



Politeia

ISSN: 0303-9757

politeia@mail.com

Universidad Central de Venezuela

Venezuela

Ortega, Carmen; Morata García, Belén
SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA
Politeia, núm. 29, julio-diciembre, 2002, pp. 83-111
Universidad Central de Venezuela
Caracas, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=170033587003>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Carmen Ortega / Belén Morata García

Resumen

En el artículo se estudian las relaciones entre los sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina y, más específicamente, aquellas mediadas por el sistema de partidos. Con este propósito hemos analizado 120 elecciones nacionales (legislativas y presidenciales) celebradas en 15 países latinoamericanos en el período 1980-2002. Los sistemas electorales son definidos en términos de tres propiedades fundamentales: el tamaño de la Asamblea, estructura de las circunscripciones y fórmula electoral. Adicionalmente se han considerado las relaciones entre elecciones presidenciales y parlamentarias. Los resultados muestran el alcance limitado de las previsiones electorales sobre la gobernabilidad del sistema. En este sentido, las dos dimensiones más importantes de los sistemas electorales utilizados en América Latina, con consecuencias significativas sobre el grado de fragmentación electoral y parlamentaria, la fórmula y la magnitud de los distritos, no han producido el efecto observado en otros países de democracia estable.

Palabras clave: Sistemas electorales; Sistemas de partidos; América Latina.

Abstract

This article addresses the relation between electoral systems and governance in Latin America and provides further insight into such in relation to the party system. In this connection, we have analyzed 120 national elections, both legislative and presidential, held in 15 Latin American countries from 1980 to 2002. Electoral systems are defined in terms of three essential elements: the size of the deliberating body, the structure of the circuits, and the electoral formula. Furthermore, the relation between parliamentary and presidential elections has been assessed. The results thereof shed light on the limited scope of elections on the governance of the system. The two most significant dimensions of electoral systems used in Latin America and bearing important consequences on the degree of electoral and parliamentary fragmentation and the formula and extension of districts have not had the effect experienced in other countries with stable democracies.

Key words: Electoral systems; Party systems; Latin America.

INTRODUCCIÓN

El principal propósito de este artículo es analizar las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina y, más específicamente, aquellas mediadas por el sistema de partidos. Los dos conceptos básicos que constituyen el objeto central de nuestro estudio son, así, los sistemas electorales y la gobernabilidad.

Los sistemas electorales pueden ser definidos siguiendo a Rae (1967) como el conjunto de normas que regulan el proceso a través del cual las preferencias de los electores se articulan en votos y éstos se convierten en puestos de autoridad

Recibido: 05-11-02

Aprobado: 24-03-03

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

gubernamental (típicamente escaños parlamentarios) que distribuyen entre los diversos partidos políticos que concurren a las elecciones. Los sistemas electorales son definidos así, en términos de tres propiedades fundamentales: la estructura del voto, el número y magnitud de los distritos electorales, y la fórmula electoral empleada.

Ésta es una concepción restringida del sistema electoral que reduce sus elementos configuradores a aspectos normativos. Las ventajas de una definición restringida en el estudio de los sistemas electorales, en contraposición a otras aproximaciones, reside en el hecho de que nos permite considerar el sistema electoral como una variable independiente susceptible de ejercer influencia sobre el ambiente en el que opera (Nohlen, 1996:21).

De acuerdo con Camau (1995), entendemos por gobernabilidad un "estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental". Esta definición, aunque breve, permite integrar los principios de eficacia, legitimidad y estabilidad presentes en los distintos análisis del tema de la gobernabilidad.¹

No obstante, el análisis de las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina ha de tener en cuenta las particularidades de los sistemas políticos de esta región, como son las de un marcado presidencialismo. Estos sistemas se enfrentan a problemas especiales de estabilidad motivados por el diseño institucional, que no se presentan de la misma manera en los sistemas parlamentarios. Siguiendo a Thibaut (1993:278), éstos pueden agruparse en tres ámbitos: en primer lugar, el hecho de que en los sistemas presidenciales la fuente de legitimación del Ejecutivo y del Legislativo sea distinta, institucionaliza en cierta medida una relación de conflicto entre las dos instancias, que se ve agravada en la medida en que el partido que ostenta la presidencia no tenga la mayoría absoluta de los escaños en el Parlamento. En segundo lugar, el carácter personalista de la elección presidencial con la limitación, empleada con frecuencia en América Latina del mandato presidencial, introduce un elemento de irresponsabilidad gubernamental. Finalmente, en el nivel parlamentario la división institucional de poderes favorece la formación de mayorías inestables, en la medida en que las presiones para la disciplina de partido entre los diputados es menor que en los sistemas parlamentarios en los que el gobierno necesita de la confianza de la mayoría de la Cámara para la aplicación de su programa político.

A nuestro juicio, una comprensión sistemática de las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina debería responder a dos interrogantes:

¹ Para otras aproximaciones al concepto de gobernabilidad, puede consultarse Alcántara (1994).

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

1. En primer lugar, encontramos el problema de la representatividad, es decir, los órganos electos han de reflejar adecuadamente los diferentes intereses sociales y políticos. Este criterio busca establecer una relación más o menos proporcional entre las diferentes fuerzas políticas, equivalente a una relación equilibrada entre votos y escaños. Cuanto mayor sea la diferencia entre el porcentaje de votos y escaños obtenido por cada partido político, menor será la representatividad del sistema. Para medir este principio se pueden utilizar los diversos indicadores de proporcionalidad.²
2. El segundo requisito, grado de concentración/efectividad, consiste en la agregación de los intereses sociales, de tal manera que de ellas resulten decisiones políticas y que la comunidad adquiera capacidad de decisión política. Este criterio presenta dos aspectos complementarios. En primer lugar, deberíamos analizar el grado de fragmentación electoral y parlamentario registrado en cada una de las elecciones analizadas, así como preguntarnos si la aplicación de los distintos sistemas electorales ha tenido un efecto reductor sobre el número de partidos que consiguen representación parlamentaria. Con esta finalidad se puede calcular el índice del número de efectivo de partidos, propuesto por Taagapera y Shugart (1989) a los niveles legislativo y parlamentario. En segundo lugar, deberíamos estudiar las relaciones entre presidente y mayoría parlamentaria. En este apartado se trataría de valorar si el Presidente en ejercicio cuenta con el apoyo de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento y, en caso afirmativo, si esta mayoría ha sido "natural", o bien, "manufacturada" por el sistema electoral.

La mayoría de los estudios realizados sobre las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad se han centrado en países de democracia estable (Rae, 1967; Taagapera y Shugart, 1989; Lijphart, 1995). Los trabajos sobre América Latina han sido mucho más recientes (Jones, 1993, 1999; Molina, 2001). En este trabajo se retoman y se someten a revisión crítica los estudios realizados con anterioridad sobre las consecuencias políticas de los sistemas electorales en América Latina. A diferencia de los trabajos precedentes, en este artículo se analizan conjuntamente las elecciones presidenciales y parlamentarias en América Latina, así como sus relaciones a partir del mismo esquema de análisis. En conjunto, hemos analizado 120 elecciones, de las cuales 59 son presidenciales y 61 legislativas.

Dentro de ese marco, las intenciones de este artículo son básicamente dos; una teórica que trata de ubicar los efectos de los sistemas electorales dentro de los sistemas políticos de América Latina, y otra empírica que busca presentar el análisis de los datos electorales sobre el tema de la gobernabilidad en los casos estudiados.

² Para el cálculo de los distintos índices de proporcionalidad puede consultarse Vallés (1997) y Oñate y Ocaña (1999).

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

EL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA

Este trabajo cubre los sistemas electorales utilizados en elecciones nacionales en 15 países latinoamericanos en el período 1980-2002, en concreto, en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. El conjunto de países seleccionados corresponden, así, a tres áreas delimitadas geográficamente: los estados andinos, del Cono Sur y de Centroamérica.

Los sistemas electorales analizados son los empleados en las elecciones presidenciales y en las elecciones a la Cámara Baja (o en su caso, a la única cámara para los parlamentos unicamerales). De esta forma, se excluyen del análisis las elecciones a las cámaras altas y el resto de elecciones subnacionales. La elección de los años 1980 y 2002, como fechas de inicio y finalización del estudio empírico, se basa, entre otras, en razones prácticas como es la disponibilidad de los resultados electorales detallados en cada uno de los países considerados. En este sentido, los datos electorales han sido obtenidos a través de fuentes muy diversas: organismos electorales oficiales de cada uno de los países (fundamentalmente para los últimos resultados), la base de datos políticos de las Américas de la Universidad de Georgetown & Unidad para la Promoción de la Democracia, etc.

En el cuadro 1 se presenta una lista de las elecciones presidenciales y parlamentarias analizadas.

Cuadro 1

Elecciones presidenciales	Elecciones parlamentarias
Argentina 1989, 1995, 1999	Argentina 1997, 1999, 2001
Brasil 1989, 1994, 1998	Brasil 1982, 1986, 1990, 1994, 1998
Chile 1989, 1993, 2001	Chile 1989, 1993, 1997, 2001
Paraguay 1989, 1993, 1998	Paraguay 1993, 1998
Uruguay 1984, 1989, 1994, 1999	Uruguay 1984, 1989, 1994, 1998
Bolivia 1985, 1989, 1993, 1997	Bolivia 1985, 1989, 1993, 1997
Colombia 1994, 1998, 2002	Colombia 1991, 1994, 1998, 2002
Perú 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2001	Perú 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2001
Venezuela 1983, 1988, 1993, 1998, 2000	Venezuela 1983, 1988, 1993, 1998, 2000
Costa Rica 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2001	Costa Rica 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002
El Salvador 1989, 1994, 1999	El Salvador 1985, 1988, 1991, 1994, 1997, 2000
Guatemala 1985, 1990, 1995, 1999	Guatemala 1990, 1994, 1995, 1999
Honduras 1985, 1989, 1993, 1997, 2001	Honduras 1989, 1993, 1997
Nicaragua 1990, 1996, 2001	Nicaragua 1990, 1996, 2001
Panamá 1984, 1989, 1994, 1999	Panamá 1994, 1999
Número total: 59	Número total: 61

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Con el fin de determinar los efectos de estos sistemas electorales sobre la estabilidad de los régímenes políticos en América Latina hemos de responder a priori, según Nohlen (1992; 1993), a tres cuestiones de carácter analítico: en primer lugar, se ha de analizar el sistema electoral utilizado en las elecciones presidenciales; en segundo lugar, se ha de considerar la normativa electoral aplicable en las elecciones parlamentarias; finalmente, se han de estudiar las relaciones entre elecciones presidenciales y parlamentarias. Comenzaremos analizando las características de los sistemas electorales empleados en elecciones presidenciales.

El sistema electoral utilizado en las elecciones presidenciales

En las 59 elecciones presidenciales analizadas, el Presidente de la República es elegido, a excepción de las consultas presidenciales argentinas de 1989, por un sistema de elección directa en el que el país constituye una única circunscripción electoral. Por el contrario, en las elecciones argentinas de 1989 el Presidente fue elegido por un sistema de designación indirecta en el que se exigía obtener la mayoría absoluta de los sufragios emitidos; si ningún candidato obtenía esta mayoría cualificada, la elección del Presidente correspondía al Congreso entre los dos candidatos que hubiesen obtenido mayor número de votos.

Para las 58 elecciones restantes, los sistemas electorales utilizados en su regulación pueden ser clasificados, en función de la fórmula empleada, en tres grupos: sistemas de mayoría relativa, de mayoría absoluta y de mayorías cualificadas.

Cuadro 2
Clasificación de los sistemas electorales empleados en elecciones presidenciales
en función de la fórmula electoral

Sistemas de mayoría simple	Sistemas de mayoría absoluta	Sistemas de otras mayorías cualificadas
Paraguay 1989, 1993, 1998	Argentina 1989*	Argentina 1995, 1999
Uruguay 1984, 1989, 1994	Brasil 1989, 1994, 1998	Perú 1980
Venezuela 1983, 1988, 1993, 1998, 2000	Chile 1989, 1993, 1999	Costa Rica 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002
Honduras 1985, 1989, 1993, 1997, 2001	Uruguay 1999	Nicaragua 1996, 2000
Nicaragua 1990	Bolivia 1985, 1989, 1993, 1997	
Panamá 1984, 1989, 1994, 1999	Colombia 1990, 1994, 1998, 2002	
	Perú 1985, 1990, 1995, 2000, 2001	
	El Salvador 1989, 1994, 1999	
Total: 21	Guatemala 1985, 1990, 1995, 1999	Total: 11

* Las elecciones argentinas de 1989 fueron elecciones indirectas.

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

En los sistemas de mayoría relativa o simple es elegido aquel candidato que obtenga mayor número de votos. Dentro de esta categoría se integran 21 de las 59 consultas estudiadas. La fórmula de mayoría relativa o simple es utilizada en la actualidad en las elecciones presidenciales de Paraguay, Honduras, Panamá y Venezuela. Anteriormente, lo fue también en Nicaragua y Uruguay bajo las normativas electorales de 1988.

En los sistemas de mayoría absoluta se exige, para ser elegido, obtener la mayoría absoluta de los sufragios válidos emitidos. Si ningún candidato obtiene esta mayoría cualificada tiene lugar una segunda votación en la que, por regla general, solamente pueden participar los dos candidatos que hayan obtenido mayor número de votos. En esta segunda vuelta es elegido aquel candidato que obtenga mayor número de sufragios a su favor. Dentro de esta modalidad de sistema se integran 27 (si incluimos las elecciones argentinas de 1989 en las que se empleó esta lógica mayoritaria) de las 59 consultas estudiadas. La fórmula de mayoría absoluta es empleada en Brasil, Chile, Bolivia, Colombia, Perú, El Salvador, Guatemala y Uruguay (desde 1996). Dentro de esta modalidad merece una consideración especial el sistema electoral utilizado en las elecciones presidenciales de Bolivia. En él se requiere para ser elegido obtener mayoría absoluta de los sufragios emitidos; si ningún candidato obtiene la mayoría exigida, la elección del Presidente corresponde al Congreso entre los dos o tres candidatos más votados.

Finalmente, encontramos los sistemas en los que se exigen otras mayorías cualificadas. Estos sistemas comparten con los sistemas de mayoría absoluta la característica de que para ser elegido un candidato tiene que conseguir un determinado porcentaje de los votos válidos emitidos, de tal forma que si ningún candidato logra la mayoría exigida tiene lugar una segunda votación en la que tan sólo pueden concurrir los dos candidatos más votados. No obstante, la mayoría exigida no es la de la mitad más uno de los votos emitidos, sino porcentajes inferiores de votos. Así, en las elecciones argentinas de 1995 y 1999 un candidato para ser elegido debe obtener el 45 por ciento de los votos emitidos a favor de las candidaturas o el 40 por ciento de los sufragios si la distancia entre el primer y el segundo candidato es de diez puntos porcentuales; en las elecciones peruanas de 1980 la mayoría exigida fue de 36 por ciento de los votos; en los seis procesos electorales celebrados en Costa Rica, así como en las elecciones nicaragüenses de 1996 la mayoría requerida es de 40 por ciento de los votos válidos emitidos; finalmente, en las elecciones nicaragüenses de 2000, para ser elegido se requería obtener el 40 por ciento de los votos válidos o bien el 35 por ciento, si la distancia entre el primer y el segundo candidato más votado es de al menos cinco puntos porcentuales.

El sistema electoral aplicado en elecciones parlamentarias

A continuación describiremos los sistemas electorales utilizados en elecciones legislativas en términos de 4 propiedades fundamentales: el tamaño de la asam-

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

blea, número y tipo de circunscripciones electorales, sistema de votación y fórmula electoral empleada en el proceso de reparto de los escaños.

Dado que en el período analizado se han producido frecuentes cambios en la normativa electoral empleada en las elecciones nacionales, comenzaremos describiendo los elementos del sistema electoral en cada uno de los países considerados, concretando las elecciones celebradas en cada uno de ellos en el período 1980-2002.

- *Argentina:* A pesar de que en el período considerado se han realizado diez procesos legislativos en Argentina, solamente disponemos de datos completos para las tres últimas consultas legislativas: 1997, 1999 y 2001. Hasta las elecciones de 1989, inclusive, la Cámara de Diputados de Argentina se componía de 254 miembros. Desde 1993 consta de 257 representantes. No obstante, la Cámara de Argentina se renueva por mitades en elecciones parciales que se celebran cada dos años. El número de puestos a cubrir fue 127 en las elecciones de 1997, 116 en las de 99 y 127 en las de 2001.

Por el contrario, los restantes elementos del sistema electoral han permanecido inalterados, a saber: la utilización de un sistema de listas cerradas y bloqueadas en 24 circunscripciones plurinominales, y la aplicación de la fórmula D'Hondt con una barrera electoral de 3 por ciento de los votos en el proceso de reparto de los escaños.

- *Brasil:* Las cinco elecciones parlamentarias del período (1982, 1986, 1990, 1994 y 1998) se han celebrado bajo regímenes electorales diferenciados. El número de miembros de la Cámara de Diputados ha variado en cada una de las consultas analizadas. Éste fue 479 en las elecciones de 82, 487 en las consultas de 86, 495 en las de 90, y 513 en las dos últimas elecciones celebradas. La variabilidad no sólo afecta al número total de miembros elegidos, sino que también ha cambiado el número de circunscripciones entre elecciones: éste fue de 26 hasta las elecciones de 1990 y 27 en los dos últimos procesos electorales. En todas las consultas analizadas se han aplicado, no obstante, listas cerradas y no bloqueadas en conjunción con la utilización de la cuota Hare para proceder al reparto de los escaños. Un último dato a destacar es que no hay barrera legal.

- *Chile:* En el período estudiado se han celebrado en Chile cuatro elecciones a la Cámara de Diputados, las consultas de 1989, 1993, 1997 y 2001 bajo el mismo sistema electoral.³ La Cámara de Diputados cuenta con 120 miembros elegidos por un período de 4 años. A efectos electorales el país se divide en 60 distritos electorales en los que se eligen dos diputados en cada uno de ellos. Se aplican

³ Sobre la evolución de la normativa electoral en Chile puede consultarse Etchepare Jensen (2001).

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

listas cerradas y no bloqueadas. Para el reparto de escaños se utiliza una fórmula con lógica mayoritaria: los dos escaños van a aquella lista más votada, siempre y cuando tenga el doble de votos que la siguiente; de no ser así, obtiene un escaño cada una de las dos listas más votadas. Dentro de cada grupo es elegido el candidato con mayor número de votos.

- *Paraguay*: En la década de los noventa han tenido lugar dos elecciones legislativas en Paraguay, las consultas de 1993 y 1998 bajo el mismo sistema electoral. En las dos elecciones la Cámara de Diputados se componía de 80 miembros elegidos por un mandato de 5 años. A efectos electorales el país se divide en 18 circunscripciones electorales. Se aplican listas cerradas y bloqueadas. Para el reparto de los escaños se utiliza la fórmula D'Hondt.

- *Uruguay*: En el período estudiado se han celebrado cuatro elecciones parlamentarias (en 1984, 1989, 1994 y 1999) bajo regímenes electorales diferenciados. En todas las consultas analizadas el tamaño de la Cámara ha sido de 99 miembros elegidos en 19 circunscripciones plurinominales. La única diferencia significativa entre los procesos electorales fue que hasta la reforma electoral de 96 se aplicaba un doble proceso de reparto de los escaños. Así, hasta las elecciones de 1999, los escaños se repartían aplicando la fórmula Hare en cada una de las circunscripciones electorales y la fórmula D' Hondt al nivel nacional. Por el contrario, desde la reforma de 1996⁴ los escaños se distribuyen exclusivamente al nivel de la circunscripción, empleando la cuota Hare y la media más elevada.

- *Bolivia*: En el período estudiado han tenido lugar cuatro elecciones legislativas (1985, 1989, 1993 y 1997), bajo regímenes electorales diferenciados (la ley electoral de 1980, reformada en 1986 y la ley de 1991 con las reformas introducidas en 1993 y 1996). En las cuatro consultas electorales analizadas el número total de miembros ha sido de 130 diputados. En las elecciones de 1985 y 1989 los 130 miembros fueron elegidos en 9 circunscripciones electorales a través de un sistema de listas cerradas y bloqueadas. No obstante, mientras que en las elecciones de 1985 se aplicó la fórmula D'Hondt para proceder al reparto de los escaños, en las de 1989 se utilizó la cuota Hare con restos mayores.⁵ En las elecciones de 1993 la cuota Hare fue sustituida por la fórmula Sainte-Lague (que utiliza la numeración 1, 3, 5, 7, etc. como divisores). Finalmente, la reforma electoral de 1996 (aplicable en las elecciones de 1997) introdujo modificaciones más significativas que las anteriores. Ésta incorpora un sistema mixto de elección, si bien con lógica proporcional. De los 130 miembros, 68 son elegidos en circunscripcio-

⁴ Sobre los posibles efectos de la reforma de 1996 en Uruguay puede consultarse Mieres (1999).

⁵ En el primer proceso de reparto de los escaños solamente podían participar aquellos partidos que alcanzaran con su número de votos el cociente electoral simple (número de votos emitidos dividido por el número de escaños en juego). Para calcular la cuota Hare se dividía el número total de votos conseguido por aquellos partidos que habían superado la barrera electoral por el de escaños en juego. A cada partido se le daban tantos escaños como número de veces su número de votos contenía el cociente electoral. Los escaños restantes se atribuían a los partidos con los restos mayores. En este segundo proceso podían participar los partidos excluidos en el primer reparto.

nes uninominales y el resto en 9 circunscripciones plurinominales. En los primeros se utilizan candidaturas personales y fórmula de mayoría relativa; en los segundos se aplican listas bloqueadas y la fórmula distributiva D'Hondt con la barrera electoral de 3 por ciento de los votos válidos emitidos al nivel nacional.

- *Colombia*: Desde los años noventa se han celebrado en Colombia cuatro elecciones parlamentarias bajo el mismo sistema electoral. El número de miembros de la Cámara de Representantes ha variado, no obstante, en cada una de las elecciones celebradas. Éste fue de 161 en las elecciones de 1991 y 1998, 163 en las de 1994 y 166 en las de 2002. A efectos electorales el país se divide en 33 circunscripciones electorales. Se aplican listas cerradas y bloqueadas. Para el reparto de los escaños se utiliza la cuota Hare con los restos mayores.
- *Perú*: En el período analizado se han celebrado en Perú seis elecciones legislativas en 1980, 1985, 1990, 1995, 2000 y 2001 bajo regímenes electorales diferenciados.⁶ En el período 1980-1990 el Parlamento peruano adoptó una estructura bicameral: así, en las tres primeras elecciones analizadas la Cámara de Diputados tenía 180 miembros elegidos en 26 circunscripciones electorales en las que se aplicaban listas cerradas y no bloqueadas (a excepción de 1980) y la fórmula D'Hondt para el reparto de los escaños.

Por el contrario, en las elecciones de 1995 y 2000 el Parlamento peruano era un parlamento unicameral compuesto por 120 miembros. Éstos eran elegidos en un único colegio electoral para el reparto de los escaños en los que se aplicaba la fórmula D'Hondt.

- *Venezuela*: Desde la década de los ochenta han tenido lugar en Venezuela cinco elecciones parlamentarias, los procesos electorales de 1983, 1988, 1993, 1998 y 2000. Éstos se han celebrado bajo regímenes electorales diferenciados. El número de miembros de la Cámara de Representantes (en la actualidad Asamblea Nacional) ha variado en cada una de las elecciones celebradas. Éste fue de 200 en las elecciones de 1983, 201 en las de 88, 203 en las de 93, 189 en las de 98 y 165 en las de 2000. En todas las elecciones se ha aplicado un procedimiento mixto de elección en distritos uninominales y plurinominales. En los primeros se utiliza la fórmula de mayoría relativa, mientras que en los segundos rigen listas cerradas y bloqueadas con la fórmula D'Hondt.
- *Costa Rica*: Los seis procesos electorales del período analizado han tenido lugar bajo el mismo sistema de votación. El Parlamento unicameral de Costa Rica se compone de 57 miembros elegidos por un mandato de cuatro años. A efectos electorales el país se divide en siete circunscripciones plurinominales. El

⁶ En 1992 tuvieron lugar elecciones al Congreso Constituyente, pero no se incluyen en el análisis; del mismo modo en las elecciones de 2001 parece que hubo una reforma electoral, pero no la incluimos en el análisis, ya que no tenemos datos fiables sobre estas elecciones.

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

elector puede únicamente votar a una lista electoral sin posibilidad de alterar el orden en el que los candidatos son presentados. Para el reparto de los escaños se aplica la cuota Hare con restos mayores. No obstante, éste presenta la particularidad de que en el primer proceso de recuento a todos aquellos minoritarios partidos que hayan superado el 50 por ciento de la cuota exigida sin alcanzar la totalidad de la misma, se le otorga un escaño. No hay barrera electoral.

- *El Salvador*: Se han celebrado elecciones legislativas en 1985, 1988, 1991, 1994, 1997 y 2000, bajo sistemas electorales diferenciados. En las elecciones de 1985 y 1988 la Asamblea Nacional se componía de 60 miembros elegidos en 14 circunscripciones plurinominales mediante el empleo de listas cerradas y bloqueadas y la fórmula Hare (cociente electoral simple) con restos mayores. En 1991 el tamaño de la Asamblea se aumentó a 84. Con la reforma electoral de 1992, aplicable a las elecciones de 1994, 1997 y 2000, la Asamblea tiene 84 miembros, de los cuales 64 son elegidos al nivel de circunscripción (hay 14) y los 20 restantes son elegidos al nivel nacional. Tanto al nivel nacional como al nivel de distrito se emplea la fórmula electoral Hare con restos mayores.
- *Guatemala*: A pesar de que en el período estudiado se han celebrado seis procesos electorales, en el análisis vamos a considerar tan sólo las últimas cuatro elecciones: 1990, 1994, 1995 y 1999. Éstas se han celebrado bajo regímenes electorales diferenciados. El número de parlamentarios ha variado en cada una de las consultas celebradas; éste fue de 116 en las elecciones de 1990, 80 en los procesos 1994 y 1995 y 113 en las elecciones de 1999. En las elecciones de 1990 (reguladas por el decreto de 1990) de los 116 parlamentarios, 87 eran elegidos en 23 circunscripciones y los 29 restantes al nivel nacional. En los procesos de 1994 y 1995, de los 80 diputados 64 se elegían por distrito y 16 eran nacionales. Finalmente, en las elecciones de 1999 de los 113 parlamentarios 91 eran elegidos en los departamentos y 22 nacionales. A pesar de las diferencias mencionadas, en las cuatro consultas, tanto al nivel nacional como al nivel de la circunscripción se aplicó la fórmula D'Hondt para el reparto de los escaños.
- *Honduras*: Estudiaremos las elecciones legislativas celebradas en Honduras en 1985,⁷ 1989, 1993, 1997 y 2001, bajo un mismo sistema electoral. El Congreso Nacional se compone desde las elecciones de 1989 de 128 miembros elegidos en 18 circunscripciones en función de su población. Rigen listas cerradas y bloqueadas. Se aplica el cociente Hare con resto mayor. No hay barrera electoral.
- *Nicaragua*: Las tres elecciones parlamentarias del período (1990, 1996 y 2001) se han celebrado bajo regímenes electorales diferenciados: las normativas electorales de 1988, 1996 y 2000. En las tres consultas la Asamblea ha tenido un número diferente de miembros (92 en 1990 y 93 en las elecciones de 96 y 2001) si bien el número de representantes electos fue de 90 en las tres consultas. Bajo

⁷ Las elecciones legislativas de 1985 no se incluyen en el análisis, ya que no disponemos de datos.

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

la normativa electoral de 1988 (aplicable a las elecciones de 1990) los 90 miembros eran elegidos en 9 circunscripciones de magnitud variable entre 1 y 25 escaños. Al elector le estaba únicamente permitido votar a una lista electoral sin posibilidad de alterar el orden en el que los candidatos eran presentados. Para el reparto de escaños se aplicaba la cuota Hare con restos mayores (número mayor de votos obtenidos) en las circunscripciones de más de 3 escaños (la mayoría). En los distritos de dos y tres escaños (sólo hubo uno de dos escaños y uno de tres escaños) la cuota Droop y en el único distrito uninominal la imperiali.

Con la reforma electoral de 1996 (elecciones de 1996), de los 90 miembros 70 eran elegidos en 17 circunscripciones y los 20 restantes se elegían al nivel nacional. Al nivel nacional se aplica la cuota Hare con restos mayores. Para el reparto de los escaños en los distritos se aplicaba la cuota Hare si había más de dos escaños en juego y la cuota Droop si el número era inferior. Los escaños sin distribuir en este proceso pasaban al nivel nacional, donde se aplicaba la cuota Hare con restos mayores (ésta presentaba la particularidad de que se calculaba sobre la base de los votos no utilizados en los distritos).

Con la reforma electoral de 2000 (elecciones de 2001) de los 90 representantes 20 son elegidos al nivel nacional y 70 en 17 circunscripciones (16 pluri y 1 uninominal). En los dos procesos se utilizan listas cerradas y bloqueadas. Al nivel nacional se aplica la cuota Hare con media mayor. En las circunscripciones se utiliza, bien la cuota Hare con la media mayor en las circunscripciones en las que hay más de 3 escaños, o bien la cuota Droop con media mayor si hay un número menor.

- *Panamá*: Aunque desde los años ochenta se han celebrado en Panamá cuatro elecciones parlamentarias (las de 1984, 1989, 1994 y 1999), para el análisis incluiremos únicamente las dos últimos procesos electores celebrados, ya que son los únicos de los que disponemos de datos. La característica común a las dos elecciones es que se han aplicado listas cerradas y no bloqueadas. En las elecciones de 1994 los 72 miembros del Parlamento fueron elegidos en 40 circunscripciones, de las cuales 28 eran uninominales y 12 eran plurinominales. En las uninominales se aplicó la fórmula de mayoría relativa, mientras que en los plurinominales se aplicó la formula del cociente simple y medio cociente con restos mayores.

Con la reforma electoral de 1997 (aplicable a las elecciones de 1999) los 71 miembros son elegidos en 40 circunscripciones, de las cuales 26 son uninominales (mayoría relativa) y 14 son plurinominales (fórmula proporcional). En estos últimos se aplica en un primer momento la cuota Hare para el reparto de los escaños; si quedan escaños por repartir se adjudican a aquellos partidos que no habiendo obtenido representación en el primer reparto, alcancen la mitad de la cuota electoral; finalmente los escaños restantes se asignan a los candidatos que hayan alcanzado mayor número de votos nominativos.

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

En recapitulación, en el conjunto de países analizados predomina la utilización de las listas cerradas (fundamentalmente bloqueadas), así como de fórmulas proporcionales en distritos plurinominales con reparto de los escaños a un único nivel. Las excepciones a esta pauta predominante son: en primer lugar, el sistema electoral chileno de lógica mayoritaria; en segundo lugar, aquellos sistemas de doble nivel en el reparto de los escaños en los que éstos se distribuyen al nivel de la circunscripción y al nivel nacional; finalmente, sistemas mixtos en los que se emplean dos tipos de fórmulas electorales. Otra característica a destacar es que la aplicación de barreras electorales es un elemento prácticamente desconocido en América Latina.

La relación entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias

En este apartado se ha de prestar atención, entre otros aspectos, a la fecha de celebración de los dos tipos de consultas. En función del momento en el que se celebren las elecciones presidenciales y parlamentarias, éstas pueden ser: simultáneas, cuando se realizan en la misma fecha, o bien, no simultáneas, cuando se efectúan en fechas diferentes.

Dentro de la categoría de elecciones simultáneas se integran en el conjunto del período estudiado la mayoría de países: Paraguay, Uruguay, Bolivia, Perú, Venezuela, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá. En contraposición, Colombia aparece como el único país en el que en el conjunto del período ninguna de sus elecciones parlamentarias y legislativas se celebraron en la misma fecha, ya que por imperativo constitucional se han de efectuar en momentos diferentes. En el resto de países, por el contrario, algunas elecciones fueron simultáneas y otras se celebraron de forma diferida en el tiempo. Esta simultaneidad parcial se debe al hecho de que aunque en estos países la duración del mandato del Presidente y de los parlamentarios es diferente, en ocasiones su final coincide en el tiempo. Dentro de esta última modalidad de ciclo electoral se integran los siguientes casos:

- *Argentina*: la elección presidencial se celebra de forma parcialmente simultánea con la del Parlamento, ya que solamente coincide con una de las dos renovaciones por mitades. En el conjunto del período estudiado, simultáneas fueron las elecciones de 1983, 1989, 1994 y 1999.
- *Brasil*: las elecciones presidenciales de 1989 fueron no simultáneas con las legislativas. Por el contrario, los procesos electorales de 1994 y 1998 fueron simultáneos.
- *Chile*: son simultáneas cada 8 años. De las consultas analizadas solamente han sido simultáneas los dos procesos electorales de 89; las demás elecciones no han coincidido.

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

- *El Salvador*: Las elecciones presidenciales y las parlamentarias no son simultáneas. Las únicas que han tenido lugar en la misma fecha fueron los dos procesos de 20 de marzo de 1994.
- *Guatemala*: Normalmente, los dos tipos de elecciones se celebran de forma simultánea, a excepción de las elecciones legislativas de 1994.

A su vez, dentro del grupo de elecciones simultáneas hay que distinguir entre aquellos sistemas en los que el elector dispone de un único voto para los dos tipos de elecciones (sistemas de sufragio único) y aquellos otros en los que el elector tiene un voto para cada tipo de elección (sistemas de sufragio dual). En el primer grupo, que podría también ser calificado como de alta simultaneidad, encontramos: todas las consultas celebradas en Bolivia,⁸ Honduras y Uruguay y las elecciones argentinas de 1983 y 1989. En contraposición, elecciones de baja simultaneidad o de doble sufragio fueron: todas las consultas celebradas en Paraguay, Perú, Venezuela, Costa Rica, Panamá; las elecciones argentinas de 1994 y 1999; las elecciones brasileñas de 1994 y 1998; las elecciones chilenas de 1989; finalmente, las consultas salvadoreñas de 1994.

Mención especial merece el caso de Guatemala. En este país las elecciones legislativas se celebran normalmente de forma simultánea con las parlamentarias. El elector dispone, no obstante, de un voto parcialmente dual. Así, si bien éste puede emitir un voto diferente para elegir a los diputados distritales y otro para elegir al Presidente de la República, la elección de los diputados nacionales está vinculada a la del Presidente.

Como tendremos ocasión de comprobar en el siguiente apartado, la aplicación de diferentes modalidades del ciclo electoral puede tener consecuencias importantes sobre el grado de fragmentación electoral registrado en elecciones presidenciales y parlamentarias.

ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES SOBRE LA GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA: FRAGMENTACIÓN Y MAYORÍAS PARLAMENTARIAS

Los primeros estudios realizados en perspectiva comparada sobre los sistemas electorales y el grado de proporcionalidad/fragmentación se han centrado en países de democracia estable (Rae, 1967; Taagapera y Shugart, 1989; Lijphart,

⁸ Aunque con la reforma de 1996 el elector dispone de un voto para la elección del presidente (voto acumulativo) y de otro voto para la elección de los diputados en los distritos uninominales (voto selectivo), la distribución de los escaños que le corresponden a cada partido político se hace tomando en consideración los votos acumulativos.

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

1995).⁹ Todos estos trabajos coinciden en señalar que las dos dimensiones más importantes de estos sistemas con consecuencias significativas sobre la proporcionalidad son: la fórmula electoral empleada y la magnitud de los distritos electorales. Por lo que se refiere a la fórmula electoral, normalmente se distinguen dos tipos de familias mayoritarias y proporcionales. Las segundas tienden a arrojar, en términos generales, resultados más proporcionales que las primeras. A su vez, dentro de las fórmulas distributivas encontramos una gran variedad de modalidades: fórmulas del resto mayor y de la media más elevada. Las de los restos mayores se caracterizarían por ser, a igualdad de condiciones, las más proporcionales. La magnitud de los distritos se define como el número de escaños en juego en la circunscripción. Ésta tiene un efecto positivo sobre la proporcionalidad, de tal forma que conforme aumenta la magnitud de los distritos tiende a aumentar el grado de representatividad del sistema.

Por el contrario, las relaciones entre sistemas electorales y sistemas de partidos en los países occidentales tienden a ser mucho más débiles. Así, Lijphart encontró que el grado de fragmentación electoral y parlamentaria tiende a ser significativamente menor en los sistemas mayoritarios que en los proporcionales. No obstante, dentro de este último grupo de fórmulas electorales el autor no halló diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral y parlamentaria.

En América Latina apenas se encuentran trabajos sobre las consecuencias políticas de los sistemas electorales en perspectiva comparada. Éstos se han concentrado en su mayoría, bien en el análisis de las elecciones presidenciales (Molina, 2001; Jones, 1999) o bien en el estudio de las elecciones legislativas (Jones, 1993). Jones (1993) analizó las consecuencias políticas de los sistemas electorales utilizados en elecciones legislativas en América Latina y el Caribe en las décadas de los setenta y ochenta. Su estudio corroboró, en líneas generales, los resultados del trabajo de Lijphart sobre los países de democracia estable, y entre ellas, que el grado de fragmentación electoral era sorprendentemente mayor en los sistemas distributivos más desproporcionales que en los del resto mayor. El autor sugería como posible explicación la conexión de las elecciones parlamentarias con las presidenciales. Sin embargo, el estudio de Jones no realizaba un análisis sistemático de este último grupo de elecciones.

En este trabajo se retoman y se someten a revisión crítica los estudios realizados con anterioridad sobre las consecuencias políticas de los sistemas electorales en América Latina. A diferencia de los trabajos precedentes, en este artículo se analizan conjuntamente las elecciones presidenciales y parlamentarias en América Latina, así como sus relaciones a partir del mismo esquema de análisis. En

⁹ Como excepciones, destacar los trabajos de Molina (2001) y Jones (2001), si bien éstos centran fundamentalmente su trabajo en el análisis de las elecciones presidenciales.

conjunto, hemos analizado 120 elecciones, de las cuales 59 son presidenciales y 61 legislativas.

En nuestro estudio sobre las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina nos centraremos en los efectos de estos sistemas sobre la fragmentación electoral/parlamentaria y sobre la frecuencia de mayorías parlamentarias. Con esta finalidad, los sistemas electorales son definidos en términos de tres propiedades fundamentales: el tamaño de la Asamblea, el número y magnitud de los distritos electorales y la fórmula electoral empleada. Adicionalmente, hemos considerado las relaciones entre elecciones presidenciales y parlamentarias. Comenzaremos analizando las primeras.

Elecciones presidenciales

1) *El tipo de consulta electoral.* Las preferencias electorales de los votantes con frecuencia se ven condicionadas por la naturaleza del órgano a elegir. Una de las características definitorias de las elecciones presidenciales, en contraposición a las legislativas, es que hay un único cargo que se somete a elección, lo que obliga a la utilización de fórmulas mayoritarias en las que, si bien con diferentes modalidades, gana la candidatura que consigue mayor número de votos, lo que excluye la representación de las minorías. En contraposición, el carácter deliberante y colegiado de los parlamentos nacionales permite la aplicación de circunscripciones plurinominales con fórmulas proporcionales que aseguren una representación más equilibrada de los diferentes intereses sociales. Es bien conocido que la utilización de un único colegio uninominal con fórmulas mayoritarias tiende a generar un mayor grado de concentración del voto que la aplicación de fórmulas distributivas en circunscripciones plurinominales. En consecuencia, es de esperar que la fragmentación electoral en los procesos presidenciales sea menor que la registrada en elecciones legislativas.

2) *La coincidencia o no de las elecciones presidenciales con las parlamentarias.* La mayoría de estudios realizados coinciden en señalar que el hecho de que las elecciones presidenciales y parlamentarias se realicen en la misma fecha tiene como efecto reducir la fragmentación electoral registrada en las elecciones legislativas. De esta forma, las elecciones presidenciales, consideradas como las más importantes, ejercerían un efecto de arrastre sobre los resultados de las legislativas. Una de las principales hipótesis de este trabajo es la de comprobar si la simultaneidad puede también tener efecto sobre las elecciones presidenciales y hacer aumentar el grado de fragmentación electoral.¹⁰ En este sentido, es

¹⁰ Las diversas encuestas realizadas en América Latina sobre el grado de importancia de las diferentes instituciones en el sistema político muestran que si bien la mayoría de la población considera que la institución política más importante para la vida democrática del país es el Presidente, una minoría nada despreciable otorga este primer puesto de relevancia a los parlamentos nacionales. Véase Alcántara (1999).

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

de esperar que el grado de la fragmentación electoral sea, en términos generales, mayor en las elecciones presidenciales que se celebran de forma simultánea con las legislativas que en aquellas que se efectúan en fechas diferentes.

3) *La fórmula electoral empleada.* En elecciones presidenciales hemos diferenciado tres tipos distintos de fórmulas electorales: sistemas de mayoría relativa, absoluta y sistemas de mayoría cualificada. En el análisis hemos incluido únicamente los datos sobre fragmentación electoral en la primera vuelta en los dos últimos grupos de sistemas.

Cuando nos centramos en las consecuencias políticas de la fórmula electoral empleada sobre la fragmentación electoral es de esperar que (Molina, 2001):

- a) La fórmula de mayoría relativa genere una tendencia a la concentración del voto en los candidatos con mayor posibilidad de éxito electoral. En el sistema de mayoría simple es elegido el candidato que obtenga mayor número de votos, por lo que la confrontación electoral queda en gran medida reducida a una competencia entre las dos candidaturas mayoritarias. En estas circunstancias los votos emitidos a favor de candidaturas minoritarias son votos "desperdiciados", pues su candidato no tiene posibilidad de resultar elegido. Este hecho favorece la emisión de un voto estratégico.
- b) La fórmula de mayoría absoluta tiende a provocar una mayor dispersión del voto del electorado que las de mayoría simple, en la medida en que lo más probable es que ningún candidato obtenga la mayoría exigida con la consecuencia de afrontar una segunda vuelta. Este hecho reduce los incentivos para emitir un voto estratégico, aumentando por consiguiente las posibilidades electorales de los partidos minoritarios.
- c) La fórmula de mayoría cualificada tiende a provocar el mismo efecto reductor que la de mayoría relativa sobre la fragmentación electoral, en la medida en que la mayoría de las ocasiones el establecimiento de un umbral electoral inferior a 50 por ciento de los sufragios hace innecesaria la celebración de una segunda vuelta.

Elecciones parlamentarias

En el análisis de las elecciones legislativas y el grado fragmentación electoral/parlamentario consideraremos las siguientes variables electorales.

1) *El tamaño de la Asamblea.* Coincidimos con Lijphart (1995) en considerar que el tamaño de la Asamblea es un elemento del sistema electoral susceptible de afectar al grado de fragmentación electoral/parlamentaria, ya que cuanto mayor sea el número de escaños en juego más oportunidad tendrán los partidos

minoritarios de conseguir representación. No obstante, su efecto está en último término condicionado por el número y la distribución resultante de los escaños en las diferentes circunscripciones electorales.

2) *El número y la magnitud de las circunscripciones.* Por magnitud entendemos el número de escaños en juego. En principio, es lógico esperar, en consonancia con estudios anteriores, que cuanto mayor sea la magnitud de los distritos, mayor será la fragmentación electoral. Dado que con la excepción del sistema electoral chileno los distritos electorales difieren significativamente en magnitud, en el análisis hemos utilizado la magnitud media de las circunscripciones electorales. Ésta se calcula dividiendo el número total de escaños en juego por el número de circunscripciones electorales.

3) *La fórmula electoral empleada.* Atendiendo a cómo se realiza el proceso de distribución de los escaños, hemos distinguido, en un primer momento, las siguientes categorías de sistemas: sistemas mayoritarios, proporcionales y mixtos.

- *Sistemas mayoritarios.* El único país en el que se aplica una fórmula de mayoría relativa para la elección de los parlamentarios es Chile, en el que obtiene los escaños la lista que recibe el mayor número de votos.

- *Sistemas proporcionales.* Dentro de este grupo encontramos diversas modalidades.

a) *Sistemas de un único nivel de reparto de los escaños.* Nos referimos a aquellos casos en los que los escaños en juego se distribuyen exclusivamente, bien al nivel de circunscripciones electorales, caso más frecuente, o bien exclusivamente al nivel nacional. Esta modalidad comprende la mayoría de sistemas electorales analizados. Dentro de este grupo hemos diferenciado entre las fórmulas proporcionales de la media mayor (fundamentalmente la fórmula D'Hondt) y las fórmulas proporcionales del resto mayor.

b) *Sistemas proporcionales con un doble nivel de reparto de los escaños.* Dentro de este grupo se incluyen aquellos sistemas en los que la distribución de los escaños se realiza en circunscripciones electorales y también al nivel nacional. No obstante, en este grupo de sistemas la mayoría de los escaños se distribuyen en niveles en las circunscripciones electorales, por lo que el reparto decisivo de los escaños se lleva a cabo al nivel inferior. Dentro de esta modalidad encontramos las elecciones legislativas uruguayas de 1984, 1989 y 1994; las consultas salvadoreñas de 1991, 1994, 1997 y 2000; las elecciones guatemaltecas de 1990, 1994, 1995 y 1999; finalmente, las dos elecciones celebradas en Nicaragua en 1990 y 1994.

- *Sistemas mixtos.* Dentro de esta categoría se integran aquellos sistemas en los que la distribución de los escaños se realiza en dos tipos de distritos electorales: en circunscripciones uninominales, donde se aplica la fórmula de mayoría relativa,

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

y en circunscripciones plurinominales, en los que se aplica la fórmula proporcional. Dentro de esta categoría se incluyen el sistema utilizado en Bolivia (1997), en Venezuela y Panamá (1994-1998). No obstante, se observan algunas diferencias significativas: así, mientras que los dos primeros tipos de sistemas funcionan como un sistema totalmente proporcional, el tercero es el único sistema genuinamente mixto en el que los dos niveles de reparto de los escaños son totalmente independientes.

La coincidencia o no de la celebración de las elecciones parlamentarias con las presidenciales. Habíamos señalado que en las elecciones presidenciales se aplican, aunque en diversas modalidades, fórmulas electorales con efectos mayoritarios, mientras que en las parlamentarias predomina la utilización de fórmulas proporcionales. Las elecciones mayoritarias generan una tendencia hacia la concentración del voto en los candidatos con mayores posibilidades de triunfo, mientras que las proporcionales tienden a provocar una mayor dispersión de las preferencias del electorado entre las diferentes fuerzas políticas que concurren a las elecciones. No obstante, la fecha en la que se celebren los dos tipos de elecciones puede condicionar los niveles esperados de fragmentación electoral registrados en cada una de ellas. En este sentido, la coincidencia de las elecciones presidenciales y parlamentarias es susceptible de generar el efecto propio de los regímenes mayoritarios sobre la fragmentación electoral en elecciones legislativas en la medida en que el cargo más valioso en juego, el presidencial, es solamente uno, neutralizando el efecto propio de la aplicación de las fórmulas proporcionales sobre la proliferación de nuevos partidos (González, 1985).¹¹ Del mismo modo, es de esperar que el efecto de arrastre que ejerce las elecciones presidenciales sobre las parlamentarias que se celebran de forma simultánea a las primeras sea mayor en los sistemas de sufragio único que en los sistemas de sufragio dual, ya que en estas últimas los electores tienen la posibilidad de votar por partidos políticos diferentes en cada una de los dos tipos de consultas.

Análisis de la fragmentación electoral en elecciones presidenciales

1. Hemos comprobado si la fragmentación electoral es mayor en elecciones presidenciales que en las legislativas. Con este propósito hemos realizado un análisis de la varianza unifactorial entre el número efectivo de partidos (variable dependiente) y el tipo de elección, parlamentaria o presidencial. En el análisis resultante, la fragmentación electoral media es mayor en elecciones parlamentarias con 4,31 que en las presidenciales con 3,03. A un P-valor menor que 0,001 el tipo de elección explica el 12,5 por ciento de las variaciones registradas en la fragmentación electoral.

¹¹ Para un análisis más detallado de las consecuencias políticas de cada una de las modalidades del ciclo electoral, puede consultarse Molina (2001).

2. Hemos analizado si se producen diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral entre las elecciones presidenciales en función de la fórmula electoral empleada. Hemos distinguido tres tipos de fórmulas electorales aplicadas en elecciones presidenciales: sistemas de mayoría relativa, absoluta y otras mayorías cualificadas. Hemos realizado un análisis de la varianza unifactorial entre el número efectivo de partidos electorales y el tipo de fórmula electoral. A un P-valor menor que 0,001 el tipo de fórmula utilizada explica el 23,7 por ciento de las variaciones registradas en la fragmentación electoral en elecciones presidenciales. La fragmentación electoral en términos medios es mayor en los sistemas de mayoría absoluta con un índice del número efectivo de partidos de 3,67, seguido por los sistemas de mayoría relativa (2,49) y los otros sistemas de mayoría cualificada (2,48).

3. A continuación, hemos comprobado si el hecho de que las elecciones presidenciales se celebren de forma simultánea con las parlamentarias afecta el grado de fragmentación electoral. En principio, parecía lógico considerar que la coincidencia de las dos consultas electorales en el tiempo aumentase el grado de fragmentación electoral registrado en las elecciones presidenciales. Con esta finalidad hemos realizado un análisis de la varianza unifactorial entre fragmentación electoral y simultaneidad. No se ha encontrado diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral registrado entre las elecciones presidenciales que se celebran de forma simultánea y las que así no lo hacen.

4. Para comprobar el efecto principal y conjunto de la fórmula electoral empleada y de la simultaneidad sobre la fragmentación electoral en elecciones presidenciales, hemos realizado un análisis de la varianza con dos factores en interacción. A un nivel de significación menor que 0,0001 el modelo establecido explica el 28,4 por ciento de las variaciones registradas en la fragmentación electoral, donde el 23,7 por ciento de las variaciones son atribuibles al empleo de distintas fórmulas electorales y el 4,7 por ciento restante es explicado por la coincidencia o no de las elecciones presidenciales con las parlamentarias.

Análisis de las elecciones parlamentarias

En el período 1980-2002 el número efectivo de partidos electorales y parlamentarios en elecciones legislativas fue, en términos medios, de 4,31 y 3,43, respectivamente. De esta forma, en términos generales, los distintos sistemas electorales aplicados en las 61 elecciones parlamentarias analizadas tuvieron un efecto reductor sobre el número de partidos que obtuvieron representación parlamentaria. No obstante, el valor de los dos índices es en todo caso, bastante elevado en el contexto de facilitar la gobernabilidad de los regímenes políticos analizados. Este hecho se ve reflejado en la frecuencia de mayorías absolutas en el Parlamento. De las 61 consultas analizadas, solamente en el 39,3 por ciento de los casos el partido en el gobierno tiene el apoyo de la mayoría absoluta de los

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

miembros del Parlamento, en el 60,7 por ciento de los casos restantes se dan situaciones de mayoría relativa. A continuación, vamos a analizar cómo los distintos componentes del sistema electoral han podido contribuir a la producción de estos resultados.

1. *El efecto de la simultaneidad sobre la fragmentación electoral.* Hemos intentado comprobar el efecto de la simultaneidad de las elecciones parlamentarias y presidenciales sobre la fragmentación electoral en elecciones legislativas. A estos efectos, hemos distinguido tres grupos de elecciones:

- a) Elecciones simultáneas en las que el elector dispone de un único voto. Dentro de este grupo se integran 12 consultas electorales;
- b) Elecciones simultáneas en las que el elector dispone de un voto separado para cada tipo de elección. Esta modalidad comprende 31 consultas electorales;
- c) Elecciones no simultáneas. Dentro de esta categoría se integran 18 elecciones.

De acuerdo con la hipótesis anteriormente formulada, la fragmentación electoral será menor en el primer tipo de consultas electorales que en las segundas y terceras. La fragmentación electoral media fue de 3,7217 en las elecciones parlamentarias celebradas de forma simultánea con un único voto, 4,36 en las celebradas de forma simultánea con dos votos y 4,80 en las celebradas de forma no simultánea. Para comprobar la significación de las relaciones establecidas hemos realizado un análisis de la varianza unifactorial entre el número efectivo de partidos electorales y la variable simultaneidad. Los resultados no fueron significativos al dar un P-valor de 0,46.

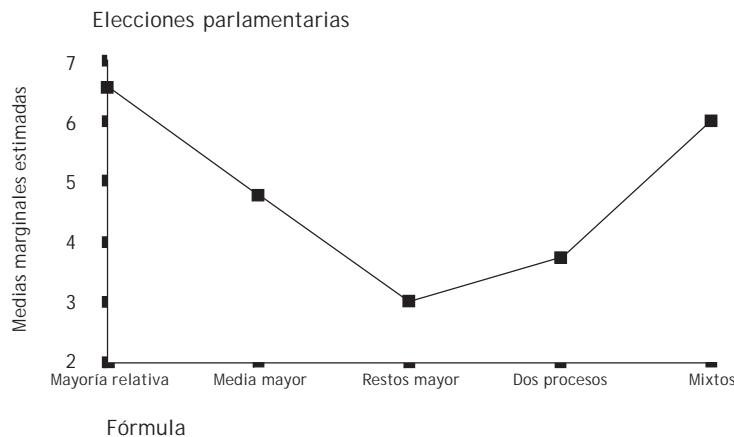
2. *El efecto de la fórmula electoral*

a) Con el fin de comprobar el efecto de fórmula electoral empleada sobre la fragmentación electoral hemos diferenciado 5 tipos de fórmulas electorales distintas: a) sistemas de mayoría relativa; b) sistemas proporcionales de media mayor; b) sistemas proporcionales de restos más elevados; c) sistemas con dos niveles de reparto de los escaños: al nivel nacional y al nivel de distritos; d) sistemas mixtos de doble voto. Hemos realizado un análisis de la varianza unifactorial entre fragmentación electoral y tipo de fórmula electoral. Hemos encontrado diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral por tipo de fórmula. Así, a un P-valor de 0,002 el tipo de fórmula empleada explica el 29,6 por ciento de las variaciones registradas en el grado de fragmentación electoral. No obstante, la contribución de los distintos tipos de fórmulas a la fragmentación electoral no es la esperada. En el siguiente gráfico se muestran las medias marginales estimadas por tipo de fórmula electoral. Como puede comprobarse, el grado de fragmentación electoral es mayor en los sistemas mayoritarios, seguidos por los sistemas de la media mayor. Por el contrario, el menor

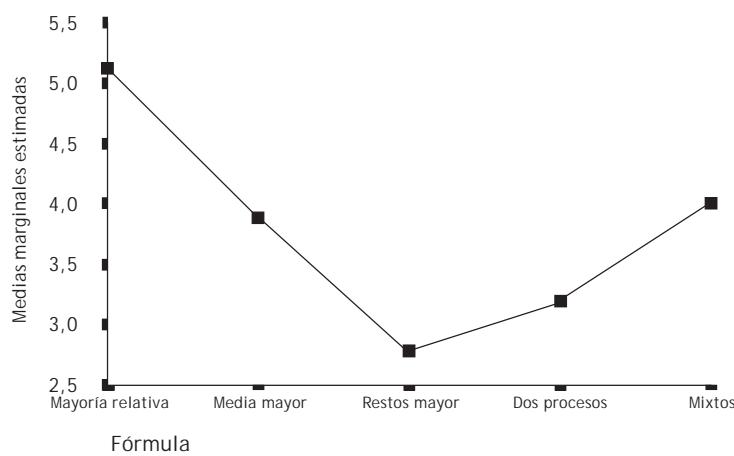
SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

grado de fragmentación electoral se registra en los sistemas típicamente más proporcionales, como son los del resto mayor y los que emplean un doble proceso de reparto de los escaños.

Gráfico 1



Si consideramos a continuación la fragmentación parlamentaria, los resultados son similares, si bien la diferencia entre las medias marginales es menos acusada.

Gráfico 2
Medias marginales estimadas de fragmentación parlamentaria

b) Dado que, por un lado, en los sistemas de doble nivel en el reparto lo decisivo es la distribución de los escaños que se realiza al nivel de la circunscripción y que, por otra parte, dos de los tres sistemas mixtos considerados (Bolivia y Venezuela)

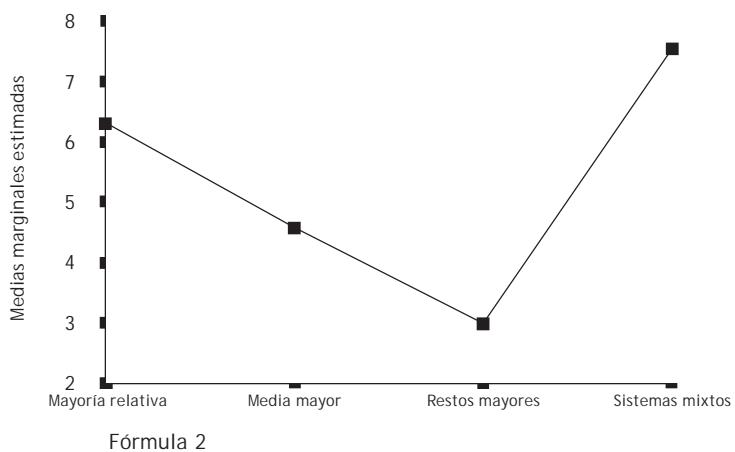
CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

funcionan totalmente como un sistema totalmente proporcional, hemos decidido hacer un nuevo análisis de la varianza entre fórmulas electorales y fragmentación electoral y parlamentaria. Con esta finalidad, las fórmulas electorales empleadas se integran en las siguientes categorías:

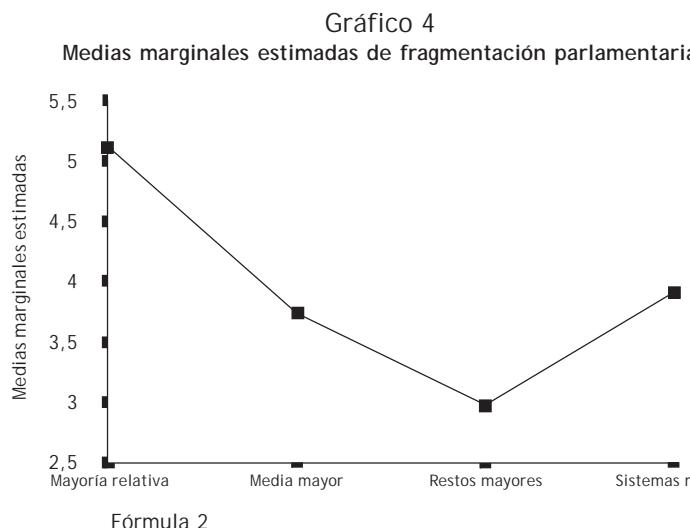
1. Sistemas de mayoría relativa: cuatro elecciones (las cuatro consultas chilenas) se celebraron bajo este sistema.
2. Sistemas proporcionales con media mayor (en total 32 elecciones).
3. Sistemas proporcionales con restos mayores (en total 23 elecciones).
4. Sistemas mixtos: en este grupo se integran las dos elecciones de 1994 y 1998 celebradas en Panamá.

A un P-valor menor que 0,001 hemos encontrado diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral entre los distintos grupos de fórmulas empleadas. Éstas explican el 29,3 por ciento de las variaciones registradas en la fragmentación electoral y 17,3 por ciento de las producidas al nivel parlamentario. De nuevo, el análisis de las medias marginales muestra que la fragmentación electoral y parlamentaria es mayor en los sistemas de mayoría relativa, seguidos por los sistemas mixtos, proporcionales con media mayor y proporcionales con restos mayores (véase gráficos 3 y 4).

Gráfico 3
Medias marginales estimadas de fragmentación electoral



c) No obstante, dado que el primer tipo y cuarto grupo de fórmulas electorales solamente agrupan a un número reducido de consultas electorales (en total 6 entre los dos) hemos decidido limitar el análisis a la contraposición entre elecciones celebradas con fórmulas proporcionales con media mayor y con restos



mayores. El carácter dicotómico de la variable electoral nos permitía esta vez realizar un análisis de regresión entre tipo de fórmula empleada y fragmentación electoral. A la variable fórmula electoral se le dio el valor "1", a las fórmulas proporcionales con media mayor y el valor "2" a las fórmulas proporcionales con resto mayor. El valor del coeficiente de correlación y el de regresión fue, respectivamente, de 0,39 y 0,157 a un P-valor menor que 0,05; por su parte, el coeficiente de regresión entre fragmentación parlamentaria y tipo de fórmula fue de 0,07 a un nivel de significación de 0,04.

El hecho de que en las fórmulas proporcionales con media mayor se registre una fragmentación electoral mayor que en las del resto mayor, podría encontrar explicación en el hecho de que la magnitud media de los distritos es mayor en las primeras 15,83 que en las segundas 6,84. A continuación, analizaremos el efecto de la magnitud media de los distritos sobre la fragmentación electoral y parlamentaria.

3. *El efecto del tamaño de la asamblea y de la magnitud media de los distritos*

Para comprobar el efecto del tamaño de las asambleas sobre la fragmentación electoral hemos realizado un análisis de regresión lineal entre las dos variables. A un P-valor menor que 0,001 el valor del coeficiente de regresión fue 0,20. Si consideramos en vez de la fragmentación electoral la fragmentación parlamentaria, el valor del coeficiente de regresión es 0,25 a un P-valor menor que 0,001. De esta forma, conforme aumenta el número de representantes, aumenta también la fragmentación electoral y parlamentaria.

Vamos a comprobar, a continuación, el efecto de la magnitud media de los distritos electorales sobre la fragmentación electoral y parlamentaria. Con esta finalidad

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

hemos decidido realizar, en un primer momento, un análisis de regresión lineal entre las dos variables. No se ha encontrado ninguna relación significativa entre fragmentación electoral/parlamentaria y magnitud media de los distritos electorales. No obstante, dado que se producen diferencias apreciables entre los sistemas en función de la magnitud media de los distritos, pues ésta oscila entre 2 y 120, hemos agrupado los sistemas en tres grupos:

- a) Sistemas con magnitud media entre 2 y 5,00 escaños (con un valor "1").
- b) Sistemas con magnitud media entre 5,01 y 10,00 escaños (con un valor "2").
- c) Sistemas con una magnitud media superior a 10 escaños (con un valor "3").

Realizado el análisis de regresión entre fragmentación electoral/ parlamentaria y magnitud de los distritos electorales, tampoco obtuvimos una relación significativa entre las tres variables.

4. *Efecto de los tres factores.* Para comprobar el efecto conjunto de la simultaneidad, fórmula electoral y magnitud media de los distritos sobre la fragmentación electoral/ parlamentaria, hemos realizado un análisis de la varianza con tres factores con interacción. A continuación, presentamos los resultados del análisis para la fragmentación electoral y para la parlamentaria (véase cuadros 1 y 2).

Como puede observarse, en el cuadro se han encontrado diferencias significativas en el número efectivo de partidos, ya sean electorales o parlamentarios, entre los distintos grupos de fórmulas electorales y entre los distintos grupos de magnitudes de los distritos. Por el contrario, no es significativo el efecto de la simultaneidad ni tampoco el de las interacciones.

En conjunto, el modelo con las dos variables significativas (fórmula electoral y magnitud de los distritos) explica el 44,63 por ciento y el 35,14 por ciento de las variaciones registradas en el número efectivo de partidos electorales y parlamentarios a un P-valor menor que 0,01. En relación con el número efectivo de partidos electorales, el tipo de fórmula explica el 29,26 por ciento de las variaciones registradas y la magnitud de los distritos el 15,37 por ciento. En lo que se refiere al número efectivo de partidos parlamentarios, el tipo de fórmula explica el 17,08 por ciento y la magnitud media de las circunscripciones el 18,12 por ciento.

A pesar de que se han encontrado diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral y parlamentaria entre los distintos tipos de fórmulas electorales, la relación no es la esperada. El análisis de las medias marginales muestra que el grado de concentración es mayor en los sistemas proporcionales con restos mayores (típicamente los más proporcionales) que en el resto de modalidades electorales. Del mismo modo, no hay una relación lineal entre la magnitud de los distritos y grado de fragmentación en el sentido de que a mayor magnitud, mayor número efectivo de partidos electorales y parlamentarios.

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Cuadro 1

Análisis de la varianza con tres factores: simultaneidad, magnitud y fórmula electoral
 Variable dependiente: fragmentación electoral

Fuente	Suma de cuadrados tipo I	gl	Media cuadrática	F	Significación
Modelo corregido	114,151	12	9,513	3,107	0,004
Intersección	969,754	1	969,754	316,69	0,000
Fórmula	68,357	3	22,786	7,441	0,000
Simultaneidad	1,493	1	1,493	0,488	0,489
Magnitud	35,867	2	17,934	5,857	0,006
Fórmula * simultan	4,265	2	2,132	0,696	0,504
Fórmula * magnitud	3,456	2	1,728	0,564	0,573
Simultan * magnit	0,713	2	0,356	0,116	0,890
Fórmula * simultaneidad * magnitud	0,000	0	,	,	,
Error	119,421	39	3,062		
Total	1203,325	52			
Total corregida	233,571	51			

a $R^2 = 0,471$ (R^2 corregida = 0,324)

Cuadro 2

Análisis de la varianza con tres factores: simultaneidad, magnitud y fórmula electoral
 Variable dependiente: fragmentación parlamentaria

Fuente	Suma de cuadrados tipo I	gl	Media cuadrática	F	Significación
Modelo corregido	54,267	13	4,174	3,217	0,002
Intersección	719,368	1	719,368	554,406	0,000
Fórmula	19,691	3	6,564	5,058	0,004
Simultaneidad	2,091	1	2,091	1,612	0,210
Magnitud	20,886	2	10,443	8,048	0,001
Fórmula * simultan	6,560	2	3,280	2,528	0,091
Fórmula * magnitud	0,833	2	0,416	0,321	0,727
Simultan * magni2	1,297	2	0,649	0,500	0,610
Fórmula * simultaneidad * magnitud	2,910	1	2,910	2,243	0,141
Error	60,985	47	1,298		
Total	834,619	61			
Total corregida	115,251	60			

a $R^2 = 0,489$ (R^2 corregida = 0,331)

CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

Uno de los principales objetivos de este trabajo era estudiar las relaciones entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina. Con este propósito hemos analizado 120 procesos electorales celebrados en 15 países latinoamericanos en el período 1980-2002. De las 120 elecciones analizadas, 59 son presidenciales y 61 son legislativas.

En nuestro estudio de las relaciones entre sistemas electorales y estabilidad política nos hemos centrado en los efectos de los sistemas electorales sobre la fragmentación electoral/parlamentaria y frecuencia de mayorías parlamentarias. Con esta finalidad, los sistemas electorales han sido definidos en términos de tres propiedades fundamentales: tamaño de la Asamblea, número y magnitud de los distritos electorales y fórmula electoral aplicada. Adicionalmente, se han considerado las relaciones entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

El análisis de la varianza factorial entre los elementos del sistema electoral y los datos electorales ha mostrado que:

1. Hay diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral entre las elecciones legislativas y las presidenciales analizadas. De esta forma, el número efectivo de partidos electorales tiende a ser menor en elecciones presidenciales que en las parlamentarias. No obstante, el tipo de consulta electoral apenas explica en 12,5 por ciento las variaciones registradas en el número efectivo de partidos entre las dos clases de elecciones.
2. En elecciones presidenciales hemos encontrado diferencias significativas en el grado de fragmentación electoral registrado en función de la fórmula electoral empleada. El número efectivo de partidos electorales es, en términos generales, mayor en los sistemas de mayoría absoluta que en el resto de modalidades electorales. El hecho de que las elecciones presidenciales y las parlamentarias se celebren de forma simultánea o separada, no tiene efecto significativo sobre la fragmentación electoral registrada en elecciones presidenciales.
3. El número efectivo de partidos electorales y parlamentarios registrado en las 61 elecciones parlamentarias analizadas fue en términos medios de 4,31 y 3,43, respectivamente. De esta forma, los distintos sistemas electorales aplicados tuvieron un efecto reductor sobre el número de partidos con representación parlamentaria. No obstante, el valor de los dos índices es bastante elevado en el contexto de facilitar la estabilidad de los régímenes políticos analizados. Este hecho se ve reflejado en la frecuencia de mayorías absolutas en el Parlamento. De las 61 consultas analizadas, solamente en 39,3 por ciento de los casos el partido de gobierno tiene el apoyo de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento; en el 60,7 por ciento de los casos restantes se dan situaciones de mayoría relativa.

Hemos analizado, luego, la contribución de los distintos componentes del sistema electoral a la producción de estos resultados. De los distintos elementos considerados, las dos dimensiones más importantes de estos sistemas con consecuencias significativas sobre la fragmentación electoral y parlamentaria son la fórmula electoral y la magnitud de los distritos.

No obstante, nuestro estudio sobre los efectos de estas dos variables electorales contradice los resultados alcanzados en otros trabajos sobre sistemas electorales y sistemas de partidos en países de democracia estable. Así, en América Latina, cuanto más desproporcional es la fórmula electoral, mayor es el grado de fragmentación electoral y parlamentaria. Del mismo modo, no se observa una relación lineal entre magnitud de los distritos y grado de fragmentación, ya sea parlamentaria o electoral en el sentido de que a mayor magnitud, mayor grado de fragmentación.

Un último resultado a destacar es el hecho de que aunque la mayoría de estudios en los que se ha analizado el impacto de la organización del calendario de las elecciones presidenciales sobre el grado de fragmentación electoral registrado en las consultas parlamentarias han encontrado una relación significativa entre las dos variables, este trabajo muestra que la simultaneidad o no de las elecciones presidenciales con las parlamentarias no tiene efectos significativos sobre la fragmentación electoral registrada en las segundas. De esta forma, en la década de los noventa las elecciones presidenciales, consideradas tradicionalmente como las más importantes, no ejercieron el típico efecto de "arrastre" sobre las consultas parlamentarias.

Una de las principales conclusiones del estudio es que, a diferencia de lo que sucedía en los años ochenta,¹² en la década de los noventa los sistemas políticos analizados se enfrentan a problemas de estabilidad derivados del hecho de que el presidente del gobierno no cuenta con el respaldo unicolor de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento. En este sentido, las sistemas electorales utilizados en América Latina no han producido el efecto observado en otros países de democracia estable.¹³

BIBLIOGRAFÍA

ALCÁNTARA, M. (1994). *Gobernabilidad, crisis y cambio: elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

¹² Véase Nohlen (1992; 1993).

¹³ Nótese que si bien en el estudio de Lijphart apenas se encuentra una relación significativa importante entre sistemas electorales y sistemas de partidos, esta relación se hace mucho más apreciable cuando se considera la frecuencia de mayorías parlamentarias.

CARMEN ORTEGA / BELÉN MORATA GARCÍA

- ALCÁNTARA, M. (1999). *Sistemas políticos de América Latina*. Madrid: Tecnos.
- CAMAU, A. (1995). "Gobernabilidad y democracia", *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, 6, Méjico: Instituto Federal Electoral.
- CHASQUETTI, D. (2001). "Elecciones presidenciales mayoritarias en América Latina", *América Latina Hoy*, 29:31-51.
- ETCHEPARE JENSEN, J. (2001). "Sistemas electorales, partidos políticos y normativa partidista en Chile, 1891-1995", *Revista de Estudios Políticos*, 112:149-177.
- GONZÁLEZ, I.E. (1985). "El sistema de partidos y las perspectivas de la democracia uruguaya", documento de trabajo, 90. Montevideo: Ciesu.
- JONES, M.P. (1993). "The Political Consequences of Electoral Laws in Latin America and the Caribbean", *Electoral Studies*, 12, 1:59-76.
- JONES, M.P. (1999). "Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections", *Electoral Studies*, 61,1:171-184.
- IJPHART, A. (1995). Sistemas electorales y sistemas de partidos: un estudio de veintisiete democracias, 1945-1990. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- MAINWARING, S. y M. SHUGART (1997) "Conclusion. Presidentialism and the Party System", en S. Mainwaring y M. Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MIERES, P. (1999). "La reforma constitucional de 1996 en Uruguay y sus posibles efectos sobre los partidos y el sistema de partidos", Working Papers, 158, ICPS, Barcelona.
- MOLINA, J.E. (2001). "Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura", *América Latina Hoy*, 29:15-29.
- NOHLEN, D. (1992). "Sistemas electorales y gobernabilidad", Working Papers, 63, Barcelona, ICPS.
- NOHLEN, D. (1993). "Sistemas electorales y gobernabilidad", en D. Nohlen, ed., *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*, 2^a edición. San José, Costa Rica. Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos.
- NOHLEN, D. (1996). *Elections and Electoral Systems*. Nueva Delhi: Macmillan.
- ÓÑATE, P. y F. OCAÑA (1999). "Análisis de datos electorales". Madrid.

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

RAE, D. (1967). *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven & Londres: Yale University Press.

TAAGAPERA, R. y M.S. SHUGART (1989). *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven & Londres: Yale University Press.

THIBAUT, B. (1993). "La estructura y dinámica de la competencia partidista y el problema de la estabilidad de las democracias presidenciales", en NOHLEN D. ed. (1993). *Costa Rica y Venezuela: elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

VALLÉS, J.M. (1997). *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona: Ariel.