
Mayoría relativa vs. segunda vuelta

La elección presidencial mexicana de 2006

en perspectiva comparada

MATTHEW SØBERG SHUGART*

La tan disputada elección presidencial de 2006 en México nos lleva casi inevitablemente a debatir si debe cambiarse la manera de elegir presidentes antes de la próxima elección. En la elección del 2 de julio, a los dos candidatos —al ganador Felipe Calderón del Partido Acción Nacional (PAN) y a Andrés Manuel López Obrador del Partido de la Revolución Democrática (PRD)— los separaba un margen muy estrecho: 36.69 a 36.11%. Roberto Madrazo, el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quedó en tercer lugar con 22.72%. De acuerdo con la Constitución mexicana, se necesita obtener una mayoría relativa para elegir al presidente, independientemente de qué porcentaje de votos del electorado obtenga el candidato ganador o cuán cerca estén del ganador los otros candidatos. Tanto Calderón como López Obrador argumentaron que los votantes les habían concedido el mandato para gobernar, a pesar de que ninguno obtuvo más de 40% de los votos. López Obrador alegó que un fraude electoral de aproximadamente un cuarto de millón de votos —que hubieran podido darle la mayoría relativa— lo alejó del triunfo, y sus seguidores emprendieron acciones de desobediencia civil, afirmando que se había violado la “voluntad popular” a causa del fraude.

Para reducir el riesgo de este tipo de disputas electorales, muchos países —tanto en América Latina como en el mundo— que eligen directamente al presidente requieren una segunda vuelta cuando ningún candidato ha obtenido más de la mitad de los votos. Por supuesto, incluso con una segunda vuelta el resultado final puede ser muy cerrado y puede haber disputas sobre cuál candidato obtuvo la mayoría absoluta requerida. Sin

* Matthew Søbørg Shugart es investigador de la Graduate School of International Relations and Pacific Studies, Universidad de California, San Diego. 9500 Gilman Dr., La Jolla, CA 92093. Correo electrónico: mshugart@ucsd.edu. El autor agradece a Royce Carroll por su apoyo en la investigación para la realización de este ensayo y a Jonathan Edelman por sus comentarios. Traducción del inglés de Juan Pablo Argueta Sandoval.

embargo, una segunda vuelta entre los dos candidatos con más votos evitaría una situación como la de 2006 en México, en la que el ganador tiene un margen de victoria muy estrecho y bastante menos de la mitad de los votos. Como se analizará más adelante, implementar la segunda vuelta se ha vuelto común en América Latina y en el mundo. No obstante, el típico sistema de mayoría absoluta en dos vueltas no es perfecto. Es criticado por costoso, pues requiere una segunda campaña electoral si nadie obtiene la mayoría. Más importante aún: puede ser criticado por alentar la fragmentación partidaria en la primera vuelta, ya que pueden competir más candidatos en comparación con los que entrarían si el sistema fuera de mayoría relativa. Si esto llega a suceder, la fragmentación también se trasladaría al plano legislativo, complicando la posible capacidad del ganador para gobernar.

Este artículo se centrará en la pregunta específica sobre la manera de elegir al presidente, pero es importante que el debate que se desarrolle en México sobre el sistema electoral presidencial se sitúe en contexto con otras reformas institucionales potenciales. La regla electoral presidencial no está aislada de otros aspectos del proceso democrático de formulación de políticas públicas que puedan ser considerados para la reforma (Lehoucq *et al.*, 2005; Negretto, 2006a). Por ejemplo, si se adopta el sistema de mayoría a dos vueltas, es posible —quizá probable— que un tercer partido y otros partidos ganen no sólo más votos para presidente en la primera vuelta, sino también más escaños en el Congreso. Por lo tanto, “arreglar” el problema de la elección presidencial con un margen estrecho podría exacerbar otro problema ampliamente percibido en México: la dificultad para crear coaliciones entre el ejecutivo y el legislativo, y el bloqueo de iniciativas presidenciales de política pública.

En este panorama general de los métodos de elección del presidente en América Latina, me propongo situar la elección presidencial de 2006 en México en perspectiva comparada, analizando qué tan frecuentes son los márgenes estrechos en los procesos de mayoría relativa. ¿Fue una aberración el reciente resultado de las elecciones en México o son frecuentes estos márgenes estrechos en las elecciones presidenciales de mayoría relativa? ¿Cómo se comportan comparativamente los métodos alternativos de elección, en particular el sistema de mayoría absoluta a dos vueltas? ¿Y cuáles son algunas de las ventajas y desventajas de cambiar el sistema de mayoría relativa por otro? En la conclusión, situaré someramente el desarrollo del debate mexicano dentro de un marco teó-

rico que elaboré para explicar cuándo surge la reforma electoral. Mi conclusión es que es deseable algún tipo de segunda vuelta, pero existen razones para ser escépticos acerca de la conveniencia de un sistema de mayoría absoluta con dos vueltas en los sistemas presidenciales en general, o en México en particular.

LOS MÉTODOS ALTERNATIVOS PARA LA ELECCIÓN DIRECTA DEL PRESIDENTE

Los dos métodos más comunes para elegir presidente son la mayoría relativa (en una sola vuelta) o la mayoría absoluta (en dos vueltas, si es necesario). El sistema de mayoría relativa —en el que el candidato que obtenga más votos gana, independientemente del porcentaje de votos o del margen de votos que obtuvo sobre otro contrincante— es el método más antiguo de elección directa.¹ La alternativa principal es el sistema de mayoría a segunda vuelta. Mientras que la mayoría relativa determina al ganador únicamente por su posición, cualquier sistema de dos vueltas establece un umbral electoral. Si dicho umbral es una mayoría absoluta, tenemos un sistema de mayoría a dos vueltas, en el que el candidato debe obtener más de la mitad de los votos. Si ningún candidato logra el umbral mínimo en la primera ronda, entonces se lleva a cabo una segunda vuelta. Con este sistema, solamente los dos candidatos con mayoría relativa de votos en la primera ronda pueden continuar en la segunda, y necesariamente uno de ellos ganará la mayoría de los votos.

Además de la mayoría relativa y de la mayoría absoluta con segunda vuelta, algunos países latinoamericanos utilizan sistemas de segunda vuelta en los que el umbral electoral para obtener la victoria en la primera ronda es menor a 50%; otros imponen un margen obligatorio para la primera ronda con mayoría relativa.² Por ejemplo, desde 1936, Costa Rica ha exigido 40% de los votos al candidato que gane por mayoría relativa. Si no lo tiene, los dos candidatos con más votos se van a una segunda vuelta. Desde

¹ En este ensayo, se ignorarán las elecciones presidenciales indirectas, como los colegios electorales en Estados Unidos y antiguamente en Argentina. También se dejaron de lado los métodos de elección híbridos directos/indirectos, como los utilizados en Bolivia y anteriormente en Chile (en los que una mayoría popular es decisiva, pero, ante la falta de mayoría, el Congreso hace la selección). Asimismo, la discusión se limita a presidencias unipersonales, ya que no se considerarán los consejos ejecutivos electos que antiguamente se utilizaban en Uruguay.

² Para casos de estudio en los que se utilizan los sistemas de vueltas en América Latina, véase Martínez (2004).

1995, se estipuló en Argentina que 45% de los sufragios es suficiente para no recurrir a la segunda vuelta y se declara ganador al candidato que tenga 40% de los votos con un margen de 10% con respecto al porcentaje de votos que obtenga el candidato que quedó en segundo lugar. Las reglas que estipulan umbrales menores a 50% o márgenes mínimos pueden llamarse fórmulas de mayoría relativa calificada (Negretto, 2006b). Tanto en Costa Rica como en Argentina se adoptaron fórmulas intermedias entre la mayoría relativa y la segunda vuelta con mayoría absoluta. En 1932, Costa Rica experimentó una crisis electoral en la que el candidato con más votos no alcanzaba el 50% requerido. Por consiguiente, el Congreso disminuyó el umbral a 40% (Lehoucq, 2004, p. 140) y no se requirió una segunda vuelta sino hasta 2002. En Argentina, en 1994 los peronistas prefirieron abolir el colegio electoral por entonces vigente, a fin de eliminar el control que los líderes partidistas de provincia tenían en el nombramiento de los electores, y, como eran el partido más grande, decidieron implementar un sistema de mayoría relativa. Sin embargo, los radicales creían que ellos podían maximizar sus posibilidades de ganar si su candidato sólo tenía que competir contra el candidato peronista en una segunda vuelta. Por esta razón, se prefirió un sistema de mayoría a dos vueltas. Los partidos negociaron y se comprometieron a establecer un sistema de mayoría relativa calificada (Novaro, 2004; Negretto, 2004).

Las reglas de mayoría relativa calificada que incluyen el requisito de un margen para evitar una segunda vuelta, como en el caso de Argentina, son muy similares a la propuesta de Taagepera y Shugart (1994): la regla de doble complemento. Esta regla se define para el caso en el que ningún candidato tenga más de la mitad de los votos: una mayoría relativa es suficiente para ganar si el margen del segundo candidato para obtener 50% es por lo menos el doble del margen del candidato con mayoría relativa. Con este esquema, sólo existiría un margen requerido y ningún umbral menor a 50%. Además, el margen requerido para una victoria de una sola vuelta se incrementaría en la medida en la que disminuya el porcentaje de votos del ganador por mayoría relativa. Por ejemplo, no se necesitaría ninguna segunda vuelta si el ganador por mayoría relativa tuviera 44%, siempre y cuando el candidato en segundo lugar tuviera menos de 38% de los votos, o si el líder tuviera 39%, pero el segundo tuviera menos que 28%. La regla del doble complemento y otras reglas de mayoría relativa calificada se basan en la premisa de que la mayoría relativa es suficiente y, por lo tanto, una segunda vuelta sería superflua en

dichos casos, pues permiten al candidato con más votos ganar cabalmente con menos de la mitad de los votos en algunas circunstancias pero no en otras.³

Una regla con margen variable, como la regla del doble complemento, tiene algunas ventajas sobre los umbrales fijos o los márgenes para alcanzar 50% de las reglas de mayoría relativa calificada que actualmente se utilizan en algunos países de América Latina. Por ejemplo, si el objetivo de cualquier regla que no sea la mayoría relativa es evitar un resultado en el que el ganador tenga menos de la mitad de los votos pero un margen muy estrecho (la elección de 2006 en México es el “ejemplo clásico” de tal resultado), la regla costarricense puede fallar, como sucedió recientemente este mismo año. En Costa Rica, en la elección de 2006, Oscar Arias Sánchez fue electo con 40.5% contra 40.3% de su contrincante. Aunque este resultado no generó una crisis, sí existe un potencial argumento a favor de una segunda vuelta, incluso si uno acepta el principio de que la mayoría relativa es “suficiente” con algunas condiciones.⁴ Más adelante, en otra sección de este artículo, evaluaré las diferentes reglas de mayoría relativa calificada en comparación con la mayoría relativa y el sistema de mayoría a dos vueltas.

PREVALENCIA DE VARIAS REGLAS

El cuadro 1 muestra a los países de América Latina que eligen presidente de manera directa, agrupados por las reglas que utilizan actualmente o de acuerdo con una constitución democrática o ley electoral anteriores. También señala la fecha en la que se adoptó o abandonó la constitución o regla electoral. En la actualidad, sólo seis países utilizan la regla de mayoría relativa: Honduras, México, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela. Ocho países utilizan el sistema de mayoría a dos vueltas: Brasil, Chile, Colom-

³ Recientemente, O'Neill (s.f.) ha mostrado que la regla del doble complemento es parte de la familia de reglas que pueden definirse basadas en la estimación de la probabilidad de que, dados una mayoría relativa y un margen, el candidato con la mayoría de votos ganaría una segunda vuelta y, por ello, la mayoría relativa sería “suficiente”, pues una segunda vuelta resultaría superflua. O'Neill muestra de manera deductiva que la regla del doble complemento requiere una segunda vuelta si la probabilidad de que el triunfador por mayoría relativa gane una segunda vuelta es menor que dos tercios.

⁴ En la elección de 1974 en Costa Rica, el ganador sólo obtuvo 43.4% de los votos. Sin embargo, el contrincante con más votos obtuvo 30.4%. Esto también habría sido suficiente para una sola vuelta con la regla del doble complemento o con la variante argentina de la mayoría relativa calificada. Sin embargo, el resultado tan cerrado de 1998 (47.0-44.6%) en ese mismo país habría necesitado una segunda vuelta con la regla del doble complemento, pero no con la regla argentina. Sólo en 2002, cuando los candidatos obtuvieron 38.6 y 31.1%, Costa Rica habría necesitado una segunda vuelta.

CUADRO 1. REGLAS PARA LA ELECCIÓN DIRECTA DE PRESIDENTES EN LAS DEMOCRACIAS DE AMÉRICA LATINA

<i>País</i>	<i>Fecha de cambio en la constitución o en la regla</i>	
<i>Mayoría relativa</i>		
Brasil	1946 (suspendida en 1964)	
Colombia	1910 (cambiada en 1991)	
República Dominicana	1966 (cambiada en 1994)	
Honduras	1982	
México	1917	
Nicaragua	1987 (cambiada en 1995)	
Panamá	1972	
Paraguay	1992	
Puerto Rico	1948	
Uruguay*	1967 (cambiada en 1997)	
Venezuela	1961, 1999	
<i>Sistema de mayoría a dos vueltas</i>		
Brasil	1988	
Chile	1989	
Colombia	1991	
República Dominicana	1994	
Ecuador	1978 (cambiada en 1998)	
El Salvador	1983	
Guatemala	1985	
Perú**	1979, 1993	
Uruguay	1997	
<i>Mayoría relativa calificada</i>	<i>Condición de mayoría relativa para que la primera vuelta sea suficiente</i>	
Argentina	1994	45 o 40% con un margen de diez puntos
Costa Rica	1936	40%
Ecuador	1998	40%, margen de diez puntos
Nicaragua	1995	45%
Nicaragua	2000	40 o 35% con cinco puntos de margen

* En Uruguay, un partido puede presentar más de un candidato y el ganador será el que tenga más votos del partido cuyos candidatos en conjunto hayan obtenido la mayoría relativa de votos. ** En Perú, en 1980 se habría necesitado una segunda vuelta sólo si el candidato líder hubiera obtenido menos de 36 por ciento.

bia, El Salvador, Perú, República Dominicana y Uruguay. Otros cuatro países utilizan alguna forma de mayoría relativa calificada: Argentina, Costa Rica, Ecuador y Nicaragua. La tendencia claramente es a distanciarse de la regla de mayoría relativa, pues cinco países más utilizaban anteriormente la regla de mayoría relativa, pero la cambiaron por

una variante de la regla de mayoría a dos vueltas. Todos estos cambios se han adoptado a partir de 1988 (cuando Brasil volvió a un régimen democrático con el sistema de mayoría a dos vueltas), mientras que, de los países que han establecido constituciones nuevas desde 1980, sólo dos han escogido la regla de mayoría relativa. Una prueba más de lo novedosas que son en América Latina las alternativas de la mayoría relativa como método de elección directa es que ningún país utilizó reglas de mayoría a dos vueltas antes de Ecuador en 1978, con excepción de Costa Rica en 1928 y 1932.

El cuadro 1 identifica cinco variantes del tema de mayoría relativa calificada que han sido utilizadas en cuatro países de América Latina. Con excepción de Costa Rica, que desde 1936 ha permitido que fuera suficiente una votación de 40% (sin importar el margen) y que ha conservado el sistema en su constitución vigente desde 1949, se han adoptado reglas de mayoría relativa calificada desde 1994. En Argentina, la mayoría relativa calificada (45 o 40% con un margen de 10 puntos) en las elecciones directas ha remplazado al antiguo colegio electoral. En Nicaragua, un requisito de 45% remplazó a la mayoría relativa en 1995, y el umbral necesario para una victoria en la primera vuelta se redujo a 40% en el año 2000, con la medida adicional de que 35% sería suficiente si se obtenía un margen de cinco puntos porcentuales. Desde que Costa Rica hiciera lo mismo en 1936, en 1998, Ecuador se convirtió en el único país en reducir (a 40%) el umbral de la mayoría a dos vueltas, con la provisión adicional de obtener un margen de diez puntos porcentuales.

Si analizamos las elecciones presidenciales fuera de América Latina, veremos que predomina con amplio margen la mayoría a dos vueltas; el caso más famoso sería sin duda el sistema semipresidencial (primer ministro-presidente) de Francia. En este sistema, el jefe de gobierno es el primer ministro que, junto con el resto de los ministros, atiende la voluntad de la mayoría legislativa (Shugart, 2005). En un sistema semipresidencial, el argumento para garantizar que el presidente sea electo con no menos de la mayoría absoluta es más fuerte que en los sistemas presidenciales “puros” de América Latina. La razón es que un presidente que enfrenta una oposición mayoritaria en la asamblea en un sistema semipresidencial no puede exigir un primer ministro y un gabinete de su misma convicción política. Por lo tanto, se podría argumentar que para garantizar que la “cohabitación” funcione, sería ventajoso que el presidente estuviera genuinamente respaldado por una mayoría del electorado que se opusiera a la mayoría que

constituye la asamblea. La única manera de determinar la presencia de dicha mayoría alterna es mediante un sistema que requiera una mayoría absoluta, ya sea en una o en dos vueltas.

Por otra parte, si el presidente electo es el jefe del gobierno —y tiene discrecionalidad sobre la composición de su gabinete y sobre el poder legislativo (por ejemplo, el veto)— independientemente de si tiene una mayoría partidista o de coalición en la asamblea, se puede argumentar que una mayoría relativa es “suficiente”, sobre todo si la mayoría es calificada por un umbral o un margen requerido. En realidad, hasta donde se tiene conocimiento, todos los sistemas semipresidenciales eligen a su presidente mediante mayoría absoluta a dos vueltas. Sin embargo, existen algunas democracias presidenciales fuera de América Latina que utilizan la mayoría relativa para elegir presidente: Corea del Sur, Filipinas, Palestina y Taiwán.⁵

Fuera de América Latina, no se encontraron otros casos en los que para elegir presidente la regla fuera una mayoría relativa calificada con un umbral o un margen de votos.⁶ Sin embargo, Kenia y Nigeria permiten que sea suficiente una mayoría relativa nacional para elegir presidente, siempre y cuando el candidato con mayoría relativa cumpla además con el requisito de haber obtenido por lo menos 25% de los votos en un mínimo de provincias o estados.⁷ Esta condición de “distribución” también se ha impuesto junto con un requisito de mayoría, como sucede en Indonesia.⁸ Los requisitos de distribución tienen la ventaja de alentar al candidato para que convoque a grupos que dominan en ciertas regiones en un país con diversidad étnica, pero probablemente no constituyan una opción especialmente relevante para las condiciones de América Latina y, por lo tanto, no se analizarán en el presente texto.

⁵ En Palestina y Taiwán existe la figura de un primer ministro que, junto con el resto del gabinete, puede ser depuesto por un voto de censura. Sin embargo, estos presidentes también tienen el derecho de destituir al primer ministro y cuentan con una importante autoridad legislativa. Es decir, estos presidentes tienen mayor poder político —independientemente de la composición partidista de la asamblea— que en el caso de un sistema semipresidencial. Para un análisis más detallado, véase Shugart (2005).

⁶ Algunas entidades federativas de Estados Unidos tienen umbrales de 45 o 40% de votos (sin ningún requerimiento de margen) para la elección de sus gobernadores y, en algunos casos, también para la elección de otros funcionarios gubernamentales.

⁷ En Kenia, cinco octavos de las provincias y en Nigeria, dos tercios de los estados. La condición de Nigeria es absoluta, ya que un candidato con incluso más de la mitad de los votos en el ámbito nacional no puede ser elegido a menos que haya alcanzado la mayoría exigida en la distribución estatal.

⁸ En Indonesia, la condición de distribución, que opera sólo en la primera vuelta, implica que el candidato debe obtener al menos 20% de los votos en por lo menos la mitad de las provincias y una mayoría absoluta en el ámbito nacional.

EL PROBLEMA CONDORCET

En la literatura sobre la elección social, existe una gran cantidad de estudios sobre las consecuencias de los diferentes métodos para determinar a un ganador único. Una forma común en esta literatura de evaluar estas reglas es mediante la eficiencia Condorcet. Un ganador Condorcet es un candidato que puede ganarle a todos los demás en una contienda hipotética uno a uno. Riker (1982) resumió esta literatura al decir que el voto de una mayoría simple entre alternativas binarias produce el resultado más “justo”, lo que garantiza un ganador Condorcet. Pero ¿qué pasa si existen más de dos alternativas? En una competencia con varios candidatos, la regla de la mayoría relativa genera equilibrios que son inestables o no centristas (Cox, 1987). Es muy común que se obtengan ganadores con menos de 50% de los votos, y veremos que, de hecho, esto es común en los países de América Latina que eligen a sus presidentes mediante mayoría relativa. En estos casos, es posible la victoria de un centrista o de un ganador Condorcet, pero no está para nada garantizada. La elección de un extremista o incluso de un *perdedor* Condorcet —un candidato que perdería con cualquier otro candidato— es muy probable. La regla de la mayoría relativa puede fomentar que candidatos con tendencias no centristas compitan precisamente para enrarecer el posicionamiento de los candidatos en el espectro ideológico. Los “aguafiestas” entrarían en la competencia no para ganar, sino con el propósito de mover al candidato principal hacia posiciones más extremistas.

No hay razón para ser escéptico acerca de la importancia de maximizar la posibilidad de elegir al ganador Condorcet. Por una parte, es seguro que un ganador Condorcet sea moderado, ya que (por definición) debe ser al menos aceptable para la mayoría de los votantes a fin de derrotar a cualquier otro candidato. Por otra parte, el ganador Condorcet puede ser un candidato que tenga sólo una base de apoyo muy pequeña o cuya cualidad más notable sea la de no asumir posiciones políticas duras que podrían ofender a cualquier segmento importante del electorado. Si éstas son características deseables para un candidato presidencial es una pregunta que se presta a debate y para la cual no hay una respuesta clara. Sin embargo, los presidentes de los sistemas presidenciales “puros” de América Latina son forzosamente jugadores políticos partidistas que deben definir posturas sobre los retos políticos más críticos que sus países enfrentarán durante sus mandatos. Se puede argumentar que, aunque es deseable un ganador Condorcet,

ésta no es la característica más importante para evaluar un régimen electoral, ya que existen otros valores que la compensan, como el garantizar que los votantes tengan opciones claras acerca de la dirección ideológica o de política pública en la que quieren que el gobierno avance.

No existe consenso acerca de la importancia de garantizar un ganador Condorcet, pero sí hay un acuerdo ampliamente difundido y comprensible de que una regla es indeseable si no minimiza la probabilidad de producir un *perdedor* Condorcet. En el contexto de la elección mexicana de 2006, al menos una encuesta de opinión preguntó a los entrevistados a lo largo de la campaña cuál candidato era su segunda opción.⁹ Los resultados sugieren que, a finales de la campaña, Felipe Calderón se encontraba en primer lugar y López Obrador en el último entre los votantes que tenían un candidato como segunda preferencia. Esta información no es concluyente con respecto a si Calderón era el ganador Condorcet;¹⁰ sin embargo, sí sugiere que López Obrador podía haber sido el perdedor Condorcet. Si esto es así, dado el margen tan estrecho con el que Calderón venció a López Obrador en una elección de una sola vuelta, México desvió por un estrecho margen la elección del candidato menos preferido. Como menciona Greene, un resultado tan cerrado no nos permite concluir que el sistema actual para elegir presidente en México favorezca al candidato Condorcet o al candidato mediano preferido, incluso si el ganador, Calderón, fuera de hecho ese candidato. Por otra parte, con un sistema de mayoría a dos vueltas, los votantes que prefirieron al tercer candidato o a cualquier otro candidato de menor rango en la primera ronda podrían votar por su candidato preferido entre los dos que calificaron para la segunda vuelta. Esta dinámica casi garantiza que el perdedor Condorcet sea derrotado, pero, ¿cuál sería la probabilidad de elegir a un ganador Condorcet?

Varios estudios han analizado la eficiencia Condorcet de reglas diferentes para ocupar un solo puesto mediante simulaciones de computadora.¹¹ Esta metodología proporciona un indicador útil acerca de la capacidad del sistema para producir ganadores relativamente moderados en vez de extremistas, incluso si concluimos que garantizar un

⁹ Encuesta de seguimiento realizada por ARCOP para la campaña de Felipe Calderón, 2006 (proporcionada en una comunicación personal, con permiso para citarla).

¹⁰ Al respecto, véase la contribución de Kenneth F. Greene en este volumen.

¹¹ No existe necesariamente un ganador Condorcet para cada grupo de candidatos. La pregunta sobre la eficiencia Condorcet se refiere a la probabilidad de que una regla dada elija a un ganador Condorcet, *si existe alguno*.

ganador Condorcet no es en sí un requerimiento crítico, como se sugirió antes. Obviamente una mayoría a dos vueltas garantiza que un candidato no será electo con un apoyo de menos de 50% de los votos. Merrill (1984) encontró que un sistema de mayoría a dos vueltas es mucho más eficiente Condorcet que la mayoría relativa. Sin embargo, Merrill consideró fijo el número de candidatos e ignoró la probabilidad de que participaran más candidatos en un sistema de mayoría a dos vueltas (Wright y Riker, 1989). Esto es, que si los candidatos potenciales creen que es posible una segunda vuelta, tal vez se inclinen a participar en la competencia por dos razones: 1) no hay dos “ganadores” en la primera ronda, e incluso quedar en segundo lugar puede ser lo suficientemente bueno para obtener la victoria en la segunda vuelta, y 2) los candidatos que quedaron en tercer lugar o menor pueden tener suficiente poder de negociación con los dos primeros lugares, que podrían pedirles su apoyo en la segunda vuelta. Por ello, es posible que al aumentar el umbral para la victoria en la primera vuelta, se incremente el número de candidatos “serios” en comparación con la mayoría relativa (véase Greenberg y Shepsle, 1987). De hecho, la eficiencia Condorcet del sistema de mayoría a dos vueltas disminuye sustancialmente si participan en la contienda electoral más candidatos (Wright y Riker, 1989), ya que el ganador Condorcet podría no alcanzar los votos necesarios para ser uno de los dos candidatos más votados y podría así quedar eliminado.¹²

Recientemente, McCann, Koetzle y Grofman (2002) han llevado a cabo simulaciones del sistema de mayoría a dos vueltas y del de mayoría relativa para distribuciones de preferencias tanto simétricas como sesgadas en una sola dimensión ideológica.¹³ La mayoría relativa tiene un desempeño especialmente pobre. En una distribución normal, su eficiencia Condorcet fue apenas de 21.4%. Para distribuciones sesgadas fue mucho peor (dependiendo de los supuestos acerca del sesgo). El sistema de mayoría a dos vueltas tuvo un mejor desempeño, pero incluso con una distribución simétrica, dio un ganador Condorcet sólo 40% de las veces. Aunque estos resultados sugieren que la eficiencia del sistema de mayoría a dos vueltas para generar ganadores Condorcet es alrededor de dos veces la del sistema de mayoría relativa, más de la mitad de las veces podría resultar electo un candidato que no fuera el ganador Condorcet. Según McCann *et al.*, la razón de

¹² Con respecto a la elección de 2006 en México, Greene (en este número) sugiere que en una competencia estructurada en una sola dimensión izquierda-derecha, Madrazo podría haber sido el ganador Condorcet, y sin embargo, fue el candidato que quedó en tercer lugar.

¹³ Una distribución sesgada es aquella en la que la moda tiene un valor más extremo que la mediana.

esto es que los candidatos localizados cerca de la moda (en vez de la mediana) de la distribución ideológica tienen una ventaja al posicionarse en la primera ronda: estos candidatos tienen mayor probabilidad que los candidatos más moderados de ganar la primera vuelta y, por lo tanto, de competir en la segunda vuelta. Así, aunque el sistema de mayoría a dos vueltas garantiza la victoria para el candidato que se percibe como el más moderado de los dos que compiten en la segunda vuelta, sigue siendo vulnerable a uno (o incluso ambos) de los candidatos más extremistas que los que terminan en tercer lugar (o menos). Precisamente, ésta es la razón por la que algunos académicos critican la elección a dos vueltas, pues ésta puede generar un sentido del “mandato” para el ganador, incluso si este candidato fuera simplemente el “menor de los males” de los dos que quedaron, en lugar del candidato que genuinamente representaba al votante mediano (véanse Shugart y Taagepera, 1994; Pérez Liñán, 2006).

Hasta donde sé, no existen estudios ni teóricos ni empíricos de la eficiencia Condorcet de la mayoría calificada.¹⁴ Esto es lamentable, porque varias formas de mayoría relativa calificada tienen un atractivo intuitivo, así como práctico y político. Por una parte, evitan la elección de un candidato con un bajo porcentaje de votos y un margen cerrado sobre el contrincante. Por otra parte, pueden incrementar más la “viabilidad” del umbral electoral de lo que lo haría un sistema de mayoría a dos vueltas y, por lo tanto, reducir la proliferación de candidatos en la primera vuelta y el consiguiente riesgo de que los candidatos preferidos por la mayoría no lleguen a la segunda vuelta.

¹⁴ Sin embargo, existen otras reglas alternativas diseñadas para producir un ganador por mayoría en una sola vuelta, al pedirles a los votantes que marquen más opciones después de su primera preferencia. Una manera de hacer esto es el voto alternativo (o segunda vuelta instantánea) que elimina secuencialmente a los candidatos con menos votos y esos votos se transfieren a la segunda preferencia (o a las siguientes) del votante hasta que se obtenga un candidato con mayoría. Otra manera es el voto suplementario que elimina a todos menos a los dos candidatos más votados y transfiere a estos dos los votos de las segundas preferencias de los candidatos eliminados. El voto suplementario se utiliza en algunas elecciones del ejecutivo (por ejemplo, el presidente, en Sri Lanka, y alcaldes en Londres, Reino Unido, y en algunas ciudades holandesas); pero su eficiencia Condorcet es bastante limitada (Kolk, 2006). La eficiencia Condorcet del voto alternativo (que se utiliza en algunas elecciones legislativas, entre ellas la Cámara de Representantes en Australia) es probablemente un poco mejor que la de la mayoría a dos vueltas, como sugiere Merrill (1984); McCann, Koetzle y Gorfman (2002) no incluyeron el voto alternativo en sus simulaciones.

EL DESEMPEÑO DE LA MAYORÍA RELATIVA Y LOS SISTEMAS DE MAYORÍA A DOS VUELTAS

En esta sección, se llevará a cabo un análisis empírico del desempeño de los dos principales sistemas para elegir directamente al presidente.¹⁵ Puesto que no existen dos países que utilicen la misma variante de mayoría relativa calificada, estos sistemas han sido excluidos de este análisis. Reuní un conjunto de datos de todas las elecciones ejecutivas directas en 16 sistemas actualmente democráticos de América Latina, incluidas las elecciones del periodo democrático de Brasil de 1945 a 1964 y las de Puerto Rico.¹⁶ México entra en el conjunto de datos con la elección de 1994 y otros países con un periodo autoritario reciente entran con la primera elección del periodo democrático actual.¹⁷ El conjunto de datos resultante contiene 105 elecciones de 18 países.

Como se mencionó antes, la principal razón de por qué algunos sistemas de mayoría relativa han sido remplazados ya sea por la mayoría a dos vueltas o por la mayoría relativa calificada ha sido una combinación de: ganadores con mayorías relativas pequeñas, ganadores con márgenes cerrados y la elección de candidatos percibidos como perdedores Condorcet (o más genéricamente, “extremistas”). El análisis de datos explorará el desempeño de los dos principales tipos de reglas sobre el porcentaje de votos de los candidatos y sus márgenes. No hay suficientes datos para determinar los resultados Condorcet, pero precisamente, la situación en la que la elección de un perdedor Condorcet corre mayor riesgo es aquella en la que la mayoría obtenida es relativamente pequeña y, en esos casos, también es mayor la probabilidad de que cualquier otro método hubiera producido un ganador diferente. Por lo tanto, el análisis del porcentaje de votos y de los márgenes, aunque no arroja una información directa de las tendencias Condorcet de las reglas de elección, probablemente sí está muy relacionado con esas tendencias.

¹⁵ Los datos son de Nohlen (2005). Otros resultados más recientes sobre las elecciones fueron recopilados del Archivo Electoral Adam Carr (<http://psephos.adam-carr.net/>).

¹⁶ Se incluyó a Puerto Rico aun cuando su exclusión no causaría una diferencia sustantiva en los resultados que se presentan más adelante. Aunque en Puerto Rico se llama gobernador al ejecutivo electo, en este ensayo se utiliza el término “presidente”. También se incluyó el periodo democrático anterior de Brasil (1945-1960). México entró en el conjunto de datos con la elección de 1994. Los periodos electorales preautoritarios de otros países no se tuvieron en cuenta, pues se consideraron demasiado breves o su transparencia era dudosa, tampoco se incluyeron los que utilizaron otras reglas electorales (como la segunda vuelta para el Congreso en Chile).

¹⁷ Se incluyó a Perú desde 1980 hasta 1990 y a Ecuador desde 1978-1979, a pesar de las breves interrupciones de la democracia en estos países.

Porcentajes y márgenes de votos de los candidatos en primer lugar

El primer indicador de desempeño con el que se pueden comparar las elecciones presidenciales en América Latina es el porcentaje de votos de los ganadores. Los porcentajes de votos promedio de los cuatro candidatos en primer lugar en 58 elecciones por mayoría relativa son:¹⁸

48.1, 36.8, 10.6, 4.1.

Los porcentajes de votos promedio de los cuatro candidatos en primer lugar en 32 elecciones por mayoría a dos vueltas son:¹⁹

44.7, 28.6, 14.7, 5.8

La mayor diferencia entre los dos campos de porcentajes promedio de candidatos está en el segundo candidato, y en efecto, los porcentajes promedio de los segundos candidatos son los que son estadísticamente más diferenciables de cualquier otro.²⁰ Por consiguiente, las dos reglas muestran campos bastante distintos, donde el campo de la mayoría relativa es notoriamente más parecido a una competencia entre dos candidatos, tal como se esperaría. No obstante, es igualmente notable que los dos candidatos más votados con la regla de mayoría relativa reúnan, en promedio, alrededor de 85% de los votos. Por lo tanto, aunque el ganador promedio con la regla de mayoría relativa está bastante cerca de 50%, podemos suponer que podría haber muchas elecciones en las que los votos para el tercer candidato y los demás habrían podido afectar el resultado entre los dos candidatos más votados. En efecto, en cerca de un tercio de las elecciones por mayoría relativa, el ganador ha obtenido menos de 45% de los votos y, en poco menos de un quinto de ellas, el ganador ha obtenido menos de 40%. En 5 de las 17 elecciones por mayoría relativa que se ganaron con menos de 45% de los votos, la diferencia con

¹⁸ Véase el apéndice al final de este artículo.

¹⁹ Véase el apéndice al final de este artículo.

²⁰ En dos muestras a las que se les hizo una prueba *t*, la diferencia de las medias de los grupos de mayoría relativa y de mayoría a dos vueltas es estadísticamente significativa con una $p = 0.000$ para el segundo candidato. Los valores correspondientes de p para los demás candidatos son: 0.102 para el primero, 0.022 para el tercero y 0.142 para el cuarto. Estas pruebas se llevaron a cabo suponiendo igualdad de varianzas, pues el análisis de varianza mostró que no podía rechazarse la hipótesis nula de varianzas iguales. Si se suponen varianzas desiguales, los resultados son congruentes en términos de niveles de significancia, excepto para el primer candidato ($p = 0.138$).

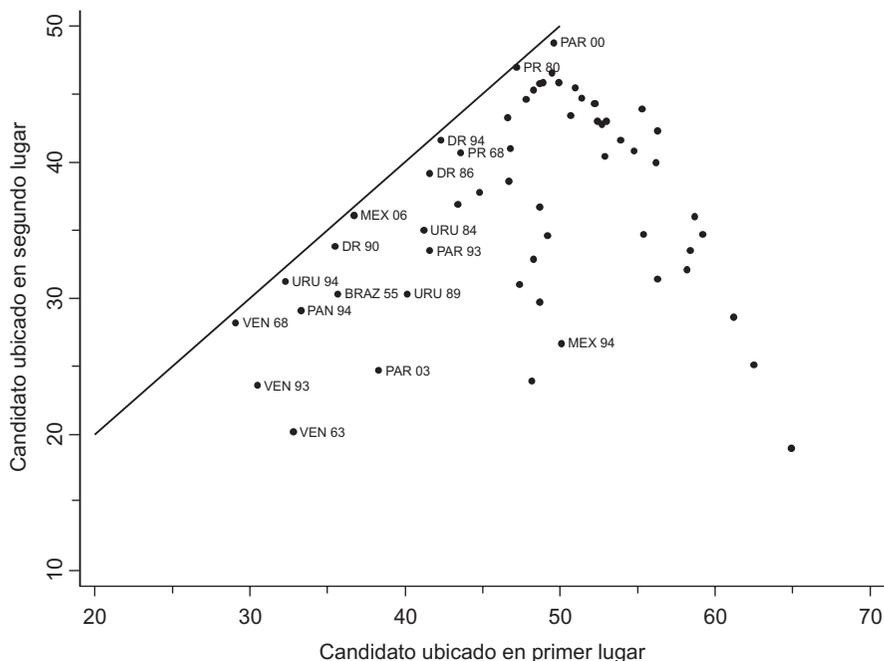
el candidato que quedó en segundo lugar es menos de dos puntos porcentuales. Por supuesto, éstas son las situaciones para las que se ha recomendado —y en algunos casos se ha adoptado— una segunda vuelta (ya sea con mayoría a dos vueltas o con mayoría relativa calificada).

Puesto que uno de los principales factores de la legitimidad del resultado de una elección presidencial —además de cualquier prueba de fraude— es lo cerrado del resultado, y puesto que los resultados cerrados en elecciones con varios candidatos son los que implican el mayor peligro de elegir al perdedor Condorcet, sería útil analizar gráficamente nuestra muestra de elecciones. Las gráficas nos permitirán visualizar de inmediato tanto el tamaño de la mayoría relativa como el margen respecto al segundo lugar en la primera o en la única ronda de todas las elecciones con los dos métodos alternativos principales.

En la figura 1, que muestra las elecciones por mayoría relativa, podemos ver que la elección mexicana de 2006 fue inusual, pero no un caso muy extremo. La línea diagonal en la figura representa los puntos en los que los dos candidatos más votados tienen el mismo porcentaje de votos. El único requisito que impone la regla de mayoría relativa es que el porcentaje del primer candidato esté debajo de esta línea (obviamente descartando un empate). Sólo una elección por mayoría relativa fue más cerrada que la de 2006 en México (36.7, 36.1): Puerto Rico en 1980 (47.2, 47.0). Sin embargo, existen otros cinco casos —fácilmente identificables en la figura 1— en los que el segundo candidato tiene por lo menos el 0.95 del porcentaje del candidato en primer lugar. Estas competencias tan cerradas —en algunas de las cuales, como la de 2006 en México, el ganador tuvo menos de 40% del voto— son las que tienen mayor probabilidad de cuestionar la legitimidad de la elección. Estas siete elecciones representan sólo 12% de todas las elecciones por mayoría relativa de la base de datos; sin embargo, representan 29% de todas las elecciones por mayoría relativa en las que el candidato ganó con menos de la mitad de los votos. Entonces, existe un porcentaje significativo de elecciones por mayoría relativa en el que los votos para un tercer candidato o cualquier otro podrían haber afectado el resultado si se hubiera llevado a cabo una segunda vuelta.

Estas elecciones por mayoría relativa tan extremadamente cerradas también podrían generar presión para reformar el método de la elección presidencial. Por ejemplo, la elección más cerrada de la República Dominicana en 1994 también fue la última antes

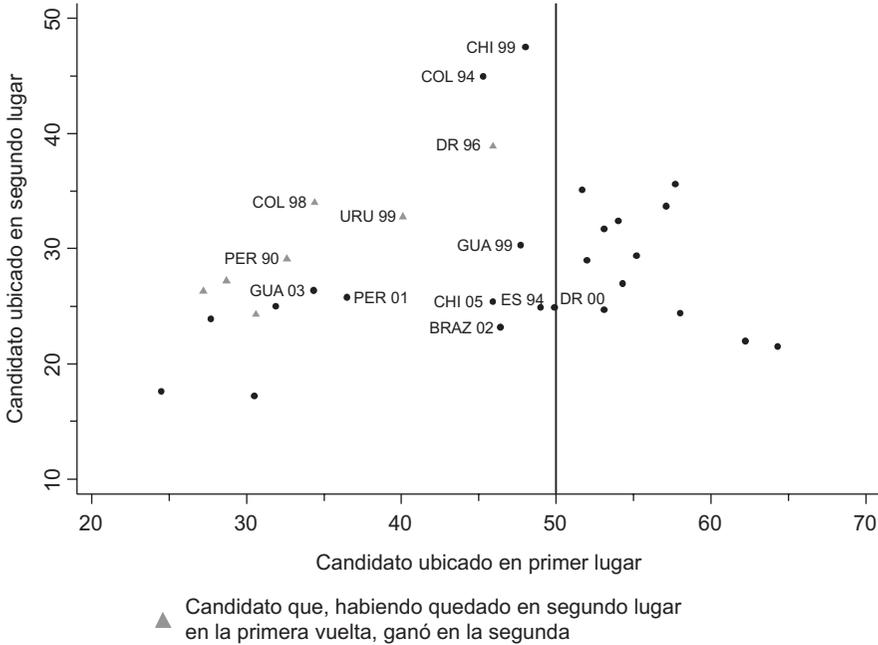
FIGURA 1. PORCENTAJE DE VOTOS DE LOS DOS CANDIDATOS MÁS VOTADOS EN UN SISTEMA DE MAYORÍA RELATIVA



de que se adoptara la mayoría a dos vueltas. El resultado de 1994 fue el más cerrado de una serie de elecciones seguidas en ese país: la diferencia en el porcentaje de los votos del segundo candidato más votado fue de 0.94 en 1986 y de 0.95 en 1990. Uruguay también tuvo un resultado muy cerrado en 1994 y también se adoptó la mayoría a dos vueltas para la siguiente elección.

La figura 2 es una gráfica de dispersión de los porcentajes de votos para los dos candidatos más votados en elecciones con mayoría a dos vueltas. Doce de las 32 elecciones terminaron en una vuelta, lo que es claramente visible, pues se encuentran a la derecha de la línea colocada en 50%. Un símbolo distinto señala las elecciones en las que el segundo candidato más votado en la primera ronda pudo ganar en la segunda. Como era de esperarse, la mayoría de estos candidatos que remontaron su resultado de la primera vuelta se dieron en elecciones donde los dos candidatos más votados obtuvieron

FIGURA 2. PORCENTAJE DE VOTOS DE LOS DOS CANDIDATOS MÁS VOTADOS EN UN SISTEMA DE MAYORÍA ABSOLUTA A DOS VUELTAS



porcentajes de voto relativamente pequeños en la primera vuelta, o un margen de votos muy cerrado o ambos.

Sin embargo, en tres de los siete casos en los que el ganador de la primera vuelta fue derrotado en la segunda vuelta, el primer candidato llevaba una ventaja de por lo menos cinco puntos porcentuales: en República Dominicana en 1996 (cuando los tres candidatos punteros tenían 45.9, 38.9 y 15.0%), en Uruguay en 1999 (40.1, 32.8 y 22.3%) y en Perú en 2006 (30.6, 24.3 y 23.8%). En el primero de estos ejemplos, la regla de mayoría relativa calificada que se usa en Argentina habría permitido la victoria en la primera vuelta,²¹ aunque en los primeros dos casos la regla de Costa Rica también habría

²¹ A menos, por supuesto, que, anticipando la victoria del candidato líder con menos de 50% de los votos, los otros candidatos o sus votantes hubieran ajustado sus estrategias para evitar precisamente ese resultado. Ciertamente, no hay garantía de que dicha “coordinación” ocurra bajo la regla de mayoría relativa calificada, tal como a menudo tampoco sucede bajo la regla de mayoría relativa común y corriente.

bastado para la regla de mayoría relativa. Sin embargo, la mayoría a dos vueltas reveló que el segundo candidato con más votos era más popular que el líder en una competencia en la que sólo se enfrentaron ellos dos.²² En los tres casos, los candidatos se habrían ido a una segunda vuelta bajo la regla del doble complemento. Por otra parte, hubo cinco segundas vueltas que habrían sido “innecesarias” en el sentido de que el primer candidato tenía claramente más de 45% de los votos y el segundo lugar apenas si había alcanzado 30% o menos. Ninguno de estos resultados hubiera requerido una segunda vuelta con la regla del doble complemento o con las otras variantes de mayoría relativa calificada.

Pérez Liñán (2006) sugiere que este tipo de victorias —a las que llama “reversión de resultados”— surgen de sistemas de partidos “incipientes” y también incrementan el riesgo de crisis de gobernabilidad, porque el presidente potencial gana sólo debido a una coalición negativa en contra del líder de la primera ronda. Sin embargo, si el sistema de partidos es incipiente y fragmentado, es muy probable que cualquier regla electoral pueda dar como resultado la elección de un presidente sin una evidente coalición de apoyo en la legislatura. Es decir, que no se puede culpar por una crisis de gobernabilidad ni a un candidato que remonta su resultado de la primera vuelta ni al sistema de mayoría a dos vueltas.

No obstante, una regla de mayoría relativa calificada, como la regla del doble complemento, puede ser útil para corregir los riesgos inherentes de elegir presidentes basados en una coalición estrictamente negativa, puesto que la regla de mayoría relativa calificada puede reducir el número de candidatos que compiten en la primera ronda, al mismo tiempo que impide que en la primera vuelta se elija a un candidato que tenga una base de apoyo limitada o ideológicamente extremista.

INCENTIVOS PARA LA FORMACIÓN DE COALICIONES Y LA LÓGICA DE LOS SISTEMAS DE ELECCIONES PRESIDENCIALES

En la sección anterior, señalé que el sistema de mayoría a dos vueltas puede dar como resultado la elección de un candidato apoyado por una coalición negativa en contra de

²² Claro que no hay modo de saber si el *tercer* candidato podría haber sido el ganador Condorcet. Nótese que en la elección de 2006 en Perú, el margen entre el segundo y el tercer candidato fue de apenas 0.5 por ciento.

su oponente, en vez de por una coalición a favor de un programa político en particular. Aunque este fenómeno de la coalición negativa es especialmente notable en el caso en el que el segundo candidato con más votos derrota al candidato líder de la primera vuelta, la advertencia de Pérez Liñán (2006) acerca de estas coaliciones es sintomática de una característica más amplia del presidencialismo: en las democracias presidenciales, existe una dificultad inherente para construir y sostener coaliciones basadas en un programa político. Si esto es cierto, entonces el multipartidismo y el presidencialismo pueden ser una “combinación difícil”, como afirmó Mainwaring (1993). La dificultad para construir y sostener coaliciones podría tener algunas implicaciones importantes para la sustentabilidad de los diferentes sistemas alternativos para elegir presidente.

En realidad, las coaliciones multipartidistas ocurren con bastante frecuencia en los sistemas presidenciales puros (Deheza, 1998; Cheibub *et al.*, 1994), pero son inherentemente más frágiles y están mucho más dominadas por el jefe del ejecutivo de lo que sucede por lo regular en los sistemas parlamentarios o en los sistemas semipresidenciales (Amorim Neto, 2006). Si ilustramos otra vez la noción de coalición negativa con referencia a la victoria del segundo candidato con más votos de la primera ronda, estas victorias no parecen generar problemas importantes de gobernanza en los sistemas semipresidenciales.

Hay ejemplos de ganadores que habían ocupado el segundo lugar en la primera ronda en Francia,²³ Portugal,²⁴ y, más relevante para América Latina, en algunos sistemas de partidos que podrían considerarse incipientes, como en Polonia²⁵ y Rumania.²⁶ El aspecto clave de estos sistemas semipresidenciales es que no es suficiente que los partidos simplemente combinen sus fuerzas en la segunda vuelta electoral para apartar del

²³ Tanto en 1981 como en 1995, el ganador de la segunda vuelta obtuvo menos de 30% de los votos en la primera ronda y había quedado alrededor de 2.5% abajo del candidato al que finalmente derrotó. En ambos casos, el presidente recientemente electo fue capaz de formar una coalición gobernante con su partido y otros partidos que lo apoyaron en la segunda vuelta.

²⁴ La elección portuguesa de 1986 representó probablemente el triunfo más espectacular de un candidato que estaba en segundo lugar en la historia de las elecciones presidenciales con mayoría a dos vueltas. El candidato líder, Diogo Freitas do Amaral, había obtenido 46.3% de los votos en la primera vuelta, pero fue derrotado por Mario Soares en la segunda vuelta. Soares obtuvo 25.4% en la primera ronda, pero fue capaz de reunir el apoyo necesario de varios de los demás partidos de izquierda para derrotar a Freitas y después estableció una coalición gobernante de centro-izquierda.

²⁵ Lech Kaczynski había quedado 33% contra 36% en la primera vuelta antes de ganar en la segunda, aunque el primer año de su presidencia estuvo marcado por cierta inestabilidad en el gabinete.

²⁶ Traian Basescu había quedado en segundo lugar en la primera ronda en 2004 con un margen muy amplio (40.9-33.9%) antes de ganar la segunda vuelta y pudo formar una coalición gobernante de centro alrededor de su partido.

poder al partido con mayoría relativa. También tienen que unirse para formar una coalición en la legislatura que pueda apoyar al primer ministro y al gabinete en funciones. Por otra parte, en los sistemas presidenciales puros de América Latina, existen menos incentivos institucionales para que los partidos conserven la coalición después de la segunda vuelta electoral. Chasquetti (2004) afirma que, aunque las alianzas son muy comunes para la segunda vuelta en América Latina, rara vez son duraderas.

Por consiguiente, la lógica de la conveniencia de la mayoría a dos vueltas puede ser completamente diferente en los sistemas semipresidenciales que en los sistemas presidenciales de América Latina. En un sistema semipresidencial, la formación del gobierno y la formulación de políticas públicas están más vinculadas debido a la necesidad de mantener una mayoría legislativa para obtener el control del gabinete y determinar a su jefe: el primer ministro. Sin embargo, en un sistema presidencial puro, el presidente domina hasta tal punto la rama ejecutiva que los partidos tienen menos incentivos para cooperar en coaliciones formales. Por lo tanto, el argumento normativo para que un candidato apoyado únicamente por una mayoría relativa se convierta en presidente, y luego negocie sobre una base más *ad hoc* con el Congreso, puede ser más fuerte en un sistema presidencial que en uno semipresidencial. Más importante aún es que este argumento puede ser incluso más fuerte que el caso normativo para permitir una coalición electoral negativa en contra del candidato líder de la primera vuelta, a fin de elegir a otro candidato como presidente, cuando los partidos de esta coalición no tengan interés para gobernar juntos. Si se acepta esta lógica, entonces existe una buena razón para no exigir una mayoría absoluta en un sistema presidencial puro. La regla del doble complemento u otra regla de mayoría relativa calificada puede seguir siendo deseable para impedir la elección de un presidente con un margen de diferencia muy estrecho o con una base de apoyo muy pequeña, pero una mayoría relativa *per se* puede ser bastante aceptable según la lógica del presidencialismo.

De esta manera, la tendencia de las alianzas que se forman en las segundas vueltas en sistemas presidenciales puros a no mantenerse unidas en la subsiguiente formación de gobierno debería hacer dudar a los reformistas de América Latina que examinan los sistemas de mayoría a dos vueltas. Si el sistema de mayoría a dos vueltas aumenta los incentivos para que más candidatos compitan en la primera ronda, y si la entrada de estos candidatos adicionales incrementa la fragmentación legislativa, entonces la adopción de

la segunda vuelta puede empeorar, de hecho, los problemas de gobernabilidad, como lo sugirió Pérez Liñán (2006). Por lo tanto, sería útil determinar si la mayoría a dos vueltas aumenta de veras el número de competidores en la primera vuelta en comparación con la regla de mayoría relativa. Analizaremos esta cuestión en la siguiente sección.

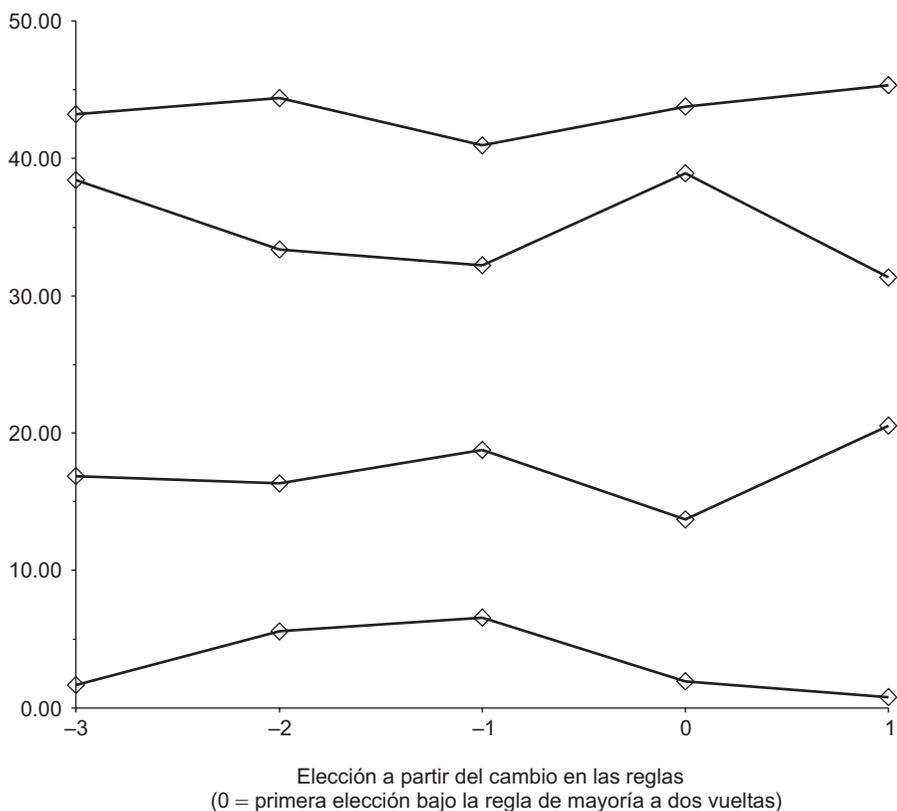
CAMBIANDO LAS REGLAS: DE LA MAYORÍA RELATIVA A LA MAYORÍA

Si como se ha sugerido, el sistema de mayoría a dos vueltas promueve la fragmentación del sistema de partidos tanto en la legislatura como en las elecciones presidenciales, entonces también puede debilitar al posible ganador al reducir su probabilidad de tener una mayoría en el Congreso con la que pueda trabajar, al mismo tiempo que garantiza que el ganador tenga una mayoría popular. Existen pruebas de que los países de América Latina con sistemas de mayoría a dos vueltas suelen tener congresos más fragmentados que los países con sistemas de mayoría relativa (Shugart y Carey, 1992; Jones, 1994; Mainwaring y Shugart, 1997). Entre los ejemplos importantes de este fenómeno se incluyen Brasil y Ecuador, que están entre los países que tienen mayor número de partidos en sus legislaturas en el mundo; ambos eligen a su presidente por mayoría a dos vueltas. Sin embargo, la asociación de un sistema de mayoría a dos vueltas y uno multipartidista plantea un problema fundamental para el análisis institucional: ¿la mayoría a dos vueltas genera multipartidismo o los países con sistemas multipartidistas (o con expectativas de un sistema multipartidista) adoptan la regla de la mayoría a dos vueltas? Definitivamente resulta imposible contestar esta pregunta. Sin embargo, podemos obtener algunas respuestas parciales al analizar las trayectorias prerreforma y posreforma de los países que han cambiado la regla de mayoría relativa por la de mayoría a dos vueltas (o viceversa).

Lamentablemente, los cambios entre estas dos reglas son raros. En el conjunto de datos, existen tres casos en los que se cambió la regla de mayoría relativa por la de mayoría a dos vueltas y ninguno en la dirección opuesta. Por supuesto, es difícil generalizar a partir de tres casos, pero un análisis de los casos puede ser bastante ilustrativo. Los tres casos son Colombia, República Dominicana y Uruguay.²⁷ En Colombia, el cambio lo llevó a cabo la Asamblea Nacional Constituyente en 1991 y lo hizo después de la

²⁷ Para un análisis del caso uruguayo como un “experimento”, véase Buquet (2004).

FIGURA 3. PORCENTAJE DE VOTOS DE LOS CANDIDATOS LÍDERES ANTES Y DESPUÉS DEL CAMBIO DE LAS REGLAS: COLOMBIA, REPÚBLICA DOMINICANA Y URUGUAY



elección de 1990, en la que el campo estuvo notablemente fragmentado en comparación con la mayoría de las elecciones colombianas anteriores, aunque la elección no fue cerrada: el ganador obtuvo 48% de los votos y derrotó a su más cercano competidor con un margen de 24 puntos porcentuales. La principal característica nueva de la política electoral colombiana en 1990 y durante la Asamblea Constituyente fue el surgimiento de un partido nuevo conformado por la antigua guerrilla M-19. Esto aumentó sin duda el interés de los partidos políticos establecidos para adoptar un sistema de mayoría a dos vueltas. En la República Dominicana, el cambio se realizó en la nueva constitución negociada entre los tres partidos políticos principales después de la crisis de la elección de

1994 (véase Hartlyn, 1994). En Uruguay, el cambio se llevó a cabo entre las elecciones de 1994 y 1999, principalmente con la intención de los dos partidos establecidos de evitar una posible victoria por mayoría relativa de la izquierda en crecimiento (Cason, 2002).²⁸ Funcionó en 1999 cuando los dos partidos se aliaron para derrotar en la segunda vuelta al izquierdista que obtuvo 40% de los votos en la primera ronda (que era de mayoría relativa); en 2004, el candidato de la izquierda, Tabaré Vázquez, ganó con la mayoría y no fue necesaria una segunda vuelta.

La figura 3 muestra los promedios de los porcentajes de votos de los candidatos ganadores en tres elecciones antes de la reforma y en dos después de la reforma, para los tres países que cambiaron la regla de mayoría relativa por la de mayoría absoluta. En la figura, el año “0” representa la primera elección bajo la regla de mayoría a dos vueltas. La figura muestra que el predominio de los dos candidatos líderes suele disminuir en el resto del campo en las elecciones que llevaron al cambio de reglas. Este hallazgo es consistente con que el cambio de las reglas se deba al multipartidismo en vez de a la inversa (véase Negretto, 2006b). De hecho, en la primera elección con la regla de mayoría a dos vueltas, los candidatos líderes mejoraron sus porcentajes de votación, lo que ciertamente no es el resultado esperado si se supone que las reglas son la variable causal. En la segunda elección por mayoría a dos vueltas, el resultado se mueve un poco más en la dirección esperada, basado en los porcentajes promedio de votos que vimos anteriormente para cada tipo de sistema: una disminución en los votos obtenidos por el segundo candidato y un aumento en los del tercer candidato.

Necesariamente, este análisis del efecto del cambio en las reglas no es concluyente, no sólo porque únicamente existen tres casos, sino también porque cada caso es muy reciente. No obstante, es importante hacer notar que el porcentaje promedio de votos (38.4%) para el candidato en segundo lugar en tres elecciones previas a la reforma fue ligeramente mayor que para la muestra completa con mayoría relativa; y este promedio en la segunda elección después de la reforma, 31.3%, también es ligeramente mayor que el promedio de la muestra completa con mayoría a dos vueltas. Cualquiera que sea la dirección causal entre la regla y los porcentajes de votos de los candidatos líderes, es

²⁸ En el sistema de mayoría relativa de Uruguay, el partido que obtenía la mayoría relativa de los votos se aseguraba la presidencia. Sin embargo, en la elección general se permitió la competencia intrapartidista, y el candidato ganador era el que tenía la mayoría de los votos dentro del partido de mayoría relativa.

posible que, una vez impuesto, el sistema de mayoría a dos vueltas ayude a mantener competencias multipartidistas y con múltiples candidatos. Si esto es así, puede ser que la necesidad de coaliciones para que el candidato ganador gobierne se convierta en una característica permanente del sistema político, a pesar de los reducidos incentivos (en comparación con los sistemas semipresidenciales) de los partidos para formar coaliciones en sistemas presidenciales puros.

¿HACIA UN SISTEMA DE DOS VUELTAS EN MÉXICO?

¿Será la elección presidencial de 2006 en México la última elección de este país con la regla de mayoría relativa? En otros trabajos sobre los sistemas electorales legislativos, he argumentado que una reforma electoral importante requiere por lo general la presencia tanto de factores “inherentes” como “contingentes” (Shugart, 2001; Shugart, Moreno y Fajardo, en prensa). El principal factor inherente es un amplio reconocimiento de que el sistema existente ha “fallado” de alguna manera. Los factores contingentes son situaciones en las que los partidos u otros actores políticos perciben que les interesa avanzar hacia una reforma (o en las que los que detentan el poder, pero se oponen a cambiar las reglas que les permitieron ser electos, pierden de algún modo el control del proceso que podría llevar a la reforma). El interés contingente para promover una reforma a veces proviene de la percepción de que un partido político podría mejorar su situación si se cambiaran las reglas, otras veces resulta de la ventaja competitiva que obtendría si se promoviera como un partido “reformista”. Probablemente se pueden ganar más votos en una competencia electoral en la que los partidos compitan por convertirse en el partido “reformista” en la medida en la que haya una percepción generalizada de “fallas” en el sistema. Además, en la medida en la que la competencia se vuelve más cerrada entre los dos partidos principales, es mayor la recompensa potencial de atraer estos votos.

Cualquiera que sea la postura individual sobre el resultado de la elección de 2006 o sobre la regla vigente para elegir presidente, difícilmente sería controversial decir que el sistema ha fallado en esa elección, dado que uno de los principales candidatos alegó fraude y fue apoyado por manifestantes que acamparon en el zócalo de la capital para condenar el resultado. Aunque ninguna regla puede garantizar que los perdedores acepten

el resultado, una regla electoral que permita que un resultado cerrado sea decisivo, a pesar de que ningún candidato haya obtenido una mayoría de los votos, puede hacer que los reclamos de fraude del perdedor sean más creíbles, pues un ligero cambio en los votos habría podido darle la victoria. Parece entonces que sí existe hoy en día una clara condición inherente para reformar el sistema de mayoría relativa en México: la percepción ampliamente difundida de que las reglas vigentes no lograron generar un veredicto claro y consensuado. Además, el margen tan cerrado de la elección entre los dos contendientes principales implica que incluso una ligera propensión en favor de la reforma podría ser ventajosa y tendría el potencial para atraer los votos decisivos hacia uno de esos dos partidos. No obstante, aunque este esbozo de las condiciones para la reforma pueda dar la impresión de que el cambio es casi inevitable, también vale la pena explorar los obstáculos para un sistema de mayoría a dos vueltas.

Si uno de los partidos en cuestión tiene un interés fuerte en que se mantenga la regla del *statu quo*, obviamente sería probable que se opusiera a reformarla. En el caso mexicano, podría argumentarse que el PRD está en esta situación. A menos que el PRI piense que podría ganar un segmento importante del electorado que votó por Roberto Madrazo, el candidato del PRI, en la elección de 2006, o que tenga la expectativa de que podría ganar estos votos en futuras elecciones, no es probable que esté a favor de cambiar la regla de mayoría relativa. La diferencia entre los votos para presidente y para los representantes al Congreso en favor del PRD y del PRI sugiere que hubo un número importante de electores que votaron por el PRI para el Congreso y por el candidato del PRD para presidente.²⁹ El cálculo del PRD sobre cómo le iría en un sistema de mayoría a dos vueltas depende, por lo tanto, de sus expectativas sobre cómo se comportarían los que votaron por el candidato presidencial del PRI en la competencia de mayoría relativa en una hipotética segunda vuelta. Si el PRD sinceramente prefiere mantener la regla de mayoría relativa en la elección presidencial (sobre la base de que es más probable que obtenga entre 35 y 40% en vez de 50% de los votos), entonces puede atacar fácilmente la regla de mayoría a dos vueltas, aunque utilice otros aspectos institucionales (y no institucionales) de la democracia mexicana para seguir resaltando sus aspiraciones reformistas. Como se mencionó antes, se puede criticar la regla de mayoría a dos vueltas, porque podría fo-

²⁹ La diferencia entre el voto para la Cámara de Diputados y para presidente para los tres partidos principales es la siguiente: PRI, +5.7; PRD, -6.3; PAN, -2.1.

mentar la proliferación de partidos y por las amenazas que tal proliferación podría representar para la estabilidad de la gobernanza. Otra crítica que se le puede hacer son los gastos asociados a una segunda vuelta electoral.

Ya se discutió la posibilidad de un sistema de mayoría a dos vueltas en México durante el periodo del presidente Fox y una de las razones por las que esta discusión no fructificó fueron las preferencias estratégicas de los propios partidos políticos. Cada uno de los tres partidos principales pudo haber calculado que podría ganar con una regla de mayoría relativa, pero no podían estar seguros de cuáles serían los dos que pasarían a la segunda vuelta y cuál de los candidatos de la segunda vuelta obtendría suficientes votos de los seguidores del tercer partido. Una situación en la que cualquiera de los tres partidos cree que podría ganar con la regla de mayoría relativa no conduce a una reforma, al menos no hasta que haya una crisis resultante de una mayoría relativa tan cerrada y tan pequeña (como la de la elección de 1994 en la República Dominicana).

Otra manera en la que se podría adoptar el sistema de mayoría a dos vueltas es simplemente que dos partidos “se alíen en contra” de un tercer partido para impedirle llegar a la presidencia. Ésta podría ser una interpretación de lo que sucedió en Uruguay, donde, como ya se dijo, a los dos partidos tradicionales les interesaba detener a la izquierda en ascenso. Si el PAN y el PRI intentaran hacer algo parecido, se arriesgarían a la reacción política de los simpatizantes del PRD. El riesgo político para un partido o una coalición de partidos gobernante por manipular las reglas en su propio beneficio seguramente es mucho mayor, ya que otro partido que se oponga al cambio tiene la capacidad de promover una movilización popular y fracturar el orden político, como parece ser el caso del PRD. Por lo tanto, aunque el PRI —o por lo menos los cálculos de cómo se comportarían sus votantes en un segunda vuelta— podría tener la clave para las percepciones estratégicas de las ventajas que podría obtener de la reforma cada partido, el PRD podría tener la clave en la medida en la que cualquier reforma se percibiera como la solución a la condición inherente de un sistema fallido que mantiene el *statu quo* o como una simple disputa bipartidista por el poder.

Obviamente, en la medida en la que los partidos principales puedan ponerse de acuerdo, en principio, sobre la necesidad de cambiar la regla para evitar crisis en elecciones futuras, las perspectivas de llevar a cabo una reforma son más altas. No obstante, la discusión aquí planteada sugiere que es probable que los tres partidos tengan pro-

blemas para ponerse de acuerdo sobre una misma solución, aun cuando estén de acuerdo en que la elección de 2006 puso en evidencia los riesgos inherentes de elegir presidente mediante la regla de mayoría relativa. Vale la pena mencionar que incluso si el PAN y el PRI deciden juntos que quieren adoptar un sistema de mayoría a dos vueltas, a pesar de las objeciones del PRD, puede ser que no consigan los votos necesarios para llevarla a cabo. En vista del resultado de las elecciones legislativas de 2006, virtualmente cada legislador que no sea del PRD habría tenido que aceptar una reforma propuesta, o tendría que negociarla ya sea con el PRD o con alguno de sus partidos aliados. Es en este contexto donde alguna forma de mayoría relativa calificada podría resultar un compromiso útil, pues seguiría permitiendo que una mayoría relativa fuera suficiente, pero no permitiría una mayoría relativa demasiado pequeña ni un margen tan cerrado como fue el de 2006. La regla del doble complemento debería estar al menos en la mesa de discusión, pues impediría que se establecieran umbrales arbitrarios de submayoría para obtener el triunfo (como 40% en Costa Rica o 45% en Argentina). La regla del doble complemento también impide que se establezcan requisitos de márgenes arbitrarios (como los diez puntos porcentuales de Argentina si el líder tiene más de 40% pero menos de 45%). Con la regla del doble complemento, el margen requerido se amplía en la medida en la que disminuye el porcentaje de votos por el candidato líder, lo que hace más probable que haya una segunda vuelta cuando los resultados de la primera ronda presenten *cualquiera* de las características críticas de la elección de México de 2006: una mayoría relativa pequeña o un margen muy cerrado. En México, la regla del doble complemento u otra variante de la mayoría relativa calificada podría surgir como un compromiso entre el sistema actual de mayoría relativa y la alternativa de la mayoría a dos vueltas. Además, como se dijo aquí, este compromiso puede ser en realidad normativamente superior al sistema de mayoría a dos vueltas en una democracia presidencial como la mexicana. **Pg**

APÉNDICE

Sistema de mayoría a dos vueltas

(9 países, 32 elecciones)

Brasil, 1989, 1994, 1998, 2002
Chile, 1989, 1993, 1999, 2005
Colombia, 1994, 1998, 2002, 2006
Ecuador, 1978, 1984, 1988, 1992, 1996
El Salvador, 1994, 1999, 2004
Guatemala, 1999, 2003
Perú, 1985, 1990, 1995, 2001, 2006
República Dominicana, 1996, 2000, 2004
Uruguay, 1999, 2004

Mayoría relativa

(11 países, 58 elecciones)

Brasil, 1945, 1950, 1955, 1960
Colombia, 1974, 1978, 1982, 1986, 1990
República Dominicana, 1978, 1982, 1986, 1990, 1994
Honduras, 1981, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001
México, 1994, 2000, 2006
Nicaragua, 1990
Panamá, 1994, 1999, 2004
Paraguay, 1993, 1998, 2000, 2003
Puerto Rico, 1948, 1952, 1956, 1960, 1964, 1968, 1972, 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004
Uruguay, 1984, 1989, 1994 (voto doble simultáneo)
Venezuela, 1958, 1963, 1968, 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, 1998