

SISTEMAS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDOS EN LOS PAÍSES ANDINOS

José E. Molina V.*

Resumen

El trabajo aborda el tema de las relaciones entre sistema electoral y el sistema de partidos, partiendo de la tesis de que se trata de una interacción, en la que cada una de las variables afecta a la otra. Se indican cuales son, según la literatura predominante, los efectos que sería de esperar tengan los sistemas electorales de América Latina sobre el sistema de partidos, tomando en cuenta el carácter presidencialista del sistema de gobierno de la región. A continuación se analiza hasta qué punto estos efectos se han producido en cada uno de los países andinos, así como en qué medida han sido modificados por el contexto político. El análisis lleva a la conclusión de que en la región se constata que los sistemas electorales generan las tendencias previstas por la literatura, pero que éstas son a menudo modificadas o contrarrestadas por el contexto político.

Palabras clave: *Sistema Electoral, Sistema de Partidos, América Latina, Países Andinos.*

Recibido: 18-01-00 • Aceptado: 13-10-00

* Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela.

Electoral Systems and Party Systems in Andean Countries

Abstract

This paper deals with the theme of the relation between electoral systems and party systems, based on the thesis of interaction in which each variable affects the other. According to the relevant literature, we indicate the effects that the electoral system is expected to have on the party system in Latin America especially due to the presidential character of governmental systems in the region. The extent of the effect produced in each of the Andean country is analyzed as well as the manner in which the political context has been modified. The analysis concludes that in this region the electoral systems generate tendencies reported in the literature, but that these are often modified or counterbalanced by the political context.

Key words: Electoral system, party system, Latin America, Andean countries.

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 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, ob. cit: 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, ibidem: 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 mo-

dificado 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 (1976: 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, Venezuela¹ y Perú tienen parlamentos unicamerales.

Con base en estas precisiones, el trabajo examinará hasta qué 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:

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.

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.

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 ello 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 (ob. cit). 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 especial², 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, ob. cit).

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 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

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.

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 caso de semi-simultaneidad: Colombia. En Venezuela fueron semi-simultáneas en las elecciones de 1998, en el

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.

2000 se realizaron simultáneamente, pero si se mantiene la previsión actual de la Constitución de 1999, ello ocurrirá sólo una vez cada 30 años⁴.

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 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 forma-

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.

ción 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 1
Países Andinos: Sistema Electoral y Parlamentario
Efectos sobre el sistema de partidos (última elección)

País	Sistema de elección presidencial (mayoría exigida)	Momento Elección Parlamento	Parlamentaria (Cámara Baja o Única)		Proporcionalidad	Sistema de partidos		
			Fórmula Electoral	Magnitud Circunscripción ⁴		Barrera Legal	D (Nivel de proporcionalidad)	N
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 ³	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	Sí

- 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 ganados 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 extrema⁵.

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 mayorías⁶. 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*

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.

(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 en votaciones significativas para nuevas fuerzas políticas parlamentarias⁷. 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 voto⁸. 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

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.

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 elecciones⁹.

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” (Valles y Bosch, ob. cit: 109), y que fue denominado en Ecuador como de “listas abiertas”¹⁰. A lo cual se añade una cir-

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.

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 ma-

cunscripción 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* 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, ob. cit: 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 parlamen-

toritarias", 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.

taria, 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 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 menoscaron 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 aceptó 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 exi-

gencia 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 TAAGEPERA, Rein (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.
- LOOSEMORE, J. y HANBY, V. (1971). "The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytic Expressions of Electoral Sistema". **British Journal of Political Science**, Volumen 1, pp. 467-477.
- LIJPHART, Arend (1994). **Electoral Systems and Party Systems**, Oxford: Oxford University Press.
- MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew (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 PÉREZ, Carmen (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 PÉREZ, Carmen (1999). "La democracia venezolana en una encrucijada: las elecciones nacionales y regionales de 1998). **Cuestiones Políticas**, No. 22, 75-106.
- NIELSON, Daniel y SHUGART, Matthew S. (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.
- SARTORI, Giovanni (1976). **Parties and Party Systems. A Framework for Analysis**. Cambridge: Cambridge University Press.
- SHUGART, Matthew Soberg y CAREY, John (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 BOSCH, Agustí (1997). **Sistemas Electorales y gobierno representativo**. Barcelona: Editorial Ariel.