

El doble voto simultáneo

DANIEL BUQUET

Universidad Nacional de La República

dbuquet@fcs1.fes.edu.org

El artículo analiza las características y evalúa las virtudes y los defectos del mecanismo electoral denominado “Doble Voto Simultáneo” (DVS). En primer término se establecen sus características jurídico-formales, señalando que se trata de un mecanismo de voto preferencial intrapartidario y no de un sistema de acumulación de votos. En segundo lugar se presentan algunos modelos muy simples para ilustrar su funcionamiento, contrastándolo con el procedimiento de las elecciones primarias previas. En este sentido, y siempre que se cumplan ciertas condiciones, el DVS ofrece un conjunto de virtudes que lo hacen superior a las elecciones primarias. Sin embargo también genera mayor incertidumbre y le da menor libertad a los electores. Finalmente, se evalúan sus efectos políticos tomando como principal referencia su utilización en el sistema electoral uruguayo. El DVS favorece la continuidad y el mantenimiento de la unidad partidaria al tiempo que promueve la competencia democrática en su interior y la renovación de los liderazgos. No obstante, cuando los partidos políticos pierden su coherencia programática y se transforman en meras etiquetas puede generar distorsiones significativas de las preferencias ciudadanas.

I. Presentación

Este documento pretende constituir un aporte a la reflexión sobre las características, virtudes y defectos del mecanismo electoral conocido como “Doble Voto Simultáneo” (DVS). Para ello se toma como principal referencia la adopción, utilización y consecuencias de dicho instrumento en el sistema electoral uruguayo. Uruguay es el único país del mundo que ha incorporado y utilizado el DVS de forma sistemática durante casi un siglo y, en consecuencia, una evaluación de dicha experiencia, contrastada con otros casos, constituye evidentemente un insumo imprescindible para la discusión.

II. Antecedentes

De los rasgos característicos del sistema electoral uruguayo que se mantienen hasta el presente, el primero que se instrumentó fue precisamente el DVS, adoptado por ley del 11 de julio de 1910¹. La ley establecía en su artículo quinto que todo elector

“...deberá votar simultáneamente por el partido político permanente o accidental a que pertenece, y por los candidatos. Las listas que no se ajusten a estas exigencias serán nulas y no se computarán en ninguna de las operaciones del escrutinio. Los electores podrán agregar al lema de un partido el sublema o las denominaciones que juzguen convenientes para indicar tendencias dentro de su partido político.”

La adopción del doble voto simultáneo en 1910 correspondió explícitamente al interés de que la división interna de los partidos no afectara su chance electoral. Es evidente cómo este instrumento permite, a la vez que la unidad partidaria, la competencia interna. Para canalizar la fraccionalización preexistente y para que las fracciones obtuvieran representación sin necesidad de votar como partidos diferentes escindiéndose de la matriz original, el sistema electoral uruguayo terminó articulando la representación proporcional con el doble voto simultáneo en la Constitución de 1918. Pero en esa ocasión el DVS sólo se adoptó para la elección del Poder Ejecutivo y no para el Poder Legislativo. El DVS sólo es estrictamente necesario –en el sentido mencionado– para los cargos uninominales o de adjudicación mayoritaria, en la medida en que permite la competencia interna sin desmedro de la chance del partido. El

¹ En 1876, Justino Jiménez de Aréchaga, quien sería durante varios años el más enjundioso propulsor intelectual de una reforma electoral que incorporase la representación proporcional, propuso a título personal un proyecto de ley electoral en el que, como novedades, se incluían la representación proporcional, el doble voto simultáneo y el reconocimiento a los partidos políticos. Jiménez de Aréchaga se había inspirado en la obra de Luis Varela, constituyente de Buenos Aires en 1875, que en Francia en 1876, publicó su libro “La Democracia Práctica”. Este, a su vez se había basado en la elaboración del inventor del doble voto simultáneo, el belga J. Borely en su texto “Nouveau Système Electoral: Representation Proportionnelle de la majorité et des minorités”, París, 1870. Dicho proyecto, que “...fue recibido con indiferencia cuando no combatido abiertamente...” (Pivel Devoto, 1994: 348), puede ubicarse como el primer antecedente del que sería, con el paso de los años, el peculiar sistema electoral uruguayo que rigió durante casi todo el siglo XX. Más tarde, Jiménez de Aréchaga, condensaría sus ideas sobre sistema electoral en su libro “La Libertad Política” (Montevideo, 1883).

régimen electoral establecido en 1918 preveía elecciones separadas para los poderes legislativo y ejecutivo y también distintos criterios para la adjudicación de los cargos. Por lo tanto representación proporcional y doble voto simultáneo no se “combinaron” sino que se establecieron para diferentes elecciones; la primera para las legislativas y el segundo para la elección del Poder Ejecutivo que se realizaba por separado. Las elecciones directas, por métodos mayoritarios y con doble voto simultáneo del Poder Ejecutivo, se convirtieron en un impulso fundamental a la unidad electoral de los viejos partidos tradicionales uruguayos. De ese modo se estructuró un sistema electoral que fomentaba la unidad partidaria desde que la posibilidad de incidir en la conformación del gobierno, es decir alcanzar las posiciones del Poder Ejecutivo, estaba enclavada en formar parte de los grandes lemas. Pero el doble voto simultáneo fue, complementariamente, la herramienta a través de la cual se logró canalizar institucionalmente las diferencias internas dentro de los partidos, atendiendo por un lado los reclamos de protección frente a las cúpulas partidarias y, por otro, las exigencias en defensa de la unidad electoral de los partidos.

III. Esencia vs. apariencia: ¿Voto intrapartidario o acumulación de votos?

Entre 1934² y 1994³ el sistema del doble (o múltiple⁴) voto simultáneo se utilizó para la elección de la totalidad de los cargos de gobierno, tanto ejecutivos como legislativos, ya sean de nivel nacional o local, desde que las elecciones comenzaron a realizarse todas simultáneamente. El DVS, por ser el rasgo más peculiar del sistema electoral uruguayo ha generado una gran cantidad de análisis

² La Constitución aprobada en 1934, a diferencia de la de 1918, unificó todas las elecciones y mandatos.

³ En 1996, a través de una reforma constitucional, se eliminó el DVS para la elección presidencial, obligando a los partidos a presentar candidatos únicos. Para determinar los candidatos presidenciales se realizan elecciones primarias obligatorias para todos los partidos seis meses antes de la elección general.

⁴ En Uruguay estrictamente se utiliza un “múltiple voto simultáneo” ya que además del DVS, que permite a un partido presentar distintos candidatos para un mismo cargo, existe a nivel legislativo un “triple voto simultáneo” que permite que una fracción de un partido presente también diversidad de candidaturas. Así los electores votan en tres niveles: por el partido (lema), por la fracción (sublema) y por determinados candidatos en particular (lista).

y opiniones, sin embargo sus características no han sido siempre adecuadamente interpretadas. La principal confusión deriva de que ha sido entendido como un mecanismo de “acumulación” de votos, expresión que se utiliza en la Constitución uruguaya y en varios textos legales⁵. Esto ha llevado a que el DVS se haya considerado más como un mecanismo de “emparentamiento” que como un sistema de “voto preferencial intrapartidario”. La idea de la “acumulación” de votos subvierte el sentido del doble voto simultáneo porque induce a suponer que los destinatarios primeros de los votos son los candidatos (o las listas) y que sólo en segundo término los votos de distintos candidatos (o listas) se suman, cuando el mecanismo implica exactamente lo contrario.

Desde un punto de vista jurídico en Uruguay se ha estimulado la noción de la acumulación de votos, dado el carácter preceptivo del doble voto simultáneo y optativo (o restrictivo⁶) de la diversidad de listas. Por lo tanto, desde el punto de vista jurídico el doble voto simultáneo no es lo mismo que la diversidad de candidaturas bajo el mismo lema. El doble voto simultáneo se transformó en la “forma” de emisión del voto e implica que se vota a la vez por un partido y por ciertos candidatos sin importar que existan o no diversas listas para el mismo órgano. En definitiva, formalmente el doble voto simultáneo sólo implica en Uruguay la partidización de las candidaturas ya que sólo pueden postularse candidatos bajo el lema de un partido político.

Pero, como ya se dijo, el doble voto simultáneo se adoptó y se mantuvo para permitir la competencia interna dentro de los partidos. O, lo que es lo mismo, para que la división y competencia entre grupos integrantes de un partido no se tornara en un perjuicio electoral para el mismo. En términos sustantivos el doble voto simultáneo es un mecanismo de voto preferencial intrapartidario y supone que el destinatario primero del voto es el partido y sólo en segundo término el candidato⁷. Al respecto Urruty (1998⁸) afirma que

⁵ En Argentina se lo denomina formalmente “doble voto simultáneo acumulativo”.

⁶ Desde la Constitución de 1952 y hasta la reforma de 1996, la posibilidad de presentar diversidad de listas estaba reservada tan sólo a los “lemas permanentes” que fueron definidos en la Constitución de 1966 como aquellos que hayan “...participado en el comicio nacional anterior, obteniendo representación parlamentaria”.

⁷ Una forma de demostrar que el agente receptor del voto en primera instancia es el partido es la posibilidad que existe de votar sólo por el partido sin pronunciarse por algún candidato en particular. El mecanismo se denomina “voto al lema” y se realiza introduciendo hojas diferentes del mismo lema dentro del sobre de votación. La posibilidad opuesta, de votar candidatos mas no partidos, no existe en el régimen uruguayo.

⁸ Tomado de www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/10/pr/prs.pdf

Daniel Buquet

“...la expresión ‘doble voto simultáneo’ que califica una manifestación de voluntad que, aunque única y expresada en un sólo acto, provoca una doble consecuencia: en primer término y primordialmente, sumar un voto para el partido por el que se está sufragando, y en segundo lugar, dentro de ese partido y para la oportunidad en que se tengan que distribuir los escaños obtenidos por el mismo, aportar un voto en favor de los candidatos incluidos en la lista por la que el votante expresa su preferencia.”

Por su parte, Humberto Quiroga Lavié (1992) sostiene que el doble voto simultáneo implica que “...la ciudadanía vote en forma simultánea en la interna del partido que elija al mismo tiempo que lo hace en la votación general del país”. Sin embargo, Quiroga, a renglón seguido admite que el DVS supone la acumulación de votos “...porque los votos que reciben cada uno de los sublemas (...) se suman detrás del que haya obtenido más votos”. Aunque puede parecer que se trate de un simple detalle formal, me parece importante insistir en que este último razonamiento es incorrecto. Si el destinatario primero del voto (como sostiene Urruty) es el partido, el total de votos del partido no surge de acumulación alguna; es la primera operación del escrutinio. Los votos de los distintos candidatos entran en juego recién en segundo término y sólo “...para la oportunidad en que se tengan que distribuir escaños obtenidos por el mismo”. La opinión de Oscar O. Bottinelli (1991⁹) al respecto es contundente:

“Un error frecuente, (...), es ver el sistema al revés, como una pirámide invertida. Se lo visualiza como un estricto mecanismo de sumatoria de votos entre listas emparentadas. Para esta interpretación, el múltiple voto simultáneo supone la emisión del sufragio directa y primordialmente en favor de una lista de candidatos; el sublema opera entonces como un factor de acumulación (...) de diversas listas emparentadas; consiguientemente, el lema aparece como un segundo factor de acumulación...”

El supuesto del doble voto simultáneo no es la “acumulación” de votos entre distintos agentes político-electorales sino la partidización del electorado que antes que nada desea ver triunfar a su partido y sólo en segunda instancia a los candidatos que prefiere¹⁰. En palabras de Urruty:

⁹ Tomado de www.factum.com.uy/estpol/sispol/sip90001.html

¹⁰ La adscripción partidaria que asumió la implantación del DVS fue de tal magnitud que el texto legal de 1910 decía que el elector votaba por el partido “...a que pertenece...”.

“El mecanismo de este sistema reposa en la idea básica de que la motivación del elector al ejercer el derecho político del sufragio es, ante todo, asegurar el triunfo de su partido y sólo en segundo término, el de los candidatos de su preferencia” (1991: 3).

Por cierto que el supuesto de la adscripción partidaria del electorado es discutible; en general porque puede considerarse preferible el voto personalizado o, en particular, porque las lealtades partidarias han ido desdibujándose con el correr de los años. Pero no es sostenible el argumento que afirma que el DVS “trampea” o “distorsiona” la voluntad del elector que ve que con su voto por un candidato resulta electo otro por el cual no votó¹¹. En la lógica del DVS el elector votó primero por un partido y es el voto partidario el que lleva a un integrante del partido a ocupar un cargo de gobierno. Un elector que ve triunfar a su partido y derrotado a su candidato no puede sentir que su voluntad fue trampeada sino que participó de dos contiendas simultáneamente de las que ganó la principal y perdió la secundaria. La lógica del DVS asume que el mejor candidato de un partido rival es inferior al peor candidato del propio partido. Lo que implica que los electores tienen partidos preferidos y, aunque dentro del partido prefieran a un candidato sobre otro, cualquier candidato de *su* partido representa una opción superior a cualquier candidato de *otro* partido.

No intento afirmar que en la práctica para todo elector sea más importante el triunfo del partido que el del candidato. Como esto no necesariamente ocurre en la actualidad y en todos los casos, los electores deben evaluar el riesgo que asumen votando a su candidato preferido, pero en casi todos los casos los electores conocen las posibles consecuencias de su voto. Las críticas contra el sistema que sostienen que sectores opuestos ideológicamente “acumulan” sus votos bajo el “artificial” mecanismo del doble voto simultáneo no deben dirigirse contra este último sino, en todos los casos, contra los partidos que admiten semejante diversidad. Coincidentemente con este argumento Urruty señala lo siguiente:

¹¹ Esta crítica es la más generalizada y su formulación más ingeniosa fue la conocida frase del viejo dirigente cívico Juan Vicente Chiarino: “En Uruguay el voto es tan secreto que ni el mismo elector sabe a quien votó”. Por su parte, Pérez Pérez afirmaba que las “...consecuencias de este régimen son funestas para la sinceridad del sufragio; un elector colorado opositor, por ejemplo, puede estar dando inconscientemente su voto para un continuador del actual gobierno, o viceversa, y sólo sabrá a ciencia cierta cuál de las dos cosas ha sucedido después del escrutinio.” (1970: 66).

Daniel Buquet

“En los acontecimientos que se señalan, lo criticable no fue que acumularan votos distintas fracciones de un mismo partido que sostenían orientaciones políticas antagónicas, sino que tales fracciones pudieran formar parte de un mismo partido y presentarse a la ciudadanía con el mismo lema partidario. Si esto pudo ocurrir fue en todo caso, la consecuencia de la indefinición en cuanto a posiciones ideológicas y programas de gobierno postulados por el partido, provocadas por la inexistencia o por el no funcionamiento de sus órganos internos.” (1991: 21).

IV. Análisis formal: el Doble Voto Simultáneo como elección primaria simultánea

El doble voto simultáneo no es más que un mecanismo que permite que al mismo tiempo de la elección general se dilucide una contienda intrapartidaria. El instrumento implica la realización simultánea de una elección primaria y una elección general. Pero las características y consecuencias del DVS no son idénticas al uso de elecciones primarias previas.

En primer término es evidente que se trata de dos procedimientos diferentes con características organizacionales y políticas diversas. Por un lado, la realización de elecciones primarias separadas de las generales tiene dos consecuencias prácticas directas: i) el incremento de los costos de los procedimientos electorales y ii) el estiramiento de los periodos de campañas políticas. En general se asume que ambas consecuencias no son deseables en cuanto al buen funcionamiento del sistema político. Los altos costos de organización electoral y las campañas prolongadas pueden generar en la ciudadanía sensaciones de hastío y de desconfianza política que contribuirían a favorecer procesos de deslegitimación del sistema. El DVS, en cambio, elimina ambos factores negativos al realizar la primaria simultáneamente con la elección general.

Por otro lado la realización de elecciones primarias separadas puede tener consecuencias políticas importantes de magnitud poco previsible. La elección primaria pone expresamente a competir entre sí a candidatos de un mismo partido, evidenciando las diferencias entre ellos y generando potencialmente un escenario de confrontación interna. La forma en que cada partido logre manejar su contienda primaria puede tener

un impacto considerable en la elección general subsiguiente. Usualmente ocurre que los partidos que muestran internas menos conflictivas salen favorecidos en las elecciones generales. En el extremo, la exhibición de confrontaciones internas muy conflictivas puede favorecer procesos de ruptura que de otra forma no se hubieran producido.

Las características de las elecciones primarias pueden conducir a procesos de deterioro interno de los partidos o, alternativamente, a intentos de manipular la competencia interna para que no se produzcan procesos de confrontación, con lo que se estaría distorsionando el sentido del instrumento. El DVS, en cambio, atenúa fuertemente todas estas posibles consecuencias negativas al instalar la competencia interna en el ámbito de la elección nacional. Esto lleva a que el discurso de los candidatos no tenga por qué orientarse a confrontar con sus competidores internos sino, preferentemente, con sus competidores externos. En este sentido puede decirse que el DVS suma en favor del partido mientras que la elección primaria divide. En definitiva, desde el punto de vista de los partidos políticos, el uso del DVS implica un mecanismo mucho más saludable que las elecciones primarias.

Pero, en segundo término, hay que señalar que el sistema del DVS impone serias restricciones a los electores si se lo compara con las elecciones primarias. En las elecciones primarias un elector puede votar por su candidato preferido dentro del partido con el que se siente identificado del mismo modo que lo hace si se aplica el DVS. Pero con el sistema de primarias, una vez conocido el resultado, el elector puede decidir posteriormente y con total libertad, mantener o no el voto a favor de su partido. Si el elector está orientado principalmente hacia el partido, es de esperar que vote también por ese partido en la elección general, cualquiera sea el resultado de la elección primaria. Pero si el elector está orientado principalmente hacia el candidato, existe una probabilidad considerable de que vote por otro partido en la elección general si su candidato fue derrotado en la primaria. En cambio, el DVS no permite que el elector cambie de partido en la elección general en función del resultado de la primaria ya que ambas elecciones se realizan simultáneamente. El DVS disciplina partidariamente a los electores permitiéndoles que se pronuncien en la interna pero forzándolos a mantener su adhesión partidaria cualquiera sea el resultado de la misma. En definitiva el sistema de primarias ofrece mayor libertad al elector que el DVS.

Esta diferencia sería irrelevante si se asume que los lazos de adhesión política de los electores se establecen fundamentalmente con los partidos políticos y que las preferencias hacia los candidatos son puramente de segundo orden. Dicho de otra forma el DVS no le ocasionaría problema alguno a los electores cuando los candidatos de un mismo partido pudieran ubicarse todos en posiciones contiguas dentro de un continuo ideológico, para utilizar la analogía espacial downsiana. Esto es, si se cumple el supuesto que se manifestó más arriba de que el peor candidato del partido propio es mejor que el mejor de cualquier partido ajeno. Los siguientes diagramas intentan mostrar gráficamente este razonamiento.

DIAGRAMA 1

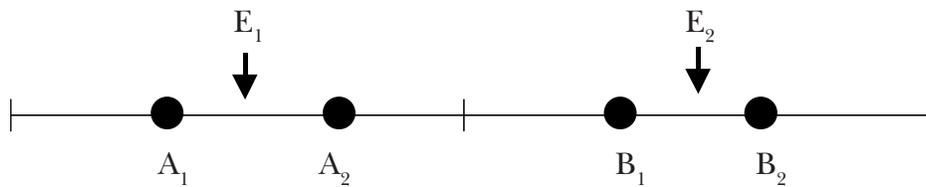
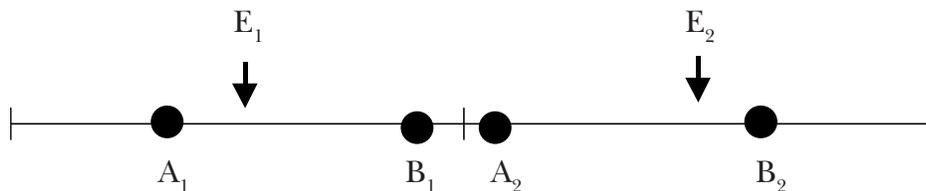


DIAGRAMA 2



En los diagramas se muestra una situación con dos partidos políticos (A y B) que a su vez presentan dos candidatos cada uno (los puntos negros nombrados como A_1 , A_2 , B_1 y B_2) que se ubican en un continuo ideológico de izquierda a derecha. A su vez se representan también dos electores con sus respectivas posiciones ideológicas (las flechas nombradas como E_1 y E_2). En el diagrama 1, la situación muestra que los candidatos del partido A se ubican ambos en la izquierda del espectro con poca distancia entre ellos, del

mismo modo que los candidatos del partido B se ubican en la derecha. A su vez los electores están posicionados en ambos casos en una posición intermedia entre los dos candidatos del partido más próximo ideológicamente. La situación representada puede interpretarse como un sistema de partidos coherentes ideológicamente o, indistintamente, como un sistema donde los electores tienden a ser leales a los partidos. En tal situación el comportamiento electoral previsible (suponiendo que los electores prefieren las opciones más próximas ideológicamente) es idéntico en un sistema con primarias separadas que con DVS. El elector E_1 votaría por A_1 que es el candidato más próximo ideológicamente, del mismo modo que el elector E_2 votaría por el candidato B_2 . Pero si en cualquiera de los partidos resultara electo el otro candidato (A_2 o B_1), los electores volverían a votar por el mismo partido en la elección general entre los dos ganadores de la interna, ya que en ausencia de su candidato más próximo, el otro candidato del mismo partido pasa a ser el más próximo. Por lo tanto, en dicha situación el uso del DVS genera las mismas consecuencias que las primarias separadas.

Ahora, si observamos el diagrama 2, vemos que la situación se modifica en el sentido que los candidatos centristas de los partidos se traslapan, de modo que la segunda preferencia de cada elector, en términos de proximidad ideológica, pasa a ser un candidato del otro partido. Así, en un sistema con primaria separada los electores votan al candidato preferido de su partido, pero, si estos llegan a ser derrotados, en la elección general deberían votar al candidato del otro partido. En cambio, si se utiliza el DVS, el voto por el candidato preferido en primera instancia se transforma en un voto por la tercera preferencia en el caso de que el candidato preferido fuera minoritario dentro del partido, generando como consecuencia una distorsión en la interpretación de las preferencias de los electores o introduciendo un factor de riesgo en la evaluación de las preferencias. Por lo tanto, el DVS es un mecanismo electoral que no presenta inconvenientes en sistemas de partidos que muestren propiedades similares a las representadas en el diagrama 1, pero puede generar dificultades en configuraciones políticas del tipo del diagrama 2.

En definitiva esto implica que los partidos deben ser coherentes ideológicamente (en algún sentido significativo para el electorado) para que la restricción que el DVS le impone a los electores resulte inocua. De otra forma se introduce un importante incremento del riesgo en la decisión de voto de los electores ya que, además de determinar a su

Daniel Buquet

candidato preferido, deberá evaluar la probabilidad de que este triunfe dentro del partido al que pertenece, para establecer la conveniencia de votarlo. En términos de utilidad, en una elección con candidatos únicos por partido, podemos suponer que un elector vota por el partido A (o por el candidato A cuando se trata de una primaria) siempre que

$$U(A) > U(B)$$

es decir, siempre que la utilidad que le proporcionaría al elector un triunfo de A sea evaluada como mayor que la utilidad que le proporcionaría un triunfo de B. Esto implica que los electores deben hacer evaluaciones relativamente sencillas. Por cierto que este razonamiento es igualmente válido para el caso en que se utiliza el DVS con partidos ideológicamente coherentes, ya que las evaluaciones que se realizan sobre los partidos no dependen de cuál sea el candidato.

En cambio, bajo la regla del DVS pero con partidos que no son coherentes ideológicamente, la evaluación que un elector debería hacer para decidir su voto es mucho más compleja. Un elector debería votar por el partido A siempre que

$$p_a[U(A_1)] + (1 - p_a)[U(A_2)] > p_b[U(B_1)] + (1 - p_b)[U(B_2)]^{12}$$

En este caso, la complejidad que introduce el DVS es doble, ya que, por un lado el número de opciones a evaluar se multiplica y, por otro las utilidades esperadas deben ser ponderadas por factores de riesgo. En las condiciones descritas, el DVS implica la introducción de niveles significativos de incertidumbre en la decisión de voto de los electores.

Finalmente, el DVS presenta una última virtud, tanto para los partidos como para los electores, respecto a las elecciones primarias. En un reciente artículo Josep Colomer ha intentado mostrar cómo “los candidatos seleccionados sobre la base de elecciones primarias tienden a ser relativamente poco populares o perdedores en las correspondientes elecciones presidenciales” (2002:119). Ello ocurre debido a la participación masiva en el evento de un electorado partidario que, como tal, difiere del electorado general. En palabras de Colomer

¹² Donde A_1 son candidatos del partido A, U es una función de utilidad y p_a es la probabilidad de triunfo interno del candidato A_1 .

“cuanto mayor es la participación de masas en las primarias, dentro de ciertos límites, menor es la influencia de los líderes de partido orientados a ganar elecciones, mayor la influencia de los activistas y los votantes con preferencias político-ideológicas extremas o minoritarias y mayor la distancia entre el ganador en la primaria y la preferencia del votante mediano en el conjunto del electorado” (2002: 119, 120).

Recurriendo nuevamente a un modelo espacial se puede ilustrar claramente el razonamiento de Colomer. El precandidato ganador en una primaria debería ser aquel que más se aproxime al votante mediano dentro del electorado partidario. Sin embargo, seguramente un candidato moderado respecto al conjunto del electorado, esto es, ubicado en el ala derecha si se trata de un partido de izquierda o viceversa, tendría una mejor *performance* en la elección general, porque se ubicaría mucho más próximo al votante mediano del electorado en general. La primaria, normalmente, concluiría con la derrota del candidato moderado, ya que no refleja adecuadamente las preferencias de los adeptos al partido, pero deja al electorado independiente o menos politizado, usualmente de posiciones centristas, sin un candidato próximo a su ubicación. El DVS, en cambio, presenta directamente ante el conjunto del electorado la totalidad de opciones internas del partido, beneficiando de esa forma tanto a la ciudadanía, que se enfrenta con un menú más amplio, como al partido, que no limita de antemano (y potencialmente de forma perjudicial) su capacidad de convocatoria electoral.

El razonamiento anterior puede visualizarse con claridad a través de un ejemplo. En la siguiente tabla se representa la distribución ideológica de un electorado “normal”¹³. Se trata de un ejemplo arbitrario pero realista. La gran mayoría del electorado se concentra en posiciones de centro y moderadas, mientras que una minoría se ubica en posiciones extremas (segunda columna). A su vez, se asume que los electores son tanto más participativos cuanto más radicales, por lo que se establece una tasa de participación mínima para los electores de centro que crece hacia los extremos (tercera columna). Por razones de simplicidad suponemos que

¹³ Normal es el nombre de una distribución estadística en forma de U invertida. En términos ideológicos se trata de electorados que concentran a la mayoría de los votantes en posiciones de centro y cuyo número desciende hacia los extremos.

Daniel Buquet

existen solamente dos partidos, uno de izquierda y otro de derecha y los electores votarán en la elección primaria del partido correspondiente de acuerdo a la tasa de participación establecida (cuarta y quinta columna)¹⁴.

Posiciones ideológicas	Porcentaje de electores	Tasa de participación	Porcentaje del electorado que participaría en la primaria del partido de izquierda	Porcentaje del electorado que participaría en la primaria del partido de derecha
Extrema izquierda	5	1	5	
Izquierda	10	0,8	8	
Izquierda moderada	20	0,4	8	
Centro	30	0,2	3	3
Derecha moderada	20	0,4		8
Derecha	10	0,8		8
Extrema derecha	5	1		5

Sobre esta base podemos simular los resultados de una competencia interna en cualquiera de los dos partidos, ya sea a través de una elección primaria o de la utilización del DVS. Supongamos que ambos partidos tienen dos aspirantes cada uno a la candidatura presidencial. Los candidatos del partido de izquierda se ubican en las posiciones “izquierda” e “izquierda moderada” y los candidatos del partido de derecha en las posiciones “derecha moderada” y “derecha”. En caso que la competencia se dilucidara en primarias abiertas triunfarían los candidatos de “izquierda” y “derecha” respectivamente, ya que los votantes de su misma posición (8%) más los del extremo (5%) superan a los moderados (8%) sumados a los de centro (3%). En cambio, dentro de cualquiera de los dos partidos que concurriera a las elecciones generales con ambos candidatos y utilizando el mecanismo del DVS, triunfarían los candidatos moderados, quienes lograrían captar el voto de la mayoría del electorado que no participa en elecciones primarias.

¹⁴ Se asume también que los electores de centro que participan en primarias se dividen a la mitad entre izquierda y derecha.

V. Los efectos políticos del Doble Voto Simultáneo

En primer lugar el doble voto simultáneo genera un conjunto de consecuencias positivas para los partidos políticos y para el sistema en su conjunto. La principal es sin duda la capacidad de este sistema de proveer un mecanismo de competencia electoral interna de los partidos, sin generarles al mismo tiempo costos materiales o políticos. En todo partido político aparecen, más tarde o más temprano, disputas por el liderazgo o por la nominación para cargos electivos. La existencia de esta clase de fenómenos no es sólo natural sino incluso deseable, ya que partidos monolíticos y absolutamente jerarquizados no constituyen los actores políticos más adecuados dentro de las democracias competitivas.

El DVS se torna en poderoso instrumento para favorecer la representatividad política de los partidos al promover la aparición de liderazgos emergentes y la rotación de las dirigencias. El sistema impide el anquilosamiento de las jerarquías partidarias ya que cualquier líder potencial dispone de un instrumento para desafiar a la elite partidaria y su éxito o fracaso en la empresa dependerá exclusivamente del apoyo electoral que reciba. Esto lleva a que los partidos renueven de forma sistemática su representatividad ya que quienes resultan electos por los partidos no son los que determina la jerarquía interna sino aquéllos que tienen mayor predicamento y generan mayores simpatías con la ciudadanía. El DVS es un mecanismo superior a las elecciones primarias anticipadas porque a sus virtudes democratizadoras agrega sus bajos costos económicos y elimina el desgaste y confrontación políticas que las primarias generan. Particularmente, en condiciones de sucesión presidencial sin reelección inmediata, el DVS tiene la capacidad de neutralizar el efecto devastador que muchas veces produce en el partido de gobierno la competencia interna por la nominación. Adicionalmente el DVS no genera el inconveniente de las elecciones primarias de seleccionar “malos” candidatos para la competencia general.

Por lo tanto este sistema se convierte en poderoso instrumento para favorecer la unidad partidaria y la estabilidad del sistema de partidos en el mediano plazo ya que, por un lado, neutraliza los estímulos para las escisiones que pueden surgir cuando no existen mecanismos que permitan la competencia interna por las nominaciones y, por otro, elimina el desgaste y demás consecuencias nocivas que pueden resultar de la confrontación explícita en sistemas de elecciones primarias, internas o similares.

Daniel Buquet

Sin embargo, y paradójicamente, también se ha argumentado que el DVS favorece la división interna de los partidos y su inconsistencia ideológica o programática. Lo paradójico de este argumento consiste en afirmar que el DVS produce el fenómeno cuya finalidad es impedir, esto es, la división de los partidos. Si el DVS sirve para mantener unidos a los partidos no puede ser que al mismo tiempo promueva su división. Sobre este punto Quiroga Lavié (1992¹⁵) sostiene que

“...la mayor acusación que se levanta contra el sistema de lemas es que él, lejos de evitar la división partidaria, favorece la misma al permitir la desnaturalización de la identidad programática o ideológica de cada partido.”

Lo que ocurre con este argumento es que confunde dos planos diferentes. Lo que favorece el DVS es que fracciones disidentes o líderes emergentes permanezcan dentro de sus partidos en lugar de competir fuera de ellos. Pero puede ocurrir que la mera existencia del mecanismo estimule la formación de esas fracciones disidentes o la aparición de liderazgos emergentes que en su ausencia no se hubieran presentado. El DVS es un mecanismo que permite canalizar la diversidad interna sin causar perjuicios mayores a los partidos, pero también puede generar diversidad allí donde no la había. Este es un punto muy importante a considerar cuando se admite que las reglas estimulan ciertos comportamientos e inhiben otros. Se puede afirmar que el DVS es una regla que al mismo tiempo que inhibe las escisiones, con lo que favorece la unidad partidaria, estimula la competencia interna, con lo que promueve la diversidad. Por un lado, la existencia de un proceso importante de competencia interna por el liderazgo podría conducir a la división de un partido en ausencia del DVS. Pero por otro lado, la mera existencia del DVS puede estimular procesos abiertos de competencia interna que no se hubieran concretado en su ausencia o se hubieran canalizado de forma solapada y gradual. Por su parte, la competencia pública que supone el DVS, obliga a la diferenciación de los discursos ya que nadie puede competir declarándose idéntico a su competidor. De ahí que el DVS, al fomentar la aparición de competidores, alimente al mismo tiempo la diver-

¹⁵ Tomado de www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/1/pr/pr2.pdf

sidad discursiva de los partidos, haciéndolos necesariamente más heterogéneos. De todas formas diversidad no es lo mismo que división y la cuestión de hasta qué punto es deseable dentro de los partidos políticos es materia opinable.

En un terreno más específico, Luis E. González (1991), en su estudio del sistema de partidos uruguayo, ha hecho suya la afirmación de Richard Katz (1980) que sostiene que los sistemas de voto preferencial intrapartidario estimulan la desunión partidaria. De forma coincidente Daniel Sabsay alertaba sobre "...los riesgos de desideologización y de fraccionamiento en los partidos políticos que podía traer aparejado el doble voto acumulativo"¹⁶. Este argumento tiene directa vinculación con el comportamiento legislativo de los partidos que deberían ser más disciplinados en ausencia de ese tipo de mecanismos. Si el legislador debe su elección a la autoridad partidaria, su comportamiento legislativo estará orientado a cumplir las directivas del partido. En cambio, si un legislador debe su elección a su propio electorado, su comportamiento legislativo estará orientado a satisfacer a sus electores. Pero este razonamiento es aplicable solamente a los sistemas de representación proporcional por listas, porque en las elecciones uninominales, cualquiera sea el sistema de adjudicación, la relación entre candidato y electorado es necesariamente directa.

De todas formas es evidente que el uso del DVS está asociado a partidos internamente fraccionalizados. La relación es un hecho histórico ya que la incorporación del DVS ha estado siempre precedida por el conflicto interno dentro de los partidos. La adopción de tal instrumento implica una opción sustantiva acerca de la naturaleza deseable de los partidos políticos. El DVS no está diseñado para impedir la fraccionalización interna sino para canalizarla dentro de los propios partidos fomentando de esta forma la estabilidad del sistema. Para admitir al DVS como solución se debe asumir que la existencia de sectores públicamente diferenciados dentro de los partidos políticos no tiene consecuencias negativas para la democracia, o que en todo caso, las tiene en menor grado que el proceso de escisiones y confrontación que se promovería en su ausencia. Dicho de otra manera, si el modelo de partido que se pretende promover es completamente unificado en términos programáticos y jerárquicos, y absoluta-

¹⁶ Tomado de <http://www.universidadabierta.edu.mx/>.

mente disciplinado en la arena legislativa, el DVS no es el instrumento adecuado para lograrlo.

Asumiendo entonces que el conflicto intrapartidario es preexistente a la adopción del DVS y que el establecimiento de este mecanismo estimulará el mantenimiento de sectores internos públicamente diferenciados, la pregunta es ¿hasta qué punto el DVS “promueve activamente” la fraccionalización interna de los partidos? La posición de González sostiene que “...la legislación electoral (...) explica (...) el gran incremento en el fraccionalismo de los partidos...” (1991: 21). Este autor, coincidiendo con la opinión de muchos analistas del caso uruguayo, afirma que el DVS promueve una fraccionalización excesiva y creciente de los partidos políticos. Sin embargo, la investigación que he realizado sobre el punto muestra que la fraccionalización interna de los partidos uruguayos es moderada y estable¹⁷. Mi argumento consiste en afirmar que el número de fracciones internas de los partidos está determinado por el sistema de adjudicación de cargos bajo el cual se compite usando el DVS. Si se trata de un sistema mayoritario (típicamente en la elección de cargos ejecutivos, pero también si se utiliza para elecciones legislativas en circunscripciones uninominales) el número de fracciones deberá oscilar en torno a dos, tal como sugiere la “ley de Duverger”. Si el DVS se utiliza para elecciones legislativas con representación proporcional el número de fracciones puede elevarse en función del grado de proporcionalidad que el sistema presente, pero en todo caso deberá tender a mantenerse estable en torno a algún valor de equilibrio. Para el caso uruguayo el promedio del número efectivo de fracciones por partido en la Cámara de Senadores está por debajo de tres, cifra que es evidentemente muy moderada. En síntesis, el DVS no debería promover un número alto de fracciones dentro de los partidos, aún cuando se utilice para las elecciones legislativas, pero debería de tenerse cuidado de emplearlo bajo sistemas muy proporcionales, como en el caso de Colombia donde la fraccionalización interna de los partidos es muy elevada¹⁸.

¹⁷ Los argumentos y la evidencia empírica pueden encontrarse en Buquet, Chasqueti y Moraes (1998) y en Buquet (2000).

¹⁸ En Colombia no se utiliza el DVS pero los partidos presentan múltiples candidaturas, aunque estas no acumulan sus votos. El excesivo nivel de fraccionalización interna de los partidos tradicionales colombianos está asociado al uso constitucional del sistema de restos mayores para la adjudicación de bancas, lo que le permite a muchos candidatos ingresar al parlamento con bajísimos niveles de votación.

También el DVS ha sido evaluado críticamente en el terreno de la legitimidad y la transparencia electoral. Ya se mostró cómo el funcionamiento apropiado del sistema exige que las preferencias partidarias estén por encima de las adhesiones a los candidatos particulares. En relación con este aspecto el uso del DVS debe estar asociado a la existencia de un sistema de partidos fuerte y con altos niveles de institucionalización. Para que el DVS no sea percibido como una distorsión de la voluntad de los electores, es imprescindible que la ciudadanía muestre un grado importante de adhesión a los partidos políticos, lo que implica niveles bajos de volatilidad electoral interpartidaria.

Adicionalmente, es esencial que los partidos sean percibidos con imágenes claras, definidas y diferenciadas por los ciudadanos, de modo que para ellos tenga sentido una elección entre partidos. En particular se puede decir que esto ocurre cuando los electores son capaces de ubicar de forma consistente y diferenciada a los partidos en el espectro izquierda-derecha, pero esto mismo vale para cualquier dimensión o clivaje significativo políticamente. En síntesis, el DVS no debería generar cuestionamientos por falta de transparencia en sistemas políticos con baja volatilidad electoral, fuertes niveles de adhesión partidaria y posicionamiento definido de los partidos respecto de clivajes políticamente relevantes, cuestiones que no son otra cosa que indicadores de la existencia de un sistema de partidos fuerte e institucionalizado.

Pero los cuestionamientos en materia de legitimidad también pueden venir por aspectos más circunstanciales. La crítica más común tiene que ver con la posibilidad que genera el DVS de que resulte electo en una circunscripción uninominal un candidato que no haya sido individualmente el más votado. Aunque el predominio de las preferencias partidarias por encima de las individuales parece condición suficiente para que la ocurrencia de este fenómeno no generara inconvenientes, hay que admitir que el principio de la mayoría es una de las reglas fundamentales de la democracia y que por lo tanto el DVS podría aparecer en contradicción con ella, especialmente si esto llega a darse en las instancias iniciales de su aplicación.

En Uruguay tal situación se presentó en dos ocasiones. La primera ocurrió en 1971 cuando el candidato centrista Wilson Ferreira (Partido Nacional) superó individualmente al derechista Juan Bordaberry (Partido Colorado) y la segunda en 1994, cuando el izquierdista Tabaré Vázquez

(Frente Amplio) obtuvo mayor cantidad de votos que el centrista Julio Sanguinetti (Partido Colorado). Lo interesante del caso es que mientras en la primera ocasión el hecho supuso un ingrediente importante en la deslegitimación del sistema, en la segunda pasó prácticamente inadvertido. La diferencia está evidentemente vinculada a que en 1971 el sistema político estaba padeciendo su más grave crisis en la historia –la que condujo al golpe de Estado de 1973– mientras que en 1994 la democracia lucía plenamente consolidada¹⁹.

El ejemplo ilustra con claridad que si bien esta posibilidad puede generar complicaciones, ellas se vinculan necesariamente a factores contextuales y no sólo a la mera ocurrencia del fenómeno. De todos modos, y como tal posibilidad es en principio indeseable, se puede instrumentar una variante que permite evitar la circunstancia. La variante –utilizada en la provincia argentina de Chubut– consiste en exigir para ser electo no sólo ser el candidato más votado del partido más votado, sino también ser el candidato individualmente más votado. En caso contrario se instrumenta una segunda elección (balotaje) entre el candidato más votado del partido más votado y el candidato individualmente más votado. Esta variante es muy atractiva, porque no altera el sentido del DVS y simultáneamente elimina uno de sus aspectos más negativos.

Por último, es importante señalar que cuando el DVS se utiliza en elecciones presidenciales y legislativas simultáneas puede tener un impacto negativo en la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en la medida en que dificulta la conformación de mayorías parlamentarias. Esto ocurre siempre que exista una conexión entre los distintos candidatos presidenciales y las diferentes listas de candidatos para cargos legislativos dentro de un mismo partido. Si las listas para cargos legislativos están asociadas a candidatos presidenciales diferentes, podría ocurrir que no toda la bancada del partido de gobierno responda directamente al presidente, ya que varios de los legisladores pueden haber apoyado a competidores internos derrotados. En esas circunstancias puede asumirse que el DVS puede favorecer la condición minoritaria de los presidentes en los parlamentos, ya que los presidentes no son más los líderes

¹⁹ La misma situación se ha presentado en elecciones de gobernador en provincias argentinas. Por ejemplo, Carlos Reutemann en 1991 fue electo gobernador de su provincia con menos votos en favor de su candidatura que los que recibió su contrincante radical Horacio Uzandizaga.

indiscutidos de sus partidos sino simplemente líderes de fracción. De ese modo el contingente legislativo que responde directamente al presidente no está constituido por todo su partido sino tan sólo por los que integraban listas que apoyaban su candidatura.

En este caso el presidente puede contar con el apoyo automático de su fracción pero no necesariamente de todo su partido. Así, las fracciones rivales del propio partido se constituyen también en interlocutores con los que puede ser preciso negociar, de un modo similar al que se negocia con otros partidos, para formar mayorías parlamentarias, sean estas puntuales o estables. Tal es el caso en Uruguay, donde las fracciones muestran perfiles relativamente autónomos de comportamiento parlamentario. De todos modos, esto no ha llevado a que las fracciones actúen como partidos diferentes, ya que en términos generales los partidos políticos uruguayos se muestran fuertemente disciplinados y las votaciones divididas constituyen hechos excepcionales. Por otra parte este fenómeno no es atribuible directa ni exclusivamente al DVS; por un lado puede ser consecuencia de una forma particular de implementación del DVS y, por otra, puede ocurrir como consecuencia de otros dispositivos electorales como presidentes electos por una coalición de grupos y partidos, como el caso de la Concertación chilena o la Alianza argentina.

VI. Conclusiones

En síntesis puede afirmarse que el doble voto simultáneo es un instrumento electoral de diseño sutil y sofisticado que puede tener un impacto muy positivo sobre los partidos políticos y sobre el sistema de partidos en su conjunto. Su principal virtud en el largo plazo está evidentemente asociada a la continuidad del sistema de partidos. En el caso uruguayo nadie puede negar que la firme permanencia de los partidos tradicionales a lo largo de todo el siglo XX en muy buena medida se logró gracias a la utilización del DVS. Tampoco parece casual que los dos sistemas de partidos más longevos de América Latina (el uruguayo y el colombiano) estén asociados al uso de mecanismos de competencia electoral abierta intrapartidaria. Y por cierto que la estabilidad del sistema de partidos constituye un valioso y casi imprescindible atributo de los procesos de consolidación democrática como afirman Mainwaring y Scully (1995).

Daniel Buquet

La introducción del DVS podría arrojar consecuencias favorables para los sistemas de partidos dentro de procesos de transición y consolidación democrática. La continuidad de los actores es un capital que no se debería dilapidar porque las trayectorias y los aprendizajes políticos favorecen acumulaciones muy útiles tanto en los procesos de competencia como en los de cooperación. En consecuencia, ante la aparición de procesos de disgregación o enfrentamientos internos dentro de los partidos políticos, parece adecuado proveerlos de instrumentos que permitan canalizar esas diferencias sin dañarlos. En las condiciones fluídas de un proceso de transición o de consolidación democrática siempre será preferible mantener a los partidos cohesionados antes que presenciar fenómenos de atomización con consecuencias impredecibles.

Por cierto que no se debe pensar que el DVS es una panacea o la fórmula mágica para resolver todos los problemas. Una cosa es hacer afirmaciones generales y otra muy distinta implementarlas en la práctica. El DVS es un mecanismo relativamente complejo y polémico por lo que su puesta en práctica necesariamente está plagada de dificultades. En este sentido el gradualismo en su incorporación puede ser la mejor forma de irlo poniendo a prueba a medida que se va difundiendo su utilización, ajustando los procedimientos y monitoreando sus consecuencias.

Por último, un aspecto político fundamental que no se debería descuidar son las características del proceso político por el que se aprueba una reforma electoral que incluya al DVS. Un factor que ha operado fuertemente como deslegitimador de la adopción del DVS es la percepción de que su incorporación obedece a intereses oportunistas y coyunturales. En la experiencia argentina por ejemplo, donde el uso del DVS ha tenido muchas marchas y contramarchas, el carácter oportunista de su incorporación ha estado en el fondo de su errático camino en la materia²⁰. Para que la incorporación del DVS al sistema electoral sirva como un instrumento dinamizador y democratizador del sistema de partidos en el largo plazo parece imprescindible la consecución del más amplio consenso político para su adopción.

²⁰ María Inés Tula (1997:6) afirma que "...en todos los casos, el peronismo impuso unilateralmente su mayoría para la aprobación o recurrió a arreglos individuales con legisladores opositores, nunca a acuerdos de carácter amplio. De esta manera, y sobre todo tratándose de una norma que regula la competencia política, la legitimidad del DVSA resultó seriamente cuestionada".

Bibliografía

- Bottinelli, Oscar (1991). “El Sistema Electoral Uruguayo. Descripción y Análisis”, Working paper 3, Instituto de Ciencia Política, Heidelberg.
- Buquet, Daniel (2000). “Fragmentación y Fraccionalización Políticas: De la Oferta Electoral a la Conformación del Gobierno”, en Lanzaro, Jorge (coord.), *La “Segunda” Transición en Uruguay*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Buquet, Daniel, Daniel Chasqueti y Juan Andrés Moraes (1998). *Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay*, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.
- Colomer, Josep M. (2002). “Las Elecciones Primarias Presidenciales en América Latina y sus Consecuencias Políticas”, en Cavarozzi, Marcelo y Juan Manuel Abal Medina (comps.), *El Asedio a la Política*, Rosario, Homo Sapiens.
- Gonzalez, Luis E. (1991). “Legislación Electoral y Sistemas de Partidos: El Caso Uruguayo”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N°4, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Katz, Richard S. (1980). *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.) (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Pérez Pérez, Alberto (1970). *La Ley de Lemas*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Pivel Devoto, Juan E. (1994). *Historia de los Partidos Políticos en el Uruguay* (2 tomos), Montevideo, Cámara de Representantes.
- Quiroga Lavié, Humberto (1992). “El Sistema Electoral como Factor de Alimentación del Sistema Político y sus Relaciones con el Comportamiento Electoral”, en *Justicia Electoral*, N° 1, pp. 15-25, México D.F., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sabsay, Daniel A. (1999). “Naturaleza de los sistemas electorales y sus impactos en los sistemas políticos”, en IX Curso Interamericano de Elecciones y Democracia, IIDH/CAPEL/IFE, México D.F.
- Tula, María Inés (1997). “Ley de Lemas, Elecciones y Estrategias Partidarias: Una Mirada al Caso Argentino”, Ponencia presentada en el *III Congreso Español de Ciencia Política y de Administración*, AECPA, Salamanca, 2-4 de octubre.

Daniel Buquet

Urruty, Carlos A. (1998). “El Sistema Electoral Uruguayo”, en *Justicia Electoral*, N° 10, pp. 5-13, México D.F., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Palabras clave

sistema electoral - partidos políticos - ley de lemas - doble voto simultáneo - representación política

Abstract

This article analyzes the characteristics of the electoral device called “Double Simultaneous Vote” (DSV) and evaluates its virtues and defects. In first term its legal-formal characteristics are specified showing that it is essentially a sort of intraparty preferential vote rather than a system of vote accumulation. In second place some very simple models are presented to illustrate its political features *vis a vis* the procedure of primary elections. In this sense, and whenever certain conditions are fulfilled, the DSV offers a set of virtues that makes it superior than the primary elections. Nevertheless, it also generates greater uncertainty and leaves voters with less freedom. Finally, its political effects are evaluated taking as main reference its utilization in the Uruguayan electoral system. The DSV favors the continuity and the maintenance of partisan unit, promoting, at the same time, the internal democratic contestation and the renewal of leaderships. But when the political parties lose their programmatic coherence and are transformed into mere labels, it can generate an important distortion of the citizens’ preferences.