



VOL: AÑO 4, NUMERO 11

FECHA: SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 1989

TEMA: TRANSICION Y DEMOCRACIA EN MEXICO: El sistema político hacia fin de siglo

TITULO: **"Avances en el estudio comparativo de los sistemas electorales" [\*]**

AUTOR: *Arend Lijphart* [\*\*]

TRADUCTOR: Rodolfo Soriano

SECCION: Notas y traducciones

## TEXTO

Los doce libros que revisamos en este ensayo documentan que el análisis comparativo de los sistemas electorales está recuperando su vigor. Después de varias décadas de aparente agonía (moribundity), el primer signo de revitalización fue la publicación, en 1967, de la obra maestra de Douglas W. Rae *The political consequences of electoral laws* [1], pero el vigor real no fue restaurado sino hasta los últimos años de la década de los setentas y los primeros de la de los ochentas. El progreso académico mostrado en estos doce libros es particularmente impresionante en razón de su variedad nacional y disciplinaria. De los dieciocho autores y editores, nueve representan disciplinas distintas a la ciencia política: geografía (Johnston y Taylor), derecho (Hand, Geogel, Sasse), historia (Carstairs), economía (Gudgin) y matemáticas (Balinski y Young). La afiliación institucional es la siguiente: británicos (Bogdanor, Carstairs, Gudgin, Johnston, Mackie, O'Leraly, Rose, Taylor), francesa (Balinski, Geogel), alemana (Nohlen, Sasse), irlandesa (Hand), y canadiense (Irvine); sólo cuatro de los autores se encuentran en universidades de los Estados Unidos (Ceaser, David, Katz y Young). Más aún, el *European Electoral Systems Handbook* editado por Hand, Geogel y Sasse contiene capítulos sobre los sistemas electorales de nueve de los estados miembros de la Comunidad Europea, cada uno escrito por un ciudadano del país en cuestión, sumando así otras cinco nacionalidades al listado multinacional de autores.

La renovada atención académica por el estudio de los sistemas electorales ha sido postergada largo tiempo. En sus últimos años, 1968, Stein Rokkan escribió:

Dada la crucial importancia de la organización de elecciones legítimas en el desarrollo de las democracias de masas del siglo veinte, resulta en efecto sorprendente descubrir qué tan pequeño esfuerzo se ha hecho en el estudio comparativo de la abundante información disponible.

Y añadía que de la literatura existente, "muy poca se enfrenta al escrutinio a la luz de los estándares actuales de la metodología de las ciencias sociales" [2]. En las últimas dos secciones de este ensayo, examinaré las dimensiones a lo largo de las cuales se han realizado significativas mejoras desde el tiempo del juicio negativo de Rokkan del campo de investigación -el cual virtualmente coincide con la publicación del libro de Rae- así como los considerables problemas que permanecen.

Es de lo más sorprendente el prolongado descuido de los sistemas electorales por parte de los científicos sociales, pues las reglas electorales no sólo tienen importantes efectos en otros elementos del sistema político (especialmente el sistema de partidos), sino

también debido a que ofrecen un instrumento práctico para los ingenieros políticos que desean realizar cambios en el sistema político. Giovanni Sartori, hábilmente ha caracterizado a los sistemas electorales como el "más específico instrumento de manipulación de la política" [3]. La explicación más prometedora del hecho de que la relevancia empírica y práctica de las reglas electorales no haya sido más extensamente reconocida, es la hipótesis generalizada según la cual el sistema electoral es una constante más que una variable. En esta perspectiva, las leyes electorales pueden ser manipuladas en principio, pero en la mayoría de los países estas tienden a estar firmemente establecidas y son muy difíciles de cambiar en la práctica.

Richard Katz reafirma esta hipótesis al señalar que:

Se pueden esperar ajustes menores, pero cambios relevantes serían improbables. Las leyes electorales deben ser cambiadas por políticos que han triunfado bajo el actual sistema. Los políticos triunfadores han desarrollado organizaciones partidarias apropiadas a esos sistemas. Claramente, entonces, si habrán de presentarse las reformas, los políticos deberán estar convencidos de afectar sus intereses, a fin de cambiar las reglas de un juego que ellos están ganando.

El sostiene que esto sólo puede suceder en las circunstancias más extremas, cuando un estado "se ve al borde del colapso" (p. 123). Por muy plausible que este argumento pueda parecer, es por mucho incorrecto. En las siguientes tres secciones, discutiré la frecuencia relativa tanto de las actuales y más serias reformas electorales de importancia, la dirección de estos cambios aproximándose o alejándose de la representación proporcional (RP), así como de la actual popularidad de dos modelos de reforma electoral: el sistema Irlandés de voto único transferible y el sistema Alemán mixto de mayoría relativa-RP.

#### Reformas electorales más importantes

Por espacio de aproximadamente 25 años después de la Segunda Guerra Mundial, los sistemas electorales de las democracias de países industrializados aparecían como poseedoras de una alta estabilidad y prácticamente inmunes al cambio. La transformación francesa de un método impuro de RP hacia el sistema de doble boleta de mayoría relativa en 1958 fue una notable excepción, pero fue parte de un amplio cambio de régimen, más que una mera reforma electoral. La historia política de las democracias del occidente europeo, de cualquier modo, muestra que los cambios importantes en los sistemas electorales no pueden ser considerados como una especie rara. Muchos de los países que actualmente presentan sistemas de representación proporcional, no siempre los tuvieron; ellos hicieron el cambio del sistema de escrutinio mayoritario en las primeras décadas del siglo XX. El texto de Carstairs *A Short History of Electoral Systems in Western World* y el manual de Hand, Georgel y Sasse ofrecen los detalles de esos cambios. También proporcionan buenas descripciones de los frecuentes cambios experimentados en Francia como consecuencia de la "adición de los gobiernos franceses a lo que comúnmente se conoce como 'ingeniería electoral' aún sin un cambio de régimen que acompañe a estos cambios electorales, por ejemplo, en 1919, 1927 y 1951 (Carstairs, 176).

Desde los primeros años de la década del 1970 se han presentado cambios importantes en los sistemas electorales. La forma del voto único transferible de RP fue introducido por Irlanda del Norte en las elecciones de 1973, reemplazando al método de distritos uninominales de escrutinio mayoritario. Francia reintrodujo la RP para la elección de representantes franceses al Parlamento Europeo en 1979 y para las elecciones regionales en Córcega en 1982. También en 1982, la legislatura japonesa decidió aceptar

las listas de RP para la elección de dos quintas partes de su Cámara alta en lugar del voto único no transferible. La Cámara baja de la legislatura del Estado de Illinois en los EUA, abolió el sistema de voto acumulativo en 1980 después de que estuvo vigente por más de un siglo. El procedimiento para la nominación presidencial en los Estados Unidos ha experimentado también una drástica transformación.

Además, no debemos perder de vista las reformas que estuvieron a punto de ser adoptadas. La revisión que hace Bogdanor de los esfuerzos entre 1831 y 1979, para introducir la representación proporcional en Inglaterra muestra que en dos ocasiones el método de escrutinio mayoritario fue prácticamente abolido. En 1918 fue contenido el cambio "en parte por omisión", pues la Cámara de los Comunes favoreció el voto alternativo (un sistema de escrutinio mayoritario preferencial) mientras que la Cámara de los Lores votó a favor de la RP. En 1930 otra mayoría en la Cámara de los Comunes no sólo favoreció el voto alternativo, sino que estaba determinada a pasar por encima de la oposición de los Lores. En esta ocasión el voto alternativo pudo haber sido adoptado de no ser por la caída del gobierno durante la crisis financiera de 1931. Más recientemente, el gobierno británico recomendó el sistema de lista de RP, como el utilizado en Finlandia, para la elección de los representantes ingleses al Parlamento Europeo en 1979. Una mayoría de miembros del Partido Laborista se unieron al pequeño pero unánime Partido Liberal y votaron a favor, pero los conservadores se opusieron férreamente y la propuesta fue derrotada (Bogdanor, 129, 138-139, 166-167).

En Irlanda -el país pionero en el uso del voto único transferible a nivel nacional- la representación proporcional estuvo a punto de ser abolida en dos ocasiones. O'Leary reporta que en 1959 y 1968, las mayorías parlamentarias votaron contra la RP, pero en referéndum los electores decidieron impedirlo en ambas ocasiones -si bien la primera ocasión sólo por estrecho margen- (pp. 46-58, 66-70). En el caso Irlandés, la RP pudo ciertamente haber sido derogada de no ser por dos factores: el principio está asegurado por la Constitución, y las enmiendas constitucionales requieren de la aprobación popular por medio de referéndum. En la mayoría de los países no existen obstáculos semejantes para los cambios en los sistemas electorales. En los Estados Unidos, por ejemplo, no hay cosa alguna en la Constitución que impida al Congreso el prescribir la RP para la elección de la Cámara de Representantes en tanto los distritos electorales no crucen las fronteras de los estados. Es improbable que la Suprema Corte prohibiera semejante cambio. De hecho la Corte podría con toda probabilidad aplaudirlo en la medida que se adapta mejor al principio de "una persona, un voto" que encierra el escrutinio mayoritario.

Recientemente, los sistemas electorales han devenido en un asunto sumamente controversial en tres de las cuatro democracias que se valen del sistema de distritos uninominales de escrutinio mayoritario. Bogdanor destaca que en Inglaterra ya "no es impensable por más tiempo" el que el escrutinio mayoritario sea derogado (p. 3), y también lo es cierto para Canadá y Nueva Zelanda; los Estados Unidos son la única excepción. Un fuerte estímulo para que así sea, ha sido la anomalía electoral que hace que el segundo partido más grande en número de votos haya obtenido una mayoría de escaños parlamentarios, como en Inglaterra en 1974, o aún una mayoría absoluta como sucedió en Nueva Zelanda en 1978 y 1981 (Mackie y Rose, 286-289, 378-381). En Canadá el asunto de mayor importancia ha sido el del agudo desequilibrio regional en el apoyo de los partidos más grandes que es estimulado por las elecciones bajo el sistema de escrutinio mayoritario. Por ejemplo, como Irvine señala en su *Does Canada need a new electoral system?*, la elección de 1980 produjo una mayoría del Partido Liberal, pero sin miembros Liberales del "norte y occidente de Winnipeg, y con la mitad de los delegados provenientes de Quebec" (p. xiii).

El debate electoral en Inglaterra fue también estimulado por la primera elección directa para el Parlamento Europeo en 1979 y el compromiso de todos los estados miembros de adoptar un sistema electoral uniforme para futuras elecciones de este cuerpo supranacional. El *European Electoral Systems Handbook* desarrolla un "proyecto de investigación en el European University Institute de Florencia que se ocupa del examen de las expectativas" de tal sistema uniforme (Hand et al., v). Toda vez que la mayoría de los miembros de la Comunidad Europea utilizan algún tipo de representación proporcional, el sistema británico está bajo una considerable presión para ajustarse.

#### La tendencia hacia la representación proporcional

La tendencia de largo plazo en la reforma electoral ha favorecido claramente a la RP. De los 21 estados que han mantenido formas democráticas de gobierno sin interrupción desde el final de la Segunda Guerra Mundial (los de Europa Occidental, más Estados Unidos, Canadá, Israel, Australia, Nueva Zelanda y Japón), dos tercios se valen de la representación proporcional para la elección de sus cámaras bajas o de sus únicas cámaras de la legislatura nacional. Sólo seis (los Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda, Francia y Australia) tienen sistemas de escrutinio mayoritario; Japón utiliza el voto único no transferible, un sistema de representación semiproporcional. La RP es hoy la norma, los métodos de escrutinio mayoritario son la excepción. Gran parte del movimiento en favor de la representación proporcional tuvo lugar en las primeras dos décadas del siglo XX, pero la tendencia ha reaparecido en los años recientes, como lo demuestran las reformas electorales en Francia, Japón e Irlanda del Norte. Recientemente los debates públicos sobre la pertinencia del cambio de los sistemas electorales han sido ampliamente confinados a países que no observan el método de representación proporcional. Los sistemas de RP establecidos son difícilmente cuestionados; los sistemas no proporcionales -especialmente los de escrutinio mayoritario- son los que se encuentran bajo ataque.

La principal objeción al método de escrutinio mayoritario ha sido siempre que tiende a producir resultados altamente desproporcionados. En los sistemas bipartidistas, esta desproporción puede ser predicha con mayor precisión mediante la ley del cubo: la diferencia entre el número de escaños obtenidos tiende a corresponder al cubo de la diferencia de los votos obtenidos. La mala distribución y la distritación sesgada (gerrymandering) pueden contribuir substancialmente al desequilibrio de los resultados. En la interacción de estos factores, la dimensión espacial-geográfica es de gran importancia. El análisis de esta dimensión es consignado por los dos libros escritos o coautorados por geógrafos: el *Political, Electoral and Spatial Systems* de Johnston y el *Seats, Votes, and Spatial Organizations of Election* de Gudgin y Taylor hacen valiosas contribuciones. La mala distribución no es un problema tan serio como el problema de la distritación sesgada, pero no podrá ser resuelto satisfactoriamente jamás: "Aún si una distribución perfecta fuera realizada, en el momento en que la elección tuviera lugar los datos en los que se hubiera fundamentado la división de los distritos electorales, podrían resultar obsoletos. De ahí que siempre exista una mala distribución en cierto grado" (Gudgin y Taylor, 55).

La distritación sesgada para ventajas partidarias, puede ser limitada, pero no eliminada, mediante el establecimiento de comisiones neutrales que definan los distritos electorales. En Gran Bretaña, Johnston encuentra que, "su neutralidad está más allá de cualquier duda, y aún así sus efectos en muchas áreas resultan injustos en la distritación, al sesgarla a favor de los partidos mayoritarios" (p. 178). Finalmente, aún cuando la mala distribución así como la distritación sesgada pudieran ser completamente controladas, el método de escrutinio mayoritario podría aún generar resultados desproporcionados. Por

cierto, la ley del cubo está basada en el supuesto de distritos iguales y en una definición aleatoria de las fronteras de los distritos (Gudgin y Taylor, 54-55).

Debe recordarse, de cualquier modo, que la distritación sesgada es en menor proporción un rasgo intrínseco del método de escrutinio mayoritario que de los distritos uninominales dentro de los cuales el escrutinio mayoritario es normalmente aplicado. Puede ocurrir en todos los sistemas que tienen distritos de los cuales relativamente pocos representantes son elegidos. El ejemplo más claro de esto es Irlanda, que combina la representación proporcional con pequeños distritos: desde 1969, han existido básicamente distritos de tres y cuatro escaños, junto con un pequeño número de distritos de cinco escaños (O'Leary, 108). Toda vez que los distritos pequeños presentan el prerrequisito fundamental para la distritación sesgada, la "verdadera respuesta" al problema, de acuerdo con Gudgin y Taylor, "parece ser el uso de distritos o circunscripciones más grandes. Esto puede hacerse elevando el tamaño mínimo de los distritos a cinco escaños y así hacer ilegales todos los distritos de tres o cuatro escaños" (p. 179).

Deberían ser tomados en cuenta muchos otros problemas, así como ventajas de los sistemas electorales, demasiados para abordarlos en este ensayo. Una exacta y cabal revisión de esos temas, con énfasis en el caso del Canadá, se encuentra en el volumen de Irvine (pp. 11-51). Su análisis es de especial interés para los estudiosos de las reglas electorales, toda vez que Canadá es el caso más importante de desviación en los términos de la "verdadera ley sociológica" de Maurice Duverger según la cual los métodos de escrutinio mayoritario promueven sistemas bipartidistas [4].

La única excepción a la tendencia mundial hacia la representación proporcional son los Estados Unidos, que parecen ir en la dirección opuesta. La variante de voto único transferible de la RP ha sido utilizada en el pasado para la elección de los consejos de cerca de dos docenas de ciudades americanas, pero a la fecha sobrevive sólo en Cambridge, Massachussets. El estado de Illinois abandonó su voto acumulativo, un sistema semiproportional, en 1980. Existe, de cualquier modo, una excepción a esta excepción: la proporcionalidad se ha convertido en el principio dominante en el proceso de nominación presidencial, especialmente en el partido Demócrata, desde los primeros años de la década de los setentas. La fascinante historia de este cambio en el sistema electoral -especialmente significativo pues ha generado una rápida y drástica transformación de las reglas- es bien narrada por David y Ceaser en su *Proportional Representation in Presidential Nominating Politics*. Es de sorprender que este cambio de largo alcance en el proceso de selección intrapartidario no haya impulsado algún tipo de examen serio en torno a una modificación similar de las reglas de competencia interpartidaria. La principal justificación de la introducción de la proporcionalidad intrapartidista fue el mismo argumento más frecuentemente utilizado por los partidarios de la RP: en palabras de la Comisión presidida por McGovern, la "justa representación de los puntos de vista de las minorías" (David y Ceaser, 6). Una ironía adicional es que la RP es normalmente concebida como un método para la elección de cuerpos de representación integrados por varios miembros, pero en los Estados Unidos juega un papel relevante en la selección de un solo nominado a un solo puesto.

#### Los modelos Irlandés y Alemán

Los reformadores electorales que están insatisfechos con el sistema de escrutinio mayoritario tienden a favorecer dos alternativas: el voto único transferible, como es utilizado en Irlanda, y el sistema de miembros adicionales del cual la elección para el Bundestag germano es el único ejemplo nacional empírico. La popularidad de cualquiera de estas alternativas está basada en el hecho de que se presentan como capaces de preservar algunos de los rasgos deseables de las elecciones de escrutinio mayoritario. El

voto único transferible es un método de RP, pero los electores cruzan sus boletas por candidatos individuales en vez de hacerlo por listas partidarias. El sistema Alemán también es básicamente un procedimiento de RP, pero mantiene los distritos uninominales de los cuales cerca de la mitad de los miembros del Bundestag son elegidos.

Bogdanor recomienda el voto único transferible para las elecciones británicas (pp. 232-258), e Irvine propone que Canadá adopte un sistema inspirado en el modelo Alemán (pp. 52-58).

La popularidad del voto único transferible es de algún modo paradójica pues es escasamente utilizado: la forma normal de la representación proporcional es la lista de RP. En la práctica el voto único transferible es usado para las elecciones parlamentarias nacionales sólo en Irlanda, Australia (exclusivamente para la elección del Senado), y en el pequeño país de Malta. De ahí la importancia del caso Irlandés, y que da al Irish Elections, 1918-1977 de O'Learly un significado más amplio que el que tendría el estudio de caso de un país. A pesar de su aplicación poco frecuente, el voto único transferible es la forma de RP que más fácilmente puede ser aplicada por los países que actualmente se valen del sistema de escrutinio mayoritario, si es que alguna vez cambiaran a la RP. Es precisamente en estos países donde la reforma electoral ha devenido nuevamente en un tema vivo. El voto único transferible ha sido caracterizado como la forma "anglosajona" de RP (Gudgin y Taylor, 164). En Gran Bretaña misma, la lista de RP nunca ha sido seriamente propuesta o considerada hasta la presentación en 1976 del reporte de la Comisión de la Hansard Society sobre la Reforma Electoral, la cual era partidaria del establecimiento de una variante del sistema Alemán (Bogdanor, 211).

El voto único transferible tiene méritos innegables, pero estos en ocasiones son exagerados. Si bien O'Learly no está entre los firmes creyentes de este sistema -él admite que participó en la campaña del referéndum de 1968 como partidario del sistema de escrutinio mayoritario (p. 69)- él ciertamente repite la afirmación de que "en ninguno de los sistemas de lista le está permitido al elector el cruzar su voto entre los partidos, como en el WT, del que puede decirse que maximiza la libertad del elector para elegir" (p. 3). En principio no hay razón por la que los sistemas de lista de RP no puedan incluir una disposición que permita a los electores el dividir sus votos entre dos o más partidos; dos países con listas de RP, Suiza y Luxemburgo, ofrecen en la actualidad a los electores esta opción, como es señalado varias veces por los libros que revisamos (Carstairs, 142-143; Hand et al., 175-177; Mackie y Rose, 248, 350; Nohlen, 264, 280). Una definitiva debilidad del sistema Irlandés es la reducida magnitud electoral de los distritos, que invita a la distritación sesgada y deforma la transformación proporcional de votos en escaños... Pero esta desventaja no es inherente al sistema de voto único transferible: agregar el requisito de una magnitud distrital electoral mínima de cinco escaños puede contribuir a una mayor proporcionalidad y desalentar así la distritación sesgada.

La más seria debilidad del voto único transferible es concomitante a lo que sus promotores contemplan como su principal fuerza: debido a que la elección es entre candidatos individuales en lugar de listas partidarias, la influencia de los electores es mayor y la de los partidos es menor que en los sistemas de lista de RP. Más aún, en razón de que los candidatos del mismo partido tienen que competir unos contra otros, el voto único transferible puede considerarse como promotor de la democracia intrapartidaria. Como Katz señala enérgicamente, de cualquier modo, debe pagarse un elevado costo por estos beneficios "democráticos":

El genio de la democracia de partido de masas como se ha desarrollado en el siglo XX, es el que permite al ciudadano promedio organizarse y hacerlo a fin de integrar con la multitud lo que le falta en riqueza e influencia individual. La preferencia electoral

intrapartidaria tiende a contrarrestar esto... haciendo que los políticos dependan de poderosos patrocinadores para obtener los recursos necesarios para la competencia electoral en el interior del partido.

La democracia requiere de la competencia entre partidos fuertes y unidos internamente (cohesive parties), un sistema electoral que estimula la "desintegración partidaria... en realidad puede ser pernicioso" (p. 120, subrayado del autor).

Los principales rasgos del sistema germano occidental son: 1. es un sistema de lista de RP, en el que todos los partidos que obtengan al menos un 5% del voto popular nacional reciben una parte proporcional de los escaños en el Bundestag; 2. la mitad de los escaños son disputados en elecciones de mayoría relativa en distritos uninominales, pero los escaños obtenidos por este método son simplemente sustraídos del número total de escaños a los que el partido tenga derecho de acuerdo con la RP; 3. una vez restados estos escaños, los restantes obtenidos por los partidos se asignan mediante las listas de partido. Este sistema es una mezcla de RP y mayoría relativa sólo en el sentido de que cada elector tiene -él o ella- su representante distrital en el Bundestag. Desde el punto de vista de la transformación absoluta de votos en escaños, no es un sistema mixto sino más bien un sistema puro de RP.

El ejemplo germano ha inspirado varias propuestas, especialmente en Gran Bretaña y Canadá, para integrar sistemas similares de miembros adicionales. En todos ellos, la idea básica es la de distribuir los escaños a nivel nacional o regional, de tal forma que los obtenidos mediante la mayoría relativa en los distritos uninominales unidos a los escaños adicionales sean proporcionales al número total de votos recibidos por los partidos. Varios de los autores que han examinado estas propuestas han llegado a la importante conclusión que una cantidad relativamente grande de escaños adicionales, algo así como el 50% en el modelo Alemán, son necesarios para asegurar la proporcionalidad. Por ejemplo, la propuesta de la Comisión de la Hansard Society de un 75% de escaños obtenidos en distritos uninominales complementados con un 25% de escaños adicionales, es insuficiente para garantizar un resultado verdaderamente proporcional (Bogdanor, 225-229; Gudgin y Taylor, 192-197; Irvine, 59-67).

El sistema de miembros adicionales no se originó en Alemania: fue usado en Dinamarca en el período 1918-1920 durante la breve transición del sistema de escrutinio mayoritario al de representación proporcional (Carstairs, 79; Hand et al., 32; Nohlen, 229). Posteriormente, los daneses continuaron utilizando el sistema de miembros adicionales en combinación con la representación proporcional a fin de allanar las desproporcionalidades derivadas de la aplicación de la RP en distritos relativamente pequeños. En estos casos, los escaños adicionales son utilizados para maximizar la proporcionalidad; empero, estos son susceptibles de usarse también para otros propósitos. Gudgin y Taylor adelantan la sugerente posibilidad de que los miembros adicionales pudieran utilizarse a fin de garantizar los resultados que son normalmente producidos (pero no siempre) por el sistema de escrutinio mayoritario, como la sobre representación del partido más grande y la obtención de una mayoría de escaños por el triunfador del voto de escrutinio mayoritario. Ellos sugieren una:

explícita incorporación de la función escaños-votos en la ley electoral. Esto puede realizarse mediante el uso de un sistema de miembros adicionales en el cual el procedimiento de complementación produce una relación escaños-votos deseada que no es necesariamente la proporcionalidad producida en las elecciones alemanas... En Gran Bretaña la ley del cubo podría usarse a fin de asignar los miembros adicionales (p. 198).

La regla del cubo, una ley empírica y probabilística, puede así ser transformada en una ley prescriptiva.

#### Desarrollos en la investigación posteriores a RAE

Sin menospreciar las valiosas primeras aportaciones de académicos como Maurice Duverger, Ferdinand A. Hermens, Enid Lakeman, W.J.M. Mackenzie y Stein Rokkan, se podría afirmar que la obra de Rae representa la más importante piedra miliar moderna en el sistemático análisis comparativo de los sistemas electorales. Virtualmente todos los libros revisados en este ensayo rinden homenaje a Rae y citan sus principales hallazgos. Dos de los textos, los escritos por Katz y Nohlen, son explícitos esfuerzos para construir a partir de la obra de Rae (Katz, 20; Nohlen, 14).

El título del texto de Nohlen *Wahlsysteme der Welt* (Sistemas electorales del Mundo), describe correctamente a su libro. En contraste con las 20 democracias occidentales, fundamentalmente del área noratlántica, estudiadas por Rae, la cobertura del Nohlen es mundial. Por ejemplo, presta una detallada atención a los ejemplos maltés y australiano del voto único transferible (pp. 322-323), y discute métodos no usuales que no se ajustan a la clasificación convencional de sistemas de escrutinio mayoritario, representación proporcional y semiproportional, como los de Chipre, Líbano y Uruguay (pp. 153-155; 324-329; 351-356). La única omisión es que los muchos países que abarca no son listados en el índice. Las conclusiones de Nohlen confirman en términos generales los descubrimientos de Rae (pp. 357-376).

El texto de Katz *A theorie of Parties and Electoral Systems* compara una muestra de 14 democracias occidentales y somete a los partidos de un pequeño subconjunto de estas democracias -Gran Bretaña, Irlanda e Italia- a una intensa prueba. El análisis de Rae está centrado en tres dimensiones de la ley electoral: la fórmula electoral, la magnitud de la representación distrital y la estructura de la boleta electoral. Katz intenta refinar éstas en varios aspectos e identifica una importante cuarta dimensión: la selección electoral intrapartidaria. Sus más importantes conclusiones se ocupan de este factor: "Donde hay una opción intrapartidaria, una proporción significativa de la renovación parlamentaria puede resultar de la competencia intrapartidaria más que de la competencia interpartidaria"; más aún, "los partidos parlamentarios tenderán a ser desunidos" (p. 34).

Cuando Rae realizó su investigación, no existían compendios generales confiables sobre datos y leyes electorales; él tuvo que reunir laboriosamente sus materiales de una amplia variedad de fuentes. Para tres de los países en su muestra -Australia, Austria y Suiza- fue incapaz de encontrar datos completos de los totales de voto partidario. También cometió un pequeño número de serios errores en sus descripciones de las fórmulas electorales; por ejemplo, él clasificó tanto a la fórmula francesa de 1951 para los distritos no parisinos así como a la fórmula Luxemburgo como de RP de resto mayor, tomando en cuenta que en realidad se trata de fórmulas d'Hondt [5]. En ambos casos, las herramientas para la investigación de los sistemas electorales han mejorado dramáticamente.

Actualmente los investigadores disfrutan de fácil acceso a datos electorales de alrededor de dos docenas de democracias de países industrializados a través del *The International Almanac of Electoral History* de Mackie y Rose. Los datos son reportados en términos de los números absolutos y los porcentajes de los votos y escaños para todos los partidos importantes. La primera edición de esta obra, publicada en 1974, se ha convertido en una herramienta prácticamente indispensable para la investigación electoral comparativa. Se han incluido suplementos anuales en las ediciones de septiembre del *European Journal of Political Research*. La segunda edición extiende su cobertura hasta finales de 1981. También incluye a tres países más -Grecia, Portugal y España- pero elimina a Malta y

Sudáfrica que eran considerados en la primera edición. La omisión de Malta es desafortunada toda vez que es uno de los pocos países que se valen del voto único transferible. Mackie y Rose señalan que Malta ha sido retirada "debido a su pequeño tamaño" (p. ix); de cualquier modo, Luxemburgo -con aproximadamente la misma población que Malta- e Islandia, con menor población, son mantenidas en la segunda edición. Un vacío más serio en ambas ediciones del Almanac es la ausencia de datos sobre la Cámara de Representantes de los E.U.; para el resto de los países, las elecciones legislativas nacionales son plenamente cubiertas. La distribución de escaños en la Cámara de Representantes puede ser fácilmente localizada en otras partes, pero no existen otras fuentes confiables para los totales de votación nacional obtenidos por los partidos importantes. Toda vez que los Estados Unidos son la más grande democracia de occidente, esta es en efecto, una extraña ausencia.

The International Almanac of Electoral History de Mackie y Rose es también útil en otro sentido: provee de sucintas descripciones de los principales rasgos de las leyes electorales en cada una de las secciones dedicadas a los países considerados así como en un apéndice sumario (pp. 406-412). Una información similar pero más detallada acerca de la legislación electoral puede encontrarse en el manual de Nohlen, en *A Short History of Electoral Systems in the Western World* de Carstairs, y -en un admirable recorrido sistemático siguiendo cada autor un listado uniforme- en el *European Electoral Systems Handbook*.

#### Aún un campo subdesarrollado

Si bien mucho se ha logrado en el estudio comparativo de los sistemas electorales en los años recientes, queda mucho más por hacer. Un obstáculo considerable para un mayor progreso es que la mayoría de los politólogos continúan subestimando la importancia de los sistemas electorales. En su prefacio Gudgin y Taylor se lamentan de que sus manuscritos fueran frecuentemente rechazados por las revistas de ciencia política; especulan que la razón de ello eran los celos profesionales: la "oposición a la investigación electoral realizada por otros que no sean politólogos" (p. x). La explicación más aceptable es la simple indiferencia o aún la hostilidad de los politólogos hacia los sistemas electorales.

Esta indiferencia parece ser mayor en los Estados Unidos que en otra parte. El hecho de que una cantidad más bien pequeña de los libros revisados en este ensayo sean de autores americanos probablemente no sea una coincidencia; los Estados Unidos han permanecido inmunes a la amplia insatisfacción hacia la regla de escrutinio mayoritario que ha infectado a Gran Bretaña, Canadá y Nueva Zelanda. Una excepción, ya mencionada tiene que ver con el proceso de nominación de candidatos a la presidencia. Otra excepción procede del requisito constitucional de que los escaños de la Cámara de Representantes son asignados proporcionalmente a los estados de acuerdo con sus respectivas poblaciones. En un lejano pasado, varios prominentes investigadores americanos prestaron su atención al problema básico de la representación proporcional: ¿qué vía de representación proporcional es la más adecuada para transformar los votos, o electores, en escaños?

Los métodos más frecuentes utilizados son las fórmulas d'Hondt, Sainte-Laguë y de resto mayor que pueden resultar en diferencias escasamente significativas en la asignación de escaños. La fórmula de RP llamada posteriormente de Victor d'Hondt fue en realidad inventada por Thomas Jefferson, y debería ser denominada como el método Jefferson; Daniel Webster es el verdadero creador de la fórmula Sainte-Laguë. En *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote* de Balinski y Young se revisa la historia de los diferentes métodos de asignación de escaños para la Cámara de

Representantes. Ellos señalan que el actual método es injusto; apuntan que tiende a favorecer a los estados más pequeños. Los autores aportan evidencia suficiente para afirmar que la fórmula Webster es el único método justo (pp. 84-86).

Balinski y Young también examinan otros sistemas de RP (pp. 87-93); ellos confirman de modo elegante algunos de los primeros hallazgos en torno a las diferencias entre las fórmulas de RP, tales como la tendencia del método d'Hondt a favorecer a los partidos más grandes. Si bien este hecho es bien conocido, uno puede aún encontrar la errónea afirmación según la cual el sistema d'Hondt "no trabaja en modo alguno en desventaja de los partidos pequeños" (Hand et al., 172). Es típico de un campo subdesarrollado el que el conocimiento no sea suficientemente acumulativo.

Muchos otros signos de subdesarrollo se podrían señalar brevemente. Uno de ellos, es la ausencia de una terminología básica ampliamente aceptada. Por ejemplo, el voto único transferible Irlandés y el voto único no transferible del Japón, que son -respectivamente- un sistema proporcional y un semiproporcional, son en ocasiones consignados, sin mayor explicación de esta clasificación inusual, como sistemas de escrutinio mayoritario (Johnston, 54; Katz, 9, 31, 40, 63; O'Learly, 49; Mackie y Rose, 406). Otro ejemplo es que el útil término "magnitud distrital", que habla del número de representantes elegidos en un distrito, y que distingue sin lugar a ambigüedades este concepto de otros varios aspectos del tamaño del distrito, es ignorado por la mayoría de los autores que revisamos. Es también sintomático el que el nombre de Sainte-Laguë sea usualmente mal escrito (Balinski y Young, 60, 92; Hand et al. 34, 43; Irvine, 22, 85; Mackie y Rose, 411; Nohlen, 78, 229). Más aún, las comparaciones de la distribución de escaños ganados por los partidos continúan valiéndose únicamente de la "primera" votación, aún en los sistemas de doble boleta (two-ballot) y de elección preferencial, a pesar de que podría tener más sentido el valerse de la boleta decisiva o de la ronda de escrutinio decisiva. De entre nuestros autores, sólo Carstairs intenta este último tipo de análisis (pp. 40-41).

A pesar de estos pequeños errores, los doce libros que hemos discutido en este ensayo constituyen un prometedor cimiento para la investigación posterior. El estudio comparativo de los sistemas electorales solía ser un campo completamente subinvestigado. Este aún no está adecuadamente desarrollado, pero claramente ya se encuentra menos subdesarrollado.

#### CITAS:

[\*] El título original en inglés es "Advances in the comparative study of electoral systems" en *World Politics*. no. 3, vol. 36, abril 1984, pp. 424-436. Traducción de Rodolfo Soriano. Agradezco la valiosa asesoría técnica del Mtro. Leonardo Valdés Zurita para la traducción de términos de la "jerga" politológico-electoral presentes en este trabajo.

[\*\*] Arend Lijhart es profesor de ciencia política en la Universidad de California en San Diego. Ha publicado entre otros, *Democracy in Plural Societies* (1977), *Conflict and Coexistence in Belgium* (1981), *Representation and Redistricting Issues* (1982, coeditado con Bernard Grofman, Roben McKay y Howard Scarrow), y *Democracies* (1984). El se encuentra en la actualidad desarrollando un estudio comparativo sobre las reglas de elección y los sistemas de partidos.

[1] Rae, Douglas W. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven, Yale University Press, 1967. Ed. revisada en 1971.

[2] Rokkan, Stein. "Elections: Electoral Systems" en David L. Sills, ed., *International Encyclopaedia of The Social Sciences*. N.Y., MacMillan, Free Press, 1968. Vol. V, pp. 6-21, esp. p. 17.

[3] Sartori, Giovanni. "Political Development and Political Engineering" en John D. Montgomery y Albert O. Hirschman, Eds., *Public Policy*. Cambridge, Harvard University Press, 1968, Vol. XVII, pp. 261-298, especialmente en p. 273.

[4] Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 245.

[5] Rae Douglas. *Ibid.* especialmente pp. 42-43. 185-188.

#### BIBLIOGRAFIA:

Balinski, Michel L. y H. Peyton Young. *Fair representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote*. New Haven, Yale Univ. Press, 1982. 191 pp.

Bogdanor, Vernon. *The People and the Party System: The Referendum and the Electoral Reform in British Politics*. Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1981. 285 pp.

McLaren Carstairs, Andrew. *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*. London, George Allen & Unwin Almanac of Electoral History. II ed., Nueva York, Facts on File, 1982. 422 pp.

David, Paul T. y James W. Ceaser, *Proportional Representation in Presidential Nominating Politics*. Charlottesville, University Press of Virginia, 1980. 189 pp.

Guding, G. y P. J. Taylor. *Seats Votes and The Spatial Organization of Election*. Londres, Pion, 1979. 240 pp.

Hand, Geoffrey, Jacques Geogel y Cristhoper Sasse. (eds.) *European Electoral Systems Handbook*. Londres, Butterworths, 1979. 252 pp.

Irvine, William P. *Does Canada Need a New Electoral System?*. Kingston, Ontario, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1981. 100 pp.

Johnston, R. J. *Political, Electoral and Spatial Systems: An Essay in Political Geography*. Oxford, Clarendon Press, 1979. 221 pp.

Katz, Richard S. *A Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore, The John Hopkins University Press, 1980. 151 pp.

Mackie, Thomas T. y Richard Rose. *The International Almanac of Electoral History*. II ed., Nueva York, Facts on File, 1982. 422 pp.

Nohlen, Dieter. *Wahlsysteme der Welt-Daten und Analysen: Ein Handbuch*. Munich, R. Piper, 1978. 449 pp.

O'Learly, Cornelius. *Irish Elections, 1918-1977: Parties, Voters and Proportional Representation*. New York: St. Martin Press, 1979. 134 PP.