados que presenta el Cuadro Uno. Este cuadro compara tres modalidades de elección presidencial y parlamentaria en cuanto a su asociación con una mayoría parlamentaria de las fuerzas políticas que respaldaron electoralmente al Presidente de la República, en las elecciones democráticas acaecidas en América Latina. Estos autores estudiaron 46 casos de elecciones presidenciales por mayoría relativa donde las elecciones parlamentarias eran simultáneas, de esas 46 elecciones en Latinoamérica, en 25 de las 46 el partido o los partidos que apoyaron al Presidente en la primera vuelta obtuvieron mayoría en las dos cámaras o en la única cámara del Congreso. Es decir que cuando la elección se hizo por mayoría relativa con elecciones parlamentarias simultáneas, el partido del Presidente logró mayoría también en el Congreso en el 54% de los casos.

También estudiaron los casos de elecciones donde se exige para ganar la Presidencia de la República mayoría absoluta en la primera vuelta y hay una segunda vuelta con elecciones parlamentarias simultáneas, que es el sistema electoral que existe en Guatemala en los actuales momentos, encontraron trece (13) elecciones que reunían esta característica, de ellas sólo en dos el partido del Presidente obtuvo también mayoría en el Congreso. Es decir en el 15.4% de los casos. Cuando las elecciones parlamentarias son separadas a mitad del período o incluso más allá, de 31 elecciones de este tipo, sólo en 3 de ellas (9.7%) el partido del Presidente obtuvo mayoría parlamentaria..

---

[2] Esto es especialmente cierto en el caso de países subdesarrollados, en los cuales como hemos demostrado en un trabajo anterior intitulado "El efecto electoral del subdesarrollo" (Molina, 1997a), el gobierno tiende a sufrir un desgaste en su apoyo popular que promedia los nueve puntos de porcentaje para la elección siguiente, lo que lo ha llevado a la derrota en el 68% de los casos. Para los países desarrollados el estudio comentado arrojó que el desgaste promedio de la popularidad entre una elección y otra fue del 1.68%, y el partido de gobierno perdió las elecciones el 30% de los casos.

CUADRO 1
SISTEMA ELECTORAL PRESIDENCIAL, FECHA DE LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS Y MAYORÍA EN EL CONGRESO EN AMÉRICA LATINA.

SISTEMA ELECTORAL PRESIDENCIAL Y FECHA ELECCIONES PARLAMENTARIAS	**NÚMERO DE ELECCIONES**	**CASOS DE MAYORÍA EN AMBAS CÁMARAS**	**% DE CASOS DE MAYORÍA EN AMBAS CÁMARAS**
MAYORIA RELATIVA, ELECCIONES SIMULTÁNEAS	46	25	54.3%
MAYORIA ABSOLUTA, DOBLE VUELTA, SIMULTÁNEAS	13	2	15.4%
ELECCIONES SEPARADAS	31	3	9.7%

Fuente: Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997) Conclusion: Presidentialism and the Party System. In *Presidentialism and Democracy in Latin America,* eds. S. Mainwairng and M. Shugart, p.412. Cambridge University Press, Cambridge.

Este análisis indica que lo ocurrido en las elecciones de América Latina brinda apoyo a la hipótesis planteada antes, en el sentido de que las posibilidades de que el poder ejecutivo cuente con un apoyo parlamentario mayoritario o suficientemente fuerte son mejores cuando la elección presidencial se realiza por el sistema de mayoría relativa a una vuelta y las elecciones parlamentarias son simultáneas (incluyendo aquí el caso de sistemas que prevén la doble vuelta pero exigen para ganar en la primera vuelta una mayoría especial relativamente baja como es el caso de Costa Rica). Si uno tuviera que escoger entre alguna de estas dos características los datos analizados sugieren que la simultaneidad de las elecciones parlamentarias es la más influyente sobre la posibilidad de que el poder ejecutivo cuente con un apoyo parlamentario sólido. La modalidad de elecciones parlamentarias separadas de las presidenciales[3] hace altamente probable que en algún momento de su ejercicio el poder ejecutivo se encuentre con un Congreso adverso y con una fuerza parlamentaria a su favor demasiado débil.

Es de destacar que la única posibilidad de que exista armonía entre el poder ejecutivo y el poder legislativo no es que el presidente logre mayoría en el Congreso. En sistemas políticos consensuales, basados en un pacto tácito o expreso de gobernabilidad entre las principales fuerzas políticas, aunque el Presidente de la República tenga una fuerza parlamentaria débil siempre se puede contar con que la oposición no va a llevar el enfrentamiento hasta el punto en que se pueda producir un rompimiento de la democracia.[4] Ahora esta tendencia al consenso no siempre está presente y, lo más importante, no es posible producirla mediante reformas legales. De allí la importancia de poder recurrir a la ingeniería institucional mediante la modificación del sistema electoral.

Podemos concluir este punto señalando que la fuerza parlamentaria del Presidente y por consiguiente, las posibilidades de una mayor gobernabilidad se favorecen cuando las elecciones para el congreso y el presidente son simultáneas y cuando el sistema electoral para el presidente es el de mayoría relativa a una sola vuelta o el sistema de doble vuelta con una mayoría especial no superior al 40%.

Este análisis se ve ratificado por los resultados de las últimas elecciones presidenciales y parlamentarias de los países centroamericanos hasta 1998. En el cuadro 2 se puede observar como en los países que utilizan para elegir el presidente un sistema de mayoría relativa o mayoría especial no mayor del 40% con elección parlamentaria simultánea, el partido del Presidente de la República obtuvo en el caso de Honduras el 52% de los cargos, en el caso de Panamá el 42% y en el caso de Costa Rica el 53%, es decir en dos de esos 3 casos el partido del presidente logra mayoría y en el otro logró una fuerza parlamentaria suficientemente grande como para construir después un apoyo parlamentario sólido como efectivamente se ha logrado en el caso panameño.

---

[3] Tanto cuando la separación es total, como cuando la mitad de los cargos parlamentarios se eligen simultáneamente con las presidenciales y la otra mitad en forma separada (generalmente a la mitad del período).

[4] Un ejemplo de este tipo de acuerdos es el Pacto de Punto Fijo, firmado por las principales fuerzas políticas venezolanas en 1958, y que se mantuvo como soporte de la gobernabilidad incluso hasta la segunda presidencia del Dr. Rafael Caldera (1994-1999).

Cuadro dos
Fuerza parlamentaria del presidente, fecha de las elecciones parlamentarias y sistema electoral presidencial en América Central y República Dominicana.
Últimas elecciones hasta 1998

PAÍS	SISTEMA ELECTORAL PRESIDENTE	FECHA ELECCIONES CONGRESO	% CARGOS CÁMARA BAJA DEL PARTIDO DEL PRESIDENTE	MAYORÍA PRESIDENCIAL EN LA CÁMARA BAJA	MAYORIA PRESIDENCIAL EN LA CÁMARA ALTA.
HONDURAS	MAYORÍA RELATIVA	SIMULTÁNEA	52.3%	SI	----------
PANAMÁ	MAYORÍA RELATIVA	SIMULTÁNEA	42.25%	NO	----------
COSTA RICA	MAYORÍA RELATIVA[a]	SIMULTÁNEA	50.8%	SI	----------
NICARAGUA	MAYORIA ABSOLUTA[b]	SIMULTÁNEA	45,16%	NO	--------
GUATEMALA	MAYORÍA ABSOLUTA	SIMULTÁNEA	53,75%	SI	----------
REPÚBLICA DOMINICANA	MAYORIA ABSOLUTA	SEPARADAS	33.5%	NO	NO (13.3%)
EL SALVADOR	MAYORIA ABSOLUTA	SEPARADAS	33,3%	NO	--------

a) Costa Rica establece que se requiere para ganar en la primera vuelta más del 40% de los votos. Si ningún candidato lo obtiene se va a una segunda vuelta. Los autores lo consideran un caso de mayoría relativa. La razón es que la mayoría requerida es suficientemente baja para que se opere un efecto de concentración del voto y de las alianzas similar al de la mayoría relativa. En Costa Rica nunca ha habido una segunda vuelta.

b) Nicaragua exige para ganar en la primera vuelta al menos 45% de los votos válidos. Los autores lo consideran un caso más cercano a la mayoría absoluta que a la relativa, dado lo elevado del porcentaje de votos exigido.

En el Cuadro Dos, tenemos dos casos en que se exige mayoría absoluta para ganar en la primera vuelta con elección parlamentaria simultánea y previsión de una segunda vuelta (Nicaragua 1996 y Guatemala 1995). En uno de ellos (Guatemala) las fuerzas políticas que apoyan al presidente lograron mayoría en el órgano legislativo[5], y en el otro obtuvieron una fuerza parlamentaria sólida. Por el contrario, en los casos en que las elecciones parlamentarias son separadas de las presidenciales (El Salvador y República Dominicana), tenemos que el partido del Presidente tiene una fuerza parlamentaria relativamente baja. Claramente más baja que la de los otros países, cerca del 30% de los cargos en ambos casos. Por supuesto se trata sólo una ilustración referida a un número pequeño de casos que, por ello mismo, no permite llegar a conclusiones definitivas respecto a América Central. Mucho más convincente en cuanto a la tendencia general es el análisis que presentamos anteriormente de un número mucho mayor de elecciones en América Latina. Sin embargo, es bueno traer a colación los casos de los países centroamericanos porque, al menos en las elecciones que analizamos, dan apoyo a la hipótesis que estamos considerando.

Las elecciones separadas se presentan con mucha más frecuencia en los países que utilizan la fórmula de mayoría absoluta y doble vuelta lo que acentúa la posibilidad de que el Presidente no logre mayoría en el Congreso y le resulte más difícil que en las otras circunstancias el lograr un apoyo parlamentario suficiente para desarrollar su programa.

b.- La forma de votación y la disciplina partidista.

Otro aspecto del sistema electoral que guarda estrecha relación con la posibilidad de que haya armonía entre el ejecutivo y el legislativo, porque influye en la posibilidad de que el Presidente logre un apoyo parlamentario estable es el de la relación entre el sistema electoral y la disciplina parlamentaria interna de los partidos. (Shugart y Mainwaring 1997, 418). Un partido disciplinado es aquel en el cual las decisiones que se tomen a nivel de la dirección del partido reciben después apoyo de los parlamentarios. Cuando no existe disciplina debe negociarse con los congresistas individualmente o por facciones.

Las posibilidades de que exista un funcionamiento armónico entre el poder ejecutivo y el poder legislativo son mayores cuando los partidos son disciplinados. En este caso el Presidente de la República si obtiene una mayoría o logra un acuerdo mayoritario en el Congreso puede contar con que su respaldo parlamentario dentro de lo razonable se va a mantener.

Que el sistema electoral contribuya o no a que los partidos sean disciplinados, va a depender mucho de lo que establezca en materia de postulación y en cuanto a como se determine el orden de los candidatos en las listas (Shugart y Mainwaring 1997, 421). Los sistemas electorales en los cuales los partidos no tienen control sobre quienes pueden o no ser sus candidatos, hacen menos probable la disciplina partidista. Los parlamentarios pueden esperar que aunque se desvíen de las decisiones del partido igual van a ser candidatos. Hay sistemas electorales que efectivamente le quitan al partido el control de la postulación, uno de estos casos es el sistema electoral brasileño, en Brasil los partidos presentan listas de candidatos y el elector selecciona un nombre dentro de la lista del partido por el que vota. Es el sistema de voto preferencial. Una vez que se determina cuantos cargos le corresponden al partido, estos se adjudican a aquellos candidatos con mayor votación personal. Además, los

[5] Este resultado fue producto de la distorsión que produce en favor de las mayorías el sistema electoral, y no del arrastre del voto presidencial sobre el parlamentario.

candidatos electos tienen asegurado por ley su permanencia en las listas para la próxima elección. Por consiguiente, los diputados electos saben que su postulación para el próximo período no depende en absoluto de que acepte o no funcionar en forma armónica con el partido. Otro caso es el colombiano, donde no hay prácticamente ninguna restricción para la presentación de listas a nombre de un partido, Liberal o Conservador, hay múltiples listas por partido, no solamente una lista en cada circunscripción sino múltiples listas, prácticamente una por cada dirigente local. El partido no tiene control efectivo de la postulación.

Los sistemas de listas cerradas y bloqueadas son los que más favorecen la disciplina partidista. En estos casos el partido decide quienes van en su lista y el orden dentro de ella. Los candidatos son electos en el orden en que aparecen en la lista. Sin embargo, este es un sistema que restringe demasiado las posibilidades de selección del elector. El elector a la hora de votar solamente puede decidir por cual partido vota, no puede decidir cuál de los candidatos del partido prefiere. Tal restricción no es necesaria aunque se haya decidido establecer la representación proporcional. Existen sistemas de representación proporcional que permiten votar en forma individual por todos o parte de los candidatos, y al mismo tiempo propician una disciplina partidista moderada. Nos referimos a los sistemas de voto preferencial y de representación proporcional personalizada que conservan la postulación partidista.

Los sistemas de representación proporcional personalizada son sistemas que favorecen una disciplina moderada, una autonomía moderada de los candidatos porque mantienen el control de la nominación en manos de los partidos. Este sistema ha sido adoptado por Venezuela y Bolivia. En su modalidad típica (Alemania, Nueva Zelanda, Bolivia y Venezuela hasta 1998), la mitad de los cargos se elige en listas cerradas y bloqueadas [6], la otra mitad se elige en circuitos unipersonales donde resulta ganador el candidato que recibe mayor número de votos. El congresista va a salir electo no sólo en función de la decisión del partido de incluirlo en la lista sino del apoyo personal que tenga de la población. Los políticos que logran un fuerte apoyo personal podrían llegar a tener una mayor autonomía pero siempre, si quieren volver a ser postulados por ese mismo partido, necesitan mantenerse dentro de sus directrices, porque la organización podría decidir no postularlos más. Esto es importante porque en estos sistemas es frecuente que la elección del congresista dependa tanto de su respaldo personal como del apoyo al partido que lo ha postulado, de modo que la pérdida de cualquiera de los dos puede resultar en una derrota.

El voto preferencial con postulación partidista se ha establecido en Chile, Panamá y Perú. El partido o coalición partidista presenta una lista de candidatos, pero los electores votan por nombre y apellido. Por un candidato en Chile y Panamá, por dos en Perú. El orden en que van a ser electos lo determina la votación personal de los candidatos no la lista. Es un sistema que le da al candidato una autonomía mayor que en las listas cerradas y bloqueadas, pero todavía las posibilidades de que sea postulado en una determinada lista dependen del partido. Por ello podemos considerar que propicia una autonomía moderada. Sin embargo, si el partido pierde la facultad efectiva de postulación, se abren las puertas a situaciones de autonomía extrema, en las cuales las posibilidades de actuación unitaria podrían ser escasas.

2.- EL SISTEMA ELECTORAL Y LA INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS POLÍTICAS RELEVANTES

[6] A partir del año 2000 Venezuela aumentó a 60% los cargos a elegir en circuitos unipersonales.

Otro aspecto del sistema electoral que afecta la gobernabilidad, es el relativo a la capacidad de integración institucional del sistema electoral. Nos referimos aquí al grado en que las diversas fuerzas políticas de alguna significación tienen posibilidad de estar representadas en las instituciones parlamentarias, particularmente en el Congreso. El grado de integración afecta la gobernabilidad en la medida en que si éste es muy bajo aumenta la posibilidad de que algunos sectores minoritarios pero significativos sintiendo que se les cierra el paso a la presencia en el Congreso, decidan utilizar vías no institucionales. Esto es particularmente importante en el caso de sistemas políticos que tienen interés de integrar a ellos fuerzas que han estado actuando en forma subversiva, que han estado actuando fuera de las vías institucionales por cualquier razón, particularmente en casos de procesos de pacificación como los que se viven en América Central o el que vivimos en Venezuela al final de los años 60. En estos casos en especial el sistema electoral debería propiciar que todas aquellas fuerzas con un respaldo electoral relativamente importante ingresen al Congreso y puedan así integrar a la vida institucional.

Los sistemas electorales que mejor propician la integración institucional de las fuerzas políticas de alguna significación son los de representación proporcional. En ellos los partidos tienden a obtener cargos en función de su apoyo popular. El partido que reciba el veinte por ciento de los votos debería recibir aproximadamente el veinte por ciento de los escaños, etc. De modo que todas las organizaciones de alguna significación ingresen a los cuerpos deliberantes, siempre que no se establezcan barreras artificiales excesivas, formales o informales, para el acceso a los cargos parlamentarios.

Los sistemas de representación proporcional para ser realmente integradores, deben ser sistemas donde no haya barreras excesivas para el acceso a los cargos de representación proporcional. La barrera puede ser legal o implícita. La barrera legal consiste en establecer que para tener acceso a la distribución proporcional de los cargos un partido o movimiento debe haber alcanzado una votación determinada. En España se fija en el 3% en la circunscripción, en Alemania en el 5% a nivel nacional o tres cargos en los circuitos (Nohlen 1994, 65). Si la barrera es excesivamente alta, partidos con una fuerza significativa van a quedar artificialmente fuera a pesar de tener un apoyo importante. La barrera implícita viene determinada básicamente por el número de cargo a distribuir en las circunscripciones.[7] Circunscripciones pequeñas implican barreras altas, porque se requiere un porcentaje elevado de votos en ellas para lograr algún escaño. Las circunscripciones deberían ser suficientemente grandes como para permitir que cualquier fuerza con algún apoyo importante entre al parlamento. Como alternativa puede establecerse una distribución compensatoria final utilizando como circunscripción el país, con el fin de corregir la desproporcionalidad causada por circunscripciones medianas o pequeñas.

El elemento que determina realmente las posibilidades de integración de un sistema electoral es el tamaño de las circunscripciones electorales. Si, por ejemplo, todas las circunscripciones electorales son de un cargo, entonces solamente el partido que gane en alguna circunscripción va a poder entrar al Congreso. Si la votación es relativamente homogénea en todo el país, un partido con el 15 o 20% de los votos podría quedar fuera, o gravemente minimizado en su representación, como ocurre usualmente en las elecciones del Reino Unido (Molina y Hernández, 1993). Nohlen (1994: 52) ha clasificado las circunscripciones electorales en pequeñas de 1 a 5, medianas de 6 a 10 y grandes de 11 en adelante; realmente sólo cuando las circunscripciones presentan en promedio un número

[7] Lijphart (1994, 25) utiliza para referirse a la barrera real que actúa en el sistema el término de "umbral efectivo".

grande o al meno mediano de escaños o hay una distribución nacional realmente efectiva, se logra una integración importante de todas las fuerzas que tienen algún peso.

3.- LEGITIMIDAD

Un sistema político tiene legitimidad cuando la mayoría de la población considera que es el más adecuado a sus intereses dentro del contexto en que se vive, y que quienes lo dirigen tienen derecho a hacerlo y deben, por lo tanto, ser obedecidos (Weatherford 1992:149; Lipset 1969, 52; Powell 1982, 3; Morlino 1988, 113-15; Crisp, Levine y Rey, 1995; Torres 1985).

La legitimidad está directamente vinculada a la gobernabilidad ya que en la medida en que la población acepta el sistema político existente como adecuado y que los gobernantes tienen derecho a ser obedecidos, en esa medida apoyará la continuidad del sistema democrático. Uno de los elementos claves de la legitimidad es la credibilidad de los resultados electorales. Si se confía en que los resultados publicados son los correctos y reflejan la voluntad popular, entonces se creerá que quienes ocupan los cargos de presidente y legisladores son quienes tienen derecho a hacerlo. Por el contrario, si se piensa que las elecciones son fraudulentas, los ciudadanos no aceptarán que esos funcionarios, que se dicen electos, tienen derecho a ocupar los cargos.

Si en todos los países la credibilidad en la limpieza de las elecciones fuera abrumadora este punto carecería de interés. Pero no es así. Al menos en América Latina. Como vemos en el Cuadro Tres, aunque algunos países presentaban para 1996 altos niveles de confianza en sus elecciones, en otros ésta se encontraba en niveles críticos que reclamaban primero una evaluación acertada de sus causas, y luego de acciones para rescatar la credibilidad de las elecciones antes que dañe gravemente al tejido democrático. Es de notar que en el caso de Venezuela y México reformas tendientes a garantizar la imparcialidad del máximo organismo electoral parecen haber dado sus frutos a partir del año 1998.

Cuadro 3
Credibilidad de los resultados electorales
En América Latina.

PREGUNTA: ¿En términos generales usted piensa que las elecciones en este país son limpias o fraudulentas?

PAÍS	LIMPIAS	FRAUDULENTAS
Uruguay	83%	17%
Costa Rica	79%	21%
Chile	74%	26%
Nicaragua	74%	26%
Panamá	63%	37%
Perú	54%	46%
Argentina	53%	47%
El Salvador	43%	57%
Honduras	43%	57%
Guatemala	39%	61%
Ecuador	38%	62%
Paraguay	35%	65%
Bolivia	29%	71%
Brasil	28%	72%
Colombia	15%	85%
México	14%	86%
Venezuela	8%	92%

Fuente: Latinobarómetro 1996.

Con la finalidad de abordar el tema de la influencia del sistema electoral sobre la confianza en la limpieza de las elecciones y su credibilidad, es necesario entender éste en sentido amplio como conjunto de normas, prácticas y procedimientos relativas a la elección de gobernantes y a la toma de decisiones políticas por el electorado (Carrera y Vallés 1977, 99). Así entendido, un aspecto en particular del sistema electoral puede a nuestro parecer afectar la confianza en los procesos electorales. Se trata de la integración de los organismos electorales. Unos países integran los organismos electorales predominantemente con representantes de partido, y otros los integran mayoritariamente con miembros imparciales a los que se le exige independencia política. Resulta plausible sostener que la integración no partidista de los organismos electorales conduce a una credibilidad mayor que la integración partidista (Molina 1997b).

Salvo en el caso de un bipartidismo perfecto, en el cual un partido se cuida eficazmente del otro, la integración partidista conduce a la realización de alianzas de unos contra otros, y a una desconfianza generalizada. Por lo demás, al ser jueces y parte los representantes de las organizaciones políticas tienden a anteponer los intereses de sus organizaciones a los de la democracia. En realidad sería ingenuo exigirles otra conducta. Por otra parte, cuando los partidos políticos pierden prestigio a los ojos de la opinión pública, ello se traslada a los entes conformados por estas organizaciones, y particularmente a los organismos electorales. Esto explica la ínfima credibilidad que presentaban México y Venezuela para 1996. Por ello ambos países se han movido en fechas recientes hacia organismos electorales integrados por independientes.

La forma en que se integran los organismos electorales no es la única variable que ejerce influencia sobre la credibilidad de los organismos electorales. En una investigación reciente sobre el tema encontramos que la confianza en los resultados se ve afectada también por otras variables institucionales y algunas individuales. Las otras variables institucionales serían el grado de institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Scully 1995), y el número efectivo de partidos. Entres las variables de nivel individual encontramos que tienen influencia significativa e importante el grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia y con la situación política del país, así como el nivel de confianza en los poderes públicos (Molina 1998). Ahora, aunque la integración de los organismos electorales no es el único factor que determina el nivel de credibilidad en los procesos electorales, es sin embargo una variable de mucho peso. Debe agregarse que, a diferencia de las otras variables, es susceptible de ser modificada voluntariamente mediante la ingeniería institucional, y por ello es importante tenerla en cuenta cuando se presentan este tipo de problemas.

4.- CONCLUSIÓN

En conclusión del análisis que hemos realizado podemos señalar que efectivamente elegir una modalidad u otra de sistema electoral puede tener influencia sobre el grado de gobernabilidad. Esta tiende a verse favorecida: en primer lugar por elecciones presidenciales simultáneas con las parlamentarias, mediante la fórmula electoral de la mayoría relativa a una vuelta o con exigencia de mayorías especiales bajas para la primera vuelta, aún cuando se prevea una segunda vuelta. En segundo lugar, por sistemas electorales que aún cuando propicien la personalización del sufragio mantengan el control partidista de las postulaciones. En tercer lugar, por sistemas electorales no excluyentes. Finalmente, la integración de los organismos electorales por personas imparciales, políticamente independientes, contribuye a mejorar la confianza en la pulcritud de los comicios, y refuerza la legitimidad democrática.

Los sistemas electorales tienen potencialmente la posibilidad de contribuir a la gobernabilidad democrática. Sin embargo, queremos insistir en lo que afirmamos al comienzo, en ningún caso se trata de fórmulas infalibles, o trajes a la medida listos para usar. El efecto final del sistema electoral siempre estará moldeado por el contexto en el que se desenvuelve. Contexto que podría en unos casos facilitar y en otros obstaculizar el logro de los resultados que se persiguen. En consecuencia, a la hora de determinar científicamente las posibles consecuencias de un cambio institucional, lo primero es siempre un conocimiento profundo del sistema político concreto.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel (1995) **Gobernabilidad, Crisis y Cambio.** México: Fondo de Cultura Económica.

Carrera, Francesc y Joseph Vallés (1977) **Las Elecciones**. (Barcelona: Editorial Blume).

Coppedge, Michael (1994) "Perspectivas de la gobernabilidad democráctica en Venezuela". **América Latina Hoy 8,** (junio): 63-72.

Crisp, Brian , Levine, Daniel y Rey, Juan C. (1995) “The Legitimacy Problem”. En **Venezuelan Democracy Under Stress**, eds. Jennifer McCoy, Andrés Serbín, William Smith y Andrés Stambouli, pp. 139-170. Miami: University of Miami North-South Center.

Duverger, Maurice (1957) **Los Partidos Políticos.** Trad. Julieta Campos y Enrique González. (México: Fondo de Cultura Económica).

Espinal, Rosario (1.995) "Democracia, Gobernabilidad y Partidos en América Latina”. En **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, eds. C. Perelli, S. Picado y D. Zovatto, pp. 267-282. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Jones, Mark (1995) “A Guide to the Electoral Systems of the Americas”. **Electoral Studies 14**, 1 (marzo): 5-22.

Jones, Mark (1997) “A Guide to the Electoral Systems of the Americas and Update”. **Electoral Studies 16**, 1 (marzo):13-16.

Lipset, Seymour M. (1969) “Social Conflict, Legitimacy and Democracy”. En **Comparative Government**, ed. J. Blondel. London: MacMillan.

Lijphart, Arend (1994) **Electoral Systems and Party Systems**, Oxford: Oxford University Press.

Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995) Introduction: Party Systems in Latin America. En **Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America**, eds. Scott Mainwaring y Timothy Scully, pp. 1-34. Stanford, California: Stanford University Press.

Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (1997) “Conclusion: Presidentialism and the Party System”. En **Presidentialism and Democracy in Latin America**, eds. S. Mainwaring y M. Shugart, pp. 394-439. Cambridge: Cambridge University Press.

Molina, José y Janeth Hernández (1993) El sistema mayoritario en circunscripciones uninominales. Su efecto en las elecciones británicas de 1992. Implicaciones para Venezuela. **Cuestiones Políticas 10**: 13-26.

Molina, José (1991) **El sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas.** Valencia, Venezuela: Instituto Interamericano de Derechos Humanos- Hermanos Vadell Editores.

Molina, José (1997a) “El Efecto Electoral del Subdesarrollo”. **Cuadernos del CENDES 36**, (septiembre – diciembre): 87-109.

Molina, José (1997b) “Organismos electorales, transparencia y legitimidad democrática”. **Cuestiones Políticas 19** : 11-22.

Molina, José (1998) “La credibilidad de las elecciones latinoamericanas y sus factores. El efecto de los organismos electorales, el sistema de partidos y las actitudes políticas”. Ponencia presentada en el **XXI Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA 98),** Chicago, 24 al 26 de septiembre de 1998.

Morlino, Leonardo (1988) “Las democracias”. En **Manual de Ciencia Politica**, ed. G. Pasquino. Madrid: Alianza Editorial.

Murillo, Gabriel Y Juan Ruiz (1.995) "Gobernabilidad en América Latina: La Desatanización de los Partidos Políticos". En **Partidos y Clase Política en América Latina en los 90**, eds. C. Perelli, S. Picado y D. Zovatto, pp. 283-294. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Nohlen, Dieter (1993) “Sistemas Electorales y Gobernabilidad”. En **Elecciones y Sistemas de Partidos en América Latina,** ed. Dieter Nohlen. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Nohlen, Dieter (1994) **Sistemas Electorales y Partidos Políticos**. México: Fondo de Cultura Económica.

Nohlen, Dieter (1998) América Latina: Una comparación de sus sistemas electorales. **Politeia 21**: 7-44.

Powell, Bingham (1982) **Contemporary Democracies. Participation, Stability and Violence**. Cambridge, Massachussets: Harvard University Press.

Torres, Arístides (1985) “Fe y desencanto democrático en Venezuela”, **Nueva Sociedad 77**: 52-64.

Weatherford, Stephen (1992) “Measuring Political Legitimacy”. **American Political Science Review,** 149-166.

VI) SISTEMAS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS PAÍSES ANDINOS

1. - INTRODUCCIÓN

El efecto de los sistemas electorales sobre distintos aspectos del sistema político, entre ellos el sistema de partidos es hoy un hecho aceptado, aunque no sin matices (Lijphart, 1994; Nohlen, 1994; Vallés y Bosch, 1997). Al mismo tiempo, el sistema electoral es una consecuencia de factores políticos pre-existentes a él, entre ellos el sistema de partidos en el cual se origina (Nohlen, 1994: 343-364). Estos factores, como lo ha destacado Nohlen, no sólo influyen en las características del sistema electoral al momento de su adopción o modificación, sino que moldean, al menos parcialmente, sus efectos (Nohlen, 1994: 350). Se trata pues de una relación recíproca y compleja, donde el sistema electoral entra dentro de un conjunto de factores que explican y conforman la realidad política de una determinada sociedad, y a la vez es influenciado por ésta en su conformación y efectos.

En este trabajo abordaremos el análisis de esta interacción sistema electoral- sistema de partidos en los países de la región andina: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Nuestro objetivo es poner de relieve las tendencias que hipotéticamente se derivan de las modalidades adoptadas para la elección de presidente y parlamento, así como la manera en que la realidad política ha sido afectada, ha modificado o neutralizado tales efectos potenciales, y las razones por las que ello ha ocurrido. Este esfuerzo parece justificado dado que la región andina ha sido particularmente activa en el ejercicio de la ingeniería institucional, en busca de resolver problemas de la vida institucional mediante la reforma constitucional o legal, especialmente en lo relativo al sistema electoral (Tuesta, 1999).

El sistema electoral será entendido en sentido específico como el procedimiento para la emisión de los votos y la distribución de los cargos con base en ellos (Nohlen, 1998: 145). De modo que los elementos integradores del sistema electoral a considerar en este trabajo serán las circunscripciones, la fórmula electoral, la forma de candidatura y votación, y el principio de representación que los informa.

En cuanto al sistema de partidos, el trabajo lo entenderá en principio, aunque no exclusivamente, siguiendo el criterio numérico tal como lo planteó Sartori (1977: 119-130), de modo que clasificaremos los sistemas competitivos de partido de la siguiente manera: partido predominante (un mismo partido gana las elecciones en forma reiterada), bipartidismo (dos partidos relevantes), multipartidismo limitado (de tres a cinco partidos relevantes), multipartidismo extremo (seis a nueve partidos relevantes); atomizado (diez o más partidos relevantes). A fin de determinar a cual sistema de partidos corresponde cada uno de los países andinos, tomando en cuenta su última elección, nos orientaremos en primer lugar por el número efectivo de partidos (N) que presenta a nivel parlamentario. El número efectivo de partidos es un indicador cuantitativo desarrollado por Laakso y Taagepera (1979), el cual nos indica a cuantos partidos con igual número de escaños en el parlamento sería equivalente la distribución de cargos que surge de una elección en particular (Molina, 1991: 94). Este "Número Efectivo de Partidos (N)", nos orientará cuantitativamente sobre el grado de fraccionamiento del sistema de partidos y sobre el número relevante de los mismos, a los efectos de su clasificación en las categorías presentadas por Sartori. Sin embargo, debe complementarse con el conocimiento cualitativo del sistema político y la significación real de

las fuerzas políticas. El número efectivo de partidos se calcula en este trabajo con base al porcentaje de escaños que obtuvieron en la cámara baja o única en la elección bajo consideración. Una sola elección nos puede dar una fotografía del estado de la relación sistema electoral – sistema de partidos en un momento dado, pero no nos puede dar una idea clara de las tendencias que se desarrollan, no obstante si será muy útil para evaluar esta relación, siempre tomando en cuenta la historia particular de cada país y los diversos factores que confluyen a determinar ese cuadro electoral. El análisis en el caso de los países andinos con parlamento bicameral (Bolivia y Colombia), se realiza con respecto a las elecciones en la cámara baja, y a ellas nos referiremos cuando se hable de elecciones legislativas en estos países. Ecuador, Venezuela[1] y Perú tienen parlamentos unicamerales.

Con base en estas precisiones, el trabajo examinará hasta que punto podemos hablar de que los sistemas electorales vigentes para la última elección en los países andinos, han tenido una influencia significativa en determinar la clase de sistema de partidos resultante, con base al indicador del número efectivo de partidos parlamentarios. Se examinarán las consecuencias que ello puede tener desde el punto de vista de la gobernabilidad y la representatividad. En primer lugar expondremos cuales son las tendencias que, de acuerdo a las generalizaciones realizadas por los estudios comparativos del efecto de los sistemas electorales, estarían usualmente asociadas a los sistemas electorales que encontramos en los países andinos. Para ello, una primera precisión es que el sistema electoral de nuestros países es una combinación de sistema parlamentario con presidencial, especialmente cuando estas elecciones son simultáneas, de modo que los efectos potenciales deben considerarse con base en esta combinación y no en las supuestas consecuencias aisladas del sistema presidencial o parlamentario, ya que dicho aislamiento es totalmente ficticio.

2.- SISTEMA ELECTORAL Y NÚMERO DE PARTIDOS PARLAMENTARIOS RELEVANTES.

A.- Tendencias Generales:

Las tendencias generalmente asociadas a los sistemas electorales fueron ya planteadas en la obra de Duverger (1957), y aunque han sufrido matizaciones, excepciones y condicionamientos, pudieran expresarse diciendo que entre el sistema electoral y los partidos políticos existe una relación compleja y recíproca, la cual simplificando mucho, y colocándonos a observar la influencia que va del sistema electoral al sistema de partidos, pudiera expresarse de la siguiente manera:

> -A mayor proporcionalidad mayor posibilidad de multipartidismo, más representatividad, y más difícil que encontremos una fuerza política con mayoría en el cuerpo legislativo, de modo que la gobernabilidad debe usualmente buscarse por la vía de la construcción de consensos entre fuerzas diferentes, lo cual puede conducir a una gran estabilidad, pero ésta tiende a ser más escurridiza que en el caso de mayorías parlamentarias monopartidistas

[1] El parlamento venezolano electo en 1998 fue bicameral. La Constitución de Venezuela, aprobada en 1999, establece una legislatura unicameral (Asamblea Nacional), la cual fue elegida por primera vez en el año 2000.

-Los sistemas mayoritarios tienden a dificultar el multipartidismo, y están asociados a sistemas de bajo número de partidos con más frecuencia que la representación proporcional. Ello hace más probable la formación de mayorías parlamentarias, y gobiernos unipartidistas (Lijphart, 1994: 143; Nohlen, 1994: 357), aunque reduce la posibilidad de que todos los sectores relevantes políticamente se sientan adecuadamente representados en los cuerpos legislativos, pudiendo dar lugar a problemas de legitimidad.

Por otra parte desde la perspectiva de la influencia de los sistemas de partidos sobre los sistemas electorales, podemos señalar:

- La existencia o aparición de esquemas bipartidistas hace más probable la adopción de sistemas electorales mayoritarios.

- La existencia o aparición de pluripartidismo hace más probable la adopción de sistemas proporcionales.

Con ellos queremos apuntar que las mayorías parlamentarias tienden a procurar la adopción de sistemas no contradictorios con el contexto político en que se encuentran. Contexto que, precisamente, les ha permitido arribar a una situación preponderante. Ello explica en parte por qué los cambios radicales del sistema electoral son poco frecuentes (Nohlen, 1994: 301).

B.- Los Sistemas Electorales Presidenciales Latinoamericanos:

Como hemos dicho, los sistemas electorales latinoamericanos deben ser analizados, para determinar sus efectos sobre el sistema de partidos, como una combinación de sistema electoral mayoritario para la elección presidencial con un sistema de elección parlamentario que usualmente es proporcional, pero que en algunos casos adopta modalidades mayoritarias directas o indirectas.

Los efectos potenciales del sistema electoral en los países latinoamericanos en general, y en los andinos en especial, dependen de la particular combinación que se adopte para las elecciones presidencial y legislativa. En particular, el posible efecto sobre el fraccionamiento parlamentario está asociado a la simultaneidad o no de la elección presidencial y parlamentaria, en primer lugar, y en segundo lugar a la fórmula de elección presidencial que se adopte: mayoría relativa con una vuelta o mayoría absoluta con previsión de doble vuelta. Este aspecto ha sido ampliamente estudiado en los trabajos de Shugart y Carey (1992) y Mainwaring y Shugart (1997), los cuales utilizaremos como base para derivar las consecuencias relativas al fraccionamiento del sistema de partidos y la gobernabilidad asociadas a formas particulares de combinación del sistema electoral presidencial con el parlamentario.

Antes de entrar al análisis de las consecuencias de las combinaciones específicas de sistemas de elección presidencial y parlamentaria, es importante señalar que aún cuando es cierto que el sistema electoral afecta el grado de fraccionamiento del sistema de partidos, el efecto del fraccionamiento sobre la gobernabilidad está intensamente mediado por el contexto político. En un contexto político signado por una actitud consensual de los partidos

será muy probable que se logren acuerdos ejecutivo-legislativo independientemente del nivel de fraccionamiento del sistema de partidos. En cambio, cuando no existe una actitud propicia al consenso entre los actores partidistas, el grado de fraccionamiento es importante, y mientras mayor sea más grandes serán también las dificultades para la gobernabilidad.

a.- Elección presidencial de mayoría relativa con elección parlamentaria simultánea proporcional.

Cuando la elección presidencial se decide por mayoría relativa los electores tienden a concentrar sus votos en los candidatos principales, y esos votos tienden a trasladarse a los partidos que los apoyan en la elección del congreso, si la elección es simultánea. Esto hace que la fórmula de la mayoría relativa aparezca asociada con la tendencia a un número bajo de partidos parlamentarios, bajo fraccionamiento y mayor posibilidad de una fuerza parlamentaria sólida o mayoritaria por parte del partido o coalición del presidente, tal como lo plantean Shugart y Mainwaring (1997). La razón para ello es que en la elección por mayoría relativa, los votos tienden a concentrarse en los candidatos con mayor opción, de modo que el ganador tiende a obtener una votación elevada. Cuando la elección parlamentaria es simultánea, esta votación se traslada a los candidatos para legisladores que lo apoyan (efecto portaaviones o de arrastre). Como consecuencia el presidente tiende a tener una fuerza parlamentaria mayoritaria o muy sólida, lo cual favorece el funcionamiento armónico entre el ejecutivo y el congreso, aleja la posibilidad de que ocurran conflictos graves entre los poderes y, por lo tanto, facilita la gobernabilidad.

*b.- Elección presidencial de mayoría absoluta con elección parlamentaria proporcional simultánea***.**

La segunda fórmula, la de doble vuelta y mayoría absoluta o especial[2], tiende a estar asociada a una mayor dispersión de votos que la fórmula de mayoría relativa. En este caso, es usual que el elector suponga que en la primera vuelta, muy probablemente, no se va a decidir la elección, y tienda a votar por su opción política favorita, aunque no tenga mucha oportunidad, con el objeto de contribuir a fortalecerla en las negociaciones hacia la segunda vuelta. Como consecuencia, la concentración del voto entre los candidatos con mayor opción es menor que en el caso del sistema de mayoría relativa, y aún cuando las elecciones parlamentarias sean simultáneas, las posibilidades de que el Presidente de la República cuente con un apoyo mayoritario o muy sólido en el Congreso son menores (Shugart y Mainwaring, 1997).

Por otra parte, la fórmula que exige la mayoría absoluta tiende a estar asociada a niveles más altos de legitimidad inicial para el presidente de la República, por cuanto se exige que el presidente tenga por lo menos como segunda opción, un apoyo mayoritario. La fórmula de mayoría absoluta tiende a garantizar que ningún candidato con un rechazo por parte de más de la mitad de la población pueda

[2] Mayoría absoluta cuando se exige para ganar en la primera vuelta que uno de los candidatos logre más de la mitad de los votos válidos emitidos. Mayoría especial cuando para ganar en la primera vuelta se exige que el ganador alcance un porcentaje determinado de votos inferior a la mayoría absoluta: Costa Rica exige el 40%, Nicaragua el 45%, Argentina el 45% o el 40% con una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo.

obtener el triunfo. El peligro de una fórmula de mayoría relativa es que un candidato que cuente con el apoyo del 35% de los votos, pero que sea rechazado o temido intensamente por el 65% restante, sin embargo gane. La doble vuelta, por el contrario, supone que quien gane al final, por lo menos sea tolerado por la mayoría de los electores. Se trata de una legitimidad inicial, muchas veces alimentada por apoyos como segunda opción para un candidato en la segunda vuelta. Si bien es un capital político positivo, que podría servir de base a políticas estables y de consenso, también puede esfumarse rápidamente como lo demostró el caso de Bucarán en Ecuador.

*c.- Elecciones parlamentarias separadas de las presidenciales***.**
En las elecciones parlamentarias no simultáneas, no está presente el efecto de arrastre del voto presidencial, además, salvo que se realicen en el período denominado de "luna de miel"[3], es usual que la popularidad del gobierno haya declinado (Molina, 1997; Remmer 1993) y por ello las probabilidades de que la fuerza parlamentaria del gobierno sea minoritaria, son mayores que en el caso de elecciones simultáneas, haciendo más difícil tanto las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo como la gobernabilidad.

En los países andinos se da lo que hemos denominado situación de semi-simultaneidad. Esta se produce cuando la elección parlamentaria se realiza dentro de los seis meses previos a la elección presidencial. En este caso, la elección parlamentaria forma parte de la campaña presidencial y sus resultados están ampliamente influidos por ella, aunque no en la misma medida que si se realizaran en la misma fecha. Esto pudo comprobarse en las elecciones venezolanas de 1998. Las parlamentarias ocurrieron un mes antes de las presidenciales. Los resultados evidenciaron que los candidatos que polarizaron la elección presidencial lograron influir para que sus partidos alcanzaran una votación parlamentaria sustancial, que sin embargo estuvo muy por debajo de la lograda por los candidatos. En elecciones simultáneas anteriores, la votación presidencial siempre estuvo bastante cerca de la alcanzada por los partidos correspondientes. De modo que la semi-simultaneidad conserva el efecto de arrastre, pero en una intensidad menor que en el caso de total simultaneidad. En las elecciones que analizaremos de los países andinos tenemos un casos de semi-simultaneidad: Colombia. En Venezuela fueron semi-simultáneas en las elecciones de 1998, en el 2000 se realizaron simultáneamente, pero si se mantiene la previsión actual de la Constitución de 1999, ello ocurrirá sólo una vez cada 30 años[4].

El posible fraccionamiento del sistema de partidos se ve también afectado por el grado de proporcionalidad que presenta el sistema de elección parlamentaria. Usualmente se

---

[3] Los medios de comunicación se refieren como "luna de miel" a un lapso de tiempo inmediatamente posterior a la toma de posesión presidencial en el cual los problemas todavía se cargan al gobierno anterior, y al nuevo se le concede un tiempo prudencial antes de juzgarlo responsable de la situación del país. Su duración es obviamente variable, pero usualmente se considera como tal el primer año de gobierno.

[4] Antes de 1998 (1958-1993) las elecciones presidenciales y parlamentarias fueron siempre simultáneas. A partir de la vigencia de la Constitución de 1999 el período presidencial será de seis años y el de la Asamblea Nacional de cinco años. En consecuencia las elecciones serán simultáneas una vez cada treinta años. En el resto de los casos serán separadas.

asume como hipótesis, que a mayor proporcionalidad, mayor posibilidad de que un número alto de partidos esté presente en el parlamento, mayor representatividad, y más dificultades de gobernabilidad. La proporcionalidad se ve afectada por el uso de una fórmula mayoritaria o proporcional de distribución de los cargos. Pero, dentro de los países que utilizan fórmulas proporcionales (D´Hondt, cociente y restos más altos, etc.), también la proporcionalidad puede variar dentro de un amplio rango, y depende principalmente del tipo de circunscripción electoral que se utilice, de la existencia de barreras legales y en menor medida de la fórmula electoral proporcional escogida.

En cuanto a las circunscripciones, Nohlen (1981: 106) las clasifica en pequeñas (1 a 5 cargos), medianas (6 a 10 cargos), grandes (11 o más cargos). A mayor el número de cargos a distribuir en la circunscripción, mayor será potencialmente la proporcionalidad, y menor la distorsión de la misma. Cuando las circunscripciones son en promedio pequeñas, sin mecanismos de corrección posteriores, Nohlen ha planteado que el sistema debe considerarse como mayoritario y no como proporcional, dado que este tipo de circunscripción está orientado hacia una elevada distorsión de la proporcionalidad a favor de los partidos grandes y a la formación de mayorías manufacturadas o artificiales. Se conoce como mayoría manufacturada o artificial cuando un partido obtiene más de la mitad de los cargos, sin haber logrado más del 50% de los votos válidos. Por el contrario se habla de mayoría natural, cuando un partido obtiene la mayoría de los cargos por haber obtenido también la mayoría de los votos (Valles y Bosch, 1997: 151). Colombia presenta esta situación, es un país que utiliza una fórmula proporcional pero en circunscripciones que en promedio son pequeñas, y dentro de un contexto político que es proclive a la distorsión de la proporcionalidad y a la formación de mayorías manufacturadas, aun cuando el partido liberal en las últimas elecciones ha logrado mayorías naturales.

La proporcionalidad aumenta cuando existe una circunscripción nacional adicional o compensatoria. Se habla de una circunscripción adicional, cuando se elige un número de cargos con base en la votación nacional. Dado que esta circunscripción tiende a ser de una magnitud elevada, contribuye a mejorar la proporcionalidad. En realidad es como si hubiera una circunscripción más, solo que de mayor tamaño. Tal es el caso del Ecuador que tiene 20 circunscripciones provinciales en las que se eligen en total 101 cargos, y una circunscripción nacional con 20 cargos. Sin embargo, para la elección de 1998 las circunscripciones provinciales abandonaron la fórmula proporcional tradicional en ese país, y adoptaron la de mayoría relativa con voto personalizado en circunscripciones plurinominales, conocida como "voto mayoritario en bloque" (Vallés y Bosch, 1997: 109). Se habla de circunscripción nacional compensatoria cuando con base a una votación nacional, se hace el cálculo de los escaños totales que proporcionalmente deberían corresponderle a cada partido (incluyendo los ya distribuidos en circunscripciones), y se usan los cargos nacionales para compensar a las organizaciones que hubieran obtenido en la primera distribución en circunscripciones, menos cargos de los que proporcionalmente les corresponderían.

Finalmente, la mayor proporcionalidad tiende a lograrse cuando todos los escaños se distribuyen en una circunscripción única nacional como en Perú y Uruguay.

Un segundo elemento que afecta la proporcionalidad es la existencia o no de barreras legales para participar en la distribución proporcional de cargos. Por ejemplo, en Bolivia, para que un partido pueda participar en la distribución proporcional en alguna

circunscripción, debe haber obtenido al menos el 3% de los votos válidos nacionales. El establecimiento de barreras disminuye la proporcionalidad, efecto que es más intenso en la medida en que la barrera es más alta. A mediano plazo, el sistema político tiende a adecuarse a este tipo de restricción de modo que los partidos demasiado pequeños se abstienen de participar, o buscan hacerlo en coalición a fin de superar el umbral establecido.

En cuanto al efecto de la fórmula electoral sobre la proporcionalidad, éste es muy importante cuando se distingue entre fórmulas mayoritarias y proporcionales. Entre las diversas fórmulas proporcionales, el usar una u otra tiene algún efecto pero mucho menor que el de la magnitud de la circunscripción y el de las barreras (Lijphart, 1994). Lijphart ha demostrado como en condiciones similares las fórmulas proporcionales pueden clasificarse de acuerdo a la proporcionalidad de sus resultados de la siguiente manera: la más proporcional sería la del cociente natural con restos más altos, le seguiría la de Saint Laguë, luego la de Saint Laguë corregida, y finalmente la de D´Hondt (Lijphart, 1986).

El indicador del grado de proporcionalidad o no proporcionalidad que usaremos para analizar los resultados de la más reciente elección en los países andinos será la "D" de Loosemore y Hanby (1971). La "D" es un índice de distorsión de la proporcionalidad. Mientras más alta la "D" mayor distorsión y menor proporcionalidad. La "D" se calcula sumando la diferencia entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de votos de cada uno de los partidos para los cuales el primero fue mayor que el segundo. La "D" puede interpretarse como el porcentaje de escaños obtenido en exceso por los partidos cuyo porcentaje de escaños supero a su porcentaje de votos, es decir por las organizaciones favorecidas por la distorsión del sistema electoral. Igualmente puede interpretarse como el porcentaje de escaños por debajo de los que proporcionalmente les correspondían perdido por las organizaciones desfavorecidas. Una "D" de diez, indica que los partidos cuyo porcentaje de escaños superó su porcentaje de votos, obtuvieron en conjunto un diez por ciento de escaños por encima de los que proporcionalmente les hubieran correspondido. Los partidos favorecidos son generalmente los más fuertes electoralmente hablando.

Una vez enunciados de forma sumaria los potenciales efectos de las modalidades analizadas del sistema electoral, veamos ahora la situación de los países andinos, sus sistemas electorales, su nivel de proporcionalidad, su número efectivo de partidos, la existencia o no de una mayoría parlamentaria monopartidista, y veamos si las tendencias planteadas aparecen actuando o han sido neutralizadas, al menos en lo que respecta a la última elección.

3.- SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS EN LOS PAÍSES ANDINOS.

El Cuadro Uno nos muestra la situación de los países andinos en cuanto al sistema electoral y su sistema de partidos. La columnas de la primera a la sexta indican el sistema electoral presidencial y parlamentario de cada país para su elección más reciente. La columna séptima, octava y novena los datos relativos al sistema de partidos tal como se deriva de la composición política de la cámara baja. En la columna séptima tenemos el valor de la distorsión de la proporcionalidad medida según el estadístico "D", y una apreciación cualitativa del nivel de la misma con base en éste, así como el señalamiento de que el sistema electoral de dos de estos países no puede considerarse proporcional, sino que se rige por el

principio de representación mayoritaria (Colombia y Ecuador). La apreciación cualitativa se basa en el nivel de distorsión, si la distorsión de la proporcionalidad indicada por "D" es menor de cinco, consideramos que la proporcionalidad es "alta", si la distorsión "D" es superior a cinco pero menor de diez, consideramos que la proporcionalidad es "media"; si la distorsión "D" es de diez o más, consideramos que la proporcionalidad de la elección fue "baja". La columna ocho se refiere al número efectivo de partidos parlamentarios derivado de la última elección, lo que nos permite clasificarlo en las categorías propuestas por Sartori, antes planteadas. Finalmente la columna nueve señala si la elección resulta en una mayoría parlamentaria del partido del presidente de la república o no. Como puede observarse, los datos del Cuadro Uno no reflejan en forma simple y directa las tendencias que supuestamente se ha encontrado derivan de los sistemas electorales, lo que indica la importancia del contexto político e histórico como factor que neutraliza, potencia o deja actuar estas tendencias. Sin embargo, de un examen individualizado de cada país y del conjunto, puede concluirse que la influencia del sistema electoral está lejos de haber sido totalmente subyugada, aunque como dijimos, claramente no es el único factor que determina la configuración de los sistemas de partidos en la región. Veamos brevemente cada caso.

CUADRO UNO
PAÍSES ANDINOS: SISTEMA ELECTORAL Y PARLAMENTARIO
EFECTOS SOBRE EL SISTEMA DEPARTIDOS (ÚLTIMA ELECCIÓN)

PAÍS	SISTEMA DE ELECCIÓN PRESIDENCIAL (MAYORÍA EXIGIDA)	MOMENTO ELECCIÓN PARLAMENTO	SISTEMA DE ELECCIÓN PARLAMENTARIA (Cámara Baja o Única)			PROPOR-CIONALI-DAD	SISTEMA DE PARTIDOS	
			FÓRMULA ELECTORAL	MAGNITUD CIRCUNS-CRIPCIÓN[4]	BARRERA LEGAL	D (Nivel de proporcio-nalidad)	N	PRESIDENTE CON MAYORÍA EN EL PARLAMENTO
BOLIVIA (1997)	Absoluta[1]	Simultáneo	D´Hondt	130/9=**14**	3% Nacional	8.8 (MEDIA)	5.9	NO
COLOMBIA (1998)	Absoluta	Semi-Simultáneo[2]	Cociente y Resto Mayor	161/33=**5**	NO	12 (BAJA) Mayoritario	2.1	NO
ECUADOR (1998)	Absoluta[5]	Simultáneo	**Mayoritario** Plurinominal Personalizado D´Hondt	101/21=**5** **20**	NO	12 (BAJA) Mayoritario	5.3	NO
PERÚ (2000)	Absoluta	Simultáneo	D'Hondt	120/1=**120**	NO	1.5 (ALTA)	4.0	NO
VENEZUELA (2000)	Relativa	Simultáneo[3]	D'Hondt	162/24= **7**	NO	13.7 (BAJA)	3.4	SI

1) Si no hay ganador en la primera vuelta, el Congreso designa al Presidente de la República entre los dos más votados.
2) Semi-simultáneo: cuando la elección parlamentaria se realiza dentro de los seis meses previos a la presidencial.
3) Simultánea en el 2000, luego las parlamentarias cada cinco años y las presidenciales cada seis años. Se excluyen del cálculo los 3 escaños indígenas, que se eligen por mayoría relativa en tres circunscripciones uninominales y fueron ganado por un movimiento afín al partido de gobierno. Como partido del presidente se toma en cuenta la alianza que lo apoyó integrado por el Movimiento V República, el MAS y otras fuerzas minoritarias (alcanzaron 50.6% de los votos).
4) Ecuador presenta una circunscripción nacional adicional no compensatoria de 20 miembros (eliminada para el futuro por la Constitución del 98), los otros 101 fueron electos en 21 circunscripciones. Venezuela elige cargos adicionales compensatorios con base en la votación nacional, estos fueron 18 en 1998.
5) La constitución prevé, a partir de la próxima elección, que no habrá segunda vuelta si el candidato ganador en la primera obtiene más de 40% de los votos válidos y una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo.

BOLIVIA: Combina la elección presidencial de mayoría absoluta y elecciones parlamentarias en la misma fecha, lo cual hipotéticamente genera una propensión al multipartidismo limitado sin mayoría parlamentaria, con un sistema electoral para la cámara baja del congreso que utiliza circunscripciones grandes (M=14) y resulta en una proporcionalidad media (D=8.8), lo que también sugiere una tendencia favorable al multipartidismo, parcialmente neutralizada por la existencia de una barrera nacional. Su sistema de partidos es efectivamente *multipartidista* (N=5.9), en el borde entre el multipartidismo extremo y el limitado, y *sin mayoría parlamentaria*. El sistema electoral parecería haber ejercido la influencia que de él era de esperar, en armonía con el contexto político. En este sentido debe tomarse en cuenta que el sistema electoral ha sido diseñado y rediseñado mediante varias reformas dentro de un contexto multipartidista, por lo cual su funcionalidad con éste refleja un causalidad recíproca de mutuo sostén, y no una influencia unilateral. De Bolivia podría concluirse que el sistema electoral ha resultado apropiado para consolidar un contexto político pluralista, no signado por la polarización ideológica extrema.[5]

COLOMBIA: Combina la elección presidencial de mayoría absoluta, realizada menos de seis meses después de las legislativas (semi-simultánea), lo que puede considerarse favorable al multipartidismo limitado y a gobiernos sin mayoría parlamentaria, con un sistema electoral para la cámara baja de orientación mayoritaria dado el predominio de circunscripciones pequeñas, favorables a la reducción del número de partidos y a la formación de mayorías.[6] Sistema electoral que como se ha señalado en la literatura funciona en la práctica como el equivalente al Voto Único No Transferible hasta hace poco utilizado en Japón (Nielson y Shugart, 99: 320), considerado un sistema semi-proporcional, con tendencia a la creación de mayorías artificiales. A ello se suma un contexto político de partido predominante, el Partido Liberal (Nielson y Shugart, 99: 319). El resultado, con base en la elección de 1998, es un sistema de partidos *bipartidista* (N=2.1) con una mayoría parlamentaria en manos del Partido Liberal que es la principal fuerza de oposición al Presidente Pastrana (Partido Conservador), ello parecería indicar una influencia importante del sistema electoral mediada por el contexto político. En efecto, en la elección parlamentaria se produjo una mayoría unipartidista a favor del Partido Liberal, tal como sería de esperar dado el sistema electoral de orientación mayoritaria y el contexto político de partido predominante. Ahora, esta mayoría parlamentaria no corresponde al partido del presidente (Partido Conservador), lo que indica que la separación en el tiempo de las elecciones presidencial y parlamentaria, aunque parcial, redujo en forma importante el efecto de arrastre y el consiguiente traslado del voto por el candidato presidencial ganador hacia su partido. La separación parcial también parece explicar que las elecciones parlamentarias se resuelvan dentro de la lógica bipartidista de su propio sistema electoral de orientación mayoritaria, sin que su resultado se haya visto afectado por la tendencia al multipartidismo propia de la elección presidencial de doble vuelta. Incluso, podría sostenerse que dicha separación ha impedido que el apoyo popular significativo a candidaturas presidenciales ajenas a los dos principales partidos, se traduzca

---

[5] Como se ha dicho, nuestro análisis se refiere a la cámara baja. El senado se elige mediante un sistema mayoritario en circunscripciones de tres cargos donde el ganador obtiene dos puestos y el segundo uno. No es de extrañar que el número efectivo de partidos en el Senado sea bajo (3.3 en 1997) y la distorsión extrema (D=31.2 en 1997). También a este nivel el sistema electoral boliviano produce los resultados que serían de esperar.

[6] En la clasificación de Nohlen (1998:158) este sería un "sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas" y fórmula proporcional.

en votaciones significativas para nuevas fuerzas políticas parlamentarias.[7] Tampoco debe olvidarse que el aparente bipartidismo encubre múltiples facciones, decenas literalmente, que participan con listas separadas aunque formalmente bajo la etiqueta liberal o conservadora. La subsistencia de tales facciones está asociada en primer lugar a la existencia de liderazgos locales autónomos y en segundo lugar a un sistema electoral parlamentario que lo alimenta mediante la personalización informal del voto.[8] Es probable que el sistema de elección presidencial semi-simultánea tenga una influencia significativa en la permanencia de estas facciones, ya que una elección totalmente simultánea podría favorecer con el "efecto de arrastre" a las facciones partidistas más cercanas al oficialismo, conduciendo a la liquidación de las otras. En resumen el resultado de las últimas elecciones de Colombia parece reflejar las tendencias que serían de esperar de su sistema electoral, siempre con la mediación del contexto político específico de ese país. El sistema mayoritario de la elección parlamentaria produjo una mayoría unipartidista a favor del partido predominante, sin que el efecto de arrastre a favor del partido del Presidente haya podido llevar a los conservadores a la victoria parlamentaria, debido probablemente a la separación parcial de las elecciones.[9]

ECUADOR: Combina la elección presidencial de mayoría absoluta simultánea con la legislativa, lo que es propicio al multipartidismo limitado sin mayoría parlamentaria, con un sistema de elección legislativa mayoritario con lista proporcional adicional (Michelena, 1999), que teóricamente podría llevar en dirección contraria. De acuerdo al sistema electoral transitorio aprobado en la Constitución del 98 para las elecciones legislativas de ese año, se eligieron 101 escaños en 20 circunscripciones plurinominales. Los partidos presentaron una lista por circunscripción. Los electores emitieron su voto por tantos candidatos como cargos estaban en juego, pudiendo seleccionar de varias listas. Los escaños se adjudicaron a los candidatos individualmente más votados, sin ninguna distribución proporcional (Michelena, 1999). Se trata del sistema mayoritario conocido en la literatura como "voto en bloque"

[7] En la primera vuelta de la elección presidencial colombiana de 1998, la candidata que obtuvo el tercer lugar, Noemí Sanín, logró el 27% de los votos.

[8] Esta personalización informal del voto se configura debido a que se permiten múltiples listas de cada organización en la misma circunscripción. Ello ha resultado en que cada lista es en realidad la postulación de un único candidato, el cabeza de lista. Lo usual es que, a pesar de la aparente fórmula proporcional, las listas favorecidas muy rara vez obtienen más de un cargo cada una.

[9] Para el Senado Colombia elige 100 escaños en circunscripción nacional, ello en teoría debería derivar en un aumento del número de partidos, sin embargo, el contexto político de partido predominante y de múltiples listas que transforman la elección de proporcional a mayoritaria, resultaron para 1998 en un número efectivo de partidos de 3. Ciertamente mayor que para la cámara baja (N=2.1), pero en ningún caso el pluralismo que pudiera esperarse de un sistema de proporcionalidad extrema como este.

(Valles y Bosch, 1997: 109), y que fue denominado en Ecuador como de "listas abiertas"[10]. A lo cual se añade una circunscripción nacional adicional no compensatoria de veinte cargos adjudicados mediante representación proporcional utilizando la fórmula D´Hondt. En conjunto este sistema parlamentario debe considerarse, siguiendo la terminología de Nohlen (1998: 158), un *sistema mayoritario con lista proporcional adicional* o segmentado. Este sistema fue introducido seguramente con la intención de reducir el fraccionamiento a nivel parlamentario, y facilitar que el presidente contara con una fuerza parlamentaria sólida, pero esto no se logró, al menos en esta oportunidad.. La distorsión de la proporcionalidad en favor de los partidos mayoritarios se produjo a nivel provincial (Michelena, 1999: 78), pero gracias al sistema de partidos pre-existente, estos se distribuyeron la victoria en las provincias, lo que en conjunto atenuó el efecto mayoritario e impidió que la fuerza más votada lograra la mayoría parlamentaria, o estuviera cerca de ella. Es decir: en cada provincia funcionó la distorsión de la proporcionalidad característica del sistema mayoritario, y el partido ganador obtuvo una porción de escaños desmesurada con respecto a su votación. Sin embargo, las victorias en las provincias se repartieron entre varias organizaciones. Y por ello, aunque hubo una gran desproporción en cada provincia, esta no se tradujo con la misma intensidad a nivel nacional. Ecuador sale de la elección de 1998 con un sistema de partidos *multipartidista* cercano al tipo extremo (N=5.6), *sin mayoría parlamentaria*. Es evidente que el sistema electoral mayoritario adoptado a nivel parlamentario no logró, al menos en su primera prueba, contrarrestar el fraccionamiento real del sistema político, ni la tendencia favorable a éste de la doble vuelta con mayoría absoluta. Está previsto en la Constitución del 98 reducir la mayoría requerida para ganar en la primera vuelta al 40% siempre que se obtenga una ventaja de diez puntos de porcentaje sobre el segundo. Este cambio podría contribuir a reducir el fraccionamiento parlamentario, si logra polarizar la elección entre los candidatos de mayor opción y se produce el efecto de "arrastre" hacia el voto parlamentario de las organizaciones que los apoyan. Ello sería aún más probable si se mantiene la elección parlamentaria mayoritaria, pero ello es claramente opuesto a la letra de la constitución y además puede dar lugar a una reducción muy grave de la representatividad que, en el contexto ecuatoriano, podría afectar la legitimidad del sistema.

PERÚ: Combina la elección presidencial de mayoría absoluta, simultánea con la legislativa, propensa al multipartidismo limitado sin mayoría parlamentaria, con un sistema electoral parlamentario altamente proporcional, con circunscripción nacional única, también favorable al multipartidismo. Acorde con ello presenta un número efectivo de partidos de 4.0 (multipartidismo limitado), sin mayoría parlamentaria a favor del Presidente. Es evidente que

[10] Esta denominación es impropia a nuestro parecer. La literatura denomina votación de listas abiertas a una modalidad de la representación proporcional, en la cual el elector selecciona sus candidatos entre los postulados por todas las listas. Los cargos se distribuyen proporcionalmente entre las listas con base en la suma de la votación de sus candidatos, y luego se adjudican a los candidatos más votados en cada una de ellas. Es un sistema perfectamente proporcional, mientras que el utilizado en Ecuador es un sistema mayoritario, no proporcional. Si se quiere utilizar la denominación de listas abiertas en este caso, aunque sería contrario a su uso académico, habría que especificar que se trata de un sistema mayoritario de listas abiertas, para distinguirlo del sistema de representación proporcional en listas abiertas. Ahora, en la modalidad mayoritaria, tal como se utilizó en Ecuador, no se trata realmente de listas, sino de candidatos que compiten contra todos, incluso los de su mismo partido, sin que los voten se sumen entre los que pertenecen a la misma organización y los de un candidato puedan ayudar a los otros. Esta característica, que falta en las supuestas “listas abiertas mayoritarias”, es lo que define la existencia de una lista de candidatos y la diferencia de una simple situación de candidaturas múltiples de un mismo partido.

el cambio de la situación política, al acabar con la situación dominante del movimiento político del Presidente Fujimori ha permitido que las tendencias impulsadas por el sistema electoral hacia un multipartidismo moderado se concreten. A ello hay que añadir que los resultados electorales del 2000 han sido sumamente cuestionados, y pudieran haber inflado la representación parlamentaria del oficialismo. Como es igualmente de esperarse dada la circunscripción nacional única, Perú presenta en su elección del 2000 la menor distorsión de la proporcionalidad en la región (D=1.5). A todo efecto práctico una proporcionalidad casi perfecta.

VENEZUELA: Históricamente combinó la elección presidencial de mayoría relativa simultánea con la legislativa, que es favorable a un número reducido de partidos con mayoría parlamentaria, con un sistema de elección para la cámara baja del Congreso en circunscripciones medianas sin barrera, que por el contrario es favorable al multipartidismo. Hasta las elecciones de 1988 el sistema de partidos respondió a la influencia predominante de la elección presidencial por mayoría relativa, dando lugar a lo que hemos denominado situación de bipartidismo atenuado (Molina y Pérez, 1996). Sin embargo al resquebrajarse el apoyo a los partidos tradicionales, surgió en las elecciones de 1993 y 1998 un sistema multipartidista extremo (N = 6.4 en 1998) sin mayoría parlamentaria unipartidista, que claramente desbordaba los cauces a que es propicio el sistema electoral (Molina y Pérez, 1999). A ello contribuyó la separación de un mes de las elecciones presidenciales de las parlamentarias de 1998, que evitó que la polarización a nivel presidencial de esa elección se concretara a nivel parlamentario. En las elecciones del 2000, a la elección presidencial por mayoría relativa simultánea con la elección parlamentaria, se añadió una reducción clara de la proporcionalidad del sistema al disminuir de 8 en 1998 a 7 en el 2000, el promedio de escaños en las circunscripciones, eliminar la distribución compensatoria de escaños adicionales y aumentar los escaños mayoritarios del 50% al 60%. A todo ello se añadió un contexto político favorable a la concentración del poder en manos del movimiento político del Presidente. Estos factores se concretaron en un resultado que reflejó la tendencia esperada: un gobierno con mayoría en la Asamblea Nacional de las fuerzas que apoyaron al candidato electo, y una reducción importante del fraccionamiento parlamentario. El número efectivo de partidos parlamentarios pasó de 6.4 en 1998 a 3.4 en el 2000. Tal como era de esperarse la distorsión de la proporcionalidad aumentó sensiblemente. La "D" en 1998 había sido de 8.2, en el 2000, luego de los cambios antes indicados, ascendió a 13.7. La proporcionalidad cambió, según nuestra clasificación de media a baja. El sistema electoral, particularmente debido a la elección presidencial simultánea con la parlamentaria, el contexto político ampliamente favorable a la concentración del poder en las fuerzas del gobierno y la introducción de cambios que menoscabaron la proporcionalidad del sistema de nuevo parece encaminar el país hacia una concentración de opciones, aún cuando es difícil saber si esta finalmente ocurrirá y será estable, o se configurará con actores distintos en cada elección. Ello dependerá mucho más de la evolución del contexto político que del sistema electoral propiamente dicho. En todo caso la separación de las elecciones parlamentarias de las presidenciales que ocurrirá a partir del año 2005, pudiera obstaculizar este proceso y favorecer la permanencia del multipartidismo, y los gobiernos sin mayoría en la Asamblea Nacional.

4.- CONCLUSIONES:

Del análisis realizado podemos llegar a las siguientes conclusiones en cuanto a la relación entre el sistema electoral y el sistema de partidos en la región andina, con base a los resultados de las más recientes elecciones nacionales:

a) Predomina en la región la elección presidencial con doble vuelta y mayoría absoluta, la cual como se ha señalado no favorece una relación armónica del legislativo con el ejecutivo. Para procurar una mayor gobernabilidad sería preferible exigir mayorías especiales inferiores al 50% para ganar en la primera vuelta, tal como ahora lo prevé la Constitución del Ecuador, y ya lo han establecido Costa Rica, Nicaragua y Argentina. No debe olvidarse que las "rupturas" del hilo constitucional y democrático en Perú y Ecuador estuvieron vinculadas a la elección de presidentes sin una fuerza parlamentaria sólida o mayoritaria. Lo mismo podría decirse de la disolución del Congreso venezolano en diciembre de 1999, después de un año de verse reducido a la inoperancia, con las puertas abiertas pero sin poder alguno. No fue disuelto antes simplemente porque acepto mansamente su esterilización política frente al Poder Ejecutivo y su Asamblea Constituyente.

b) La simultaneidad de la elección presidencial con la parlamentaria, favorable a la gobernabilidad, predomina en la región luego de su adopción por Ecuador. Si se combinara con un sistema de mayoría relativa, o con una exigencia menor al 50% para ganar en la primera vuelta, podría ser una contribución significativa hacia sistemas de partidos no excesivamente fraccionados, con una fuerza parlamentaria sólida para el partido o coalición ganadora. La limitación al multipartidismo también se ve favorecida por el hecho de que, salvo en Perú, no hay una proporcionalidad extrema. Hacia el futuro quizás sea pertinente introducir elementos que impidan un posible fraccionamiento excesivo, por ejemplo una barrera moderada, como la de Bolivia. En países de volatilidad electoral alta, este tipo de barreras no es obstáculo para la aparición y eventual consolidación de movimientos políticos de relativo arraigo.

c) Dos países utilizan modalidades no proporcionales de elección parlamentaria para su cámara baja (Colombia) o única (Ecuador). Deberían ser considerados como países de representación mayoritaria. Ellos dos, respondiendo a lo que se esperaría de sus sistemas electorales, son también, conjuntamente con Venezuela a partir del 2000, los que presentan proporcionalidad baja y la mayor distorsión en favor de los partidos grandes, como lo indica el estadístico "D" en el Cuadro Uno.

d) El menor grado de fraccionamiento parlamentario de la cámara baja o única se da en Colombia, reflejando una situación de partido predominante, de larga duración en este país, lo cual es una nueva indicación de como la realidad socio-política puede neutralizar las tendencias que se originan desde el sistema electoral.

Nuestro análisis lleva pues a la conclusión de que los sistemas electorales tienen una clara relación de interacción con los sistemas de partidos en América Latina. Los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos que según la literatura deberían concretarse, en efecto son discernibles como tendencias, pero usualmente se encuentran matizados, modificados y aún neutralizados por el contexto específico de la sociedad en que actúan.

BIBLIOGRAFÍA

Duverger, Maurice (1957) **Los Partidos Políticos**. Trad. Julieta Campos y Enrique González. México: Fondo de Cultura Económica.

Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979) "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe". **Comparative Political Studies**. Volumen 12, No. 1, 3-27.

Lijphart, Arend (1986) "Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas". En B. Grofman y A. Lijphart , editores, **Electoral Laws and their Political Consequences**", pp. 170-182. New York: Agathon Press.

Lijphart, Arend (1994) **Electoral Systems and Party Systems**, Oxford: Oxford University Press.

Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (1997) "Conclusion: Presidentialism and the Party System". En Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart ,eds., **Presidentialism and Democracy in Latin America**, pp. 394-440. Cambridge: Cambridge University Press.

Michelena, Julio (1999) "Sistema electoral y gobernabilidad en el Ecuador*"*. En F. Tuesta Soldevilla, ed., **Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas),** *pp. 65-92.* Bogotá: Parlamento Andino.

Molina, José (1991) **El sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas**. Valencia, Venezuela: Instituto Interamericano de Derechos Humanos- Hermanos Vadell Editores.

Molina, José (1997) "El efecto electoral del subdesarrollo. Cambios de gobierno y sus causas en América Latina, el Caribe y los países industrializados". **Cuadernos del Cendes**. Volumen 14, No. 36 (septiembre-diciembre), 87-108.

Molina, José (1999) "Venezuela: un sistema electoral que ha favorecido la gobernabilidad". En F. Tuesta Soldevilla, ed., **Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas** *),* pp. 113-132. Bogotá: Parlamento Andino.

Molina, José y Carmen Pérez (1996) "Los procesos electorales y la evolución del sistema de partidos en Venezuela". En Angel Alvarez, ed., **El sistema político venezolano: crisis y transformaciones**. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Molina, José y Carmen Pérez (1999) "La democracia venezolana en una encrucijada: las elecciones nacionales y regionales de 1998). **Cuestiones Políticas**, No. 22, 75-106.

Nielson, Daniel y Matthew S. Shugart (1999) "Constitutional Change in Colombia. Policy Adjustment Through Institutional Reform". **Comparative Political Studies**. Volúmen *32*, No. 3 (mayo), 313-341.

Nohlen, Dieter (1981) **Sistemas Electorales del Mundo**, tras. Ramón García. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Nohlen, Dieter (1994) **Sistemas Electorales y Partidos Políticos**. México: Fondo de Cultura Económica.

Nohlen, Dieter (1998) "Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales". En D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto, eds., **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina***, pp. 154-185.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Remmer, Karen (1993) "The political Economy of Elections in Latin America, 1980-1991". **American Political Science Review**. Volúmen *87*, No. 2 (june), 393-407.

Shugart, Matthew Soberg y John Carey (1992) **Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics**. Cambridge: Cambridge University Press.

Tuesta S., Fernando (1999) editor, **Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas***)*. Bogotá: Parlamento Andino.

Vallés, Josep y Agustí Bosch (1997) **Sistemas Electorales y gobierno representativo**. Barcelona: Editorial Ariel.

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.