

III. CONTROVERSIAS SOBRE SISTEMAS ELECTORALES Y SUS EFECTOS¹

El tema de este ensayo se ha situado en el pasado en el centro de atención de la ciencia política, y sigue siendo de alta importancia científica y política. Por un lado, los estudiosos más destacados del gobierno comparado se han dedicado a la relación entre sistemas electorales y partidos políticos; por otro lado, prácticamente en todos los debates sobre reforma institucional en cualquier país está presente la reforma del sistema electoral. En los discursos críticos sobre el desarrollo de la democracia y de la representación política, el sistema electoral aparece incluso como elemento clave para sanear lo que se censura. Además, la ciencia política hoy en día pretende haber progresado enormemente en el estudio de los sistemas electorales, de haber pasado de una ciencia política incipiente hacia una ciencia política madura.

En mis consideraciones, voy a proceder de manera sistemática y comparativa: sistemática, en términos de plantear determinadas cuestiones para ver cómo y con qué resultado han sido tratadas en los estudios sobre sistemas electorales y sus efectos; comparativas, en términos de confrontar las respuestas a estas cuestiones encontradas entre sí. De allí el título de mi conferencia, en el que se habla de controversias. Este proceder me facilita precisar el aporte de cada una de las respuestas al desarrollo de nuestro conocimiento sobre la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos políticos. La comparación se nutre de los aportes claves de cinco prestigiosos investigadores de la materia: el francés Maurice Duverger, el noruego Stein Rokkan, el estadounidense Douglas W. Rae, el italiano Giovanni Sartori, y el holandés Arend Lijphart. Mi tratamiento se fundamenta en una relectura de sus aportes, tan influyentes en el estudio de nuestro objeto; sin embargo, a menudo se cita a estos maestros no por sus propias obras, sino por otras referencias a ellas. Por supuesto, aquí el tiempo no me permite transmitir la parte monográfica que procedía a mi comparación sistemática (a este respec-

¹ Texto revisado de la Conferencia magistral, pronunciada en el Primer Congreso de Ciencia Política de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, Guanajuato, 27 de agosto de 2013.

to, consúltese mi artículo publicado en la *Revista Española de Ciencia Política*, número 31, de marzo de 2014). Por otra parte, dado que he estudiado yo mismo la materia desde mi condición de estudiante de la ciencia política a principios de los años sesenta y hasta la actualidad, o sea, durante medio siglo, es obvio que en mis consideraciones esté presente un sexto autor.

1. *En torno al interés cognitivo*

Comparando nuestros cinco investigadores sobre los sistemas electorales, lo primero a anotar es la diferencia en cuanto a la importancia que cada autor confiere en sus investigaciones al sistema electoral o al sistema de partidos. Así, el interés cognitivo puede dirigirse a los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos, o a los diversos factores que ejercen una influencia sobre el sistema de partidos, entre estos el sistema electoral. Duverger, Rokkan y Sartori se interesan en primerísima instancia por el sistema de partidos, pero reconocen que el sistema electoral es un factor importante, si no (en el caso de Sartori) incluso el más importante, para direccionarlo. Por ejemplo, el objetivo de Duverger es presentar una teoría general de los partidos. Con relación a la formación de los sistemas de partidos, se centra en tres factores generales, que influirían en todos los países: factores socioeconómicos, ideológicos y técnicos. Entre estos factores, Duverger presta especial atención a los factores técnicos; es decir, al sistema electoral. Las razones cambian según la versión idiomática de su obra. En la edición castellana, la particular atención se entiende porque “el régimen electoral es el más importante” entre los factores generales (Duverger 1957: 232); en la versión alemana no se prioriza ningún factor. Da como razón que en relación con este factor queda “un vacío por llenar” (Duverger 1959: 218). En contraste, Rae y Lijphart se enfocan en el sistema electoral. Su interés cognitivo consiste en descubrir cuál es la influencia medible del sistema electoral, así como más específicamente de algunos de sus componentes; por ejemplo, el tamaño de las circunscripciones electorales y la fórmula de convertir votos en escaños.

En estrecha relación con este interés dirigido hacia el efecto de los sistemas electorales, también se plantea la pregunta inversa, de si (posiblemente) el sistema de partidos también influye sobre el sistema electoral. Esta influencia se puede percibir por dos vías: cuando los partidos seleccionan, diseñan o acuerdan el sistema electoral, y cuando el sistema de partidos influye sobre los efectos que puede tener el sistema electoral sobre ellos. Solamente Rokkan integra en su teoría al primer instante, o sea, observa la variable

sistema de partidos en la selección de los sistemas electorales, dependiendo del desarrollo de las líneas de conflicto en relación con la extensión del sufragio universal; Duverger y Lijphart, al menos consideran el segundo instante, o sea, la circularidad entre ambas variables. Con gran decisión, Sartori defiende la constelación tradicional sobre las variables investigadas: el sistema electoral como variable independiente y el sistema de partidos como variable dependiente.

2. *Controversias entre y dentro de las posturas metodológicas*

En segundo lugar, observamos las diferencias en el procedimiento metodológico, las que alcanzan mayor interés en la medida en que los resultados del análisis se deban a estas diferencias. Rae, un convencido del método empírico-estadístico, ajusta cuentas a partir de esta posición con todos los estudios anteriores planteados desde el punto de vista histórico-cualitativo. Lo hace Sartori en dirección inversa, a lo que regresaremos más adelante. Resulta, sin embargo, notable que la controversia articulada de manera más decidida haya sido protagonizada, en cada caso, por investigadores en contra de los antecesores que tuvieran un procedimiento metodológico similar.

Así, la crítica de Sartori con respecto a Duverger no gira tanto en torno al intento de formular en forma de ley el efecto que podían tener los sistemas electorales; es más bien la sorpresiva “debilidad en el tratamiento que hace Duverger sigue llamando la atención... La debilidad metodológica y sustantiva de las leyes de Duverger es patente y demostrable fácilmente” (Sartori 1986: 44 ss.). Sartori explica en detalle: “En primer lugar, ... nunca da la impresión de percibir la diferencia entre «causa» y «asociado con». En segundo lugar... una ley (generalización causal) es verificable si, y sólo si, la causa y el efecto están claramente especificados, mientras que el efecto de la primera ley de Duverger (dualismo de partidos) es tan confuso como puede serlo, y el efecto de su segunda ley (multipartidismo) también adolece de excesiva imprecisión” (*ibidem*: 44). En la obra de Duverger no quedaría claro si sus mecanismos son deterministas o probabilistas (*ibidem*: 46). En relación con la crítica de Lijphart respecto a Rae, Lijphart aduce que su antecesor con una similar posición metodológica comete muchos errores: “De hecho, el libro sufre de un sinnúmero de debilidades conceptuales, metodológicas y empíricas, las cuales son tan graves y numerosas que ponen en duda todas las conclusiones de Rae” (Lijphart 1990: 481).

Las controversias, sin embargo, no pueden reducirse únicamente a las contradicciones formuladas. No siempre nuestros investigadores se tomaron

en cuenta entre sí. Es, por ejemplo, el caso de Rokkan, que no considera a Duverger. Los investigadores comentados tampoco exteriorizan la controversia objetiva. En relación con Sartori, Lijphart prefiere presentar las coincidencias. Conforme a esto, el estudio comparativo de los investigadores debe incluir similitudes y diferencias, se hayan articulado o no.

3. *El alcance político y científico del objeto de estudio*

Veamos, entonces, tercero, el alcance de la relación que es el objeto de estudio según sus programas de investigación. El alcance es muy amplio en Duverger, Rokkan y Sartori. Integra el desarrollo democrático como tal, a ratos también en relación con el supuesto de una enorme envergadura política en el momento de decidir sobre el sistema electoral. Se observa este alcance incluso en Rokkan, a pesar de que este autor considera que el sistema electoral es más bien una variable dependiente. En cambio, en los casos de Rae y Lijphart, el alcance de los sistemas electorales dentro de sus programas de investigación es más bien reducido. Tratan única y exclusivamente los efectos que tiene un sistema electoral en los parámetros medibles sobre la representación. El hecho de que Lijphart en otros estudios expanda de forma decidida su enfoque y lo amplíe integrando aspectos normativos (véase Lijphart 2012), no forma parte de este debate.

4. *El tratamiento de la variable independiente sistema electoral*

A continuación, nos interesa, cuarto, el tratamiento que se da a lo que se considera la variable independiente. En Duverger y Rokkan, el sistema electoral en sí aparece como una unidad poco o nada descifrada. Se hace la diferenciación —de forma, por cierto, muy clásica— entre sistemas electorales de mayoría absoluta, de mayoría relativa y de representación proporcional. En Rae y Lijphart, en cambio, se desglosa el sistema electoral en diversos componentes, estudiados cada uno según sus efectos. En sus estudios, sin embargo, se realizan dudosas operacionalizaciones a fin de llegar a resultados que sean medibles y valorables, tomando como máxima su validez estadística. En el caso de Lijphart, entre lo mucho que queda por cuestionar se encuentra el novedoso concepto de sistema electoral, integrando el tamaño del parlamento, ampliación conceptual que en realidad no tiene sentido, ni en sistemas electorales mayoritarios en circunscripciones uninominales ni en grandes parlamentos con más de cien escaños; o la conjunción

de la barrera legal y natural, cuando cada cual presenta un efecto diferente de desproporción; en el primer caso de la barrera legal, la desventaja se da solamente para partidos que no alcanzan el número requerido de votos; en el segundo caso de la barrera natural, afecta por lo general (dependiendo del tamaño de la circunscripción) a todos los partidos, menos al que logra la mayoría de votos. Vale cuestionar también la identificación que hace Lijphart de los efectos mecánicos de Duverger con los efectos próximos de Rae, así como de los efectos psicológicos de Duverger con los efectos distantes de Rae (Lijphart 1990: 483; Lijphart 1994: 70 y 82), cuando Duverger solamente tiene en mente las causas o los orígenes y Rae las consecuencias o los efectos de ambos fenómenos.

5. *El tratamiento de la variable dependiente sistema de partidos*

Acto seguido, quinto, observamos el tratamiento dado a la variable dependiente, que se modifica también con relevantes consecuencias para el alcance y la relevancia de los resultados del análisis. Duverger y Rokkan observan los sistemas de partidos como un todo y los diferencian al clasificarlos por el número de partidos. Sartori amplía el espectro tipológicamente, al considerar algunas características adicionales. Pone mayor énfasis en las características cualitativas del sistema de partidos, y se pregunta por la “relevancia sistémica” (*systemic relevance*) de los partidos políticos. Rae y Lijphart, en cambio, se quedan con la definición matemático-cuantitativa del sistema de partidos. Por otra parte, clasifican la variable dependiente por áreas de impacto y profundidad del efecto. Ambos autores diferencian entre proporcionalidad o desproporcionalidad de votos y escaños, por una parte, y el número de partidos o, en su caso, la fragmentación del sistema de partidos, por la otra. Con sus medios metodológicos se acercan primero a la cuestión de la desproporción, pues así pueden fácilmente calcular matemáticamente y presentar a nivel numérico los efectos del sistema electoral y sus diversos componentes. En segunda instancia apenas aparece la clásica pregunta sobre el sistema de partidos en términos de sus posibles estructuras (bipartidismo, pluripartidismo, multipartidismo), para cuya resolución no existen las mismas entradas metodológicas.

No habría que seguir cuestionando esta traslación de la perspectiva del investigador si los resultados solamente llegaran a una mayor exactitud, sin por ello perder relevancia. Rae, por lo demás, diferencia de manera orientadora entre efectos próximos y distantes en los sistemas electorales. El resultado científico es entonces que se podrán determinar con facilidad los

efectos inmediatos del sistema electoral, pues algunos elementos técnicos (por ejemplo, el tamaño de las circunscripciones), están en estrecha correlación con el grado de proporcionalidad de los resultados electorales. Pero los efectos lejanos que se refieren al sistema de partidos son poco predecibles. Rae además constata que la desproporcionalidad no es un buen indicador para la estructura del sistema de partidos. Aunque cada uno de los efectos ejercidos por los componentes del sistema electoral son detallados precisamente por Lijphart en su controversia con Rae, esto no cambia en nada el hecho de que el hallazgo científico-cognitivo principal se logra en un campo que no aporta mucho a la pregunta clásica de los sistemas electorales; es decir, la posible relación causal existente entre sistema electoral y sistema de partidos. Por cierto, se relativiza la importancia del sistema electoral en el sistema de partidos, pero esto ya resultó de las fuertes críticas a Duverger y las famosas leyes sociológicas por parte de sus oponentes científicos. Rae resalta a todos los factores que influyen en la estructura del sistema de partidos, y Lijphart les menciona alguna vez, pero no forman parte de su programa de investigación. Se puede, por tanto, llegar a la conclusión de que la precisión empírico-estadística se logra a costa del alcance y la relevancia de los enunciados.

6. *La cuestión de la causalidad*

Ahora pasamos, sexto, a ver, cuál es, entonces, la posición asumida por nuestros autores con respecto a la cuestión de la causalidad. ¿Ciertos sistemas electorales realmente impactan en las características de los diferentes sistemas de partidos? Se impone la idea de que es Duverger quien con sus “leyes sociológicas” es el que enfatiza una decidida relación causal entre ciertos tipos de sistemas electorales y determinadas estructuras de sistemas de partidos. En la versión más divulgada, las tres fórmulas que se han integrado como “leyes de Duverger” al estudio de los sistemas electorales son las siguientes:

- (1): La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, independientes y estables (con excepción de los movimientos que surgen repentinamente).
- (2) El sistema mayoritario con dos vueltas, tiende a un sistema multipartidista, con partidos elásticos, dependientes y relativamente estables (en todos los casos).
- (3) El sistema de mayoría relativa (con una sola vuelta) tiende a un sistema dualista con partidos grandes e independientes, que se

alternan entre sí. Sin embargo, estos enunciados muy generales solamente demuestran tendencias básicas... (1950: 13).

que interactúan con factores nacionales y sociales. Duverger constata de forma casi apodíctica: “La relevancia del sistema electoral tiene sus límites” (Duverger 1959: 308, 1957: 324). Está muy lejos de rendir tributo a la causa, con un monocausalismo. Al ponderar el peso de diversos factores, él niega que la influencia del sistema electoral “sea mayor al de otros factores”. Más bien subraya: “...el sistema electoral nunca (es) el verdadero motivo, más bien son las especificidades nacionales, las ideologías, pero sobre todo la estructura económica de la sociedad la que influye decisivamente” (Duverger 1959: 219). Al final, Duverger mismo se adelanta al enorme margen de maniobra interpretativo de sus fórmulas, llevándolo desde una relación cuasi causal hasta una interrelación de múltiples causas y efectos. Como sus críticos lo perciben principalmente como un representante de rígidas “leyes sociológicas”, puede por fin presentarse casi como testigo principal en contra de la “errada interpretación” (Duverger 1986: 69 ss.) de sus observaciones. Así, solamente Sartori se mantiene en la posibilidad de la existencia de leyes sociológicas, pero integrando condiciones adicionales al enunciado de una ley que por lógica no permiten llegar a otro resultado que ya no sea falsificable, o sea, contradecido científicamente. Cuando, por ejemplo, una de sus leyes, parafraseando, dice más o menos que el sistema de mayoría relativa produce bipartidismo, cuando en ningún distrito electoral ningún tercer partido puede ganar una mayoría relativa de votos, se da por dado que el enunciado es lógicamente irrefutable, pero trivial, científicamente sin valor.

A pesar de todas las relativizaciones, prevalecen los supuestos monocausales del estudio, respaldados, por un lado, en el “supuesto Duverger” y en Sartori, por el otro, en Rae y Lijphart, condicionados por el diseño de su análisis. Estos dos investigadores solamente tematizan variables que pertenecen ya sea al sistema electoral o al sistema de partidos, y estudian la correlación entre ambos fenómenos solamente en una dirección. Incluso Rokkan y Sartori rinden tributo a un cierto monocausalismo. Sartori se enfoca en el sistema electoral como la causa exclusiva para defender la utilidad del *electoral engineering* en ciencia política. En el caso de Rokkan, aunque su argumentación sea multicausal, en realidad todo depende de las líneas de conflicto; en su caso, el sistema electoral juega principalmente el papel de variable dependiente. Pero el monocausalismo en el tratamiento del objeto de estudio, justificado de diversas formas, simplemente no es idéntico a una afirmación de contenidos del mismo tipo. Al contrario, las investigaciones empírico-

cuantitativas, por ejemplo, aunque trabajen con correlaciones, también indican que no se puede probar una relación unívoca de efecto entre sistema electoral y sistema de partidos. Estos resultados coinciden con mis estudios histórico-empíricos de los sistemas electorales en todo el mundo (véase la bibliografía). Esto no significa, de modo alguno, que la ciencia política no pudiera pronunciarse sobre la relación analizada, y que, por ello, tal como temía Sartori, sea incapaz de presentar resultados políticos de relevancia directa en sus conclusiones. En vez de recomendaciones abstractas habrá más bien que elaborar recomendaciones a la medida para situaciones concretas de factores para diversos países y épocas.

7. *En torno al electoral engineering*

Respecto, séptimo, a la consultoría electoral y si de esta manera se debe conocer el contexto social y político de un país para poder dar recomendaciones normativas de utilidad, entonces se plantea obviamente la pregunta de si todavía se puede optar en general por un tipo de sistema electoral, al estilo de la antigua controversia entre representación por mayoría y representación proporcional de los clásicos. Duverger definitivamente erigió los sistemas de mayoría (relativa y absoluta) como los *best systems*. Rokkan y Rae no se expresan en relación con la mejor opción; se mantienen dentro del análisis. Rokkan lo hace seguramente porque considera que la opción por un sistema electoral depende de los actores políticos, las alianzas y los acuerdos, y porque considera además que ya ha sido decidida con el congelamiento del sistema de partidos en sus países estudiados. Tanto Rae como Lijphart excluyen la pregunta sobre la opción en sus estudios clásicos; las reflexiones normativas no caben en su enfoque de análisis empírico-estadístico. Lijphart, evidentemente, no dejó de hacerlo en otro momento relacionado con su teoría de la concordancia (Lijphart 1999 y 2012) y en sus recomendaciones para las democracias jóvenes (Lijphart 1990 y 2008) expresando su preferencia por la representación proporcional. Sartori se opone decididamente a la recomendación de Lijphart; en general, se opone a su sesgo normativo (Sartori 1994: 69 ss.) y, en la teoría, Sartori es de la opinión de que el mejor sistema electoral sería aquel que mejor funciona. Simultáneamente, sin embargo, expresa su apego por el sistema de mayoría absoluta, y en la práctica interviene en algunos países para que ésta sea introducida. Yo abogo definitivamente por aceptar la posición relativa mostrada por Sartori en la teoría. La pregunta sobre la opción que se plantea

en ciencia política en la actualidad no es de tipo filosófico-teórico sobre el Estado, sino una cuestión histórico-empírica con un trasfondo de teoría del Estado o, de ser el caso, constitucional.

8. *Controversias sobre el estado actual de la investigación sobre sistemas electorales*

Estas reflexiones conducen, octavo, a la pregunta final sobre el estado actual de los avances científicos dentro del estudio de los sistemas electorales. Los representantes de un enfoque comparativo-cuantitativo más nuevo recalcan que recién desde su aparición, el estudio de los sistemas electorales ha evolucionado de un estado cualitativo-rudimentario a una ciencia madura (Shugart 2008: 25 ss.). Sin embargo, que un enfoque se eleve sobre los demás, dogmatizando su propio parámetro cuantitativo de forma nada crítica, no es algo que se acepte sin réplica. Sartori plantea lacónicamente la pregunta que da en el blanco: “¿Cómo puede ser que los enfoques cuantitativos posteriores puedan decir que sacan del ruedo a los anteriores, de tipo cualitativo, cuando el desarrollo defectuoso posterior causado por éstos resulta evidente y se expresa al reemplazar la relevancia por la precisión?: “...la masiva pérdida de *concreteness* que provocan las fórmulas matemáticas es una gran desventaja. Es cierto, mi *concreteness* es a veces flexible e impresionista, pero no puede ser tan desorientador como una precisión matemática que a menudo solo es una falsa precisión fabricada por la medición” (Sartori 1994: 36).

Los avances al interior de los diversos enfoques hablan el mismo idioma, pues en cada caso fuerzan la manera de obtener avances científicos dentro de su metodología. Para aquellos empíricos-estadísticos se puede determinar que es la precisión matemático-estadística y no la mayor relevancia la que alimenta la creencia en el progreso. Esto se demuestra en el intento de Lijphart, sin lugar a dudas exitoso, de sobrepasar a Rae en lo referente a la precisión. En cambio, el desarrollo del estudio empírico-cualitativo de los sistemas electorales se ha mantenido dentro de la pregunta sobre la relevancia. Esto también rige para las afirmaciones que por su parte desencadenaron fuertes críticas, como por ejemplo el intento de Sartori de reformular las leyes sociológicas de Duverger. Pues, al fin y al cabo, Sartori menciona dos factores inherentes al contexto que también definen los efectos de los sistemas electorales, aun cuando los haya incluido en las leyes como marco de condiciones al decir “si pasa..., entonces”: la dispersión regional del electorado y el grado de institucionalización de los partidos o del sistema de partidos.

En realidad, Sartori reconoce así el poder de los factores sociales y políticos concretos en la interdependencia de acción o circularidad entre sistemas electorales y sistema de partidos, que yo, por mi parte, recalco aún más entre otros factores, a la vista de la selección del sistema electoral que considero dependiente del sistema de partidos, o, en su caso, de las estructuras más profundas y dinámicas sociales y políticas, *à la* Rokkan. Aquí coincido con Richard Rose, quien subraya igualmente “la gran fuerza del contexto nacional frente a las propiedades del sistema electoral” (Rose 1984: 78). Aunque acepto con ello la posibilidad de que los enunciados que conducen a abstracciones sobre los efectos de los sistemas electorales sean aún más limitados de lo que plantea Sartori, esto no implica negar la posibilidad de que conociendo las condiciones concretas del contexto se puedan hacer afirmaciones sobre los presuntos efectos de los diferentes sistemas electorales. Pues la cuestión de los sistemas electorales no se refiere solamente a su autoimpacto abstracto, sino a sus efectos en contextos sistémicos, combinados con otros factores, tomando en cuenta también la inversión de la supuesta relación causal. En otra oportunidad ya recomendé, por tanto —y conforme a mi tesis, el contexto hace la diferencia— (Nohlen 2003), no dedicar la mayor atención al sistema electoral en el momento de realizar el estudio de sistemas electorales, sino dedicarse con igual intensidad a revisar los factores del contexto que refuerzan, distorsionan o socavan los efectos lógico-abstratos inherentes en los sistemas electorales, y a trabajar en su sistematización.