

Apuntes acerca de los Sistemas Electorales

Sistemas de Pluralidad-Mayoría

La característica más sobresaliente de estos sistemas es que siempre utilizan distritos uninominales. En el sistema de mayoría relativa, algunas veces conocido como sistema de pluralidad en distritos uninominales, el ganador es aquel que obtiene el mayor número de votos, aunque ello no implique necesariamente la mayoría absoluta. Cuando se usa este sistema en distritos plurinominales (es decir, donde se eligen varios representantes), se convierte entonces en el sistema de voto en bloque. Los electores tienen tantos votos como escaños a asignar y los candidatos más votados van ocupando las posiciones sin importar el porcentaje que realmente alcancen. Los sistemas mayoritarios como el australiano de voto alternativo y el sistema francés de dos vueltas tratan de asegurar que el candidato ganador obtenga la mayoría absoluta (más del 50%). En esencia, el sistema de voto alternativo utiliza las segundas preferencias de los votantes para generar un ganador por mayoría, si ninguno resulta elegido en la primera vuelta.

Sistemas de Representación Proporcional

La lógica que guía a los sistemas de RP es la de reducir deliberadamente las disparidades entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden: si un partido grande gana el 40% de los votos debería obtener aproximadamente 40% de los escaños, y si un partido pequeño gana 10% de los votos debería también conquistar aproximadamente el 10% de los escaños parlamentarios.

Con frecuencia se considera que el uso de listas de partidos a nivel nacional o regional es la mejor forma de conseguir esa proporcionalidad. Pero ese objetivo también se puede lograr con facilidad si el componente proporcional de un sistema de RPP compensa cualquier desproporcionalidad que se derive de los resultados en los distritos uninominales mayoritarios. El voto preferencial también puede cumplir con ese propósito: el VUT, donde los votantes ordenan a los candidatos en distritos plurinominales, es otro sistema proporcional bien establecido.

Muchas democracias nuevas han escogido sistemas de RP. Más de 20 democracias establecidas y casi la mitad de todas las democracias "libres" usan alguna variante de la RP. Los sistemas de RP son predominantes en América Latina y en Europa Occidental y representan un tercio de todos los sistemas en África. Si bien los escaños son a menudo distribuidos en distritos plurinominales regionales, en algunos países (como Alemania, Namibia, Israel, Holanda, Dinamarca, Sudáfrica y Nueva Zelanda), la distribución de escaños es efectivamente determinada por el voto a nivel nacional.

La fórmula utilizada para calcular la distribución de escaños, una vez que los votos han sido contados, puede tener un efecto marginal en los resultados electorales de RP. Las fórmulas pueden basarse en el "promedio más alto" o en el "residuo mayor". Sin embargo, la magnitud de los distritos y los umbrales de representación tienen mayor importancia para los resultados generales de RP. Entre más grande sea el número de representantes a ser elegidos en un distrito y más bajo sea el umbral requerido para la representación en la legislatura, más proporcional será

el sistema electoral y más grande será la oportunidad de que los pequeños partidos minoritarios obtengan representación parlamentaria.

En Israel, el umbral es de 1.5%, mientras que en Alemania es del 5%. En Sudáfrica no había umbral legal en 1994 para la representación y el Partido Demócrata Cristiano Africano ganó dos de 400 escaños con solo 0.45% del voto nacional. Otras elecciones importantes involucran el diseño de los límites de los distritos; la manera en que los partidos constituyen sus listas de RP; la complejidad de la papeleta de votación (por ejemplo, si el votante debe escoger entre partidos o entre candidatos y partidos; los arreglos formales o informales para un "voto en paquete" y el alcance de los acuerdos entre partidos, como aquellos en los sistemas que utilizan las coaliciones electorales.

Representación Proporcional por Listas

La mayoría de los setenta y cinco sistemas de RP identificados usan alguna forma de RP por listas, sólo en nueve casos se usan los métodos de RPP o VUT.

En su forma más simple, el RP por lista requiere que cada partido presente una lista de candidatos al electorado, que los electores voten por un partido y que los partidos reciban sus escaños en proporción a su porcentaje de votación nacional. Los candidatos ganadores son tomados de las listas en el orden en que se ubican

Representación Proporcional Personalizada

Los sistemas de representación proporcional personalizada (RPP), como los que se utilizan en Alemania, Nueva Zelanda, Bolivia, Italia, Venezuela y Hungría, tratan de combinar los aspectos positivos de ambos sistemas electorales: los de RP y los mayoritarios. Una proporción del parlamento (casi la mitad de los casos de Alemania, Bolivia y Venezuela) son electos por métodos de mayoría, generalmente en distritos uninominales; mientras el resto es constituido por listas RP.

Esta estructura puede parecer, a primera vista, similar a la de los sistemas paralelos descritos anteriormente, pero la diferencia fundamental estriba en que bajo la RPP los escaños de RP por lista suelen compensar, en mayor o menor medida, cualquier desproporcionalidad producida por los resultados en los distritos uninominales (mayoritarios). Por ejemplo, si un partido gana 10% de los votos nacionales pero no gana ningún escaño de mayoría, entonces le serían otorgados suficientes escaños de las listas de RP para compensar su representación en aproximadamente un 10% del parlamento.

En todos los países donde se utiliza este sistema, los escaños de uninominales se asignan por mayoría relativa, a excepción de Hungría que utiliza para estos efectos el sistema de doble vuelta. El método de Italia es más complicado ya que un cuarto de los escaños parlamentarios se reservan para compensar los votos "desperdiciados" en los distritos uninominales. En Venezuela hay 102 escaños de MR, 87 de RP por lista y 15 escaños extra compensatorios de RP. En México, 200 escaños de RP compensan parcialmente las altas cuotas de desproporcionalidad que generalmente resultan en los 300 escaños de MR, pero una disposición especial establece que ningún partido puede obtener más de 300 de los 500 escaños que conforman la Cámara de Diputados y otra más prevé que, como regla general, no debe haber una desproporción mayor al 8% en la relación votos-escaños para ningún partido o coalición.

Magnitud de los Distritos

Existe un acuerdo casi universal entre los especialistas electorales en el sentido que el factor determinante para convertir votos en escaños bajo sistemas proporcionales es el de la magnitud de los distritos, entendida en términos del número de escaños que se eligen o distribuyen en cada uno de ellos. Bajo un sistema uninominal como el de MR, el de VA o el de DV, la magnitud del distrito es de un escaño: los votantes eligen un sólo representante. En contraste, bajo un sistema plurinominal Bajo cualquier sistema proporcional, el número de representantes o escaños a ser elegidos en cada distrito determina, en gran medida, que tan proporcionales serán los resultados de la elección.

Los sistemas que alcanzan un mayor grado de proporcionalidad utilizan distritos muy grandes, porque estos son capaces de asegurar que aún los partidos pequeños logren representación en la legislatura. Por ejemplo, un distrito en el cual se eligen tres miembros implica que un partido debe ganar por lo menos el 25% + 1 de los votos para asegurarse un escaño. Un partido que tiene solamente el apoyo del 10% de los votos podría no ganar escaños, además de que se podría decir que los votos de sus simpatizantes fueron desperdiciados. En cambio, en un distrito de nueve escaños el 10% + 1 de los votos garantizaría que un partido ganara por lo menos un escaño. Esto no sólo significa que los resultados serían más proporcionales, sino también que los partidos más pequeños tendrían la capacidad de contar con representación.

El problema es que a medida que los distritos crecen -tanto en número de escaños como en su tamaño geográfico-, se vuelve más débil el vínculo entre los representantes y su electorado. Esto puede tener serias consecuencias en sociedades donde los factores locales juegan un rol importante en la política o donde los votantes esperan que su representante mantenga fuertes vínculos con el electorado y que actúe como su "delegado" en la legislatura.

En razón de ello, existe un encendido debate acerca del nivel óptimo en la magnitud de los distritos. La mayoría de los especialistas concuerdan en que, como principio general, los distritos de entre tres y siete escaños funcionan muy bien. También existe amplio consenso en que un número impar, como 3, 5 o 7, funciona mejor que uno par, especialmente en un sistema bipartidista. Pero esto es simplemente una guía general, pues existen muchas situaciones donde un número mayor puede ser deseable y necesario para asegurar una representación y proporcionalidad satisfactorias.

En muchos países, los distritos electorales se ajustan a divisiones administrativas pre-existentes, como los límites provinciales o estatales, lo cual significa que puede haber una gran variación en su magnitud geográfica. En un extremo del espectro, un país entero puede componer un distrito electoral, lo cual normalmente significa que la cuota o cociente para tener representación es muy reducida y aún los partidos más pequeños pueden ganar escaños. En Holanda, por ejemplo, todo el país forma un distrito de 150 miembros, lo que significa que los resultados de la elección son altamente proporcionales. Pero también significa que partidos con un porcentaje de votación extremadamente pequeña, aún de menos del 1%, puedan lograr representación y que el vínculo entre un representante y una área geográfica es extremadamente débil.

En el otro extremo, los sistemas de RP pueden ser aplicados en distritos cuya magnitud sea de sólo dos miembros (distritos binominales). En Chile, por ejemplo, se usa un sistema de RP por lista en distritos de esta magnitud y, como esta misma experiencia lo indica, su aplicación genera resultados bastante desproporcionados, a pesar de que se utiliza una fórmula proporcional,

porque sólo dos partidos pueden obtener representación en cada distrito. Esto ha tendido a socavar los beneficios de RP en términos de representación y legitimidad.

Cualquiera de estos ejemplos extremos sirve para subrayar la crucial importancia de la magnitud de los distritos en cualquier sistema de representación proporcional. Es quizá la decisión institucional más importante al momento de diseñar un sistema electoral de RP, y también de capital importancia para numerosos sistemas que no son de RP. El de VUNT, por ejemplo, genera resultados semi-proporcionales a pesar de carecer de una fórmula electoral proporcional, precisamente porque es usado en distritos plurinominales. De igual manera, cuando el VUT se aplica en distritos uninominales se convierte en VA, el cual mantiene algunas de las ventajas del VUT pero no su proporcionalidad. En los sistemas mayoritarios, es probable que decrezca la proporcionalidad a medida que crece la magnitud de los distritos.

En resumen, cuando se diseña un sistema electoral, la magnitud de distrito es, en muchas formas, el factor clave para determinar como funcionará el sistema en la práctica, el carácter del vínculo entre los votantes y los representantes y la proporcionalidad en los resultados generales de la elección.

Umbrales

Todos los sistemas electorales cuentan con umbrales de representación, es decir, con el mínimo nivel de votación que requiere un partido para obtener representación parlamentaria, el cual puede ser fijado de manera legal (formal) o simplemente matemática (efectivo). En algunos casos estos umbrales son un resultado secundario de otras características del sistema electoral, tales como el número total de escaños en disputa entre partidos o candidatos; en cuyo caso se les considera como umbrales "efectivos". En otros casos, estos umbrales se establecen en la ley electoral que determina al sistema de RP y son, por consiguiente, "formales".

En Alemania, Nueva Zelanda y Rusia, por ejemplo, existe un umbral del 5% por lo que los partidos que no logran alcanzar este porcentaje no tienen derecho a participar en la asignación de escaños de las listas de RP. Este dispositivo tuvo sus orígenes en el deseo de Alemania por limitar la elección de grupos extremistas y fue diseñado para evitar que partidos demasiado pequeños obtuvieran representación. Sin embargo, tanto en Alemania como en Nueva Zelanda existe una "puerta trasera" para que un partido minoritario obtenga escaños de las listas. En el caso de Nueva Zelanda, un partido debe ganar por lo menos un escaño de mayoría y, en el caso de Alemania, tres escaños para poder superar los requerimientos del umbral. En Rusia, en 1995, no habían rutas de "puerta trasera" y casi la mitad de los votos de lista de partido fueron desperdiciados.

En todo caso, los umbrales legales varían del 0.67% de Holanda al 10% de las Islas Seycheles. Los partidos que no obtienen este porcentaje de la votación son excluidos. La existencia de un umbral "formal" tiende a incrementar el nivel general de desproporcionalidad, ya que se desperdician los votos emitidos por aquellos partidos que, sin ese umbral, habrían logrado representación. En Polonia en 1993 aún con un umbral relativamente bajo del 5%, más del 34% de los votos fueron emitidos a partidos que no cruzaron el umbral. Pero en muchos otros casos los umbrales tienen un efecto limitado en los resultados generales y, por tanto, algunos expertos electorales los ven como complicaciones innecesarias y arbitrarias de las reglas electorales que es preferible evitar.

Listas Abiertas, Cerradas y Libres

Existen importantes variantes en la forma de emitir el voto entre los distintos sistemas de RP por lista. Una de las más importantes tiene que ver con sí las listas son abiertas, cerradas o libres, en términos de la facultad que le conceden al elector para votar por el candidato o el partido de su preferencia.

En la mayoría de los sistemas de RP por lista en el mundo, estas son cerradas, es decir, el orden de los candidatos es determinado por los partidos y los electores no pueden expresar su preferencia por alguno de ellos. El sistema instituido para las primeras elecciones democráticas en Sudáfrica fue un buen ejemplo de lista cerrada. La papeleta contenía los nombres y símbolos de los partidos y una foto de su líder, pero no el nombre de los candidatos en lo individual. Los votantes simplemente escogían al partido de su preferencia, de esa manera el candidato individual que resultaba elegido era el predeterminado por los partidos. Esto implicaba que los partidos podían incluir algunos candidatos (tal vez miembros de minorías étnicas, grupos lingüísticos o mujeres) que de otra forma podrían haber tenido dificultad de ser elegidos.

Un aspecto negativo de las listas cerradas es que los votantes no tienen capacidad para determinar quien será el representante de su partido. Las listas cerradas son generalmente insensibles a los cambios ocurridos en el entorno. Por ejemplo, en las elecciones de reunificación en Alemania del Este de 1990, el candidato que encabezaba la lista de un partido fue señalado como informante de la policía secreta justo cuatro días antes de la elección, por lo que fue inmediatamente expulsado del partido, pero como se trataba de listas cerradas, los electores tuvieron que votar por él si querían apoyar a su partido.

Muchos de los sistemas de RP de Europa continental utilizan listas abiertas, en las cuales los votantes pueden indicar no sólo su partido, sino también su candidato favorito dentro de ese partido. En la mayoría de estos sistemas, el voto para un candidato así como para un partido es opcional y, debido a que la mayoría de los electores votan por el partido y no por los candidatos, la opción de elegir candidatos en la papeleta tiene poco efecto. Pero en algunos casos (Finlandia es uno) esta elección tiene una gran importancia ya que los electores deben votar por candidatos, y el orden en que los candidatos son electos está determinado por el número de votos individuales que reciben.

Si bien este modelo le brinda a los votantes una mayor libertad en la elección de sus candidatos, también genera efectos secundarios no muy deseables. Dado que los candidatos dentro del mismo partido compiten efectivamente entre sí por los votos, esta forma de lista abierta puede producir conflictos y fragmentación inter-partidarias. También puede revertir los beneficios potenciales partidistas de presentar listas con fórmulas de candidatos diversos. Por ejemplo, en elecciones de RP por listas abiertas en Sri Lanka, los intentos de los grandes partidos srilaneses por incluir candidatos tamiles minoritarios en posiciones de triunfo potencial dentro de sus listas fueron anulados porque muchos de los electores votaron deliberadamente por candidatos srilaneses colocados en posiciones más bajas en el orden de las listas.

Algunos otros dispositivos son usados en pequeñas jurisdicciones para agregar mayor flexibilidad a los sistemas de lista abierta. En Luxemburgo y Suiza, los electores tienen tantos votos como escaños a ocupar y los pueden distribuir entre los candidatos de una sola lista de partido o entre varias listas diferentes, como ellos lo deseen. Tanto la posibilidad de votar por más de un candidato en diferentes listas de partidos (a lo que se le conoce como "panachage"), como la de emitir más de un voto por un solo candidato (práctica a la que se puede denominar voto "acumulativo"), le brindan una medida adicional de control al elector y ambas son catalogadas aquí como sistemas de listas abiertas.

Argentina

El 10 de Diciembre de 1983, Argentina retornó a la democracia después de casi 8 años de gobiernos autoritarios y, desde entonces, ha tenido elecciones libres y transparentes. Cuando Raúl Alfonsín transfirió la banda presidencial a Carlos Saúl Menem en 1989, fue la primera vez en su historia, que un presidente electo de un partido, le transfería la presidencia a otro presidente electo, de otro partido. En abril de 1994, hubo elecciones para formar una Asamblea Constituyente. Dentro de las reformas que se hicieron a la constitución de 1853, estaban las normas relativas a la reelección presidencial, la reducción del período presidencial, la abolición del sistema electoral colegiado y la adopción de una segunda ronda de votación, bajo ciertas circunstancias. El período presidencial fue reducido de 6 a 4 años y una segunda ronda de votación sería requerida, si ningún candidato recibía por lo menos el 45% del voto en la primera ronda o si el ganador obtenía el 40% del voto, siempre y cuando este porcentaje no signifique un 10% más que el candidato más cercano. Sin embargo, la reforma no tocó algunas de las características prominentes del sistema electoral Argentino: un fuerte federalismo, la representación proporcional, las papeletas de lista cerrada, y el umbral del 3% necesario para el registro electoral en cada distrito.

Bajo la nueva constitución, el presidente, quien es jefe de estado y cabeza del gobierno, es electo directamente por un término de 4 años por sufragio universal. El Congreso Nacional tiene dos cámaras. La Cámara de Diputados con 257 miembros electos para 4 años por medio de RP, la cual renueva la mitad de sus escaños cada 2 años. Pueden ser reelectos. En cuanto a los senadores, eran electos indirectamente por un período de 9 años por la legislaturas provinciales. Después de la reforma se les elige en 25 distritos electorales de 3 escaños (24 provincias y la ciudad de Buenos Aires) por un término de 6 años y se renueva por tercios cada 2 años. Cada uno de los 25 distritos electorales escoge 3 senadores directamente. 2 escaños son otorgados al partido con más votos y uno al partido que le sigue. Los gobernadores, alcaldes municipales y autoridades locales son electos de acuerdo a sus constituciones provinciales o municipales.

Los diputados son electos por medio de listas cerradas, lo cual significa que los ciudadanos no pueden cambiar el orden de los candidatos o borrar nombres de la lista. Además, la mayoría de los partidos realizan elecciones primarias cerradas para seleccionar y ordenar sus listas. Por ello, las élites partidarias que definen los puestos y el orden en las listas, influyen de manera importante en la conducta del legislador.

Cada uno de los 25 distritos electorales tiene sus propias leyes electorales. Sin embargo, es notable que 11 provincias practican "el voto simultáneo doble" como en Uruguay. Esta ley permite al mismo tiempo la competencia intra e inter-partidaria. Los partidos políticos presentan varios candidatos quienes compiten entre ellos y, cuyos votos se suman entre sí para definir que partido obtuvo el número mayor de votos. El ganador es el candidato que obtuvo más votos, del partido que a su vez obtuvo más votos.

Dos características partidarias e institucionales contribuyeron al éxito de la democracia Argentina desde 1983 hasta la reforma constitucional de 1994. Primera, el sistema bipartidista que aseguró que el presidente tuviera un considerable bloque de legisladores en el congreso. Segunda, estos legisladores mantuvieron un buen nivel de disciplina, aprobando con relativa facilidad la legislación presentada por los presidentes.

Sin embargo, cuatro elementos adicionales que se iniciaron con la reforma de 1994, estaban socavando la marcha del sistema democrático. Primero, el gobierno federal controlaba el flujo de

recursos a las provincias. Segundo, la capacidad del presidente de interferir en el Poder Judicial, socavó el sistema de pesos y contrapesos. Tercero, las listas cerradas de partido para las elecciones legislativas, produjo un alto grado de incomodidad entre los ciudadanos, quienes reclamaban a los legisladores su mayor lealtad con los líderes de los partidos que con sus representados. Finalmente, el abuso de decretos presidenciales de urgencia y necesidad, debilitó la capacidad del congreso de controlar al ejecutivo.

La reforma de la constitución de 1853 en Abril de 1994, fue el resultado de un acuerdo extra-parlamentario, conocido como "Pacto de Olivos", firmado por el ex -presidente Raúl Alfonsín y el presidente Carlos Menem. Por un lado, el principal objetivo de Menem era su reelección y lo logró. Por el otro, los objetivos de Alfonsín eran más difusos y difíciles de comprender. Esencialmente, quería darle un estilo parlamentario más pronunciado a la política Argentina. Esta es la razón por la que se creó el cargo de "jefe del gabinete": un funcionario que podría ser removido por el congreso. Sin embargo, la creación de este puesto no redujo la alta concentración de poder en la presidencia.

En mayo de 1995, el presidente Menem logró asegurar su reelección con el 49.8% del voto, pero una importante transformación ocurrió en el sistema de partidos: una tercera fuerza el FREPASO, llegó al segundo lugar con el 29.3% del voto, dejando a los Radicales en un histórico tercer lugar con 17% de los votos.

En las elecciones legislativas de Octubre de 1997, los Radicales en la oposición y el FREPASO, formaron una coalición llamada "Alianza" en muchas provincias para vencer al partido Peronista. Como resultado de estas elecciones, los peronistas no sólo fueron vencidos en las grandes provincias, sino que también perdieron control de la provincia de Buenos Aires, donde se concentra casi el 40% de los votantes Argentinos. La líder del FREPASO, Graciela Fernández Mejide, una activista de los derechos humanos se convirtió en la más seria contendiente el candidato del partido peronista, en la contienda electoral de 1999.

Las elecciones legislativas de Octubre de 1997, levantaron una importante pregunta acerca del futuro político Argentino. El partido peronista en cuestión, perdió casi 10% de su apoyo y su mayoría en la Cámara Baja, de esta manera, tendrá que negociar con la oposición si quiere que se aprueben sus iniciativas legislativas. Una pregunta que permanece abierta es si Argentina se convertirá en un sistema de tres partidos o mantendrá su formato bipartidista. Después de la elección de 1997 tanto FREPASO como los Radicales, tienen los mismos incentivos para mantener su alianza, como para competir separadamente. Por un lado, ambos partidos tienen suficientes razones para permanecer juntos. Mientras los Radicales carecen líderes tan populares como los del FREPASO, éste no posee el fuerte aparato de partido del que disfrutaban los Radicales. Por otro lado, si estos dos partidos de oposición deciden mantener su alianza, tendrán que competir en elecciones abiertas antes de 1999, para decidir la fórmula presidencial, lo cual podría traer una división entre ellos.

Fuente: www.aceproject.org

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.