

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU  
ESCUELA DE GRADUADOS



ELECCIONES PRESIDENCIALES POR MAYORÍA RELATIVA Y DOBLE VUELTA EN  
AMERICA LATINA: LEGITIMIDAD, CONTINGENTE PARLAMENTARIO Y  
GOBIERNOS UNIFICADOS Y/O DIVIDIDOS

Tesis para optar el Título de Magister en Ciencia Política que presenta:

Guido Arnaldo Canchari Obregón

Lima - 2010

## INDICE

PROLOGO

INTRODUCCIÓN

I LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN PRESIDENCIAL Y SUS “EFECTOS”	1
I.1. Efectos de la elección presidencial por mayoría relativa o <i>plurality</i>	5
I.1.1 Tendencia al bipartidismo	5
I.1.2 Elección de presidentes minoritarios	9
I.2. Efectos de la elección presidencial mediante doble vuelta	11
I.2.1 Fortalecimiento de la legitimidad de origen	12
I.2.2 Número de partidos y dispersión parlamentaria	15
I.3 Relación del sistema de elección presidencial con la parlamentaria	17
I.4 Los sistemas electorales ¿elementos exógenos o endógenos?	21
II LA TRANSFORMACIÓN DE LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN PRESIDENCIAL EN AMÉRICA LATINA	24
II. 1. De la elección presidencial por MR a la DV	27
II. 2. De la elección parlamentaria de mayorías a la RP	36
III LA EVIDENCIA EMPÍRICA EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES POR MR Y DV	46
III. 1 Elecciones de MR y legitimidad de origen	47
III. 2 La legitimidad “reforzada” de las elecciones por DV	51
III. 3 Elecciones por MR y DV y el contingente parlamentario	54

IV SISTEMAS DE ELECCION PRESIDENCIAL Y LA FORMACIÓN DE GOBIERNOS UNIFICADOS O DIVIDIDOS	60
IV.1 Las elecciones por MR y los gobiernos unificados	62
IV.2 Las elecciones por DV y los gobiernos divididos	64
IV.3 Gobiernos divididos ¿Quiebre democrático, parálisis o negociación?	68
V CONCLUSIONES	76
VI BIBLIOGRAFIA	83
ANEXOS	
1. Resultados de elecciones por mayoría relativa en América Latina realizadas entre 1978 y 2009	87
2. Resultados de elecciones por doble vuelta realizadas entre 1978 y 2009	89

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es comparar los dos sistemas de elección presidencial existentes en América Latina: Mayoría relativa (MR) o *plurality*, y la doble vuelta (DV)<sup>1</sup>, durante la denominada *tercera ola*<sup>2</sup> democrática. Para ello se pondrá a prueba los principales supuestos que justificaron el progresivo abandono del primero por el segundo. Estos son: a) la DV fortalece la legitimidad de los presidentes electos y la elección por MR puede afectarla; b) la DV evita la elección de presidentes minoritarios y la MR la permite y hasta la incentiva; y c) la DV crea incentivos para formar alianzas electorales que pueden ser la base de coaliciones de gobierno y la MR carece de esos incentivos.

Si los supuestos “efectos” de la DV se cumplen<sup>3</sup> deberíamos estar ante gobiernos con fuerte legitimidad de origen y unificados, de lograrse trasladar al parlamento los entendimientos o acuerdos electorales alcanzados en la

---

<sup>1</sup> Aquí seguimos a Martínez (2004: 16) que define la DV como “el sistema electoral que se articula con la potencialidad de dos momentos procedimentales diferenciados para la elección”. Esta definición permite incluir las diversas modalidades de DV empleadas en América Latina.

<sup>2</sup> El término es empleado por Huntington (1992) para referirse al periodo de democratización iniciado en varias regiones del mundo desde la década de los setenta.

<sup>3</sup> En los casos en que se activa el mecanismo de la segunda ronda, debido a que ninguno de los candidatos superó el umbral establecido por el tipo de DV.

segunda ronda. Esto configuraría condiciones proclives para un escenario de gobernabilidad para los países que adoptaron ese mecanismo de elección.

Si lo propio ocurre con la MR, el resultado debería ser gobiernos con débil legitimidad de origen y probablemente divididos, al no tener el mismo incentivo que la elección por DV de articular alianzas que sean trasladadas al parlamento. Las condiciones, entonces, serían proclives a generar un escenario desfavorable para la gobernabilidad en los países que tuvieron o mantienen ese sistema de elección.

¿Y por qué resulta pertinente evaluar desde una perspectiva comparada ambos mecanismos de elección y sus supuestos efectos? Pues, porque no es un hecho menor que, de 18 países de la región que históricamente usaron la MR, 13 la hayan abandonado y adoptado la DV en cualquiera de sus modalidades (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Perú y Uruguay). Mientras que hoy sólo cinco mantienen el mecanismo de MR (Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela).

Además, el debate para la adopción del mecanismo de la DV no solo se mantiene vigente en algunos países, sino que se ha extendido hacia las elecciones subnacionales. En Perú, por ejemplo, el principal argumento para la de la implementación del mecanismo de la DV para la elección de los gobiernos regionales es el supuesto de que permitirá tener autoridades con

mayor legitimidad y evitará el triunfo de candidatos minoritarios, que luego se vean desbordados por demandas sociales que no pueden controlar<sup>4</sup>.

Similar discusión se presenta en otros países, en un contexto en que las reformas constitucionales son moneda cotidiana en la región. El telón de fondo de esta discusión, es la creencia extendida de que la adopción de la DV es la panacea que permitirá dotar a las autoridades electas de mayor legitimidad para hacer frente a un escenario político fragmentado; mientras que la regla de MR llevará al poder a presidentes cuya elección sea fácilmente desconocida por el electorado.

Se pasa por alto, en este debate, que los “efectos” no siempre son los estimados y que otros factores intervinientes, estructurales, económicos y sociales, pueden ocasionar resultados inesperados.

Por ello, el objetivo de esta investigación es contribuir a esclarecer el debate sobre la reforma de los sistemas de elección presidencial en América Latina; y evaluar el impacto de las elecciones presidenciales por MR y DV sobre la legitimidad de origen, el contingente parlamentario y la formación de gobiernos unitarios o divididos. Asimismo, a tres décadas del inicio de la aplicación de la DV en la región, es necesario hacer un balance de su

---

<sup>4</sup> Esta reforma se aprobó en diciembre del 2009 y se aplicará para las elecciones regionales de octubre del 2010

aplicación en las elecciones presidenciales realizadas desde finales de los setenta hasta la fecha.

En síntesis, hay dos posiciones contrapuestas, la de quienes consideran que el tránsito hacia la DV ha sido positivo<sup>5</sup> por los supuestos mencionados, y la de quienes ponen en duda lo anterior y señalan que fue un error<sup>6</sup> haber abandonado la MR

Las hipótesis propuestas en este trabajo son las siguientes:

- **H1.** Las elecciones por MR en América Latina permiten elegir a presidentes con suficiente legitimidad de origen y votaciones cercanas a la mayoría absoluta.

Esta hipótesis apunta a poner a prueba el supuesto de que las elecciones por MR en América Latina generan la elección de presidentes con escaso respaldo electoral, lo que afectaría su legitimidad del origen y pondría en riesgo su supervivencia democrática. McClintock (2009:6) señala, al respecto, que los defensores de la DV advierten del peligro de la elección de un presidente con menos del 40 por ciento de los votos, lo mismo que los defensores de la regla de MR, que, sin embargo, consideran raro o poco probable dicho resultado.

---

<sup>5</sup> Al respecto ver Martínez (2004), Colomer (2004) y McClintock (2009)

<sup>6</sup> En esta posición se ubican Sabsay (1991), Shugart y Carey (1992) y Jones (1995).

Siguiendo la clásica formulación de Duverger (1980), la elección presidencial por MR o *plurality* debería tender a una concentración del voto; mientras que el sistema de DV o *majority*, tendería a su dispersión. Sin embargo, a contrapelo a esta visión, en la región se apostó por la DV para evitar que la dispersión del voto ocasione la elección de presidentes minoritarios, bajo la regla de MR.

El hecho parece paradójico, pues es precisamente la DV la que, de acuerdo a la teoría, alienta la dispersión del voto presidencial, aunque en la segunda ronda lo concentre en uno de los competidores.

- **H2.** Las elecciones por MR permiten elegir a presidentes cuya votación es superior a la obtenida en la primera ronda por los electos mediante DV.

Si bien las elecciones por DV permiten elegir presidentes con un porcentaje de votos superior a la mayoría absoluta, ello ocurre principalmente como efecto de la definición en la segunda ronda, donde el electorado se ve obligado a elegir entre solo dos opciones posibles. Así la votación obtenida en la segunda ronda sería más una votación “artificial” generada por el mecanismo electoral, más que la expresión de la verdadera preferencia electoral que se manifiesta en la primera votación.

Entonces, si la votación del presidente en las elecciones por MR es superior a la del mandatario electo en la primera ronda de los comicios por DV, entonces, se puede ver cómo este mecanismo de elección en dos etapas no tiende a concentrar el voto sino que lo dispersa. Además, se puede conocer el “verdadero” respaldo electoral del presidente electo en las elecciones por DV, el cual no debería confundirse con la votación obtenida en la segunda ronda.

- **H3.** Las elecciones por DV generan la elección de presidentes con un menor contingente parlamentario que los comicios por MR, cuando se trata de elecciones concurrentes.

Si una de las preocupaciones para instaurar la DV en los países de la región fue garantizar las condiciones de gobernabilidad del presidente electo, entonces un aspecto esencial que debió considerarse es cómo ese mecanismo podría influir en la elección del contingente parlamentario. La teoría sugiere que el sistema de MR, al tender a concentrar el voto en las opciones electorales con posibilidad de triunfo, permitiría la elección de presidentes con un razonable respaldo electoral, en las elecciones concurrentes. En el caso del sistema de DV, se esperaría lo contrario, debido a que ese sistema no alienta la concentración del voto en la primera ronda, donde por lo general no se define al ganador. El peor de los casos es cuando hay reversión de resultados, es decir, cuando el segundo en la primera ronda, termina siendo electo presidente en la votación definitiva, pero con un escaso contingente parlamentario, lo que puede poner en riesgo su supervivencia en el gobierno.

Si la hipótesis se cumple, entonces, podría asociarse la DV con la construcción de gobiernos divididos, es decir, sin dominio en el parlamento; y la elección por MR con la conformación de gobiernos unificados. Entonces, resulta pertinente evaluar la evidencia empírica para ver qué dicen los resultados de las elecciones incluidas en nuestra data.

A la fecha se han realizado diversas investigaciones y trabajos sobre las DV en América Latina. Algunos han puesto en cuestión que la DV realmente contribuya a concretar alianzas y coaliciones electorales (Chasquetti 2001); que sea un elemento útil para fortalecer la gobernabilidad de la región (Sabsay 1991); y que la reversión de resultados que ocasiona este mecanismo, al evitar la elección de presidentes minoritarios, sea un factor que favorezca la gobernabilidad (Pérez-Liñán 2002).

Otros trabajos apuntan a señalar que la DV tiende a incrementar el número de partidos políticos y candidatos presidenciales (Mainwaring y Shugart 1997) y, uno más reciente, que la DV sí cumple la promesa de fortalecer la legitimidad de los presidentes electos, evitando la elección de candidatos débiles y creando un espacio para la posible formación de coaliciones (Martínez 2004).

El presente estudio aprovecha la ventaja, nada desdeñable, de contar con un total de 107 elecciones presidenciales, desde el año 1978, incluyendo

todas las que se realizarán en el 2009. De ellas, 68 corresponden a comicios por DV<sup>7</sup> y 39 a elecciones por MR.

El trabajo consta de cuatro capítulos. En el primero se revisarán los diversos planteamientos teóricos de Duverger, Sartori y Nohlen acerca de los efectos del sistema de elección presidencial por MR y por DV sobre el número de partidos, la fragmentación parlamentaria y la elección de candidatos antisistema. Se revisará también los recientes planteamientos que ponen en cuestión que los sistemas electorales puedan ser considerados factores exógenos del que sólo cabe esperar efectos, cuando éstos más bien serían fruto de la elección o negociación producida en determinada configuración partidaria<sup>8</sup>.

En el segundo capítulo, se abordará cómo se produjo el tránsito del sistema de elección por MR a DV. Se explorarán, los diversos planteamientos que permiten explicar dichas reformas, producidas en el marco de la denominada “tercera ola” democrática, y por qué se ha mantenido el sistema de MR en solo cinco países de la región.

En el tercer capítulo se pondrá a prueba las hipótesis planteadas en esta investigación, contrastándolas con los resultados de más de cien procesos

---

<sup>7</sup> No hemos considerado las elecciones en Haití debido a los cuestionamientos sobre sus resultados, pero sí hemos incluidos a Bolivia, como lo hace Martínez (2004), debido a la DV con sede en el Parlamento es una de las modalidades que dicho mecanismo de elección tiene en América Latina.

<sup>8</sup> En esta línea de interpretación véase Boix (1999), Cólomer (2004), Negretto (2006), Wills-Otero (2009), entre otros.

electorales por DV y MR realizados en la región desde fines de los 70 hasta los obtenidos en el 2009. Los aspectos a evaluar son la legitimidad de origen de los presidentes electos, la diferencia entre la votación obtenida en las elecciones por MR y la inicial en los comicios resueltos en segunda ronda, y el nivel de contingente parlamentario alcanzado en las elecciones concurrentes.

En el cuarto capítulo, sobre la base de los resultados obtenidos, se evaluará cómo las reglas de MR y DV se relacionan con la formación de gobiernos unificados y gobiernos divididos, y cómo dicha circunstancia puede constituir un escenario favorable o desfavorable para la gobernabilidad. Las conclusiones serán el último capítulo, en el que se discutirá sobre los resultados obtenidos y las posibles líneas de investigación que se abren a partir de los hallazgos de la presente investigación.

## CAPÍTULO I

### Los sistemas de elección presidencial y sus “efectos”

*"The tendency of the second ballot to give rise to multi-partism  
appears to admit of no doubt"*  
Duverger

El sistema electoral es la forma de transformar los votos en curules; pero no solo en curules, sino también en cargos de representación individuales, como el de presidente de la República. En los países de régimen parlamentario existe, en esencia, un solo sistema electoral para elegir al cuerpo legislativo, el cual, a su vez, definirá la conformación del gobierno. Sin embargo, en los regímenes presidencialistas, como lo son los países de América Latina, existen dos tipos de sistemas: uno para la elección del presidente y otro para la del Congreso –lo que supone dos legitimidades distintas, la del Poder Ejecutivo y la del Legislativo.

El sistema de elección presidencial y el parlamentario tienen diversos elementos: la circunscripción, tipo de candidatura, fórmula de conversión de votos en escaños, entre otros. Su combinación puede multiplicar enormemente la variedad de sistemas electorales, más aun, en los países donde se elige por separado al Poder Ejecutivo y al Parlamento. Sin embargo, pueden

diferenciarse fácilmente por su principio básico de representación, en sistemas electorales de mayorías y sistemas de representación proporcional o RP.

El primero, sistema electoral de mayorías, tiene por objetivo la conformación de gobiernos y se basa en que el ganador obtiene la totalidad o la mayor parte de los cargos de representación en disputa. Puede emplearse tanto para la elección presidencial como para las parlamentarias<sup>9</sup>. El segundo, sistema de representación proporcional, busca reflejar, en mayor o menor grado, la heterogeneidad de las fuerzas políticas o sociales en los cargos de representación en disputa. Aplica esencialmente para las elecciones parlamentarias y los puestos de representación divididos.

La elección del presidente en América Latina se realiza través de dos variantes del sistema de mayorías<sup>10</sup>. Uno de ellos es el sistema electoral de mayoría relativa (MR) o *plurality*, donde es elegido presidente quien obtiene la primera minoría o, eventualmente, una votación mayor. El otro es el de mayoría con doble vuelta (DV), donde necesariamente se requiere ganar con una votación superior a un umbral determinado<sup>11</sup> para ser elegido o, de lo contrario, habría una segunda ronda definitoria entre los dos candidatos más votados<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Aunque cada vez es más raro encontrar un sistema electoral que aplique el principio mayoritario para la elección del cuerpo legislativo

<sup>10</sup> Existe una tercera variante, el voto alternativo, pero se aplica fuera de la región, en Australia. Véase Sartori (1992)

<sup>11</sup> En su mayoría superar el 50% de los votos. Este tipo de DV es conocido como *majority runoff*.

<sup>12</sup> En Bolivia, desde 1980 hasta 1994 la elección del presidente en la segunda ronda se produjo entre los tres candidatos más votados en la primera vuelta.

Para las elecciones del cuerpo legislativo se usa principalmente el sistema de RP o representación proporcional. Pese a que a inicios del siglo pasado se usaba el sistema de MR o *plurality*, se ha extendido ya en casi todos los países del mundo, incluido América Latina, el empleo de la regla de RP con el objetivo de hacer que el Parlamento refleje más la composición de las fuerzas políticas y sociales de la sociedad<sup>13</sup>.

Cuadro I. Sistemas electorales por principio de representación

A. representación por mayoría	B. representación proporcional
1. Sistema mayoritario con doble vuelta	1. Sistema proporcional puro
2. Sistema de pluralidad o mayoría relativa	2. Sistema proporcional impuro
	3. Sistema proporcional con barrera inicial

Fuente: Nohlen (1993)

Aunque en el pasado reciente se subestimó la importancia de los sistemas electorales para explicar el desarrollo político, debido a la creencia extendida de que sólo podía ser descifrada por factores estructurales “relevantes” como las condiciones económicas o los conflictos sociales; hoy existe un consenso básico respecto a que dichos sistemas, y la forma como están configurados, tienen ciertos “efectos” potenciales<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Una explicación más amplia del tránsito de los sistemas de mayorías a los de RP en las elecciones parlamentarias puede verse en Wills-Otero (2007) y Josep Colomer (2005).

<sup>14</sup> También existen efectos directos de los sistemas electorales y que tienen que ver con la forma como se desarrolla la votación y como se dan sus resultados.

Sin duda, no se trata de consecuencias que puedan ser derivadas a partir de leyes deterministas, sino de reconocer que los sistemas electorales son una variable institucional que influye en la representación política y la conformación de los sistemas de partidos, como lo hacen también otras variables de tipo cultural, histórico, económica y social (Nohlen 1993).

Sobre la representación política, particularmente en los regímenes presidencialistas, algunos autores han reparado en el efecto que los sistemas electorales tienen para la legitimidad del presidente electo. Este tema ha sido abordado, precisamente, en contextos como el de América Latina, donde se sostiene que el sistema de DV puede fortalecer la legitimidad de presidentes que, de haber sido electos por la regla de MR, y con escasa votación, verían en riesgo su supervivencia democrática<sup>15</sup>.

En el caso de la estructuración del sistema de partidos, la visión tradicional ha sido considerar a los sistemas electorales como elementos exógenos que influyen o generan “efectos” sobre ellos. Un ejemplo de ello son las famosas “leyes” de Maurice Duverger (1965) y las reformulaciones que se han hecho de ellas. Sin embargo, otros estudios (Negretto 2006; Wills-Otero 2007; Colomer 2005, entre otros) muestran que es necesario también observar esa relación desde otra perspectiva: la de cómo determinada configuración de partidos, bajo ciertas circunstancias, es proclive a adoptar cierto sistema

---

<sup>15</sup> Al respecto, véase los planteamientos de Rafael Martínez (2004) y McClintock (2009)

electoral. Así, tenemos una relación circular entre sistemas electorales y de partidos, y no la relación unidireccional de causa y efecto.

Luego de estas atingencias, revisaremos y discutiremos los principales planteamientos sobre los sistemas electorales presidenciales y sus “efectos”.

### I.1. “Efectos” de la elección presidencial por mayoría relativa o *plurality*

Esta variante de los sistemas de electorales de mayorías permite elegir como presidente al candidato que obtenga la mayor proporción de votos, sin considerar un umbral mínimo. Es decir, triunfa el postulante que logre la primera minoría o, eventualmente, sin que ello sea necesario, una votación por encima de la mitad de los electores<sup>16</sup>. Aunque este fue el principal sistema electoral usado en América Latina durante el siglo pasado, hoy solo 5 de 18 países lo emplean: Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela.

#### I.1.1 Tendencia al bipartidismo

Duverger fue el primero en formular una “ley” a propósito de este sistema electoral, en 1954, cuando publica *Les partis politiques*<sup>17</sup>. De acuerdo a su planteamiento, el sistema de vuelta única (mayoría relativa o pluralidad)

---

<sup>16</sup> Hago esta mención porque, como se mostrará en esta investigación, las elecciones por MR sí permiten en muchos casos la elección de presidentes con mayorías absolutas

<sup>17</sup> La edición en castellano citada en este trabajo corresponde a 1965, editada por el FCE

tiende al dualismo partidista. La lógica sobre la que descansa la tesis de este autor es que en un sistema electoral donde el puesto o los puestos de representación<sup>18</sup> se definen en una sola votación, los electores tenderán a concentrar sus votos en las opciones con mayor viabilidad del triunfo. Dicha decisión llevará al electorado a votar, incluso, más allá de sus verdaderas preferencias si éstas no parecen tener expectativa de triunfo, porque de lo contrario estarían desperdiciando su voto. Además, este sistema electoral tendería a una polarización de las dos principales corrientes políticas, volviendo difícil el surgimiento de terceras alternativas.

Douglas Rae (2005 [1977<sup>19</sup>]) introdujo algunas observaciones a esta y otras dos leyes de Duverger, que expondremos más adelante, diferenciando entre “efectos próximos” de los sistemas electorales y “efectos lejanos”. Entre estos últimos, Rae incluye a los efectos de la ley electoral en las pautas de la competencia partidaria, advirtiendo que es difícil decidir su importancia en relación a otros factores, como los económicos, psicológicos y aún accidentales. Sin embargo, el autor reconoce que cuando la pauta de integración del sistema electoral es fuerte, éste ejerce presión hacia la competencia bipartidista. ¿Y cuándo el impulso integrador es fuerte?, cuando se tiene un sistema electoral con distrito uninominal que favorece a los partidos. En otras palabras, cuando se emplea la regla de MR o *plurality*.

---

<sup>18</sup> Hablamos en plural debido a que, en este caso se está considerando la aplicación de ese sistema electoral para la elección parlamentaria

<sup>19</sup> La edición en castellano citada en este trabajo corresponde al artículo que apareció publicada en la revista Zona Abierta.

En sus numerosas tesis, Rae precisa más de qué manera el sistema de MR está vinculado con una competencia bipartidista y señala que esta fórmula concede a los primeros partidos mayor ventaja que los sistemas de RP<sup>20</sup>, y además origina sistemas bipartidistas, salvo allí donde existen partidos fuertes minoritarios en el ámbito local.

Sartori (1992) también aborda el tema de las consecuencias del sistema electoral en el sistema de partidos, y advierte las insuficiencias de las “leyes” de Duverger y de los esfuerzos de Rae por reformularlas en una multiplicidad de veintidós proposiciones. La principal crítica es que los planteamientos de ambos no precisan efectos controlables, y señala que no puede establecerse ninguna relación causal a partir de una correlación, que carece de valor explicativo. Así, siguiendo a Sartori, para pretender establecer “leyes”, en el sentido sociológico del término, debe precisarse con nitidez la causa y el efecto; además de incluir en su formulación la condición necesaria que limite su aplicabilidad o las excepciones a la misma.

En el caso específico del efecto del sistema de MR en los partidos políticos, plantea, en su ley 1, que “con estructuración sistémica y dispersión similar en todos los distritos electorales (como dos condiciones necesarias conjuntamente), los sistemas pluralistas causan (son una condición suficiente de) un formato bipartidista” (Sartori 1994: 61-62). Añade que una estructuración sistémica fuerte, es una condición suficiente para originar dicho formato de

---

<sup>20</sup> Cuando se trata de elección parlamentaria

competencia bipartidaria. En su ley 2, establece que sin una dispersión similar de los partidos en todos los distritos, pero con estructuración sistémica, los sistemas de MR o *plurality* causarán “la eliminación de los partidos inframayoritarios pero no pueden eliminar y, por lo tanto, permiten tantos partidos añadidos a dos como concentraciones supra-mayoritarias relevantes haya” (Sartori 2005:300).

Así, los planteamientos de estos tres autores parecen coincidir, más allá de las diferencias o condiciones expuestas, en que el sistema de elección de MR o *plurality* genera o tiende a generar un sistema partidario bipartidista, el cual es considerado en la teoría como propicio para la competencia centripeta y con poca distancia ideológica. No obstante, hay que tomar en cuenta que dichas leyes o “efectos” han sido concebidas principalmente sobre la base de regímenes parlamentarios con partidos estructurados, y no teniendo en mente escenarios de regímenes presidencialistas con sistemas partidarios poco institucionalizados, como los de América Latina.

Sin embargo, con la construcción de bases de datos sólidas sobre las elecciones presidenciales y parlamentarias de la región<sup>21</sup>, se puede observar que la regla de MR, más allá de si tiende o no al bipartidismo, sí fomenta que el presidente electo obtenga un mayor contingente parlamentario que los electos por DV, cuando se producen elecciones concurrentes con las parlamentarias.

---

<sup>21</sup> Véase al respecto el trabajo de Nohlen (2006) que cubre datos de todas las elecciones y los sistemas electorales de todos los países de América.

La lógica que lo sustenta es la siguiente: que al definirse la elección presidencial en una sola y definitiva ronda, lo racional es que el electorado no sólo debería concentrar su voto en el candidato con más posibilidades de triunfo, para no desperdiciar su voto, sino también en la lista al Congreso que lo acompaña.

### I.1.2 Elección de presidentes minoritarios

Como vimos previamente, al contrastar la regla de MR con otras variables propias de la región, como el régimen presidencialista, el sistema de partidos poco institucionalizados, la heterogeneidad social, algunos autores han creído ver en esta fórmula electoral un riesgo más para la gobernabilidad de las incipientes democracias de la región, antes que un instrumento para generar las condiciones de gobernabilidad bajo formato bipartidista. Ello debido al supuesto de que el sistema de *plurality* abriría las puertas a la eventual elección de presidentes minoritarios, carentes de una legitimidad de origen que los proteja de una oposición que, muchas veces, sigue una lógica de la polarización abierta, poco proclive a la cooperación y el consenso.

Es decir, si en contextos de regímenes parlamentarios el sistema de MR tiende al fortalecimiento de los partidos políticos en el Legislativo, de donde nace el Gobierno; en los regímenes presidencialistas de América Latina, caracterizados por tener sistemas multipartidistas, dicha regla de elección permitiría la replicación del denominado “*efecto Allende*”(Martínez 2004:558).

En otras palabras, la elección de un presidente minoritario que, al no ser fruto de un consenso amplio del electorado, podría ser víctima de un golpe de Estado. El argumento no es nada desdeñable considerando la accidentada experiencia democrática de la región y la entonces incipiente transición que se iniciaba.

De acuerdo a Leticia Ruiz, esa fue una razones para que en Chile se decidiera abandonar la regla de *plurality*, pues “se trató de un cambio apoyado en el recuerdo de la elección que, con el anterior sistema electoral, llevó a Allende a la presidencia con un apoyo inferior al peso total del electorado contrario y que muchos chilenos sitúan en el origen del proceso que se desencadenó años siguientes” (2004: 153).

Así, el riesgo de la elección de presidentes minoritarios, habría sido uno de los argumentos para el abandono de la regla de la MR y la adopción de la DV, que permitiría fortalecer la legitimidad de origen de los presidentes electos. Daniel Sabsay señala, por ello, que “el ballottage aparece, entonces, en varios países, como uno de los elementos que junto a muchos otros de variada índole, han sido pensados como anticuerpos válidos para hacer frente a las causas que tradicionalmente han acompañado la descomposición de los sistemas democráticos en América Latina” (1991: 40-41).

También Daniel Buquet (2004) considera que el riesgo de la elección de presidentes minoritarios podría explicar la propagación de la regla de la DV en

América Latina y el abandono del sistema de *plurality*. Pare este autor, en estos países, con una fuerte fragmentación política, sistemas multipartidista y regla de MR, podría ocurrir que ganaran la presidencia candidatos con muy bajos niveles de apoyo popular; pero dicho peligro podría ser conjurado introduciendo un sistema de mayoría con DV

## 1.2. “Efectos” de la elección presidencial mediante doble vuelta

Esta regla mayoritaria, a diferencia del sistema de *plurality*, establece la necesidad de superar determinado umbral de votos para acceder a la presidencia, o de lo contrario, los dos candidatos más votados deberán enfrentarse en una segunda ronda, donde ganará el que sencillamente quede primero. El sistema de DV, tiene sus antecedentes en el sistema semipresidencialista francés, donde se aplica tanto a la elección del presidente como del parlamento. En América Latina se empezó a adoptar desde fines de la setenta, pero sólo para la elección presidencial. Actualmente, de 18 países 13 utilizan esta regla electoral<sup>22</sup> en cualquiera de sus modalidades: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y Uruguay.

Las modalidades de DV existentes en la región son las siguientes: Doble vuelta de *majority runoff* (DVmr), que exige superar el 50 por ciento de la

---

<sup>22</sup> Sin considerar a Haití que también emplea el sistema de DV

votación o ir a una nueva ronda electoral. Doble vuelta de umbral (DVu), que fija una votación a superar menor a la mayoría absoluta, por ejemplo un 40 por ciento. Doble vuelta de umbral y distancia (DVu+d), que establece el requisito anterior o un porcentaje de ventaja entre el primero y el segundo para ganar la elección y no ir a una siguiente ronda. Y finalmente, Doble vuelta de mayoría absoluta en el parlamento (DVmp), que traslada al cuerpo legislativo la definición de la elección si ninguno supera el 50 por ciento de la votación.

### 1.2.1 Fortalecimiento de la legitimidad de origen

Este efecto del sistema de DV ha sido destacado ampliamente por los defensores de esta regla electoral, y demostrado empíricamente. Rafael Martínez en un amplio estudio en el que se analizó 54 elecciones bajo ese mecanismo, demostró que la legitimidad de origen del presidente resultó fortalecida, y se tradujo en que el vencedor obtuvo un porcentaje mayor de votos. No obstante, el autor reconoce que dicha legitimidad fortalecida, producto de una “mayoría artificial”<sup>23</sup> producida en la segunda votación, es más un respaldo a la principal institución ejecutiva del país y no un apoyo a la persona electa; por lo que advierte que comete un error el mandatario electo que olvide el origen de los votos que lo llevaron a dicho cargo.

---

<sup>23</sup> Por mayoría artificial se entiende aquí al voto estratégico por un candidato que no es necesariamente la primera preferencia de los votantes. Por esa razón, el autor considera que dicho fenómeno también es atribuible al sistema de *plurality*.

Pero el fortalecimiento de la legitimidad el presidente, que se produce debido a la segunda ronda electoral, va estrechamente de la mano con otros dos efectos: Castigar la elección de los partidos opuestos al sistema, y evitar la elección de presidentes minoritarios.

En el primer caso ya había sido advertido teóricamente por Sartori en sus “reglas” sobre la DV. “La doble ronda electoral fuerte eliminará la importancia de los partidos opuestos al sistema y subrepresentará en forma importante a los “terceros” partidos dispersos que carecen de núcleos regionales o distritales de consideración” (1994:85). Aunque este autor no estaba pensando en los regímenes presidencialistas de esta región cuando formuló este planteamiento, sí señaló que el sistema de DV era aplicable sin fricciones a contextos fuertemente polarizados. Así, parece tener sentido su lógica de que este sistema electoral castigará a los partidos ubicados en los extremos del continuo izquierda derecha, pues es esperable que sí uno de éstos pasa a la segunda ronda, pierda debido a que se encuentra en una zona prohibida de transferencia de votos. Es decir, que siendo una minoría importante por haber pasado a la segunda ronda, se encuentran alejados de las otras familias ideológicas, lo que les impide captar votos de los partidos que quedaron al margen en la primera ronda. Por ello, Sartori considera que esta regla electoral facilita la gobernabilidad en condiciones adversas, mejor que la regla de *plurality*.

En el segundo caso, Martínez y más recientemente McClintock no dudan en señalar que esta regla electoral evita la elección de presidentes minoritarios, y destacan lo beneficioso que ello tiene para la estabilidad de los regímenes democráticos de la región. De un lado, Martínez concluye en su investigación que la DV ha “impedido la elección de presidentes extremadamente débiles en razón de su apoyo electoral” (2004: 551). Por otro, McClintock establece en su último estudio sobre la materia que la adopción de este sistema electoral “es una útil salvaguarda contra la elección de presidentes minoritarios” (2009: 32) y le otorga el crédito a la democracias de la región por reconocer sus realidades políticas y adaptarlas a sus reglas electorales.

Sin embargo, algunos autores ponen en duda la importancia de la legitimidad reforzada del presidente electo en la segunda ronda de este mecanismo. Flavia Freidenberg reconoce, en la experiencia ecuatoriana, que si bien este sistema evita que candidatos con una cuarta parte del apoyo electoral resulten elegidos en una primera ronda; también lo es que la mayoría creada “tiene que ver más con la ilusión de un gobierno mayoritario que la de una verdadera coalición mayoritaria que respalda a un presidente (...). La DV en Ecuador promueve el voto en contra más que un apoyo sincero y leal al presidente elegido” (2004: 269).

En una línea similar, Pérez-Liñán planteó que el efecto benévolo que la DV podría tener sobre la gobernabilidad democrática no tenía tanto que ver con la legitimidad fortalecida del presidente electo, sino con la capacidad de esta

regla electoral de prevenir el ascenso de presidentes “excesivamente débiles”. Advirtió, no obstante, este sistema sí permite la elección de presidentes débiles y sometidos a un serio riesgo democrático, particularmente cuando son electos producto de una reversión de resultados en contextos fragmentados y polarizados. Es decir, cuando accede al poder un candidato con “legitimidad fortalecida”, pero que había sido derrotado en la primera ronda y que, además, tenía una clara minoría en el parlamento al llegar al gobierno. En otras palabras, allí donde la DV sistema electoral podía evitar la elección de mandatarios minoritarios, no podía hacer nada para prevenir su debilidad legislativa, la cual podía agravarse de revertirse los resultados de la primera ronda.

### 1.2.2 Numero de partidos y dispersión parlamentaria

Varios autores han pretendido establecer una relación entre el sistema de DV y el número de partidos. El primero en plantearlo fue Duverger quien en su segunda “ley” estableció que el sistema de doble vuelta (mayoría) y el de representación proporcional tendían al multipartidismo. Rae, quien se ocupó en amplitud de los “efectos” de los sistemas electorales, evitó tomar posición en este tema, como sí lo hizo en relación al sistema de MR que vinculó con la competencia bipartidista. En tanto, Sartori reconoció que “aunque no es posible predecir con precisión el efecto reductor de la doble vuelta electoral, sí se puede avizorar con bastante exactitud qué partidos (qué clases de partidos)

estarán muy subrepresentados, ya que la doble ronda electoral castiga gravemente a los partidos que se opone al sistema establecido (1994: 82-84)

Más explícitos han sido autores como Mainwaring (2002), para quien la regla de DV genera menores incentivos para el voto estratégico en la primera ronda, lo cual alienta la dispersión del voto en las verdaderas preferencias de los electores, lo cual favorece el incremento en el número de partidos. Kenney (1998), sin embargo, pone en cuestión los resultados presentados por Mainwaring para fundamentar su posición. Este autor advierte que el efecto de la DV sobre el número de partidos debe ser establecido a partir de una comparación entre el antes y el después de la instauración de ese mecanismo de elección, y no mediante el cotejo de la media del número de partidos existentes en un grupo de países con sistema de MR y DV.

En una línea similar a la Maiwaring, Jones (1999) también apela al análisis de los resultados electorales, en 147 comicios entre 1938 y 1997, para concluir que el uso del sistema de DV en lugar de la regla de *plurality*, resulta “en un significativamente alto número efectivo de candidatos presidenciales” (1999: 182-183) y, por ende, de partidos políticos.

Una posición diferente sostienen autores como Martínez, quien en su investigación encuentra que la media del índice del número efectivo de partidos parlamentarios es de 3.76, lo que “a todas luces revela la inexistencia del bipartidismo e igualmente desdice la hipótesis de fragmentación extrema”

(2004: 551). Según este autor la doble vuelta no hace sino respetar el sistema de partidos preexistente, aunque reconoce que concede espacio a la aparición de nuevos actores políticos, que es algo que el sistema de MR penaliza.

McClintock (2009) reconoce, por su parte, que si bien en los países de la región que usan la DV se incrementa el número de partidos, también sucede en los que usan el sistema de *plurality*. Además advierte que ya existía un número amplio de partidos en los países que luego adoptaron el sistema mayoría absoluta. Advierte, además, que no hay una significativa relación entre el número de partidos y los niveles de gobernabilidad.

Sin embargo, más allá de si se puede establecer una relación clara entre el sistema de DV y la fragmentación de los partidos en el parlamento, sí se puede observar que hay una diferencia significativa entre el contingente parlamentario que obtienen los presidentes electos bajo la regla de MR frente a los que llegan al poder mediante la doble ronda electoral, en situaciones de elecciones concurrentes. La lógica que permite entender esta diferencia es sencilla: como este sistema de elección alienta el voto por las verdaderas preferencias en la primera ronda presidencial, si hay elecciones concurrentes con las parlamentarias, el voto por la lista parlamentaria también se dispersa, ocasionando que el candidato elegido presidente tenga una escasa fuerza parlamentaria, lo que sí puede poner en riesgo la gobernabilidad.

### I. 3 Relación del sistema de elección presidencial con la parlamentaria

Además de los efectos atribuidos a las reglas electorales sobre el sistema de partidos, existe también una interrelación que se produce entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias que es importante tomar en cuenta. Previamente, sin embargo, hay que precisar que la amplia mayoría de los países de la región usa el sistema de representación proporcional o RP para la elección del Poder Legislativo, ya sea la cámara baja o el senado. Las excepciones, como detalla Nohlen (1993), son Chile, que elige a sus diputados en distritos electorales binominales y a los integrantes del senado por mayoría relativa; y también México que combina el sistema mayoritario y RP para elegir a su cámara de diputados y para el senado el sistema de distritos electorales binominal. Argentina, Bolivia y República Dominicana también se apartan del sistema de RP, pero solo para la elección del senado.

Esta relación entre los sistemas de elección presidencial y parlamentaria, debe considerar también el hecho innegable que los comicios para elegir al mandatario son los más importantes y terminan influyendo en la elección del cuerpo legislativo. Esta influencia es más o menos fuerte dependiendo de si ambas elecciones son simultáneas o separadas, es decir, de si se realizan el mismo día o no; y del grado de intensidad con que se concreta dicha coincidencia.

De acuerdo a un estudio realizado por Raúl Molina sobre los efectos del calendario electoral, las elecciones simultáneas “tiende en mayor grado que de las elecciones separadas a estar asociada a gobiernos con mayoría parlamentaria estable, por lo cual es favorable a la eficacia y a la gobernabilidad, al mismo tiempo que propicia un sistema de partidos de multipartidismo moderado” (2001: 27). Por el contrario, las elecciones separadas generan condiciones menos favorables para la gobernabilidad y la eficacia debido a que tienden a crear parlamentos controlados por una oposición más vigilante del Poder Ejecutivo, aunque ello signifique un mayor pluralismo político.

Cuadro 2. Ciclo electoral presidencial parlamentario y fórmula electoral presidencial en A. Latina

SIMULTÁNEAS		SEPARADAS	
Mayoría Relativa	Doble vuelta	Siempre o generalmente	Mixtas
Honduras	Bolivia <sup>1</sup>	Chile <sup>2</sup>	Argentina <sup>3</sup>
Panamá	Brasil	Colombia <sup>4</sup>	México <sup>5</sup>
Paraguay	Costa Rica <sup>6</sup>	El Salvador <sup>7</sup>	
	Ecuador <sup>8</sup>	Haití <sup>9</sup>	
	Guatemala	R. Dominicana <sup>10</sup>	
	Nicaragua <sup>11</sup>	Venezuela <sup>12</sup>	
	Perú		
	Uruguay		
Tres países	Ocho países	Seis países	Dos países

<sup>1</sup> La segunda vuelta se produce en el Parlamento entre los dos primeros, si ninguno obtiene la mayoría absoluta.

<sup>2</sup> El mandato presidencial es de 6 años. Las elecciones parlamentarias son cada cuatro años para la Cámara de diputados y la mitad del Senado. Son simultáneas cada 12 años, pero sólo para la mitad del Senado.

<sup>3</sup> mandato presidencial de cuatro años. La mitad de la Cámara de Diputados se elige simultáneamente con el presidente, y la otra a los dos años

<sup>4</sup> Las elecciones parlamentarias se realizan unos tres meses antes de las presidenciales

<sup>5</sup> Período presidencial de 6 años. Hay elecciones parlamentarias simultáneas con las presidenciales, pero el período de los diputados es de tres años, y hay elecciones separadas a mitad de período. El Senado se renueva cada 6 años. El presidente es electo por MR.

<sup>6</sup> Hay DV si ninguno de los candidatos es electo por más del 40% de los votos válidos.

<sup>7</sup> El mandato presidencial es de 5 años y el de la Asamblea Legislativa es de 3 años. Cada quince años hay elecciones simultáneas

<sup>8</sup> Hay DV si ninguno de los candidatos obtiene más de 40% de los votos válidos y una ventaja de diez puntos. Hasta 1998 se exigía mayoría absoluta para ganar las elecciones

<sup>9</sup> Período presidencial de 5 años, de la Cámara de Diputados de 4 y del Senado 6, pero con renovación por tercios cada dos años. Son totalmente simultáneas cada 20 años.

<sup>10</sup> Período presidencial y parlamentario de 4 años, pero las elecciones del cuerpo legislativo se realizan siempre a mitad del período presidencial

<sup>11</sup> Hay DV si ninguno de los candidatos supera el 40% de los votos válidos, o el 35% con una ventaja de 5 puntos del porcentaje sobre el segundo

<sup>12</sup> Período presidencial de 6 años. El de la Asamblea Nacional es de cinco años. Son simultáneas cada treinta años.

Fuente: Elaboración propia a partir de Molina 2001

Pero el efecto de las elecciones realizadas el mismo día también depende del grado de simultaneidad que, de acuerdo a Nohlen, puede ser de tres tipos: Alta simultaneidad, que se produce cuando la elección del presidente y del parlamento se hace con el mismo voto; moderada simultaneidad, cuando el voto para ambas elecciones se efectúa en una misma boleta; y baja simultaneidad cuando dichos comicios se realizan el mismo día, pero sin voto ni boleta única.

De acuerdo con Tuesta (2005) y otros autores, cuando existe un alto grado de simultaneidad entre ambas elecciones es más probable que se produzcan escenarios de mayorías. En un contexto de elección con DV, sin embargo, no es improbable que pese al alto nivel de simultaneidad, el presidente electo resulte con una minoría en el Congreso, particularmente, si se produce una reversión de resultados. De allí que la variable de

simultaneidad esté condicionado a muchos otros factores que intervienen en la compleja relación entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

#### I.4 Los sistemas electorales ¿elementos exógenos o endógenos?

Los planteamientos o la discusión sobre los “efectos” de los sistemas electorales en el sistema de partidos parten, por lo general, del supuesto de que las reglas de elección son elementos exógenos, que generan consecuencias en la estructuración de las agrupaciones políticas. Así las diferentes leyes o tesis de Duverger, Rae, Sartori establecen, con mayor o menor rigurosidad o poder predictivo, consecuencias para los partidos que se derivan de los sistemas electorales. Quizá el más conocido y simplificado planteamiento es el que señala que la regla de *plurality* tiende a un sistema bipartidista, siempre que exista una dispersión de los partidos más grandes similar en todas las circunscripciones. Pero ¿puede cambiarse la perspectiva unidireccional de estos planteamientos y considerar más bien cómo el sistema de partidos tiende a generar determinado sistema electoral?

Recientes estudios han echado luz sobre esta materia y permitido establecer, aún de manera preliminar, cómo las reglas electorales son elementos endógenos, generadas por los partidos en determinadas circunstancias. Desde este punto de vista, son determinadas configuraciones partidarias las que permiten elegir ciertos sistemas electorales, y éstos a su vez tenderían a mantener dicha configuración partidaria o a modificarla, reforzando

o atenuando ciertas tendencias ya existentes. Aunque se tratará de manera más amplia en el siguiente capítulo, sobre el proceso de tránsito de los sistemas presidenciales de MS al de DV en los países de América Latina, explicaremos brevemente algunos de los principales planteamientos realizados sobre la materia.

De acuerdo a Wills-Otero (2007) y Josep Colomer (2005) la instauración del sistema electoral de representación proporcional o RP para las elecciones parlamentarias en los países de esta región, en detrimento de la regla de *plurality*, habría obedecido al interés de los partidos oligárquicos de asegurar su participación en el cuerpo legislativo en las siguientes elecciones. Ello ante el progresivo declive de su poder y el surgimiento de nuevos partidos, de arraigo más popular, que podrían desplazarlos del control de la asamblea, bajo la regla de MR.

Negretto (2006), por su parte, plantea que el sistema de elección presidencial de DV fue adoptado en los países de América Latina, no tanto para evitar la elección de presidentes minoritarios, sino para asegurar la dispersión del poder en los procesos de transición democrática. Desde este punto de vista, la idea de los reformadores militares y sus aliados, donde los hubo, fue instaurar un sistema de elección presidencial mayoritario con segunda vuelta que alentara la participación de diversas fuerzas políticas y les diera a las minoritarias capacidad de negociación en el periodo interelectivo de la segunda vuelta. Asimismo, en contextos de elecciones concurrentes,

dificultar que el nuevo gobierno democrático tuviera el control mayoritario de la asamblea, lo cual podría ocasionar que se tomaran represalias contra el régimen pasado. Allí donde se mantuvo el sistema de *plurality* –añade el autor– fue porque el control del cuerpo constituyente estuvo en manos de los partidos más grandes que consideraron que dicho sistema les favorecía más que el del DV.

A la luz entonces de este nuevo enfoque, resulta pertinente considerar a los sistema electorales de la región no sólo como un elemento exógeno, sino también endógeno, y que los efectos de los mismos no necesariamente son unidireccionales, sino que tienden a tener una trayectoria circular, sobre la que definitivamente hay que investigar aun más.

## CAPÍTULO II

### La transformación de los sistemas de elección presidencial en América Latina

*“The change of electoral rules can be a rational strategy  
for likely losers or threatened winners...”*  
Josep Colomer

Los sistemas electorales en la región, presidencial y parlamentario, han pasado por dos principales periodos de reformas, que siguen la tendencia señalada por Colomer (2007) para otras regiones del mundo, de ir de reglas más restrictivas hacia menos restrictivas e incluyentes. La más importante de estas reformas, para nuestro objeto de estudio, es la que se produjo en América Latina desde finales de los setenta y que significó el paso del sistema de mayoría relativa (MR) o *plurality* al de mayoría con doble vuelta (DV). Sin embargo, en las primeras décadas del siglo pasado se había producido también otra ola de cambios en las reglas para la elección del cuerpo legislativo, con el paso progresivo del sistema de mayorías al de representación proporcional (RP).

Aunque no todos los países de la región modificaron sus reglas electorales, el cambio que se produjo en ambos sistemas fue de tal amplitud

que, en sus términos más sustanciales, puede advertirse cierta homogeneidad, salvando algunas diferencias.

En el caso del sistema de elección presidencial, de 18 países<sup>24</sup> de la región que en el siglo pasado usaban el sistema de mayoría relativa, sólo 5 usan hoy ese sistema y 13 han adoptado una de las variantes de la DV. Es decir, en la gran mayoría de estos países para ser electo se requiere superar un umbral de 50% de los votos, o en algunos casos un umbral menor, para ser elegido, de lo contrario la definición se realizará en una segunda elección<sup>25</sup>.

Respecto a la regla de elección parlamentaria, de ese mismo grupo de países, 15 han dejado el sistema de MR, que garantizaba el control de la legislatura al partido que obtenía la mayor cantidad de votos, y han adoptado el de RP, que permite que el parlamento refleje mejor la composición de las fuerzas electorales. Los otros tres países restantes no se han quedado en el sistema de mayoría, sino que han adoptado un sistema mixto proporcional para la elección de su cuerpo legislativo.

La interrogante que salta de inmediato al ver en perspectiva la tendencia de estos cambios en las reglas de elección de la presidencia y el parlamento, es ¿por qué se produjeron? ¿qué causas las explican? ¿por qué varios países de una misma región cambian de manera casi homogénea sus reglas

---

<sup>24</sup> Sin considerar a Cuba y Haití

<sup>25</sup> En el caso de Bolivia la segunda elección se produce en el Parlamento

electorales? y ¿porqué se han realizado esos cambios en un periodo casi similar?

En el ámbito de los países desarrollados, Stein Rokkan fue uno de los primeros en responder a esta interrogante, pero en relación al cambio de reglas electorales de elección del parlamento. Su hipótesis formulada en 1970, plantea que la introducción del sistema de RP en remplazo de los sistemas de mayoría se debió a dos factores: Los cambios en la arena electoral por la ampliación del voto y la presión de estos nuevos votantes, procedentes de la clase trabajadora, para acceder el poder a través de nuevos partidos que reflejaran sus intereses; así como el objetivo de los viejos partidos de proteger sus posiciones en el cuerpo legislativo y evitar una derrota total.

Desde esta perspectiva, que ha sido desarrollada con más precisión por otros autores (Boix 1999, Colomer 2004), la adopción de una regla electoral más inclusiva posibilitaba que los nuevos partidos accedieran al parlamento, pero reduciendo el riesgo que éstos infringieran una derrota aplastante a las viejas fuerzas políticas, que al modificar la regla electoral en ese sentido aseguraban su cuota en el cuerpo legislativo.

En América Latina la explicación dominante sobre la introducción de la DV para las elecciones presidenciales se basaba en la preocupación institucional de los reformadores de evitar el riesgo de que la elección de presidentes minoritarios bajo el sistema de MR pudiera socavar las recién

recuperadas democracias. Se buscaba, así, dotar a los presidentes de una legitimidad reforzada que le permitiera contar con un mayor consenso social para ejercer su mandato.

Recientemente, y siguiendo la línea de interpretación planteada por Rokkan, nuevos estudios han diseñado modelos para explicar el salto de la MR a la DV en las elecciones presidenciales. Basados en la racionalidad de los actores políticos, se plantea que el cambio del sistema electoral obedeció al interés de quienes estaban en el poder de hacer reglas menos restrictivas para que, cuando dejaran el gobierno, los otros partidos no tuvieran una hegemonía total y así asegurar su participación en una arena electoral más fragmentada.

## II. 1. De la elección presidencial por MR a la DV

Existe cierto consenso entre los diversos autores respecto que el cambio en el sistema de elección presidencial en América Latina se empezó a producir desde fines de los setenta coincidiendo con lo que se ha dado a llamar, siguiendo a Huntington (1994), como la tercera ola democrática. El surgimiento de esta ola democrática se produce en un periodo en que la matriz de desarrollo estado céntrica (Garretón 2004) empieza a entrar en crisis, en medio de la cual, se produce la caída de varios gobiernos militares o autoritarios.

Varios de estos procesos de transición hacia la democracia en América Latina estuvieron acompañados por reformas constitucionales promovidas desde arriba o bajo la presión de las fuerzas políticas, y se llevaron a cabo en

asambleas constituyentes o juntas de expertos. La instauración de nuevas reglas incluyó, en algunos casos, el cambio del sistema de elección presidencial, instituyéndose la regla de la doble vuelta (DV) en cualquiera de sus modalidades. Así, desde fines de los setenta y hasta los noventa hubo un progresivo tránsito en los países de la región del sistema de MR al de DV.

El primero en adoptar la DV para la elección presidencial fue Ecuador, país que desde 1946 había empleado el mecanismo de MR. La iniciativa partió de una junta de notables que recibió el encargo del régimen militar que en los setenta gobernaba es país, de hacer un nuevo diseño institucional. La propuesta de DV, que fue ratificada por referéndum, fue de *majority runoff* (DV mr), es decir, con exigencia de superar el 50 por ciento de los votos válidos para ser electo presidente, de lo contrario se debe ir a otra ronda definitiva.

Cuadro 3. Cambios en la regla de elección presidencial en A. Latina (1990-2009)

Países	Fórmulas		
	1900-1939	1940-1977	1978-2009
Argentina	–	MR <sup>1</sup> (1949)/	DV ud <sup>2</sup> (1994)
Bolivia	–	MR (1961)	DV mp <sup>3</sup> (1994)
Brasil	–	MR (1946)	DV mr <sup>4</sup> (1988)
Chile	DV mp (1925)	DV mp	DV mr (1980)
Colombia	MR (1910)	MR	DV mr (1991)
Costa Rica	DV mp (1913) DV u (1936)	DV u <sup>5</sup>	DV u
Rep. Dominicana	–	MR (1963)	DV mr (1994)

Ecuador	–	MR (1946)	DV mr (1979) DV ud (1998)
El Salvador	–	DV mp (1962)	DV mr (1983)
Guatemala	–	DV mp (1945)	DV mr (1985)
Honduras	–	MR (1957)	MR
México	–	MR (1917)	MR
Nicaragua	–	–	MR (1987) DV ud (1995/2000)
Panamá	–	MR (1946)	MR
Paraguay	–	-	MR (1992)
Perú	DV mp (1933)	DV mp	DV mr (1979)
Uruguay	MR (1918)	MR	DV mr (1997)
Venezuela	-	MR (1947)	MR

Elaborado a partir de Negretto (2006)

\* El año de elección de la regla electoral figura entre paréntesis

<sup>1</sup> Mayoría relativa

<sup>2</sup> Doble vuelta con umbral y distancia

<sup>3</sup> Doble vuelta *majority parliament*

<sup>4</sup> Doble vuelta *majority runoff*

<sup>4</sup> Doble vuelta con umbral

Los argumentos que justificaron la adopción de dicho mecanismo fueron casi los mismos a los que se emplearían otros países posteriormente. El principal de ellos, evitar que un candidato presidencial con insuficiente respaldo electoral asumieran la presidencia (Freidenberg 2004: 248), situación que en teoría podría haber ocurrido de mantener el sistema de *plurality*. Asimismo, y de la mano con lo anterior, se buscaba dotar de mayor legitimidad al presidente electo, haciendo que su elección fuera por mayoría absoluta.

Así el caso ecuatoriano refleja el temor que se tenía de que los nuevos gobiernos nacidos de las urnas sucumbieran ante un golpe militar debido, entre otros factores, a la falta de legitimidad y respaldo ciudadano al presidente electo. De allí que se prefiriera una regla de elección presidencial que fortaleciera la legitimidad del mandatario electo (Sabsay 1991, Buquet 2004, Martínez 2004), en vez del sistema de MR que podría abrir las puertas del poder de una presidente minoritario.

Colomer sostiene que, precisamente, las crisis políticas y quiebras de los regímenes democráticos en América Latina, así como en otros contextos geográficos como Asia y África, se produjeron “tras la elección de presidentes minoritarios y extremos por la regla de la mayoría relativa, especialmente a mediados del siglo XX” (2004: 77).

Desde ese punto de vista, era una verdadera preocupación para quienes estaban a cargo del diseño institucional que el sistema de *plurality* permitiera la reedición del denominado “efecto Allende” (Martínez 2004:558). Es más, en la región estaba aún fresco el recuerdo del sangriento golpe de Estado de 1973 en Chile contra un presidente minoritario como Salvador Allende y la instauración de la férrea dictadura militar de Augusto Pinochet. A eso abonaba la propia historia de los países de la región con una constante irrupción militar contra los incipientes gobiernos nacidos de las urnas.

Precisamente, ese fue también el argumento que justificó la introducción de la DV para la elección del presidente en la Constitución de 1980 de Chile, aprobada por una junta militar y sometida a plebiscito ese año<sup>26</sup>. De acuerdo a Leticia Ruiz, “se trató de un cambio apoyado en el recuerdo de la elección que, con el anterior sistema electoral, llevó a Allende a la presidencia con un apoyo inferior al peso total del electorado contrario y que muchos chilenos sitúan en el origen del proceso que se desencadenó años siguientes” (2004: 153).

La adopción de esta regla electoral en la mayoría de los países de América Latina, entonces, podría explicarse como una apuesta por un mecanismo preventivo de la elección de presidentes minoritarios. Como señala Buquet (2004: 487), en países con una fuerte fragmentación política y sistemas multipartidistas podría ocurrir que ganaran la presidencia, bajo la regla de MR, candidatos con muy bajos niveles de apoyo popular.

Además, para algunos, la DV tenía la ventaja de evitar la elección de candidatos antisistemas, efecto ya mencionado por Sartori, y de dotar al presidente electo de una fuerte legitimidad de origen. Así, como señala Sabsay, el “ballotage aparece, entonces, en varios países, como uno de los elementos que junto a muchos otros de variada índole, han sido pensados como anticuerpos válidos para hacer frente a las causas que tradicionalmente han acompañado la descomposición de los sistemas democrático en América Latina” (1991: 40-41).

---

<sup>26</sup> Aunque la DV fue aprobada ese año la primera elección bajo esa nueva regla se realizó en 1989

Esta línea de interpretación, sin embargo, deja sin una explicación clara el caso de los países que mantuvieron la regla de *plurality*. Los presidentes electos por ese mecanismo, en muchos casos, superaron la mayoría absoluta de la votación o, en la mayor parte de las veces, sus votaciones eran cercanas a estas. Además, parece inconsistente que los esfuerzos para fortalecer la gobernabilidad de los países de la región, a través de las DV, no hayan ido de la mano con un mecanismo para asegurar mayorías parlamentarias, que permitieran gobernar con eficacia y evitar la parálisis e, incluso, en enfrentamiento entre el poder ejecutivo y el legislativo.

Otra visión sobre el tránsito de los sistemas de elección de MR a DV permite echar luz sobre esta materia. Esta se inspira en la denominada “hipótesis de Rokkan”, respecto a que es determinada configuración del sistema de partidos lo que permite entender la elección de los sistemas electorales en determinados países. Desde esta perspectiva, los actores políticos con capacidad de hacer cambios en las reglas electorales las modifican o las mantienen dependiendo de los cambios en la arena electoral, bajo el supuesto de la racionalidad de sus decisiones.

Negretto (2006) ensaya un modelo en el cual el tránsito del sistema de MR a DV no se explica ya por la preocupación de evitar la elección de un presidente minoritario o de dotar de mayor legitimidad a los mandatarios electos; sino más bien que depende del número de partidos con control sobre el diseño institucional o del cálculo de los reformadores militares y sus aliados

civiles de instaurar reglas electorales que les sean favorables cuando se produzca la transición a la democracia.

Así, si es el partido dominante o los grandes partidos los que tiene el control de las asambleas constituyentes es probable que escojan mantener reglas electorales restrictivas, como el sistema de elección presidencial de MR con comicios concurrentes con el Parlamento. El supuesto es que esa sería la elección más racional de estos partidos para evitar el surgimiento de segundos o terceros partidos que puedan desafiar su poder. El planteamiento, como vemos, parece fundamentarse en la tesis de Duverger respecto a que el sistema de MR tiende al dualismo partidista. La idea es que si la elección se define en una sola votación, los electores tenderían a concentrar sus votos en las opciones con mayor viabilidad del triunfo.

Si por el contrario, el diseño institucional está en manos de varios partidos, es más probable que las negociaciones para definir el sistema electoral lleven a preferir reglas más permisivas, es decir, la adopción del sistema de DV. Dicho sistema de elección, a diferencia de la MR, no tiende a concentrar las preferencias sino que las dispersa en la primera ronda, y otorga a los partidos pequeños capacidad de negociación para la definición en segunda vuelta. Además, si la DV no es aplicada a la elección parlamentaria, sino que se realiza mediante representación proporcional, entonces se dispersa más el poder en el cuerpo legislativo, lo que favorece al interés de los partidos pequeños.

Y cuando son los reformadores militares y sus aliados civiles los que dominan el diseño de las nuevas reglas, tenderán a actuar siguiendo las preferencias de los partidos pequeños de adoptar las normas más inclusivas. Esa preferencia se explica por el hecho de que, muchas veces, los gobernantes militares carecen de apoyo partidario, y entonces esas reglas pueden prevenir que un partido grande acumule suficiente poder “para revertir los resultados de la política del anterior régimen o tomar acciones contra sus autoridades (Negretto 2006: 425).

Así, la investigación realizada por este autor, sobre la base de un análisis estadístico de 49 casos de cambio constitucional en 18 países de América Latina en el siglo pasado, lleva a confirmar su planteamiento de que el número de partidos con control sobre el diseño constitucional es un factor clave para explicar la elección del sistema electoral; y que los gobernantes militares estarán a favor de reglas más permisivas.

Daniel Buquet (2007) también se ocupa del tránsito de los sistemas de MR a DV ocurridos en la década de los noventa, y lo enmarca en un proceso de negociación política entre coaliciones de partidos. Aclara, sin embargo, que estas coaliciones no pueden ser concebidas como actores unitarios ni que actúan con una racionalidad perfecta. De acuerdo al modelo propuesto, la transformación del sistema de elección presidencial se produce en un contexto de crisis con fuerte volatilidad electoral que conduce a dos posibles direcciones.

En la primera de ellas la reforma es promovida por una coalición declinante, conformada por viejos partidos amenazados por el cambio electoral, que buscan instaurar reglas electorales más inclusivas, como la elección por DV, pero también un mandato presidencial más corto y la no reelección, bajo el argumento de que es necesario dotar de más legitimidad al sistema. De acuerdo a esta perspectiva estas reformas favorecen los intereses de las coaliciones gobernantes amenazadas en situaciones de crisis.

En la segunda, una coalición ascendente, integrada por nuevos partidos favorecidos por el cambio en la arena electoral, impulsan la adopción de reglas electorales más excluyentes, como la elección por MR o un umbral más reducido de la DV, la ampliación del mandato presidencial y la reelección inmediata, enarbolando la bandera de la eficacia para gobernar. Así, dichas reformas tenderían a afirmar su presencia en la arena electoral y su reciente acceso al poder.

De acuerdo a Buquet, el resultado de las reformas que promuevan ambas coaliciones “depende también del proceso político a través del cual se concrete la reforma, en función del poder y la homogeneidad con los que cuente la coalición reformista” (2007: 41). De esta manera, si el proceso es por negociación, es decir, si la coalición debe concertar con otros actores para hacer viable la reforma, entonces, el resultado de la misma será mixto; pero el resultado será puro cuando la coalición tenga suficiente poder para desarrollar un proceso de reforma por imposición.

Los aportes de Negretto y Buquet permiten enfocar el estudio de los sistemas de elección presidencial en América Latina desde una mirada distinta, no como variables que causan efectos en el sistema de partidos, sino como resultados de una apuesta realizada por determinada configuración partidaria para asegurar sus intereses. Asimismo, complementan otros estudios, que veremos más adelante, sobre el salto del mecanismo de elección parlamentaria de MR a representación proporcional o RP en la región.

A modo de observación, puede anotarse que puede ser insuficiente asumir teóricamente que la adopción de la DV o la preservación de la regla de MR puede explicarse a partir del supuesto cálculo estratégico de los partidos políticos que actúan racionalmente para preservar sus intereses. Como señala García Diez (2006: 10), las actitudes a la democracia, los posicionamientos ideológicos así como el nivel de incertidumbre pueden ser limitantes del puro interés racional. Además, como veremos más adelante es posible interpretar esos cambios desde otro enfoque.

## II. 2. De la elección parlamentaria de mayorías a la RP

Así como desde finales de los setenta se observó una progresiva transformación en los sistemas de elección presidencial en la región, también ocurrió algo similar respecto a la regla de elección del cuerpo legislativo en casi todos los países de América Latina, pero en un periodo de tiempo mucho más

largo, de casi un siglo. Este se inició en 1893 cuando Costa Rica adoptó la regla de RP para sus distritos electorales con más de dos diputados, y se extendió hasta 1990 cuando Paraguay usó este sistema de elección por primera vez (Nohlen 1993:46).

Cuadro IV. Sistemas electorales en A. Latina 1900-2004

País	Periodo	Fórmula electoral
Argentina	1900-1962	Sistema mayoritario
	1963-2004	Sistema proporcional
Bolivia	1900-1955	S. Semiproporcional
	1956-1966	Sistema proporcional
	1997-2004	S. proporcional mixto
Brasil	1990-1944	S. Semiproporcional
	1945-2004	Sistema proporcional
Chile	1900-1924	S. Semiproporcional
	1925-2004	S Mayoritario binominal
Colombia	1900-1930	S. Semiproporcional
	1931-1957	Sistema proporcional
	1958-1977	S. Semiproporcional
	1978-2004	Sistema proporcional
Costa Rica	1900-1912	Elecciones indirectas
	1913-2004	Sistema proporcional
Cuba	1902-1907	Sistema mayoritario
	1908-1957	Sistema proporcional
	1976-2004	Sistema mayoritario
Rep. Dominicana	1900-1913	Elecciones indirectas
	1924-2004	Sistema proporcional
Ecuador	1900-1944	S. Semiproporcional
	1946-2004	Sistema proporcional

El Salvador	1900-1951	S. Semiproportional
	1952-1961	Sistema mayoritario
	1962-2004	Sistema proporcional
Guatemala	1900-1944	S. Semiproportional
	1945-2004	Sistema proporcional
Haití	1900-1917	Elecciones indirectas
	1918-2004	Sistema mayoritario
Honduras	1900-1953	Sistema mayoritario
	1957-2004	Sistema proporcional
México	1900-1911	Elecciones indirectas
	1912-1963	Sistema mayoritario
	1964-2004	S. Semiproportional
Nicaragua	1900-1984	Sistema mayoritario
	1985-2004	Sistema proporcional
Panamá	1904-1927	S. Semiproportional
	1928-2004	Sistema proporcional
Paraguay	1900-1992	Sistema mayoritario
	1993-2004	Sistema proporcional
Perú	1900-1918	S. Semiproportional
	1919-1962	Sistema mayoritario
	1963-2004	Sistema proporcional
Uruguay	1900-1917	Sistema mayoritario
	1918-2004	Sistema proporcional
Venezuela	1900-1945	Elecciones indirectas
	1946-1992	Sistema proporcional
	1993-2004	S. proporcional mixto

---

Fuente: (Wills-Otero 2009)

En la actualidad, de 20 países de la región<sup>27</sup> que usaron sistemas de mayoría para la elección del parlamento, 15 hoy emplean la RP (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay). Los cinco restantes emplean un sistema proporcional mixto (Bolivia, Venezuela), de mayoría (Cuba y Haití), o mayoritario binominal (Chile).

El tránsito en las reglas de mayoría a RP en la región se produjo en medio de importantes procesos políticos. El primero de ellos fue la progresiva ampliación del voto universal para todos los varones en la región<sup>28</sup>, que se inició muy temprano en el caso de Venezuela y México, en el año 1857, mientras que en la mayor parte de países se produjo en la primera mitad del siglo XX, a excepción de Bolivia donde ocurrió en 1952. El segundo proceso fue el surgimiento de partidos políticos de masas, sobre la base de este nuevo electorado, los cuales presionaban por lograr acceder al poder.

De acuerdo a Rokkan, la principal razón para la adopción de la RP en Europa fue el interés de los grandes partidos conservadores de preservar su cuota en el parlamento ante el surgimiento de nuevas fuerzas políticas más aptas (los partidos socialistas) para capitalizar el voto obrero, una vez que ese derecho fuera concedido. De esa manera dicha regla electoral les aseguraría

---

<sup>27</sup> Considerando a Haití y Cuba

<sup>28</sup> La ampliación del voto a para las mujeres se produjo en promedio a mediados del siglo pasado y el de los iletrados fue posterior. En el caso de Perú se dio en 1979 y en Brasil en 1988. Al respecto véase Nohlen (2005. Vol II: 12)

tener fuerza en el parlamento y evitar una derrota catastrófica bajo un sistema electoral de mayoría.

En América Latina, según Wills-Otero (2009), el proceso fue similar que en los países desarrollados. Es decir, la transformación se produjo debido al cálculo racional de los partidos gobernantes ante cambios significativos en la arena electoral que podrían poner en riesgo su permanencia en el poder si se continuaba con la regla de mayoría.

De acuerdo a esta perspectiva –que también ha sido desarrollada con ciertos matices y en otros contextos geográficos por autores como Boix (1999), Colomer (2004), Benoit (2004) y Remmer (2008)- los cambios en la arena electoral que empujaron a los partidos gobernantes a considerar el cambio del sistema de mayoría son: la ampliación del voto a nuevas capas de la población, el surgimiento de nuevos partidos y los cambios en las preferencias del electorado. Estos factores, entre otros, configuraron escenarios en los cuales el dominio de los viejos partidos se vio amenazado.

Siguiendo la lógica de la elección racional, en la que se encuadran estas interpretaciones, los viejos partidos elitistas, entre ellos los hasta entonces gobernantes, reaccionaron y modificaron las reglas electorales cuando percibieron que ese cambio en la arena electoral era un peligro que los empujaría a una derrota total. La adopción de la regla de RP, que tiene la virtud de reflejar mejor la diversa composición de las fuerzas políticas en el

parlamento, les permitió, por el contrario, asegurar su cuota en el cuerpo legislativo cuando irrumpieran con más fuerza los nuevos partidos.

Sin embargo, estos partidos no tuvieron incentivos para adoptar la RP cuando fueron lo suficientemente fuertes para sobrevivir a la competencia con las nuevas agrupaciones, pese a los cambios producidos en la arena electoral. Como señala Boix (1991), ello ocurrió cuando los nuevos partidos no fueron lo suficientemente fuertes para desafiar a los viejos, o cuando, pese a serlo, los ya establecidos mantuvieron tal capacidad de coordinación que pudieron hacer frente al desafío.

Entonces, esta interpretación es similar a la de otros estudiosos como Colomer respecto a que la selección de los de los sistemas electorales fueron consecuencia “de expectativas, cálculo e inventos de líderes políticos, organizaciones y partidos ya existentes” (2004: 178); y que los actores políticos con capacidad de decisión se inclinaron por seleccionar reglas que favorecieran su poder político.

Desde esa perspectiva, Colomer sostiene que en América Latina el establecimiento o la permanencia de un sistema electoral mayoritario en las elecciones parlamentarias fue el resultado “de decisiones tomadas en el seno de sistemas con un solo partido dominante<sup>29</sup> o con dos partidos balanceados, es decir, en situaciones susceptibles de alimentar la expectativa de los líderes

---

<sup>29</sup> Considérese el sistema partidario de México y sus sistema de elección parlamentario

establecidos de mantener el control de la competencia política” (2004: 178-179). Y el salto hacia sistemas de RP se produjo como consecuencia de negociaciones en sistemas multipartidistas o en cuerpo constituyentes pluralistas.

El referido autor sugiere, además, que el tránsito desde sistemas mayoritarios hacia los mecanismos de RP constituye una especie de evolución en los sistemas de elección que, retrocediendo en la historia, se remontan hasta la regla de la unanimidad que regía en la antigüedad. Ello debido a que la mayor parte de las transformaciones ocurrieron desde sistemas excluyentes a reglas más incluyentes y menos arriesgadas para los actores políticos: “desde las elecciones indirectas a las directas, desde la regla de la unanimidad hacia la de la mayoría, y desde ésta a los sistemas mixto y de representación proporcional” (2004: 27).

Sin embargo, también puede ensayarse, y de hecho se ha hecho, otras interpretaciones sobre la elección de los sistemas electorales, más allá del supuesto de actores políticos interesados en maximizar sus propias ganancias. Una de esos enfoques es el sociológico que plantea que la heterogeneidad social, ya sea étnica o religiosa, puede determinar la creación o elección del sistema electoral.

Otra explicación posible es la de imitación o difusión, que supone que la elección del sistema electoral u otras instituciones se hace en base a la

reciente experiencia de otros países. De hecho, autores como Sartori han sostenido que la elección del régimen presidencialista en América Latina fue realizada en base a la experiencia de otro país, es decir, Estados Unidos, que proporciona “el original del que se derivaron todos los demás sistemas presidenciales” (1994: 101). Asimismo, cuando varios países de la región empezaron a adoptar la DV en la región se empezó a hablar de la difusión de una tendencia que “lejos de detenerse continúa creciendo” (Sabsay 1991:15).

Un enfoque distinto adicional es el denominado *path dependence*, que sugiere que las modificaciones institucionales, una vez elegidas las reglas, son infrecuentes y cuando se produce tienden a ser incrementales, debido a los costos de información y aprendizaje que supone el cambio<sup>30</sup>. Aunque esta interpretación parece poco útil para explicar el salto de un sistema electoral a otro distintos, sí ayuda a comprender la resistencia a hacer ulteriores modificaciones una vez que se produce una situación de estabilidad y equilibrio.

-----

La revisión del proceso de transformación del sistema electoral presidencial y parlamentario en la región nos permite constatar que, en efecto, ha habido un mayoritario tránsito desde reglas más restrictivas, como la

---

<sup>30</sup> Cabe indicar que el enfoque del *path dependence* supone un momento previo, de coyuntura crítica, donde las puertas están abiertas para diferentes desenlaces posibles, luego de lo cual, una vez echadas las cartas se entra un periodo “determinista” de dependencia de la senda. Al respecto ver a Mahoney (2000).

*plurality* para ambas elecciones, hacia más inclusivas, como de DV para el caso de la elección presidencial y la de RP para la elección del parlamento. ¿Ha sido positiva esa tendencia? ¿Ha fortalecido la gobernabilidad en los países de la región?

Colomer, considerando este tema desde una perspectiva histórica y en su conjunto, hace una evaluación favorable de dichos cambios debido a que “han ayudado que los resultados electorales sean ampliamente aceptables” en la región, en contraste con lo que hubiera sido bajo las reglas más restrictivas. De esa manera la transformación realizada “han favorecido una más amplia aceptación y una mayor duración de los regímenes democráticos que en periodos pasado de la región (2004: 183).

Sin embargo, autores como Jones (1999) consideran que los países de la región, al adoptar la regla de DV, han hecho una equivocada elección y han abandonado una fórmula que es superior como la MR. Citados por Nohlen (2004: 38 Vol. II), Blais y Dion, consideran que no es una coincidencia que la introducción de la RP ocurra junto a la inestabilidad de la democracia en América Latina. Mientras que Lijphart, también parafraseado por el mencionado autor, señala que la combinación de presidencialismo con RP “es la peor de las combinaciones posibles de las básicas formas de gobierno democrático y de los básicos sistemas electorales”.

Ambas posiciones contrapuestas, las que consideran favorable la introducción de normas más inclusivas y las que deploran dicha apuesta, en detrimento de las fórmulas mayoritarias, parecen reflejar, entonces, el dilema que plantea toda la elección institucional cuando son vistos ya sea desde la óptica de la eficacia o la de la legitimidad.



### CAPÍTULO III

#### La evidencia empírica en las elecciones presidenciales por MR y DV

*“Los miembros de una sociedad otorgan o retiran  
legitimidad de día en día”  
Juan Linz*

El presente estudio se inició con el objetivo de poner a prueba los principales supuestos que justificaron el progresivo abandono del sistema de elección presidencial de MR por el de DV. Estos supuestos son: a) la DV fortalece la legitimidad de los presidentes electos y la elección por MR puede afectarla; b) que la DV evita la elección de presidentes minoritarios y la MR la permite y hasta la incentiva; y c) que la DV crea incentivos para formar alianzas electorales que pueden ser la base de coaliciones de gobierno y la MR carece de esos incentivos.

Para ese fin hemos considerado un total de 107 elecciones presidenciales realizadas en 18 países de América Latina desde finales de la década de los setenta hasta los últimos comicios del ciclo electoral 2009. No se ha considerado a Haití ni a Cuba por los cuestionamientos a sus procesos electorales. Tampoco algunas elecciones cuyos resultados han sido puestos en duda.

De la muestra de 107 elecciones, 39 corresponden al sistema de MR. 27 de ellas fueron realizadas en los países que mantienen hasta hoy esa regla, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela; y 12 corresponden a elecciones realizadas bajo esa norma por algunos países que luego adoptaron la DV, como son Argentina, Colombia, Nicaragua, Perú y Uruguay.

Otras 68 elecciones incluidas en dicha muestra fueron realizadas por el sistema de DV, de las cuales 36 se resolvieron en la segunda ronda. Del total, la gran mayoría, 43 comicios, fueron realizados por la modalidad de DVmr, que exige superar la mayoría absoluta o de lo contrario se debe realizar una nueva ronda; 8 por la de DVu, que fija un umbral a superar menor a la mayoría absoluta; 10 por la de DVu+d, similar a la anterior pero con exigencia de superar por un porcentaje al segundo candidato; y 7 por DVmp, en el cual la segunda ronda se realiza en el Congreso.

Con ese amplio conjunto de elecciones que abarcan casi tres décadas, hemos procedido a evaluar las hipótesis planteadas al inicio del presente trabajo, sobre la bases de los supuestos mencionados:

### III. 1 Elecciones de MR y legitimidad de origen

- **H1.** Las elecciones por MR en América Latina permiten elegir a presidentes con suficiente legitimidad de origen y votaciones cercanas a la mayoría absoluta.

Cuadro 5

Promedio de % de votación de presidentes electos por MR y DV en 107 elecciones en A. Latina (1978-2009)

	% del presidente	% del segundo	% diferencia entre 1 y 2
39 elecciones por MR	49.4	35	14.4
36 DV resueltas en 2da ronda <sup>1</sup>	58.4	39.2	19.2

Fuente: Elaboración propia

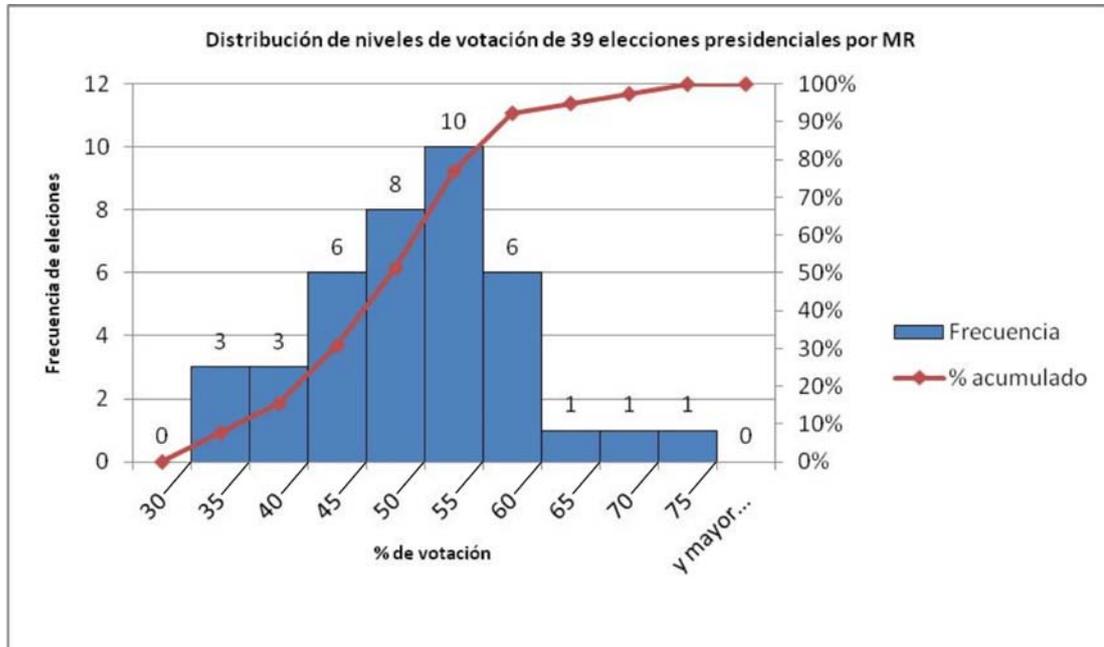
<sup>1</sup> Pudieron ser 38 elecciones pero en dos de ellas uno de los candidatos renunció ir a la segunda ronda.

De acuerdo a las cifras obtenidas en las 39 elecciones por MR analizadas, la hipótesis parece confirmarse. Así, los presidentes electos bajo esa regla obtienen una media de 49.4 por ciento de la votación, es decir, menos de 1 por ciento para llegar a la mayoría absoluta. Sin duda se trata de una votación importante y parece desdecir los pronósticos respecto a que esta regla electoral generaría el gran riesgo de elegir mandatarios minoritarios con una escasa legitimidad de origen.

Evaluando en detalle los guarismos tenemos que, de entre 39 comicios por MR, en 19 la votación superó la mayoría absoluta; y en 27—incluyendo a los 19 anteriores— la votación fue superior al 45 por ciento de los votos. Es decir, en casi el 70 por ciento de las elecciones por MR evaluadas en la región la votación obtenida por los presidentes electos superó el 45 por ciento.

Una votación menor a ese porcentaje se alcanzó en 12 elecciones presidenciales por MR. Sin embargo, sólo 6 de ellas, lo que representa el 15 por ciento del total evaluado, la votación fue menor al 40 por ciento.

Gráfico I



En el caso de las 68 elecciones realizadas mediante el sistema DV se puede observar que en más de la mitad de ellas, en 38 comicios, los presidentes electos no superaron el umbral establecido por cualquiera de las cuatro modalidades de esa regla; razón por la que se tuvo que llevar a cabo una segunda ronda definitiva, lo cual ocurrió en 36 casos<sup>31</sup>.

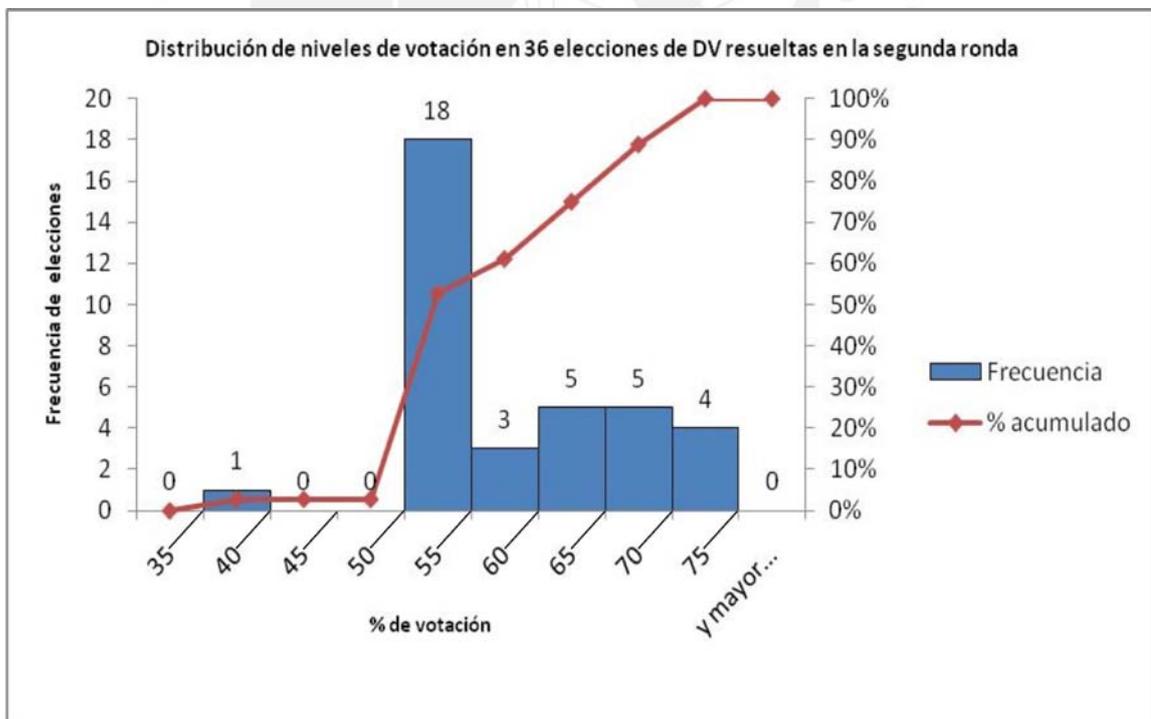
De este universo, los presidentes electos alcanzaron una media en la primera ronda de 34.5, que pasó a una de 58.4 por ciento en la siguiente ronda, es decir, poco más de 8 puntos porcentuales de la mayoría absoluta. A primera vista, este resultado es superior a la media obtenida en las elecciones de MR,

<sup>31</sup> No ocurrió en 38 casos porque en dos elecciones, República Dominicana 2000 y Argentina 2003, uno de los candidatos que pasó a la segunda ronda declinó a participar y admitió su derrota.

pero no significativamente mayor tomando en cuenta que casi la mitad de las elecciones bajo esa regla sí superaron mayoría absoluta.

Desagregando las cifras, observamos que en el 50 por ciento de las 36 elecciones que llegaron a la definición de segunda ronda, el presidente fue elegido con una votación menor al 55 por ciento del total. Es decir, en 18 elecciones que se resolvieron en la ronda adicional, la votación alcanzada apenas superó por menos de 5 por ciento a la mayoría absoluta y la media de las votaciones logradas bajo la regla de MR.

Gráfico 2



Además, en sólo en el 33 por ciento de las elecciones por DV, equivalente a 12 elecciones, la votación del presidente electo superó el 60 por ciento.

Estas cifras, entonces, parecen estar más en la línea de los planteamientos teóricos que indican que las elecciones por MR tienden a concentrar el voto en las opciones con verdaderas posibilidades de triunfo electoral, lo que se reflejaría en votaciones que permiten gozar a los presidentes electos por esa regla de una razonable legitimidad de origen.

Asimismo, los resultados confirman que las elecciones por DV permiten que los mandatarios electos obtengan una mayor votación en las segundas rondas, viendo de esa manera reforzada su legitimidad de origen. Sin embargo, la evidencia empírica revela que en la mitad de estas elecciones la votación, en esta segunda etapa, no supera el 55 por ciento de los votos.

De esta manera, tenemos que si bien las elecciones por MR pueden permitir la elección de presidentes minoritarios, en poco más de la mitad de los casos, la evidencia empírica revela que la mayor parte de estas elecciones sí favorecen la elección de presidentes por encima de la mayoría absoluta o cercana a ella, lo cual es da una razonable legitimidad de origen.

### III. 2 La legitimidad “reforzada” de las elecciones por DV

- **H2.** Los presidentes electos en segunda votación bajo la regla de DV, obtienen un respaldo inicial significativamente menor a la votación de los elegidos por MR

Cuadro 6

Promedio de % de votación inicial de presidentes electos en segunda ronda frente a los electos por MR

Sistema de elección	% inicial del presidente	% final en segunda ronda	Incremento obtenido
36 DV en segunda ronda*	34.5	58.4	23.9
39 elecciones por MR	49.4	-	-

Fuente: Elaboración propia

\* Pudieron ser 38 elecciones pero en dos de ellas uno de los candidatos renunció ir a la segunda ronda

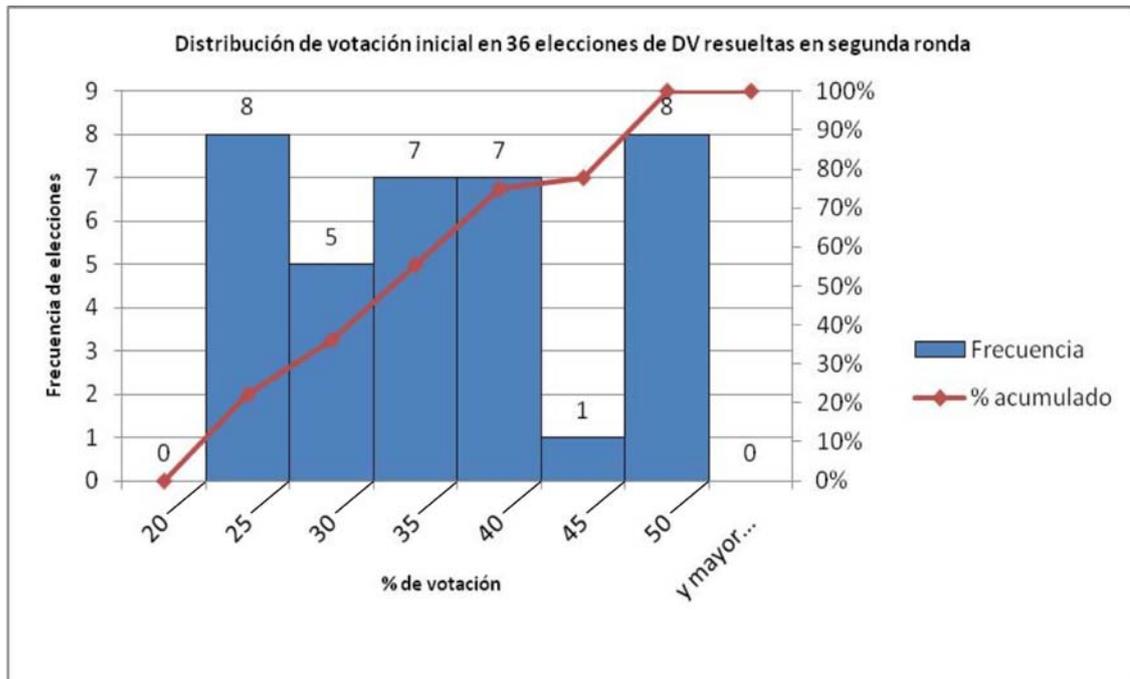
La evaluación de esta hipótesis permite apreciar la diferencia entre la votación inicial que obtuvo el presidente electo que no ganó en primera ronda, con la que finalmente alcanzó en la segunda ronda. El objetivo es ver cómo, a la luz de los resultados de los comicios por MR, la votación obtenida en la segunda ronda sería más un resultado “artificial” generado por el mecanismo electoral, más que la expresión de la verdadera preferencia electoral, manifestada en la primera votación.

Las cifras obtenidas de 36 elecciones resueltas en segunda votación confirman nuestro planteamiento. Así, el respaldo inicial obtenido por los presidentes electos en la segunda etapa de la DV llega a 34.5 por ciento. Esta cifra es significativamente menor al 49.4 por ciento de votación media obtenida por los mandatarios elegidos por MR.

Sin embargo, debido a la particularidad del mecanismo de la DV, este minoritario respaldo inicial se transforma en una votación mayor en la segunda elección. De acuerdo a las cifras, la media de la votación obtenida en esta

segunda elección asciende a 58.4 por ciento, lo que representa un crecimiento de 23.9 puntos porcentuales.

Grafico 3



De esta manera, los datos confirman que la regla de la DV permite que los presidentes electos en la segunda ronda logren construir una votación superior a la mayoría absoluta, pero ésta, como se observa, no se corresponde con el respaldo inicial obtenido en la primera vuelta. Interpretar, a partir de estos datos, que la elección por esta regla permite tener más “legitimidad”, respaldo o aceptación ciudadana para el presidente electo, que los comicios por MR, no parece muy seguro.

Numerosos son los casos de presidentes electos en la segunda ronda, cuya votación reforzada y supuesto mayor respaldo o aceptación ciudadana se desploma al cabo de pocos meses. Un ejemplo, entre muchos, es el caso del peruano Alejandro Toledo, electo en segunda ronda, en junio del 2001, con 53.1 por ciento de los votos. Su respaldo electoral en las encuestas<sup>32</sup> de 59 por ciento al inicio de su mandato, en agosto de ese año, se derrumbó al 16 por ciento 12 meses después, y llegó a sólo 8 por ciento en abril del 2004, en medios de reiterados pedidos e intentos para vacarlo del cargo.

De otro lado, la reducida votación inicial obtenida por los presidentes que necesitaron acudir a la segunda ronda, revela hasta qué punto la regla de la DV parece dispersar el voto, más que concentrarlo en los candidatos con más opción de ganar, como sí ocurre en los comicios por MR.

### III. 3 Elecciones por MR y DV y el contingente parlamentario

- **H3.** Las elecciones concurrentes por DV generan la elección de presidentes con un menor contingente parlamentario, que en los comicios por MR en esa misma circunstancia.

---

<sup>32</sup> Para este caso se tomó como fuente a las encuestas nacionales realizadas por Ipsos Apoyo

Cuadro 7

% Curules en Diputados o Asamblea Unicameral obtenido por MR y DV en elecciones concurrentes

Sistema de elección	% del partido del presidente	% del p. opositor más fuerte	Diferencia
28 elecciones por MR	50.5	34.2	16.3
45 elecciones por DV	39.1	29	10.1
18 DV en primera ronda	50.1	32.3	17.8
27 DV en segunda ronda	31.8	26.9	5
9 DV reversión de resultados	21.9	28.9	-6.9

Fuente: Elaboración propia

Sobre esta hipótesis, la evidencia empírica revela notorias diferencias entre el contingente parlamentario que se obtiene con elecciones presidenciales por DV concurrentes con las legislativas, y el que se logra cuando los comicios son por MR. Precisamente es esta regla la que permite, de acuerdo a las cifras, que el mandatario electo goce de una mayor fuerza en el poder legislativo, factor clave para asegurar la gobernabilidad y eficacia de su mandato.

De las 39 elecciones por *plurality* incluidas en nuestra base de datos, 28 fueron concurrentes con las parlamentarias. En ellas el presidente electo obtuvo una media de 50.5 por ciento de las curules ya sea en la cámara de diputados o la asamblea unicameral. Desagregando los datos, en más de la mitad de estas elecciones, el mandatario electo tuvo una bancada mayor a la mayoría absoluta. Sólo en tres casos, la bancada gobiernista ocupó menos del 40 por ciento de las curules.

Asimismo, la ventaja entre la bancada del presidente electo y la del segundo partido más grande en el congreso es significativa. Mientras el mandatario obtiene una media de 50.5 por ciento de las curules, la segunda bancada más importante obtiene un promedio de 34.2 por ciento; lo que parece otorgar una importante ventaja al gobernante electo para poner en marcha su programa. Sólo en un caso el oficialismo obtuvo una bancada menor a otro grupo político<sup>33</sup>.

Cuadro 8

## Elecciones por MR y variación del contingente parlamentario

País	Promedio de bancada de gobierno	Bancada de gobierno menos numerosa	Bancada de gobierno más numerosa
Argentina (2)	50.4	50.3 (Menen)	50.4 (Alfonsín)
Honduras (7)	52.1	47.7 (Maduro)	55.5 (Flores)
México (5)	55.7	41.4 (Calderón)	80.4 (La Madrid)
Nicaragua (2)	59.5	55.4 (Chamorro)	63.5 (Ortega) <sup>1</sup>
Panamá (4)	45.6	33.8 (Moscoso)	54.8 (Torrijos)
Paraguay (4)	50.0	36.2 (Lugo)	56.3 (Cubas)
Perú (1)	54.4	---	54.4 (Belaunde)
Uruguay (3)	37.7	32.3 (Sanguinetti) <sup>2</sup>	41.4 (Sanguinetti) <sup>2</sup>

Fuente: Elaboración propia

<sup>1</sup> Corresponde a la primera administración de Ortega, que se inició en 1984<sup>2</sup> Sanguinetti tuvo dos periodos. En el primero, iniciado 1984, tuvo una mayor bancada que en el segundo, en 1994

Una situación diferente se observa en las elecciones por DV, pues en 45 comicios concurrentes, el mandatario fue electo con un contingente parlamentario promedio de 39.1 por ciento. Cuando las elecciones fueron por la modalidad de DVmr, la media fue aún menor, de 36.7 por ciento; pero

<sup>33</sup> Ello ocurrió en 1999 con la presidenta de Panamá, Mireya Moscoso, cuya bancada ocupó el 33.8 por ciento de las curules, frente al 57.7 por ciento obtenido por otra agrupación.

significativamente mayor cuando fue por la modalidad de DVu, con 47.6 por ciento de las bancas.

En el caso de las 27 elecciones concurrentes donde el presidente fue electo en la segunda ronda electoral, la media de la bancada de gobierno obtenida fue todavía menor, llegando a 30 por ciento de las curules. En 9 de esos casos, el contingente parlamentario del presidente electo fue menor al del partido opositor más grande.

El escenario resulta todavía más complicado y desfavorable para el presidente electo cuando, bajo la regla de DV, se produce una reversión de resultados. En 9 de estos casos, con elecciones concurrentes, la media del contingente obtenido es de 21.9 por ciento de las bancas, mientras que la principal bancada opositora obtiene el 28.9 de las curules.

Si bien el estudio de casos permite ver cómo algunos presidentes con un reducido contingente parlamentario fueron capaces de sobrellevar esa situación –lo que dependió de factores como su habilidad para maniobrar políticamente, crear coaliciones o alianzas ad hoc, y la capacidad y disciplina de la oposición- resulta claro que la obtención de una bancada mayoritaria es un aspecto clave para conformar un gobierno unificado que puede aplicar con mayor posibilidad su programa de gobierno.

Así, la evidencia muestra que los presidentes electos por MR gozan de una envidiable ventaja sobre los mandatarios fruto de elecciones por DV, a la hora de desarrollar su programa de gobierno y establecer relaciones entre Poder Ejecutivo y Congreso.

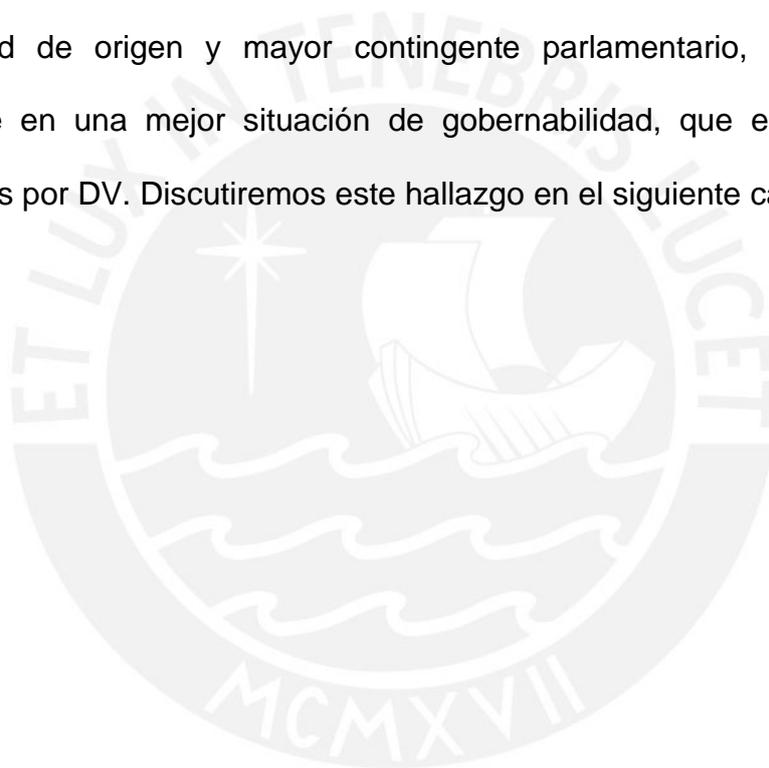
-----

En su conjunto, la evaluación de estas 107 elecciones no confirman los supuestos que justificaron la adopción de la DV en los países de América Latina. Los datos revelan que la legitimidad de origen de los presidentes electos por MR, en su mayoría, no se ve afectada por esa regla; y si bien las elecciones por DV permiten obtener una mayor votación en la segunda ronda, esa no es significativamente mayor a la media de las elecciones por *plurality*.

También se observa que si bien es posible que el sistema de MR genere la elección de presidentes con cifras menores a la mayoría absoluta, en la mayor parte de las elecciones bajo esa regla la votación es cercana o superior a esta. Son muy pocos los casos en que el presidente es electo con menos del 40% de los votos. Asimismo, se puede ver cómo los presidentes electos en la segunda ronda, si bien obtienen una votación superior a la mayoría absoluta, esta no se corresponde al respaldo inicial obtenido en la primera ronda.

Pero, quizá más importante que lo anterior es que en elecciones concurrentes, son los presidentes electos por MR los que obtienen un mayor contingente parlamentario, que sus pares electos por la DV.

De esta manera, los resultados apuntan a que es más probable que la elección por MR configure un escenario de gobierno con una razonable legitimidad de origen y mayor contingente parlamentario, lo que debería traducirse en una mejor situación de gobernabilidad, que en los casos de elecciones por DV. Discutiremos este hallazgo en el siguiente capítulo.



## CAPÍTULO IV

### Las elecciones presidenciales por MR y DV y los gobiernos unificados o divididos

*“Los problemas del presidencialismo no se encuentran en el campo del Ejecutivo, sino en el del Legislativo”  
Sartori*

La evidencia empírica respecto a que las elecciones concurrentes por MR permiten elegir presidentes con un mayor contingente parlamentario que aquellas realizadas por DV, nos lleva a preguntarnos si es posible asociar dichas reglas con una mayor o menor conformación de gobiernos unificados o divididos. De ser así, podríamos tener un elemento valioso para determinar cuál sistema electoral podría resultar más ventajoso para la formación de un gobierno eficaz.

Así, un gobierno unificado, donde el partido del presidente tiene la mayoría de las bancas en la cámara de diputados o la asamblea unicameral, permite en teoría ejecutar con mayor eficacia el programa propuesto ya que las medidas pueden ser aprobadas de manera coherente y oportuna en la legislatura y, asimismo, permite una relación fluida y de cooperación entre el Ejecutivo y el Parlamento.

Por el contrario, un gobierno dividido, que se configura cuando una fuerza política distinta a la del presidente domina la legislatura, podría significar un importante obstáculo para implementar las medidas del gobernante electo, que pueden ser aprobadas en el parlamento con dificultad y de manera desnaturalizada, o bloqueadas por una oposición intransigente.

En el ámbito de la confrontación política, un presidente con gobierno unificado sería capaz de hacer frente con mayor éxito cualquier crisis que pudiera poner en riesgo su mandato; mientras que uno con gobierno dividido podría estar expuesto a iniciativas de juicio político que, eventualmente, desencadene en su destitución del gobierno por parte de un congreso dominado por la oposición.

La conformación de gobiernos divididos en el presidencialismo latinoamericano ha sido considerada por autores como Linz y Valenzuela (1997)<sup>34</sup> como un factor desencadenante tanto de la parálisis del gobierno, debido a la dificultad de conciliar las propuestas del Ejecutivo con las del Parlamento, como de la confrontación entre ambos poderes del Estado con el riesgo de generar la caída del presidente<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Este enfoque constituye lo que puede considerarse una primera generación de estudios comparativos sobre el presidencialismo latinoamericano. Desde esta perspectiva los sistemas presidencialistas, a diferencia de los parlamentarios, son poco favorables para la construcción de democracias estables.

<sup>35</sup> Por esa razón, Sartori (1994) sostiene que el sistema semipresidencial está en mejores condiciones que el presidencial para enfrentar el problema de los gobiernos divididos; pues con mayoría unificada es el presidente el que prevalece, y con mayoría dividida es el primer ministro el que lo hace

De hecho, a diferencia de los regímenes parlamentarios, donde el gobierno es conformado por la asamblea, “los sistemas presidencialistas carecen de los medios para asegurar que el presidente cuente con el apoyo de una mayoría parlamentaria” (Shugart y Mainwaring 2002:38)

Recientes investigaciones, sin embargo, revelan que si bien la generación de gobiernos divididos puede no ser el mejor de los escenarios, no necesariamente debe ocasionar la parálisis o un enfrentamiento que desencadene la caída del presidente. Desde esta visión menos dramática, como veremos más adelante, existen algunos factores que harían posible la acción del mandatario en medio de la desventajosa situación de tener un gobierno dividido.

Así, pues tenemos dos enfoques sobre la situación de los gobiernos divididos, con los cuales podemos ver los resultados obtenidos en las elecciones por MR y DV en América Latina.

#### IV.1 Las elecciones por MR y los gobiernos unificados

Cuadro 9

##### Elecciones por MR y la formación de gobiernos unificados o divididos

Situación de gobierno	28 casos	%	Promedio de curules de bancada oficialista %	Promedio de la 2da bancada más fuerte %	Diferencia
Gobierno unificado	15	55.5	52.8	31.1	21.7
Gobierno dividido	13	44.4	38.7	32.9	5.8

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a nuestra base de datos, en 28 elecciones concurrentes realizadas por MR, en más de la mitad de ellas, el 55.5 por ciento, se conformó gobiernos unificados; mientras que en el 44.4 por ciento se gestó un gobierno dividido. Es decir, en poco más de la mitad de los casos de elecciones por MR se conformó un gobierno con dominio en la legislatura, con un promedio de 52.8 por ciento de las bancas.

Las ventajas de la situación de los presidentes que obtuvieron un gobierno unificado son obvias, de darse las condiciones de disciplina partidaria y unidad de criterio entre el gobernante y el partido<sup>36</sup>. Se puede decir, que podría esperarse razonablemente una mayor facilidad para aprobar el paquete de medidas iniciales del gobierno, hacer prevalecer su poder de veto y afrontar con éxito los desafíos de la oposición que pretendiera afectar su mandato.

Por su parte, los presidentes electos por MR que conformaron gobiernos divididos carecieron de esas cómodas ventajas, por lo que tendrían que haber negociado con las otras bancadas para intentar aprobar sus medidas iniciales, cediendo a las exigencias de los otros grupos, y haciendo esfuerzos para hacer prevalecer su poder de veto ante intromisiones de otros grupos.

Siendo la media de las curules obtenidas en estos casos, de 38.7 por ciento, lo cual representa más del tercio de la legislatura, puede haber la

---

<sup>36</sup> Algunos autores consideran que esta situación mayoritaria no sería deseable debido a que podría suponer un avasallamiento del poder del ejecutivo sobre el Congreso. No obstante, hay que recordar que hay algunos mecanismos que reducen esa situación, como la misma prohibición de ir a la reelección.

posibilidad de hacer transacciones fructíferas, ya sea mediante coaliciones o alianzas ad hoc, considerando que la media del segundo partido más fuerte es de 32.9 por ciento.

Aunque el éxito o el fracaso para implementar las medidas iniciales de gobierno, o para hacer frente a las amenazas al mandato presidencial, depende de cada caso particular; sin duda parece que los gobiernos unificados están en mejor condiciones para moverse en ambos escenarios, que los divididos. Y según revelan las cifras, en más de la mitad de las elecciones por MR el presidente electo tuvo el control de la legislatura.

#### IV.2 Las elecciones por DV y los gobiernos divididos

Cuadro 10

**Elecciones por DV y la formación de gobiernos unificados o divididos**

Situación de gobierno	45 casos	%	Promedio de curules de bancada oficialista %	Promedio de la 2da bancada más fuerte %	Diferencia
Gobierno dividido	31	68.9	32.6	29.2	3.4
Gobierno unificado	14	31.1	53.6	28.7	24.9

Fuente: Elaboración propia

Si en el caso de las elecciones por MR, la distribución de la conformación de gobiernos unificados y divididos era de casi la mitad por lado, en lo que respecta a las elecciones por DV las cosas están mucho más claras. Las cifras indican que en 45 elecciones concurrentes por esta regla electoral,

en el 68.9 por ciento de los casos se conformó el gobierno dividido; mientras que en el 31.1 por ciento que resta se alcanzó el unificado.

Los resultados indican, entonces, que ha habido una mayor tendencia de la regla de la DV a crear gobiernos divididos, lo que parece tener su explicación en el incentivo creado por ese mecanismo electoral de dispersar el voto del electorado en las verdaderas preferencias, a la espera de un voto más estratégico en la segunda y definitiva ronda. Si a ello se le añade elecciones parlamentarias concurrentes, entonces, la receta para la dispersión no puede ser mejor.

La alta incidencia de gobiernos divididos supone, en teoría, la seria dificultad de obtener el respaldo en el Congreso a las medidas iniciales del gobierno, la inevitable caída en la política de *pork barrel spending* o de transacciones e intercambios de favores para tratar de aprobarlas, así como el riesgo de enfrentar eventuales amenazas contra la supervivencia del gobierno.

Esa circunstancia, convierte en urgente la conformación de alianzas para revertir ese desfavorable escenario<sup>37</sup>, aunque la probabilidad de que éstas se gesten dependerá de diversos factores como la ubicación y el grado de polarización ideológica de los actores en la arena política. Siendo la media del

---

<sup>37</sup> Sin embargo, nada asegura que la incorporación de un político de otro partido en el gabinete garantice al presidente tener el apoyo disciplinado de ese grupo en el Congreso, ya que el respaldo puede ser sólo a ciertas políticas o los legisladores de esa bancada pueden aludir libertad de conciencia en sus votos.

contingente parlamentario poco menos del tercio de la asamblea, el panorama parece ser muy complicado.

Pero, si la diferencia entre ambas reglas respecto a la conformación de gobiernos unificados o divididos es grande, lo es aún mayor si se comparan a las elecciones realizadas por MR con aquellas de DV que tuvieron que resolverse en la segunda ronda electoral, como se verá en el siguiente gráfico.

Cuadro 11

**DV resuelta en segunda ronda y la formación de gobiernos unificados o divididos**

Situación de gobierno	27 casos	%	Promedio de curules de bancada oficialista %	Promedio de la 2da bancada más fuerte %	Diferencia
Gobierno dividido	23	85.2	28.2	27.2	1.0
Gobierno unificado	4*	14.8	52.6	24.6	28.0

Fuente: Elaboración propia

Así, en los casos de elecciones resueltas mediante la segunda ronda definitiva, es casi segura la conformación de gobiernos divididos, con las dificultades y riesgos que ello representa. De 27 casos de elecciones concurrentes resueltas en la segunda ronda, en el 85.2 por ciento se creó un gobierno dividido; mientras que en el 14.8 por ciento el presidente electo logró asegurar su dominio en la legislatura.

Estos últimos casos parecen ser más la excepción, pues de los cuatro en que se formaron gobiernos unificados, tres de ellos ocurrieron en Guatemala

y sólo uno en Argentina<sup>38</sup>. La regla, visto los resultados, parece ser la de la conformación de gobiernos divididos.

De 23 gobiernos divididos que se conformaron en las elecciones resueltas en la segunda ronda, la media del contingente parlamentario del presidente electo fue de apenas 28.2 por ciento, cifra menor al tercio de las bancas en la legislatura. Por su parte, el segundo partido más grande en el Congreso obtuvo el 27.2 por ciento de los votos, es decir, tiene casi la misma fuerza que la del partido de gobierno.

Estos resultados apenas dejan entrever el difícil escenario que deben enfrentar los presidentes electos en la doble ronda que, al llegar al gobierno, encuentran que tienen una bancada exigua, menor al tercio del congreso. En dichas circunstancias es muy difícil que el nuevo gobernante pueda realizar una gestión eficaz pues su primera prioridad debe ser la de formar alianzas, sino duraderas, ad hoc para ciertos temas, y sortear los peligros que pueden amenazar su mandato.

Una salida posible aunque complicada para implementar las medidas de gobierno es el uso de poderes unilaterales, como la emisión de decretos<sup>39</sup>,

---

<sup>38</sup> En Argentina fue el caso del presidente Kirchner, quien pese a quedar segundo obtuvo la mayor parte de las curules en la elección al congreso. Aunque la elección debió definirse en segunda vuelta, su adversario Carlos Menem renunció a ir al ballottage y admitió su derrota.

<sup>39</sup> Este es el caso de Collor de Mello, en Brasil, que al tener un débil apoyo en el Congreso apeló al uso excesivo de decretos para dar las medidas iniciales de su gobierno. Una situación similar se observó también en Perú, durante el primer gobierno de Fujimori, antes del golpe del 5 de abril.

pero estos, finalmente, pueden ser revisados y revertidos por una legislatura donde el partido del presidente está en situación de debilidad. Así, resulta notoria la ventaja que representa tener un gobierno unificado a uno dividido, y cómo la conformación de uno u otro se asocia más a una que a otra regla electoral.

#### IV.3 Gobiernos divididos ¿Quiebre democrático, parálisis o negociación?

¿Es posible asociar los casos de gobiernos divididos, que en su mayor parte provienen de elecciones por DV, con la parálisis o quiebras democráticas? O, por el contrario, ¿hay en esa difícil circunstancia espacio para la negociación y el juego político que permita el funcionamiento del gobierno? Desarrollaremos los argumentos mencionados al inicio del capítulo.

De acuerdo con Linz y Valenzuela, entre otros autores, el presidencialismo, particularmente el latinoamericano, tiende a la inestabilidad política, esencialmente, por dos factores: Uno, la imposibilidad de remover, hasta que cumplan su mandato, a los presidentes que por cualquier razón hayan defraudado al electorado; y dos, el desarrollo de un intenso conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo.

En el primer caso, la denominada “rigidez del presidencialismo”, que alude a la imposibilidad legal de cambiar al gobernante electo por un mandato

fijo, ya no es un incentivo para desencadenar la quiebra de la democracia. Según Pérez-Liñán (2009), si bien eso podía ocurrir en el pasado, en el nuevo contexto internacional adverso a dicho tipo de intervenciones, se han encontrado salidas constitucionales, casi “parlamentarias”, para remover o destituir a los presidentes de sus cargos.<sup>40</sup>

En el segundo argumento, que es más relevante para nuestra investigación, puede advertirse que no es inherente al presidencialismo el desarrollo de un conflicto entre el ejecutivo y legislativo, pues ello no tendría que producirse cuando el gobernante es electo con un buen contingente parlamentario, en elecciones presidenciales y legislativas concurrentes.

En esas circunstancias, y considerando el supuesto de que existe disciplina y coherencia partidaria, debería emerger un gobierno unificado que permita al mandatario electo una relación más fluida con la legislatura; lo cual, lejos de ser un factor de inestabilidad, lo será de estabilidad y potencialmente de eficacia en la acción de gobierno.

Al respecto, nuestros datos revelan que la tendencia a conformar gobiernos unificados, que harían improbable el conflicto ejecutivo-legislativo, es mayor bajo la regla de MR; y que la probabilidad de conformar gobiernos divididos, propensos a dicho enfrentamiento de poderes, se incrementa cuando

---

<sup>40</sup> Una excepción parece ser la destitución del presidente de Honduras, Manuel Zelaya, en junio de 2009, a un año de terminar su mandato, por –según sus adversarios– violar la Constitución al pretender convocar a una asamblea constituyente para reelegirse en el cargo, y por dejar la banderas liberales para pasarse a la izquierda.

se usa la regla de DV y, más aún, cuando las elecciones se resuelven en la segunda ronda.

Entonces, si es cierta la hipótesis del conflicto entre ambos poderes como un factor de inestabilidad de los regímenes presidenciales, esta se encontraría más asociada a las elecciones por DV que a las de MR.

Sin embargo, de acuerdo a recientes investigaciones, no necesariamente la conformación de gobiernos divididos tiene que desencadenar la parálisis y la quiebra de la democracia o del gobierno. Existen factores cuya presencia permitirían, en ese desfavorable escenario, maniobrar inteligentemente para lograr impulsar la acción del gobierno; y cuya ausencia desencadenaría la inestabilidad.

Negretto (2006) advierte que cuando el presidente carece de control propio del congreso, la relación entre el ejecutivo y legislativo depende de tres factores. Estos son: la posición política del partido del presidente, la preservación del poder de veto de las iniciativas del congreso y la capacidad de trasladar a la asamblea la alianza formada en el gabinete.

Cuadro 12

Gobiernos unificados y divididos en 28 elecciones concurrentes por MR en Latinoamérica

País	Presidente	% de asientos del presidente en Congreso unicameral o en Diputados	% de curules del segundo	Diferencia de % de cureles 1 y 2
Argentina 1983 <sup>a</sup>	Alfonsín, Raúl (UCR)	50.4	43.7	6.7
Argentina 1989	Menen, Carlos (FREJUPO)	50.3	35.4	14.9
Honduras 1981	Suazo, Roberto (PL)	53.7	41.5	12.2
Honduras 1985	Azcona del Hoyo, José (PL)	50	47	3
Honduras 1989	Callejas, Rafael (PN)	55.5	43.8	11.7
Honduras 1993	Reina, Carlos (PL)	55.5	43	12.5
Honduras 1997	Flores, Carlos (PL)	54.1	41.4	12.7
México 1982 <sup>b</sup>	La Madrid (PRI)	80.4	13.7	66.7
México 1988	Salinas de Gortari (PRI)	52	20.4	31.6
México 1994	Zedillo, Ernesto (PRI)	60	23	37
Nicaragua 1984 <sup>a</sup>	Ortega, Daniel (FSLN)	63.5	14.5	49
Nicaragua 1990	Chamorro, Violeta (UNO)	55.4	42.4	13
Panamá 2004	Torrijos, Martín (PRD)	54.8	11	43.8
Panamá 2009	Ricardo Martinelli (APC)	52.1	32.4	19.7
Paraguay 1998	Cubas Grau (ARN-PC)	56.3	43.8	12.5
Perú 1980 <sup>a y c</sup>	Belaunde (AP)	54.4	32.2	22.2
Honduras 2001	Maduro, Ricardo (PN)	47.7	43	4.7
Honduras 2005	Manuel Zelaya (PL)	48.4	42.2	6.2
México 2000	Fox Quesada (APC)	44.6	42.2	2.4
México 2006	Calderón, Felipe (PAN)	41.4	25.4	16
Panamá 1994 <sup>b</sup>	Pérez, Ernesto (APU)	41.7	19.4	22.3
Panamá 1999	Moscoso, Mireya (AUPP)	33.8	57.7	-23.9
Paraguay 1993 <sup>b</sup>	Wasmosy (ARN-PC)	47.5	41.3	6.2
Paraguay 2003	Duarte, Nicanor (ARN-PC)	46.3	26.3	20
Paraguay 2008	Lugo, Fernando (APC)	36.25	37.5	-1.25
Uruguay 1984 <sup>a y b</sup>	Sanguinetti (P. Colorado)	41.4	35.4	6
Uruguay 1989	La Calle (P. Nacional)	39.4	30.3	9.1
Uruguay 1994	Sanguinetti (P. Colorado)	32.3	31.3	1

---

Fuente: Elaboración propia, a partir de Nohlen 2005, Political Database of Georgetown University, Observatorio del

Poder Legislativo en América Latina y organismos electorales de los países incluidos en la muestra

<sup>a</sup> Estos países posteriormente cambiaron a sistemas de DV

<sup>b</sup> No se consideraron elecciones anteriores por denuncias de fraude o existir regímenes militares

<sup>c</sup> Aunque la regla de la DV se adoptó en Perú en 1979, en la práctica la elección de 1980 se realizó por MR

Así, un presidente con gobierno dividido puede forjar una relación fructífera con el parlamento si su bancada tiene una posición mediana en el espectro político del congreso, es decir que le permita contar el apoyo de otras bancadas en temas donde hay coincidencia programática; si retiene el poder de veto ante las intromisiones de la oposición, es decir tiene la fuerza necesaria para bloquear la legislación opositora; y si es capaz de construir una coalición congresal por medio de la inclusión de figuras de otros partidos en su gabinete.

Sin embargo, cuando un gobierno dividido carece de esos tres factores hay grave potencial de conflicto con el parlamento que puede desencadenar una crisis presidencial.

¿Está, entonces, asociada la ocurrencia de crisis o caídas presidenciales a la generación de gobiernos divididos? De acuerdo a este enfoque no necesariamente, pues ello dependerá de la concurrencia de los mencionados factores. De hecho, puede apreciarse, en el estudio de casos, que algunos presidentes con gobierno dividido han logrado no sólo sortear el enfrentamiento con el Congreso, sino derrotarlos en esa pugna.

Cuadro 13

Gobiernos unificados y divididos en 45 elecciones concurrentes por DV

Tipo de DV	País y año	Presidente	% de curules del presidente en Congreso unicameral o en Diputados	% de curules del segundo	Diferencia en % de curules
DVmr	Guatemala 1985	Cerezo, Vinicio (DCG)	51.0	22.0	29.0
DVmr	Guatemala 1995/96	Arzu Irigoyen (PAN)	53.8	26.3	27.5
DVmr	Guatemala 1999	Portillo (FRG)	55.6	32.7	22.9
DVmr	Perú 1985	García Pérez (APRA)	59.4	26.6	32.8
DVmr	Perú 1995	Fujimori (C'90)	55.8	14.2	41.6
DVmr	Uruguay 2004	Tavaré Vásquez (EP-Frente Amplio)	52.5	36.4	16.2
DVu	Costa Rica 1982	Monge Álvarez (PLN)	57.9	31.6	26.3
DVu	Costa Rica 1986	Arias Sánchez (PLN)	50.9	43.9	7.0
DVu	Costa Rica 1990	Calderón Fournier (PUSC)	50.9	43.9	7.0
DVu+d	Argentina 1995	Menem, Carlos (PJ)	51.4	26.8	24.5
DVu+d	Argentina 2003	Kirchner, Nestor (FPV) <sup>a y b</sup>	50.2	17.5	32.7
DVu+d	Argentina 2007	Fernández de Kirchner (FPV)	50.2	9.4	40.8
DVu+d	Nicaragua 2001	Bolaños, Enrique (PLC)	56.5	41.3	15.2
DVmp	Bolivia 2005	Evo Morales (MAS)	55.4	28.6	26.8
DVmr	Ecuador 1979	Roldós (CFP)	42.0	21.7	20.3
DVmr	Ecuador 1984	Febres Cordero (PSC) <sup>a</sup>	12.9	34.3	-21.4
DVmr	Ecuador 1988	Borja, Rodrigo (ID)	43.7	11.3	32.4
DVmr	Ecuador 1992	Durán-Ballén (PUR)	15.6	27.3	-11.7
DVmr	Ecuador 1996	Bucarám-Ortíz (PRE) <sup>a</sup>	23.2	32.9	-9.8
DVmr	Ecuador 1998	Mahuad (DP)	26.7	21.7	5.0
DVmr	Guatemala 1990/91	Serrano Elías (MAS) <sup>a</sup>	15.5	35.3	-19.8
DVmr	Guatemala 2003	Berger Perdomo (GANA)	31.0	25.9	5.1
DVmr	Guatemala 2007	Alvaro Colom (UNE)	32.9	23.4	9.5
DVmr	Perú 1990	Fujimori (C'90) <sup>a</sup>	17.8	29.4	-11.6
DVmr	Perú 2000	Fujimori (Perú 2000)	43.3	24.2	19.1
DVmr	Perú 2001	Toledo (Perú Posible)	37.5	23.3	14.2
DVmr	Perú 2006	García Pérez (APRA) <sup>a</sup>	30.0	37.5	-7.5

DVmr	Uruguay 1999	Battle (P. Colorado) <sup>a</sup>	33.3	40.4	-7.1
DVu	Costa Rica 1978	Carazo (PU)	47.4	43.9	3.5
DVu	Costa Rica 1994	Figueres (PLN)	49.1	43.9	5.2
DVu	Costa Rica 1998	Rodríguez (PUSC)	47.4	40.4	7.0
DVu	Costa Rica 2002	Pacheco, Abel (PUSC)	33.3	29.8	3.5
DVu	Costa Rica 2006	Arias Sánchez (PLN)	43.9	29.8	14.0
DVu+d	Argentina 1999	De la Rúa (UCR-Frepaso)	39.7	38.9	0.8
DVu+d	Ecuador 2002	Gutiérrez (SP-MUPP/NP, MPD)	23.0	24.0	-1.0
DVu+d	Ecuador 2006	Correa, Rafael (Alianza País) <sup>a</sup>	0.0	28.0	-28.0
DVu+d	Ecuador 2009	Correa, Rafael (M Alianza País)	47.6	15.3	32.3
DVu+d	Nicaragua 1996	Aleman, José (AL)	45.2	38.7	6.5
DVu+d	Nicaragua 2006	Ortega, Daniel (FSLN)	42.2	27.8	14.5
DVmp	Bolivia 1980	Siles Suazo (UDP)	36.2	26.2	10.0
DVmp	Bolivia 1985	Paz Estensoro (MNR) <sup>a</sup>	33.1	31.5	1.5
DVmp	Bolivia 1989	Paz Zamora (MIR) <sup>a</sup>	29.2	30.8	-1.5
DVmp	Bolivia 1993	Sánchez de Lozada (MNR)	40.0	26.9	13.1
DVmp	Bolivia 1997	Bánzer Suarez (ADN)	24.6	20.0	4.6
DVmp	Bolivia 2002	Sánchez de Lozada (MNR)	27.7	20.8	6.9

Fuente: Elaboración propia, a partir de Nohlen 2005, Political Database of Georgetown University, Observatorio del

Poder Legislativo en América Latina y organismos electorales de los países incluidos en la muestra

<sup>a</sup> Casos de reversión de resultados

<sup>b</sup> El candidato que ganó en la primera ronda se retiró de competencia en la segunda ronda

Al respecto, Pérez-Liñán sostiene que un factor esencial para el desarrollo de crisis que desemboquen en juicio político del presidente, tiene que ver con una característica de los gobiernos divididos: la ausencia de un “escudo parlamentario”, es decir, la falta de control de la legislatura, ya sea porque la bancada de gobierno es muy pequeña o porque el congreso está dominado por la oposición.

Sin embargo, como lo demuestra en una investigación recientemente publicada, para que se desencadene el juicio del presidente, con la correspondiente remoción del mandatario, es necesario que a su vez existan otros dos factores: denuncias mediáticas de escándalos, las cuales sean capaces de movilizar socialmente a una coalición social que exija la salida del presidente.

De esta manera, las elecciones por DV, por su tendencia a generar gobiernos divididos, pueden estar más asociadas a la generación de condiciones propicias para la inestabilidad, el enfrentamiento entre poderes y el juicio del presidente, particularmente cuando esta se resuelta en la segunda ronda. No obstante, ello no quiere decir que necesariamente dicha crisis tenga que producirse, debido a la intervención de otros factores.

Asimismo, la regla de MR para la elección del presidente, por esa misma tendencia a formar gobiernos unificados, puede estar asociada a una relación más fluida entre el ejecutivo y legislativo, lo cual, bajo el supuesto de coherencia y disciplina partidaria, podría ser una condición suficiente para la realización de un gobierno eficaz.

## CAPÍTULO V

### Conclusiones

Las instituciones políticas en América Latina no han sido un producto endógeno, que emergió de un proceso evolutivo y que con el paso del tiempo fue cristalizándose en reglas y pautas que configuraron la esencia y la mecánica del ejercicio del poder, así como el juego de los actores políticos ante la sociedad. Fueron más bien adaptaciones, apropiaciones de otras realidades, incluso injertos<sup>41</sup>.

Desde esta perspectiva no siempre explícita, el estudio comparativo de la política se ha planteado preguntas acerca de lo acertado o no de la elección de determinadas instituciones que, curiosamente, en América Latina se han adoptado de manera casi unánime en la región, dándoles un cierto aire de familia.

Así, estudios como los de Linz y Valenzuela, sobre el fracaso del sistema presidencialista latinoamericano debido a sus “contradicciones

---

<sup>41</sup> Al respecto, véase a Sartori (1997) cuando advierte que, por ejemplo, que el sistema presidencialista fue más una copia inspirada del diseño institucional –que sería “original”- de los Estados Unidos. De hecho, cabe observar cómo la adopción de la DV en América Latina se aplica sólo a la elección del presidente y no también del parlamento, como ocurre en Francia.

internas”, y sus planteamientos para adoptar el parlamentarismo –o como propone Sartori, el semipresidencialismo- nos remiten a ese enfoque.

Desde una perspectiva similar, se han hecho varias investigaciones sobre la implementación de la DV en la gran mayoría de países de América Latina, desde el inicio de la llamada tercera ola democrática. Estas han cubierto diversos ángulos de este tema, aunque poco se ha estudiado esta regla electoral a la luz del mecanismo de MR, que fue abandonado en la mayor parte de la región.

En nuestra investigación, que sigue ese camino, hemos visto que uno de los principales argumentos para la adopción de la DV en los regímenes presidencialistas de América Latina fue el de fortalecer la legitimidad presidencial, que se consideró peligraba bajo el sistema de MR. El riesgo, de hecho, parecía probable ante la experiencia próxima y dolorosa del derrocamiento de casi todos los gobiernos electos debido a la intervención del sable militar.

La evidencia empírica demuestra, sin embargo, que si bien la adopción de la DV permite “fortalecer” la legitimidad del presidente electo, con una votación que, en la segunda ronda, supera la mayoría absoluta, ésta “legitimidad reforzada” es absolutamente frágil. No se basa en un voto de respaldo, es artificial y etérea, debido a que se desvanece o, puede mantenerse en pie, dependiendo de la capacidad de gestión del mandatario.

Los datos revelan, además, que no es cierto que las elecciones por MR generen siempre la elección de presidentes con escaso nivel de votación. De hecho, la media de la votación obtenida por los mandatarios electos bajo esta regla, en 39 elecciones revisadas, es de 49.4 por ciento. Incluso, en la casi mitad de esas elecciones, los gobernantes son electos por una votación superior a la mayoría absoluta; mientras que en comicios resueltos en la segunda ronda la media es de 58.4 por ciento.

Este estudio también confirma, en consonancia con el anterior resultado, que el respaldo inicial de los presidentes electos en la segunda ronda, con un promedio de 34.5 por ciento, es significativamente menor a la votación que obtienen los mandatarios electos por MR, de 49.4 por ciento. Este hallazgo, apuntala la tesis de quienes sostienen que la DV tiende a fragmentar las opciones electorales más que a concentrarlas en las que tienen posibilidades de éxito.

Los datos señalan, asimismo, que cuando existe concurrencia entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias, es más probable que los mandatarios electos por MR obtengan un mayor contingente parlamentario, que cuando su elección se produce bajo la regla de DV.

La evidencia muestra que en 28 elecciones concurrentes por MR, la media del contingente parlamentario obtenida por los presidentes en la cámara de diputados o la asamblea unicameral es de 50.5 por ciento. En 45 elecciones

por DV ésta se reduce 39.1 por ciento, y en las 27 que se resolvieron en la segunda ronda cae a 31.8 por ciento de las curules, es decir, menos de un tercio de la asamblea. El contraste es mayor si se observa solo los 9 casos de elecciones por DV con reversión de resultados, donde la media es de 21.9 por ciento, y la bancada del gobierno es menor a otra u otras de oposición.

Este hallazgo es un aspecto clave al momento de evaluar uno de los problemas considerados más serios del presidencialismo latinoamericano: la generación de gobiernos divididos, sin mayoría del partido del presidente en el Congreso. Según Linz y Valenzuela (1997), éste es uno de los factores que desencadenan la parálisis en los sistemas presidenciales y que pueden ocasionar el colapso de la democracia.

De acuerdo a nuestros datos, son las elecciones por DV, especialmente las resueltas en segunda ronda, las que presentan el mayor número de casos de gobiernos divididos. Así en 27 elecciones resueltas en la segunda votación, se formó un gobierno dividido en el 85.2% de los casos; mientras que 28 elecciones concurrentes por MR, en el 55.5% de los casos emergió un gobierno unificado. En los casos de gobiernos divididos, el contingente parlamentario del gobierno fue mayor cuando la concurrencia se dio con elecciones por MR, que cuando fueron por DV.

Como sostienen Sartori y otros autores, los problemas del presidencialismo no necesariamente están en el campo del poder ejecutivo,

sino en del legislativo, en la relación de conflicto o cooperación que pueda establecerse entre ambos poderes. Desde esa perspectiva, la formación de gobiernos unificados podría configurar un escenario más propicio para un gobierno eficaz, bajo el supuesto de que existe disciplina y coherencia partidaria en el partido oficialista. Y, según la evidencia empírica, la formación de gobiernos unificados es más probable con la regla de MR, y menos con la de DV.

¿Significa eso que los gobiernos divididos –que emergen en un mayor porcentaje cuando la concurrencia se produce con elecciones presidenciales con DV- están condenados a la parálisis y el colapso democrático? Creemos que no necesariamente y, como lo señalan recientes estudios (Negreto 2006), Cheibub 2002), aunque la conformación de un gobierno dividido puede crear condiciones para esa situación, no necesariamente debe ocasionarla, pues hay siempre un margen para la acción política que permita superar ese escenario.

Entonces, los hallazgos de esta investigación nos llevan a preguntarnos si hubo un error de cálculo respecto a los efectos esperados en el tránsito de la MR a la DV o si, como postulan algunos autores, la adopción de esta regla electoral obedeció a algo más que a la supuesta preocupación de evitar que las nuevas democracias que emergieron desde finales de los setenta, corrieran el riesgo de verse erosionadas por la elección de presidentes con escasa legitimidad.

¿Fue, como señalan algunos, el “efecto Allende” el que motivó el cambio de la MR por la DV, a fin de garantizar la elección de presidentes con un mayor respaldo social y electoral? ¿O la adopción de la DV obedeció al objetivo poco explícito de cerrarle el paso a las opciones políticas que amenazaban el status quo, y de desconcentrar el poder ad portas de dejar el paso a otras fuerzas?

Aunque podamos inferir que ambas interpretaciones están relacionadas, solo el estudio más detallado de casos podrá echar mayor luz en el tema. Podemos mencionar, a modo de ejemplo, que en el caso de Uruguay, la adopción de la DV parece obedecer más a un intento de evitar el acceso al poder de una fuerza política emergente (el Frente Amplio) y tratar de dividir el poder para preservar el espacio para los partidos del estatus quo<sup>42</sup>.

-----

En ciencia política, como en toda ciencia social, no hay leyes deterministas que generen ciertos “efectos”, y aunque existieran tales “leyes”, éstas responden a diversas variables que multiplican las posibles trayectorias o efectos de las mismas. Además, es la propia capacidad de agencia de los actores políticos la que puede determinar que se produzca un escenario u otro.

---

<sup>42</sup> De hecho eso fue lo que ocurrió en las elecciones uruguayas de 1999, cuando el cambio de regla de MR por DV impidió el triunfo del Frente Amplio, que pese a que obtuvo una mayor votación en la primera vuelta, perdió en la segunda ante el tradicional Partido Colorado.

¿Significa esto la relatividad de estudio de la política? Más bien, supone que hallazgos como los presentados en esta investigación han de considerarse en un marco más amplio de variables y tomando en cuenta también los casos particulares. Así, los resultados expuestos pueden ser una vistos como una contribución adicional para el estudio de los sistemas electorales en la región.



## BIBLIOGRAFÍA

- Benoit, Kenneth  
2004 "Models of electoral system change". *Electoral Studies* 23 363–389
- Boix, Carles  
1999 "Settin the rules of the game: The choice of electoral systems in advanced democracies". *American Political Science Review* 93: 609-24.
- Buquet, Daniel  
2007 "Entre la legitimidad y la eficacia. Reformas en los procesos de elección presidencial en América Latina". En: *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. N° 16
- 2004 "Balotaje vs. mayoría simple: el "experimento" uruguayo". En Rafael Martínez 2004. *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*. Barcelona: Institut de Ciencies Polítiques i Socials.
- Cheibub  
2002 "Democratic institutions and regime survival: parliamentary and presidential democracies reconsidered". En: *Annual Review of Political Science* Vol. 5: 151-179
- Colomer, Josep  
2005 "It's parties that choose electoral systems (or Duverger's Laws Upside Down)". En: *Political Studies*, Volume 53, Number 1, March 2005 , pp. 1-21.
- 2004 *Cómo votamos: Los sistemas electorales del mundo: pasado presente y futuro*. Barcelona: Gedisa
- 2001 *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel

- Duverger, Maurice  
1965 *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica
- Freidenberg, Flavia  
2004 "Ecuador". En Rafael Martínez 2004. *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Garretón, Manuel (comp)  
2005 *América Latina en el siglo XXI : hacia una nueva matriz sociopolítica*. Santiago de Chile: LOM 2004
- Huntington, Samuel  
1994 *La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.
- Jones, Mark  
1999 "Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections". *Journal of Politics* 61:1, February 1999. pp. 171-84.
- Linz, Juan; y Valenzuela, Arturo (comps.)  
1997 *Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas*. Madrid: Alianza Universidad.
- Linz, Juan  
1987 *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Editorial
- Mahoney, James  
2000 "Path dependence in historical sociology". En: *Theory and Society* 29: 507- 548.
- Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew (comps.)  
2002 *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós
- Martínez, Rafael  
2004 *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- McClintock, Cinthia  
2009 *Election Rules in Latin America: Is Plurality or Runoff Better for Democracy?* APSA. Toronto Meeting

Paper. Available at SSRN:  
<http://ssrn.com/abstract=1451148>

- Molina, Raúl  
2001  
Consecuencias política del calendario electoral en América Latina: Ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura. En: América Latina Hoy 29, pp. 15 -29
- Negretto, Gabriel  
2006  
"Choosing How to Choose Presidents: Parties, Military Rulers, and Presidential Elections in Latin America". Journal of Politics" 68, 2: 421–33.
- 2006  
"Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America". Latin American Politics & Society, Volume 48, Number 3, Fall 2006, pp. 63-92.
- Nohlen, Dieter  
2005  
*Elections in the Americas: a data handbook*. Oxford: Oxford University Press
- 1993  
*Sistemas electorales de América Latina: debate sobre reforma electoral*. Lima: Fundación Friedrich Ebert
- Pérez-Liñán, Aníbal  
2009  
*Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- 2004  
"La reversión del resultado y el problema de la gobernabilidad". En: Rafael Martínez 2004. *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*. Barcelona: Institut de Ciencies Polítiques i Socials.
- Rae, Douglas  
2005  
"La ley electoral como un instrumento político". En: Zona Abierta 2005. N° 110-111. Pp. 87-104
- Remmer, Karen  
2008  
The politics of institutional change. Electoral reform in Latin America, 1978-2002. En Party Politics. Vol 14, N°1 pp- 5-30

- Ruiz, Leticia  
2005 “Chile”. En: Rafael Martínez 2004. *La elección presidencial mediante la doble vuelta en Latinoamérica*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Sabsay, Daniel  
1991 *El ballottage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad*. San José: Cuadernos de Capel
- Sartori  
2005 *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial
- 1994 *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México D.F.: FCE
- 1997 “Ni presidencialismo ni parlamentarismo”. En Linz, Juan; y Valenzuela, Arturo (comps.). *Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas*. Madrid: Alianza Universidad
- Wills-Otero Laura  
2009 Electoral Systems in Latin America: Explaining the Adoption of Proportional Representation Systems During the Twentieth Century. En: *Latin American Politics and Society* 51:3

ANEXO I

Resultados de elecciones por mayoría relativa en América Latina realizadas  
entre 1978 y 2009



Resultados de elecciones por MR en América Latina realizadas entre 1978 y 2009							
País	presidente	% del presidente	% del segundo	% diferencia entre 1 y 2 <sup>a</sup>	% de asientos del presidente en Congreso unicameral o en Diputados	% de curules del segundo	Diferencia de % de curules 1 y 2
Argentina 1983 *	Alfonsín, Raúl (UCR)	48.8	39.1	9.7	50.4	43.7	6.7
Argentina 1989	Menen, Carlos (FREJUPO)	47.5	32.5	15	50.3	35.4	14.9
Colombia 1978 * y <sup>1</sup>	Turbay Ayala (PL)	49.5	46.6	2.9	55.7	-	-
Colombia 1982	Betancourt (PC/MN)	46.8	41	5.8	41.2	-	-
Colombia 1986	Barco (PL)	58.7	36	22.7	49.2	-	-
Colombia 1990	Gaviria (PL)	48.2	23.9	24.3	59.8	-	-
Honduras 1981	Suazo, Roberto (PL)	53.9	41.6	12.3	53.7	41.5	12.2
Honduras 1985	Azcona del Hoyo, José (PL)	51.0	45.5	5.5	50	47	3
Honduras 1989	Callejas, Rafael (PN)	52.3	44.3	8	55.5	43.8	11.7
Honduras 1993	Reina, Carlos (PL)	53.0	43	10	55.5	43	12.5
Honduras 1997	Flores, Carlos (PL)	52.7	42.8	9.9	54.1	41.4	12.7
Honduras 2001	Maduro, Ricardo (PN)	52.2	44.3	7.9	47.7	43	4.7
Honduras 2005	Manuel Zelaya (PL)	49.9	46.17	3.73	48.4	42.2	6.2
México 1982 *	La Madrid (PRI)	74.3	16.4	57.9	80.4	13.7	66.7
México 1988	Salinas de Gortari (PRI)	50.7	31.1	19.6	52	20.4	31.6
México 1994	Zedillo, Ernesto (PRI)	50.1	17.1	33	60	23	37
México 2000	Fox Quesada (APC)	43.4	36.9	6.5	44.6	42.2	2.4
México 2006	Calderón, Felipe (PAN)	36.4	35.3	1.1	41.4	25.4	16
Nicaragua 1984 *	Ortega, Daniel (FSLN)	67.0	14	53	63.5	14.5	49
Nicaragua 1990	Chamorro, Violeta (UNO)	54.8	40.8	14	55.4	42.4	13
Panamá 1994 *	Pérez, Ernesto (APU)	33.3	29.1	4.2	41.7	19.4	22.3
Panamá 1999	Moscoso, Mireya (AUPP)	44.8	37.8	7	33.8	57.7	-23.9
Panamá 2004	Torrijos, Martín (PRD)	47.4	30.9	16.5	54.8	11	43.8
Panamá 2009	Ricardo Martinelli (APC)	59.9	37.7	22.2	52.1	32.4	19.7
Paraguay 1993 *	Wasmosy (ARN-PC)	41.6	33.5	8.1	47.5	41.3	6.2
Paraguay 1998	Cubas Grau (ARN-PC)	55.3	43.9	11.4	56.3	43.8	12.5
Paraguay 2003	Duarte, Nicanor (ARN-PC)	38.5	24.7	13.8	46.3	26.3	20
Paraguay 2008	Lugo, Fernando (APC)	40.9	30.6	10.3	36.25	37.5	-1.25
Perú 1980 ***	Belaunde (AP)	44.9	27.2	17.7	54.4	32.2	22.2
Uruguay 1984 ***	Sanguinetti (P. Colorado)	41.2	35	6.2	41.4	35.4	6
Uruguay 1989	La Calle (P. Nacional)	38.9	30.3	8.6	39.4	30.3	9.1
Uruguay 1994	Sanguinetti (P. Colorado)	32.3	31.2	1.1	32.3	31.3	1
Venezuela 1978 <sup>1</sup>	Herrera Campins, Luis ((COPEI)	46.6	43.3	3.3			
Venezuela 1983	Lusinchi, Jaime (AD)	58.4	33.5	24.9			
Venezuela 1988	Pérez, Carlos Andrés (AD)	52.9	40.4	12.5			
Venezuela 1993	Caldera, Rafael (Convergencia)	30.5	23.6	6.9			
Venezuela 1998	Chavez Frías (MVR)	56.2	40	16.2			
Venezuela 2000	Chavez Frías (MVR)	59.8	37.5	22.3			
Venezuela 2006	Chavez Frías	62.8	36.9	25.9			

Fuente: Elaboración propia a partir de Nohlen (2004), Martínez (2004), Political Database of the Americas de la Georgetown University y Legislativ

\* Estos países posteriormente cambiaron al sistema de elección presidencial por DV

<sup>1</sup> Las elecciones presidenciales en estos países no son concurrentes con las parlamentarias

\* Aunque la regla de la DV se adoptó en Perú en 1979, en la práctica la elección de 1980 se realizó por MR

<sup>1</sup> Dato no disponible

\* No se consideró elecciones anteriores por denuncias de fraude o por existir gobiernos militares

## ANEXO II

Resultados de elecciones por doble vuelta realizadas entre 1978 y 2009



Resultados de elecciones por DV realizadas entre 1978 y el 2009

Tipo de DV	País y año	Presidente	% del presidente en la 1ª vuelta	% del competidor más cercano	Diferencia % presidente y competidor	% de curules del presidente en Congreso unicameral o	% de curules del segundo	Diferencia en % de curules	% en del presidente en 2ª	% del adversario	Diferencia % presidente y competidor en 2ª vuelta	% de votos ganados por el presidente en 2ª vuelta
DV nr	Brasil 1989 *	Collor de Mello (PRN)	30.5	17.2	13.3	-	-	-	53	47	6	22.5
DV nr	Brasil 1994	Cardoso (PSDB, PFL, PTB)	54.3	2.7	51.6	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Brasil 1998	Cardoso (PSDB, PFL, PDT, P	53.1	31.7	21.4	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Brasil 2002	Lula (PT)	46.4	23.2	23.2	-	-	-	61.3	38.7	22.6	14.9
DV nr	Brasil 2006	Lula (PT)	48.6	41.6	7.0	-	-	-	60.8	37.6	23.2	12.19
DV nr	Chile 1989 *	Aylwin (COPD)	55.2	29.4	25.8	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Chile 1993	Frei Ruiz-Tagle (COPD-PCD)	58.0	24.4	33.6	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Chile 1999/00	R. Lagos (PDC-PS-PPD)	48.0	47.5	0.5	-	-	-	51.3	48.7	2.6	3.34
DV nr	Chile 2006	Bachelet (Concertación)	46.0	25.5	20.5	-	-	-	53.4	46.5	6.9	7.45
DV nr	Colombia 1994 *	Samper-Pizano (PL)	45.3	45.0	0.3	-	-	-	51.1	48.9	2.2	5.8
DV nr	Colombia 1998	Pastrana (PSC) *	34.0	34.4	-0.4	-	-	-	51.9	48.1	3.8	17.9
DV nr	Colombia 2002	Uribe (Primero Colombia)	54.0	32.4	21.6	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Colombia 2006	Uribe (Primero Colombia)	62.2	22.0	40.2	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	El Salvador 1984 *	Duarre (PRDC)	43.4	29.8	13.6	-	-	-	53.6	46.4	7.2	10.2
DV nr	El Salvador 1989	Cristiani (ARENA)	53.8	36.5	17.3	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	El Salvador 1994	Calderón Sol (ARENA)	49.0	24.9	24.1	-	-	-	68.3	31.7	36.6	19.3
DV nr	El Salvador 1999	Flores (ARENA)	52.0	29	23.0	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	El Salvador 2004	Saca, Antonio (ARENA)	57.7	35.7	22.0	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	El Salvador 2009	Funes, Mauricio (FMLN)	51.3	48.6	2.7	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	R. Dominicana 1996 *	Fernandez Leonel (PLD) *	38.9	45.9	-7.0	-	-	-	51.3	48.7	2.6	12.4
DV nr	R. Dominicana 2000	Mejía Domínguez (PRD)	49.9	24.9	25.0	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	R. Dominicana 2004	Fernández Leonel (PLD)	57.1	33.7	23.4	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	R. Dominicana 2008	Fernández Leonel (PLD)	53.8	40.4	13.4	-	-	-	-	-	-	-
DV nr	Ecuador 1979	Roldós (CFFP)	27.7	23.9	3.8	42.0	21.7	20.3	68.5	31.5	37	-
DV nr	Ecuador 1984	Febres Cordero (PSC) *	27.2	28.7	-1.5	12.9	34.3	-21.4	51.1	48.5	2.6	-
DV nr	Ecuador 1988	Borja, Rodrigo (ID)	24.5	17.6	6.9	43.7	11.3	32.4	54.0	46.0	8	-
DV nr	Ecuador 1992	Durán-Ballén (PUR)	31.9	25.0	6.9	15.6	27.3	-11.7	57.3	42.7	14.6	-
DV nr	Ecuador 1996	Bucaram-Cruz (PRE) *	26.3	27.2	-0.9	23.2	32.9	-9.8	54.5	45.5	9	-
DV nr	Ecuador 1998	Mahud (DP)	34.9	26.6	8.3	26.7	21.7	5.0	51.2	48.8	2.4	-

DV mr	Guatemala 1985	Cerezo, Yinicio (DCCG)	38.6	20.2	18.4	51.0	22.0	29.0	68.4	31.6	36.8	29.8
DV mr	Guatemala 1990/91	Serrano Elias (MAS) <sup>1</sup>	24.1	25.7	-1.6	15.5	35.3	-19.8	68.1	31.9	36.2	4.4
DV mr	Guatemala 1995/96	Arzu Irigoyen (PAN)	36.5	22	14.5	53.8	26.3	27.5	51.2	48.8	2.4	14.7
DV mr	Guatemala 1999	Portillo (FRG)	47.7	30.3	17.4	55.6	32.7	22.9	68.3	31.7	36.6	20.6
DV mr	Guatemala 2003	Berger Perdomo (GANA)	34.3	26.4	7.9	31.0	25.9	5.1	54.1	45.9	8.2	19.8
DV mr	Guatemala 2007	Alvaro Colom (UNE)	28.2	23.5	4.7	32.9	23.4	9.5	52.8	47.2	5.6	24.6
DV mr	Perú 1985	Garola Pérez (APRA)	53.1	24.7	28.4	59.4	26.6	32.8	-	-	-	-
DV mr	Perú 1990	Fujimori (C'90) <sup>1</sup>	29.1	32.6	-3.5	17.8	29.4	-11.6	62.4	37.6	24.8	33.31
DV mr	Perú 1995	Fujimori (C'90)	64.4	21.5	42.9	55.8	14.2	41.6	-	-	-	-
DV mr	Perú 2000	Fujimori (Perú 2000)	49.9	40.2	9.7	43.3	24.2	19.1	74.3	25.7	48.6	24.43
DV mr	Perú 2001	Toledo (Perú Posible)	36.5	25.8	10.7	37.5	23.3	14.2	53.1	46.9	6.2	16.59
DV mr	Perú 2006	Garola Pérez (APRA) <sup>1</sup>	24.32	30.6	-6.3	30.0	37.5	-7.5	52.63	47.37	5.26	28.31
DV mr	Uruguay 1999	Battlé (P. Colorado) <sup>1</sup>	32.8	40.1	-7.3	33.3	40.4	-7.1	54.1	45.9	8.2	21.3
DV mr	Uruguay 2004	Tavares Vásquez (EP-Frente Ar	50.5	34.3	16.2	52.5	36.4	16.2	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1978	Carazo (PU)	50.5	43.8	6.7	47.4	43.9	3.5	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1982	Monge Alvarez (PLN)	58.8	33.6	25.2	57.9	31.6	26.3	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1986	Arias Sánchez (PLN)	52.3	45.8	6.5	50.9	43.9	7.0	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1990	Caldorón Fournier (PUSC)	51.5	47.2	4.3	50.9	43.9	7.0	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1994	Figueres (PLN)	49.6	47.7	1.9	49.1	43.9	5.2	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 1998	Rodríguez (PUSC)	4.7	44.6	2.4	47.4	40.4	7.0	-	-	-	-
DV u	Costa Rica 2002	Pacheco, Abel (PUSC)	38.6	31.1	7.5	33.3	29.8	3.5	58	42	16	19.4
DV u	Costa Rica 2006	Arias Sánchez (PLN)	40.9	39.8	1.1	43.9	29.8	14.0	-	-	-	-
DV u+d	Argentina 1995	Menem, Carlos (PJ)	49.9	29.3	20.6	51.4	26.8	24.5	-	-	-	-
DV u+d	Argentina 1999	De la Rúa (UCR-Frepaso)	48.4	38.7	9.7	39.7	38.9	0.8	-	-	-	-
DV u+d	Argentina 2003	Kirchner, Nestor (FPV) <sup>1</sup>	22.2	24.5	-2.3	50.2	17.5	32.7	-	-	-	-
DV u+d	Argentina 2007	Fernández de Kirchner (FPV)	44.9	22.9	22.0	50.2	9.4	40.8	-	-	-	-
DV u+d	Ecuador 2002	Gutiérrez (SP-MUPPIMP, MPT)	20.6	17.4	3.2	23.0	24.0	-1.0	71.4	45.2	26.2	50.8
DV u+d	Ecuador 2006	Correa, Rafael (Alianza País) <sup>1</sup>	22.84	26.8	-4.0	0.0	28.0	-28.0	56.7	43.3	13.4	33.86
DV u+d	Ecuador 2009	Correa, Rafael (M Alianza País)	51.9	28.2	23.7	47.6	15.3	32.3	-	-	-	-
DV u+d	Nicaragua 1996	Aleman, José (AL)	51	37.8	13.2	45.2	38.7	6.5	-	-	-	-
DV u+d	Nicaragua 2001	Bolaños, Enrique (PLC)	56.3	42.3	14.0	56.5	41.3	15.2	-	-	-	-
DV u+d	Nicaragua 2006	Ortega, Daniel (FSLN)	38.0	28.3	9.7	42.2	27.8	14.5	-	-	-	-
DV mp	Bolivia 1980	Siles Suazo (UDP)	38.7	20.2	18.5	36.2	26.2	10.0	36.15	26.2	-	-2.55

DV mp	Bolivia 1985	Paz Estensoro (MIR) <sup>1</sup>	30.4	32.8	-2.4	33.1	31.5	1.5	64.6	11.5	.	34.22
DV mp	Bolivia 1989	Paz Zamora (MIR) <sup>1</sup>	21.8	25.6	-3.8	29.2	30.8	-1.5	54.62	30.8	.	32.82
DV mp	Bolivia 1993	Sánchez de Lozada (MIR)	35.6	21.1	14.5	40.0	26.9	13.1	60.77	26.9	.	25.21
DV mp	Bolivia 1997	Báñez Suarez (ADN)	22.2	18.2	4.0	24.6	20.0	4.6	73.08	20.0	.	50.88
DV mp	Bolivia 2002	Sánchez de Lozada (MIR)	22.5	20.9	1.6	27.7	20.8	6.9	74.62	20.8	.	52.16
DV mp	Bolivia 2005	Evo Morales (MAS)	53.7	28.5	25.2	55.4	28.6	26.8	.	.	.	.

Fuente: Elaboración propia a partir de Nohlen (2004), Martínez (2004), Political Database of the Americas de la Georgetown University y Legislativa

<sup>1</sup> Las elecciones presidenciales no son concurrentes con las parlamentarias

<sup>2</sup> Casos de reversión de resultados

• Uno de los candidatos que pasó la segunda ronda aceptó su derrota y esta no se realizó