

SISTEMAS DE PARTIDOS Y SISTEMAS ELECTORALES

Por Francisco FERNANDEZ SEGADO*

1.—LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.—

Forma parte de la dialéctica política, esto es, del juego natural de la sociedad humana (formada por seres libres, con ideas, sentimientos, intereses y ambiciones contrapuestas), en cuanto se rebasan los niveles sociales más elementales, el que coexistan a la vez una unidad superior del conjunto y unas partes dentro de él que compiten y se enfrentan por unos u otros medios, que van desde el civilizado debate en la Cámara de los Lores inglesa a los terribles de la acción terrorista o de la guerra civil.

Muchas y muy diversas son las versiones que podemos encontrar en el curso de la Historia de un fenómeno permanente como es el del inevitable pluralismo político. Inevitable, pero al mismo tiempo encauzable, sin olvidar que ese encauzamiento, siempre difícil, lo es tanto más cuanto es más importante y profundo lo que se discute.

Junto a todo ello, no podemos olvidar que vivimos en una sociedad esencialmente dinámica, que está produciendo constantemente nuevas generaciones con inquietudes hasta el momento desconocidas y nuevos grupos sociales que piden cambios, presionando para ello sobre el sistema.

Pues bien, cuando estos diversos grupos sociales actúan para lograr sus fines propios, presionando sobre el poder, transmitiéndole ideas, o bien simplemente ocupándolo, surgen las fuerzas políticas.

La política, no podemos echarlo en olvido, se hace normalmente en grupo y a través de fuerzas políticas complejas (1), aunque algún autor (2) ha distinguido entre fuerzas políticas difusas (ideologías, sentimientos patrióticos, conciencia de clase... etc.) y fuerzas políticas organizadas (partidos políticos, sindi-

* Doctor en Derecho. Profesor Adjunto Numerario en la Universidad Autónoma de Madrid. Profesor Adjunto de la Universidad Pontificia de Comillas.

(1) A este respecto, Adlai STEVENSON, en su obra "El arte de la política", definirá a un "independiente", eso es a una persona no afiliada a un grupo político como "un fulano que quiere sacar la política fuera de la política".

(2) Tal sucede con Georges BURDEAU. Cfr. a este respecto su: "Traité de Scienza Politique". Tomo IX, "Les façades institutionnelles de la démocratie gouvernante", L.G.D.J., Paris, 1976, págs. 19 y ss.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

catos, grupos de presión, asociaciones... etc.), y aunque no podemos menos de reconocer que siempre juegan unas y otras, es obvio que la política, como los restantes fenómenos sociales (la economía, la educación...), tiende a estar cada vez más organizada. Y así, hoy no podemos entender la política actual sin esos gigantescos organismos. que son los partidos políticos o las centrales sindicales.

Y tan decisivo es lo que acabamos de señalar que, como ha puesto de relieve FRAGA IRIBARNE (3), pensar que basta con escribir una Constitución y cambiar la política, sin crear y estabilizar todos aquellos poderosos instrumentos (partidos y sindicatos), sería lo mismo que confundir un ejército de soldaditos de plomo con una verdadera fuerza armada; error, por desgracia, más frecuente de lo que se cree.

El liberalismo condujo a una promoción de las ideas, que se plasmó en los clubs aristocráticos británicos del siglo XVIII; más tarde, en los clubs revolucionarios franceses y, finalmente, en las sociedades secretas (4), fruto de las cuales fueron el logro de importantes cambios políticos (5). Sin embargo, será la democratización, esto es, la extensión progresiva del sufragio hasta que se convierta en universal, la que influirá decisivamente sobre la conformación actual de los partidos. El partido se transformará de esta manera de un grupo personalista o aristocrático, en un grupo que intentará reflejar, en nombre de la totalidad, las opiniones básicas sobre el orden comunitario (6).

Así surgen los partidos actuales, hechos para solicitar el voto de grandes masas de población, y para representarlas en los Parlamentos y en el Gobierno (7). Los partidos políticos son, pues, necesarios y producto típico del pluralismo, y por lo tanto ineludibles, salvo que se niegue la permanencia de la libertad dentro de lo comunitario; por todo ello, resultan a su vez coherentes como tales si, partiendo del intento de defensa de determinados intereses, además, se adaptan en su acceso al poder a los esquemas electorales democráticos (8) pues, como señala MACKENZIE (9), la democracia electoral descansa en el asentimiento general a la convención según la cual es justo y conveniente que la opinión formalmente expresada de una parte sea la opinión de todos, y que todos estén obligados por ley y en conciencia a seguir el acuerdo de la mayoría.

Consecuencia de todo lo dicho es el establecimiento de una mutua interrelación entre los sistemas políticos y los sistemas de partidos; los partidos podrán ser buenos o malos, lo que generará sistemas políticos igualmente buenos o malos, más no por ser democráticos y pluralistas, sino porque su sistema de partidos sea correcto y eficiente, o bien falso y chapucero.

(3) Manuel FRAGA IRIBARNE: "Hacia una remodelación de las fuerzas políticas en España", Conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI el 14 de enero de 1980.

(4) Cfr. a este respecto Manuel Benigno GARCIA ALVAREZ: "Los clubs políticos en Europa", Madrid, 1973.

(5) Reseñemos que el 14 de abril de 1820 el diputado Moreno Guerra hablaba en nuestras Cortes de las "asociaciones políticas conocidas con el nombre de clubs".

(6) En relación con España, cfr. Luis SANCHEZ AGESTA: "El origen de los partidos políticos en la España del siglo XIX", en la obra colectiva "Historia Social de España. Siglo XIX", Guadalupe de Publicaciones, Madrid, 1972, págs. 171-185.

(7) Aunque ya hemos puesto de relieve que estos partidos son consecuencia del sufragio universal en sociedades cada vez más urbanizadas, no podemos olvidar que, en alguna manera, son también el resultado de la expansión de las funciones del Estado.

(8) op. cit. por Francisco DOMINGUEZ GARCIA DE PAREDES: "La democracia integrada", Editorial Prensa Española, Madrid, 1976, pág. 101.

(9) W. J. MACKENZIE: "Elecciones libres", Editorial Tecnos, Madrid, 1962, pág. 55

SISTEMAS DE PARTIDOS

Y es que, partiendo de la definición de EPSTEIN (10) sobre los partidos políticos como "minorías públicamente identificadas que compiten entre sí por el derecho a gobernar", podemos entender por sistema de partidos no la mera suma de partidos existentes sino, siguiendo a su vez a Douglas W. RAE (11), la red de relaciones de competencia entre estos partidos. El sistema de partidos no es literalmente una colección de partidos, sino la competencia entre ellos dentro de un régimen político particular (12).

Teniendo en cuenta lo dicho, podemos llegar a la conclusión de que un sistema de partidos políticos viene definido por el siguiente tríptico de elementos:

- a) El número y tipo de partidos que efectivamente participan en la lucha política;
- b) El margen de influencia que los partidos tienen sobre el proceso político;
- y
- c) Las relaciones que mantienen unos con otros y la imagen que de las mismas llega a la opinión pública.

Muy diversas han sido las posiciones doctrinales a la hora de concretar una clasificación del sistema de partidos. Desde la postura de Klaus VON BEYME (13) que, sintéticamente, distingue tres variantes de sistemas de partidos en competencia: 1ª/ el sistema de doble partido; 2ª/ el sistema pluralista moderado de partidos; 3ª/ el sistema multipolar o sistema de partidos extremadamente pluralista, hasta la posición de Giovanni SARTORI (14), quien afirma que lo realmente importante en los sistemas de partidos no es el "cuántos son", sino el "qué partidos importan", y a este respecto, cabe señalar según el profesor italiano que un partido cuenta como importante siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y, en especial, cuando altera la dirección de la competencia de los partidos orientados hacia el gobierno (15).

Y todo ello, sin olvidar a Maurice DUVERGER (16), uno de los pioneros en este campo de estudio; el profesor francés, tras indicar que los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios a cada

(10) León EPSTEIN: "Political Parties in Western Democratic Systems", en la obra colectiva: "Essays in Political Science", Edward H. Buehrig ed. (Indiana University Press), Bloomington, 1966, pág. 104.

(11) Douglas W. RAE: "Leyes electorales y sistema de partidos políticos", Ediciones CITEP, Madrid, 1977, pág. 47.

(12) No podemos olvidar, sin embargo, la vertiente sociológica. A este respecto, Antonio LOPEZ PINA (en su obra: "Estructuras electorales contemporáneas", Editorial Tecnos, Madrid, 1970, pág. 167), refiriéndose a las estructuras de división en el electorado norteamericano (aunque su aseveración es trasplantable a cualquier otro país), afirmará que los partidos sirven a la articulación, traducción y expresión de las divisiones sociales. En concreto, el sistema de partidos viene a ser la traducción de constelaciones de intereses y divisiones, que cristalizan en alianzas y alineamientos.

(13) Klaus VON BEYME: "El problema de la estabilidad de los Gobiernos. Un estudio comparado", en la obra colectiva "El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas", Manuel Ramírez ed., Editorial Labor, Barcelona, 1978. Cfr. págs. 381 y ss.

(14) Giovanni SARTORI: "Partidos y sistemas de partidos", Alianza Editorial, volumen I, Madrid, 1980, págs. 151 y ss.

(15) Todo ello no implica que el número de partidos no apunte hacia una característica importante del sistema político: la medida en que el poder político está fragmentado o no fragmentado, disperso o concentrado.

(16) Maurice DUVERGER: "Los partidos políticos", Fondo de Cultura Económica, México, 4ª reimpresión, 1972, págs. 234 y ss.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

país y otros generales, señala que, entre los factores generales, el régimen electoral es el más importante. DUVERGER distingue entre el dualismo de los partidos, el multipartididismo y el partido único.

En cualquier caso, y atendiendo el tríptico de variables a que nos referimos anteriormente, creemos poder distinguir cinco tipos de sistemas:

- A) El **primer sistema** es, obviamente, el de la propia ausencia de partidos; existen sociedades modernas en las que las actividades públicas de los partidos están suspendidas, con lo que aquéllos se ven obligados a actuar en la clandestinidad, unos, y a través de métodos desviados, los otros.
- B) El **segundo tipo** es el del **partido único**, sistema que se presenta como producto de la supresión forzosa de ciertas formaciones políticas en favor de una fuerza monopolista y totalitaria, quedando las restantes fuera de la ley. Próximo a este sistema, aunque no debemos confundirlo con él, nos encontramos con los sistemas de **partido hegemónico** (tal es el caso del P.R.I., Partido Revolucionario Institucional, mejicano) o de **partido dominante** (el supuesto de la larga etapa de predominio de los "colorados" en Uruguay).
- C) El **tercer sistema** de la tipología es el **bipartidismo**, esto es, la existencia de dos partidos que compiten por las posiciones gubernamentales y de oposición. El ejemplo característico es el "two party system" británico, modelo de bipartidismo perfecto (aunque los liberales sean en este caso los terceros "en discordia"). Análogamente, nos encontramos con sistemas de **bipartidismo imperfecto** o, como algún autor denomina, "sistema de dos partidos y medio"; es el caso alemán, en el que una formación política muy pequeña (el F.D.P., Partido Liberal Demócrata) mantiene el fiel de la balanza al aliarse sistemáticamente con una de las dos grandes fuerzas políticas: la C.D.U./C.S.U., Unión Cristiano Demócrata-Unión Cristiano Social y el S.P.D., Partido Socialdemócrata Alemán.

Por otra parte, sistemas de partidos múltiples pueden, de facto, funcionar de modo análogo al bipartidismo, a través de coaliciones electorales, con lo que nos encontramos más que ante un bipartidismo, ante un "bicoalicionismo". Tal sucede en Suecia y Francia. En la nación nórdica (17), la llamada "coalición burguesa" (que agrupa a conservadores, liberales y centristas o agrarios) mantiene con eficacia y estabilidad la dialéctica gobierno-oposición, frente a los socialdemócratas (apoyados por los comunistas). En Francia, el sistema electoral, en buena medida, ha conducido a un bicoalicionismo en la segunda vuelta de las elecciones, que enfrenta de un lado, a los gaullistas del "Rassemblement pour République" y a los centristas de la U.D.F., de creación giscardiana; y de otro, a las fuerzas de izquierda, socialistas, comunistas y radicales de izquierda.

- D) El **cuarto sistema** es el que podemos denominar de **pluripartidismo moderado**. Sistemas pluripartidistas son, genéricamente, todos aquellos que constan de tres o más partidos. Sin embargo, se considera que los sistemas tripartidistas (como en Australia: conservadores, laboristas y agrarios) y los tetrapartidistas (entre los que el modelo más clásico es el que combina un partido conservador, uno liberal, uno socialista y otro confe-

(17) Cfr. al respecto Francisco FERNANDEZ SEGADO: "Sistemas de partidos y sistema político en Suecia y Bélgica", Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 1980, págs. 1-20

SISTEMAS DE PARTIDOS

sional) pueden integrarse en lo que hemos llamado pluripartidismo moderado.

- E) El último sistema es el de **multipartidismo extremo**. Es innecesario decir que la capacidad de fragmentación del sistema de partidos es ilimitada, pudiéndose asentar sobre aspectos sociales, religiosos, económicos, culturales, lingüísticos, raciales... etc.

DUVERGER (18) ha señalado al respecto que a partir de cuatro partidos ninguna clasificación es posible. Ha discrepado de ello SARTORI (19), quien ha mantenido la distinción que nosotros seguimos entre pluripartidismo moderado y extremo: mientras el primero —dirá SARTORI— tiene una cierta tendencia bipolar y centrípeta, el segundo aparece como multipolarizado y centrífugo.

En cualquier caso, lo que sí parece concitar la unanimidad de la doctrina es que el mosaico resultante de un multipartidismo extremo difícilmente se podrá materializar en esquemas de acción política; bien al contrario, un sistema de este tipo adquirirá con facilidad una enfermedad bien frecuente: la "partiditis", esto es, la existencia de muchos partidos, poco claros en sus ideas y posiciones, y con una tendencia constante a aumentar. La "partiditis" degenerará con frecuencia en la "partitocracia", o, lo que es igual, en la excesiva influencia de los partidos en todas las fases del proceso político, con la sustitución, incluso —como ha ocurrido en Italia con algún mecanismo constitucional; tal por ejemplo, con la moción de censura— de los mecanismos parlamentarios, que quedan arrumbados en el desván de lo inservible. Ello va acompañado de la menor responsabilidad de los partidos y de la cada vez mayor importancia de la burocracia y de los estados mayores partidistas (20).

Personalmente, estimamos que el sistema más idóneo para nuestra concreta realidad política española es el que hemos tildado de "pluralista moderado", que, en su vertiente de la representación parlamentaria, se podría manifestar por la existencia de dos formaciones preponderantes de carácter estatal, a las que se unirían otras dos fuerzas de análogo carácter, distantes de las dos primeras, pero con un verdadero peso específico parlamentario, y, dadas nuestras características regionales y la peculiar estructuración del Estado de las autonomías, otros dos —o, a lo sumo, tres— partidos de naturaleza regional-nacionalista.

No podemos menos que tener presente, de otro lado, y siguiendo la línea apuntada por SARTORI, la gran importancia que, en un momento dado, pueden tener estas formaciones minoritarias, dada su capacidad de coalición con otras fuerzas, de la que, como dice VON BEYME, puede depender a su vez la capacidad del sistema para crear un poder ejecutivo estable. Y ello, sin dejar de apuntar que, desde la perspectiva de lo puramente deseable, lo más idóneo sería —desde nuestra óptica particular— que la coalición de dos de las formaciones políticas estatales fuese siempre suficiente para conseguir una mayoría ab-

(18) Maurice DUVERGER: obr. cit., págs. 262-266.

(19) Giovanni SARTORI: obr. cit., págs. 160-164. Este autor, en realidad, distingue, atendiendo al criterio numérico, hasta siete clases de sistemas de partidos: de partido único, de partido hegemónico, de partido predominante, bipartidista, de pluralismo limitado, de pluralismo extremo y de atomización.

(20) Cfr. a este respecto la obra de Robert MICHELS: "Los partidos políticos" (Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna), Amorrortu, Buenos Aires, 1969, 2 vols. Vid. especialmente, vol. I, págs. 131-229; y vol. II, págs. 153-187.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

soluta en el Congreso de los Diputados, pues ello reforzaría sensiblemente la estabilidad parlamentaria y, por ende, la gubernamental.

2.—LA INTERRELACION SISTEMA ELECTORAL - SISTEMA DE PARTIDOS.—

Si el proceso electoral persigue la designación de personas u órganos colegiados que, con la adecuada representatividad, ejerzan funciones de gobierno, es natural que la aptitud de los sistemas electorales para formar gobiernos y asegurar su estabilidad haya sido piedra de toque para analizar las normas que regulan aquel proceso (21).

La pregunta sobre aquella aptitud se vincula con un interrogante fundamental: el de hasta qué punto son responsables los diversos sistemas electorales de la formación y estabilidad del gobierno. A este respecto, estamos plenamente de acuerdo con la afirmación de CACIAGLI (22) de que el sistema electoral no puede ser tomado como variable independiente, por lo que su importancia ha de ser medida en función de una serie de factores distintos; en sí mismo, el sistema electoral no es productor de desastres ni, menos aún, el expediente infalible para el buen funcionamiento de los sistemas políticos; pero, con ser esto cierto, no lo es menos la aseveración de ALZAGA (23): "el poder político en los regímenes parlamentarios está, en alguna medida, vinculado al mapa topográfico que ofrecen las cámaras, que es hijo de la aritmética electoral y de los sistemas por los cuales se aplican los votos a los candidatos que se proclaman electos".

En cualquier supuesto, es necesario advertir el papel fundamental ejercido por los partidos en la formación y estabilidad de los gobiernos, con lo que la pregunta inicial se puede reconvertir en una interrogación acerca de la posible influencia de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos existentes en cada país.

Jean Marie COTTERET (24) ha puesto de relieve a este respecto que el primer efecto de las elecciones ha sido engendrar los partidos políticos; las reglas electorales han sido, efectivamente, factor importante en el nacimiento y desarrollo de las estructuras partidistas. Pero interesa examinar también si los sistemas electorales influyen además sobre determinados caracteres del sistema de partidos, tales como número, dimensión, estructura interna, relaciones mutuas... etc.

Siguiendo la concepción —ya expuesta— de Douglas W. RAE sobre el siste-

(21) Bien es cierto que, como han señalado Jean Marie COTTERET y Claude EMERI (en su obra: "Los sistemas electorales", Oikos-Tau Ediciones, Barcelona, 1973, pág. 112), el punto de vista que privilegia abusivamente la variable electoral en el análisis de los regímenes políticos debe ser superado. El sistema electoral, afirman, es un elemento entre muchos del sistema político global, una variable del poder político a la que no debe concederse un trato de favor.

En análogo sentido se pronuncia Diego LOPEZ GARRIDO (en su obra "Qué son unas elecciones libres", Editorial La Gaya Ciencia, Barcelona, 1977, pág. 77) para quien las elecciones son sólo una pieza dentro del engranaje político, y este engranaje es, a su vez, sólo una pieza de la gran organización social y económica de un país.

(22) Mario CACIAGLI: "El sistema electoral de las Cortes según los artículos 68 y 69", en la obra colectiva "La Constitución Española de 1978. Estudio sistemático", dirigida por Alberto PREDIERI y Eduardo GARCIA DE ENTERRIA, Editorial Civitas, Madrid, 2ª ed., 1981, pág. 527

(23) Oscar ALZAGA VILLAAMIL: "La Constitución Española de 1978. Comentario sistemático", Ediciones del Foro, Madrid, 1978, pág. 452.

(24) Jean Marie COTTERET y Claude EMERI: obr. cit., pág. 113

SISTEMAS DE PARTIDOS

ma de partidos, que se concibe como una red de relaciones de competencia, creemos que es esencial comenzar por ciertas medidas regularmente precisas que describen las relaciones de competencias entre los partidos. Estas relaciones suscitan ideas como las de fuerza y debilidad, igualdad y desigualdad, éxito y fracaso, y poder e impotencia. Operativamente, estas ideas convergen en dos series de datos: la proporción de votos de un partido y los grupos parlamentarios de partido (o, lo que es igual, en cierto modo, los porcentajes de escaños).

Dentro de esta concepción competitiva, que presupone el pluralismo y la posibilidad de alternancia en el poder, las relaciones entre el nivel porcentual del sufragio (lo que RAE denomina "sistema de partidos electorales") y el nivel de los escaños representativos (llamado por RAE "sistema de partidos parlamentarios") responden precisamente al sistema electoral específico en el que el sistema de partidos se desenvuelve (25).

Douglas W. RAE ha analizado con bastante rigor empírico las repercusiones del sistema electoral en las democracias de tipo occidental sobre el respectivo sistema de partidos. Siguiendo la síntesis efectuada por José M^a ELIZALDE (26), podemos distinguir a este respecto entre, de un lado, los efectos generales de todos los sistemas electorales sobre la competencia interpartidista, y de otro, los efectos diferenciales entre las distintas fórmulas electorales.

Por lo que a los efectos generales se refiere, en conjunto, aunque con grados de intensidad diversa, todos los sistemas electorales favorecen a los partidos grandes y desfavorecen a los pequeños. Esta tendencia global puede formularse empíricamente mediante estas proposiciones:

- 1.^a / Todos los sistemas electorales tienden a atribuir una parte de los escaños parlamentarios mayor de la que les corresponde proporcionalmente a los partidos con alto porcentaje de votos, y a atribuir una parte de escaños menor a los partidos con bajo porcentajes de votos.
- 2.^a / Todos los sistemas electorales tienden a atribuir una parte de los escaños parlamentarios particularmente mayor de la que le corresponde proporcionalmente al partido con mayor porcentaje de votos.
- 3.^a / Las leyes electorales limitan a menudo el número de partidos parlamentarios mediante la negación de escaños a los partidos más pequeños; especialmente, de los que figuran con menor porcentaje del voto total.

Dentro de las líneas generales que acabamos de constatar, hay diferencias muy considerables, una de cuyas explicaciones son las distintas "fórmulas electorales" utilizadas. Pues bien, estos efectos diferenciales pueden ser explicitados por medio de las siguientes proposiciones:

- A) La relativa ventaja de los partidos electivos fuertes sobre los débiles, que aparece en todos los sistemas electorales, tiende a ser mayor con fórmulas de tipo mayoritario que con fórmulas de representación proporcional.
- B) Las fórmulas mayoritarias conllevan el bipartidismo, salvo donde existen partidos minoritarios de fuerte arraigo local, mientras que las fórmulas proporcionales sólo van asociadas al bipartidismo cuando los partidos minoritarios son muy débiles.
- C) Los sistemas mayoritarios tienden a privar de representación a un número de partidos pequeños mayor que el de las fórmulas proporcionales.

(25) op. cit. por Douglas W. RAE: obr. cit. ("Leyes electorales..."), pág. 47.

(26) José M^a ELIZALDE: "Los sistemas electorales y sus repercusiones políticas", en Revista Española de la Opinión Pública, n.º 48, 1977, págs. 89-113.

SISTEMAS DE PARTIDOS

- E) Las fórmulas mayoritarias tienden a magnificar los cambios en el apoyo popular a los partidos, al distribuir los escaños parlamentarios, mientras que dicho efecto no es observable en fórmulas de representación proporcional. Dicho de otro modo, si bien las fórmulas mayoritarias tienden a favorecer el "statu quo" a largo plazo de los grandes partidos establecidos, frente a la competencia de las pequeñas formaciones, son, sin embargo, instrumentos más efectivos de cambio inmediato entre dichos partidos establecidos; o sea, constituyen mecanismos típicos de alternancia o turno bipartidista de especial eficacia.

Estas proposiciones ponen de relieve, desde nuestro punto de vista, la estrecha conexión existente entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos.

Vamos, por último, a hacer una breve referencia a la conexión específica entre el sistema electoral y el número concreto de partidos. La influencia de aquél sobre éste fue puesta de relieve hace ya años por Maurice DUVERGER (27), que llegó a formular tres conclusiones generales:

- a) La representación proporcional tiende a un sistema de partidos múltiples, rígidos e independientes (28);
- b) La representación mayoritaria a doble vuelta, a un sistema de partidos múltiples, flexibles y dependientes; y
- c) La representación mayoritaria a una sola vuelta tiende al dualismo de partidos (bipartidismo).

Aunque las llamadas "leyes sociológicas" sobre la relación entre normas electores y sistemas de partidos fueron formuladas por DUVERGER ya en 1950 (29) y con posterioridad han sido criticadas por diversos autores (RAE entre ellos), lo cierto es que, como veremos más adelante, en cierto modo, siguen siendo en buena medida válidas.

Al respecto, BLONDEL (30) ha mostrado que, en general, los países con sistemas mayoritarios a una sola vuelta son, con grandes probabilidades, sistemas bipartidistas, mientras que aquéllos en los que rigen técnicas proporcionales serán sistemas multipartidistas. (31).

No obstante, junto a las "leyes" antedichas, es preciso atender a otros facto-

(27) Maurice DUVERGER: obr. cit., ("Los partidos políticos"), pág. 266.

(28) Frente a esta afirmación, José Antonio GONZALEZ CASANOVA: "Ley Electoral y estructura regional del Estado", en la obra "Ley Electoral y consecuencias políticas", Ediciones CITEP, Madrid, 1977, pág. 25, recuerda los dos hechos siguientes:

1º) Que el mismo sistema proporcional fomenta la unión previa de los partidos que se consideran en exceso pequeños y que quieren participar en las elecciones; y

2º) Que el mismo sistema rige las elecciones de los estables regímenes escandinavos y el de la inquieta Italia. A esta segunda afirmación, debemos apostillar nosotros que aunque en ambos casos rigen criterios de representación proporcional, la modalidad concreta es muy diferente en Italia que en las monarquías nórdicas.

GONZALEZ CASANOVA concluye afirmando que las causas de los supuestos males del sistema proporcional no están en el sistema, sino en el tipo de sociedad política.

(29) Antes de esta fecha, ya se habían producido serios embates contra la representación proporcional; tal acació tras la caída de la República de Weimar. Cfr. al respecto, F. A. HERMENS: "Democracy or Anarchy?" University of Notre Dame Press, 1940.

(30) Jean BLONDEL: "Introducción al estudio comparativo de los Gobiernos", Revista de Occidente, Madrid, 1972, págs. 209-241 (capítulo II). Vid. en especial el cuadro 11-1, en la pág. 236.

(31) No obstante BLONDEL (obr. cit., pág. 240) considera razonable decir que es más importante, si lo que se desea es cambiar el sistema de partidos, tratar de aplicar modificaciones estructurales profundas, aunque quizás de efectos más lentos, que aplicar un innovado sistema electoral, que acaso no resista un aumento de la mayoría.

res. Así, en opinión de SANCHEZ AGESTA (32), un factor que tiene un fundamento lógico convincente es la dimensión del distrito. En la medida en que el distrito es muy reducido, el elector tiene un número menor de opciones, y el abanico de partidos que pueden presentarse con una fundada esperanza de beneficiarse de esos votos se reduce por el hecho tangible de que sólo pueden ser elegido uno, dos o tres o, cuando más, cuatro o cinco candidatos, que representan a partidos diversos.

El ejemplo contrario es lo que se conoce como "colegio único nacional", en que todos los electores constituyen un sólo distrito y cada candidato acumula los votos dispersos en todo el país y tiene, por consiguiente, mayores probabilidades de obtener la cuota, divisor, cociente o número de votos necesario para ser elegido, y, en consecuencia, se multiplican las opciones y con ellas, la multiplicidad de partidos que podrán obtener esa cuota. El caso característico aquí es Italia, al igual que en el ejemplo precedente lo era Gran Bretaña.

Por su parte, para DOWSE y HUGHES (33), entre las variables o factores a tener en cuenta destaca como más importante la existencia de partidos minoritarios locales, fuertes y con continuidad, especialmente en los países con sistemas mayoritarios a una sola vuelta; tales partidos minoritarios pueden basarse en la religión, los sentimientos étnicos y lingüísticos..., etc. En cualquier caso, la conclusión de estos autores (34) es que, aunque los sistemas electorales están estrechamente relacionados con los sistemas de partidos políticos, hay otras variables que intervienen, como la heterogeneidad social y los posibles conflictos engendrados por ella, la importancia de las divisiones geográficas del país, la capacidad de los dirigentes de la minoría y todo el complejo de factores históricos, geográficos y sociales que influyen en la formación y la continuidad de los partidos.

En definitiva, y a modo de conclusión, las leyes electorales, aún no siendo las únicas variables que intervienen en la configuración del sistema de partidos de un país, al determinar el sistema electoral a seguir, nunca son, como señala COTTERET, neutrales y concierten antes que nada a los elegidos que, naturalmente, intentan conservar su escaño (35). Más rotundamente, dirá DUVERGER (36), que no hay Ley Electoral que no sea un factor deformante de las fuerzas sociales.

Teniendo presentes las conclusiones generales entresacadas aquí, vamos a pasar ahora al análisis concreto de algunos sistemas electorales.

(32) Luis SANCHEZ AGESTA: "Ley electoral. Introducción y Exposición", Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1977, pág. 17.

(33) Robert E. DOWSE y John A. HUGHES: "Sociología Política", Alianza Editorial, Madrid, 1975, págs. 410-417.

(34) Robert E. DOWSE y John A. HUGHES: obr. cit., pág. 413.

(35) Jean Marie COTTERET y Claude EMERÉ: obr. cit., pág. 61. Nos recuerdan estos autores que François MUSELIER hace observar con humor: "En la caja de los juguetes parlamentaria, el juguete más instructivo y más hábil, aquél que es recomendado para los días de lluvia y las largas tardes de vacaciones, es la ley electoral. El Parlamento vota una ley electoral casi cada legislatura con la esperanza, por otra parte a menudo decepcionante, de asegurar por este cauce la reelección de los salientes".

(36) Maurice DUVERGER: "Ley Electoral y sistema de partidos políticos", en la obra "Ley Electoral y consecuencias políticas", Ediciones CITEP, Madrid, 1977, págs. 101-114. De los dos factores cuyas relaciones estudiamos (sistemas electorales y sistemas de partidos) —añadirá DUVERGER— el primero es un factor técnico, artificial, algo que el poder político va a introducir en el juego de las fuerzas sociales; el otro, el sistema de partidos, es expresión de unas fuerzas sociales que no se pueden controlar o reglamentar a capricho, pero sí cabe orientar en un sentido u otro, precisamente a través del marco electoral.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

3.—LOS SISTEMAS ELECTORALES.—

Dieter NOHLEN (37) define los sistemas electorales como los “procedimientos mediante los cuales los electores pueden expresar su opción política en forma de votos, y se pueden transformar votos en escaños, o sea, en representación parlamentaria”.

Vamos a distinguir los sistemas mayoritarios, los proporcionales y los mixtos. Dentro de los primeros, contemplaremos sucesivamente el sistema mayoritario a una sola vuelta y el sistema a doble vuelta, con especial referencia a su versión francesa de la Quinta República. Entre los sistemas proporcionales, atenderemos al sistema de la media más elevada en su modalidad D'Hondt, según se aplica en Bélgica, y al sistema proporcional italiano. Por último dedicaremos una especial atención al sistema electoral mixto alemán.

A) El sistema mayoritario a una vuelta.—

El principio mayoritario pretende, en opinión de NOHLEN, atribuir fuerza parlamentaria más que proporcional al partido ya más fuerte en cuanto a número de votos; quiere atribuirle la mayoría de los escaños, aunque sabemos que no siempre alcanza ese objetivo porque este efecto depende de la estructura socio-política del país.

Estamos, en síntesis, ante un escrutinio al término del cual al candidato que ha obtenido más votos se le proclama elegido (38). En consecuencia, el candidato que resulte triunfador no necesita alcanzar la mayoría absoluta; fácilmente puede resultar elegido por una minoría de electores de su distrito, situación que se da con frecuencia en Gran Bretaña, donde, pese al “two party system”, la existencia de terceros partidos implica que muchos de los triunfos de los dos partidos hegemónicos (a nivel de distritos) sean por porcentajes inferiores a la mayoría absoluta.

Este sistema, como cualquier otro, tiene sus ventajas e inconvenientes. Entre las primeras hay que destacar: a/ la propia simplicidad del sistema; b/ la estabilidad del Gobierno resultante de los comicios; y c/ un mayor contacto entre electores y candidatos, lo que, a su vez, conduce a un mejor conocimiento de éstos por aquéllos y a una menor influencia de los partidos en la designación de los candidatos.

Pero el sistema que comentamos también tiene sus inconvenientes: a/ ante todo, es un sistema injusto y a veces incluso inmoral puesto que favorece la “sobrerrepresentación” de los grandes partidos, privando, en contrapartida, a los pequeños partidos de una mínima representación. Así, en Gran Bretaña, se ha dado algún supuesto en el que el partido con mayor número de votos a nivel nacional no era quien lograba la mayoría parlamentaria; b/ este sistema se ha dicho que confiere al elegido una especie de mandato privado, incompatible con el recto gobierno del país, porque aquél sólo piensa en su reelección y para ello no vacila en sacrificar a los intereses del distrito, los intereses generales de la nación; y c/ favorece el empleo de la presión oficial para asegurar el triunfo

(37) Dieter NOHLEN: “Sistemas electorales y tipos de democracia representativa”, en la obra ya citada “Ley Electoral y consecuencias políticas”, págs. 43-58.

(38) El sistema uninominal a una vuelta, generalizado en los países anglosajones, es el resultado de una larga evolución histórica que se remonta al siglo XVIII. En 1948, se llega en Gran Bretaña al término de su evolución electoral.

SISTEMAS DE PARTIDOS

de su candidato, porque no hay Gobierno que haya resistido la tentación de usar todos los medios que el ejercicio del poder pone en sus manos para intervenir a favor de su candidato. (39).

B) El sistema mayoritario a doble vuelta.—

En este sistema, cuyo ejemplo característico es la Quinta República Francesa, se vota un sólo candidato por circunscripción, que resulta elegido si obtiene la mayoría absoluta de los votos depositados, siempre que corresponda como mínimo —según la normativa francesa— a la cuarta parte de los electores inscritos. En el supuesto de que ningún candidato obtenga dicha mayoría, se celebra una segunda vuelta ("ballotage") una semana después; a la misma, sólo se presentan los candidatos mejor colocados en la primera vuelta. En esta segunda vuelta, se exige a los candidatos (para que puedan presentarse) haber obtenido en la primera un mínimo del 10% de los votos emitidos y, como se considera que se trata de la misma elección, no se permite la presentación de nuevos candidatos.

La implantación de este sistema en la Quinta República Francesa se asentó en unos argumentos lógicos: la erradicación de la partitocracia de la Cuarta República y la formación de mayorías estables que evitaran las continuas crisis ministeriales (hecho común en el período que media entre 1946 y 1958).

Este sistema electoral ha sido criticado en base a muy diversos argumentos. Así, se ha dicho que distorsiona notablemente la representatividad al no producir una adecuada proporcionalidad entre votos recogidos por cada grupo y escaños conquistados. Se ha indicado asimismo que la segunda vuelta tiene sus leyes propias (en la primera vuelta se elige; en la segunda, se elimina por exclusión) fruto de las cuales es que el éxito final de candidatos mal situados en la primera vuelta o, inversamente, la derrota de los mejor clasificados, responde a factores externos a la voluntad de los electores, facilitando coaliciones en función de estrategias políticas globales.

Hay que señalar, no obstante, que la distorsión que este sistema puede generar en la representatividad no es mucho mayor (incluso, a veces, menor) que la producida por otros sistemas de carácter proporcional con distritos de tamaño reducido. Por otra parte, a priori, no se puede afirmar que los grandes partidos sean los más beneficiados por esta fórmula electoral; habrá que atender al sistema de fuerzas políticas para verificar la afirmación precedente. Por último, hay que señalar que la desventaja que todo sistema mayoritario significa para los partidos medios y pequeños puede quedar atenuada, según su capacidad para negociar recíprocas asistencias y retiradas en una segunda vuelta.

Con independencia de todas las argumentaciones teóricas a favor y en contra del sistema electoral mayoritario a doble vuelta, lo cierto es que éste ha aportado muy beneficiosos efectos sobre la vida política francesa.

En primer término, ha reducido el número de partidos con representación parlamentaria (40). En segundo lugar, el sistema electoral proporcional vigen-

(39) Muchas y muy diversas son las críticas a que a este sistema se han formulado. En opinión de Manuel GIMENEZ FERNANDEZ (en su obra: "Estudios de Derecho Electoral Contemporáneo", Universidad de Sevilla, 2ª ed., Sevilla, 1977, págs. 76-79), la crítica más justa a este sistema la ha hecho Georges LACHAPPELLE, en su obra "La représentation proportionnelle en France et en Belgique". El propio GIMENEZ FERNANDEZ resume los principales defectos que LACHAPPELLE encuentra en el sistema mayoritario; a su obra nos remitimos.

(40) Así, mientras en las elecciones de 1956 (últimas celebradas durante la Cuarta República) nueve partidos se encontraban representados en la Asamblea Nacional, en los últimos comicios, de marzo de 1978, tan sólo seis formaciones tenían representación parlamentaria.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

te durante la Cuarta República hizo muy difícil la formación de coaliciones estables de gobierno, debido, entre otras razones, a la relativa igualdad en la representación de las principales fuerzas políticas (41). Pues bien, el sistema electoral establecido en 1958 ha variado sensiblemente la orientación precedente (42).

En consecuencia, el sistema electoral francés ha propiciado, de facto, un verdadero "cuatripartidismo" que, en la segunda vuelta, funciona como un sistema "bicoalicionista"; con ello, tal sistema, sin introducir las limitaciones del sistema británico, posibilita en última instancia un juego político bipartidista aunque sea a nivel de coaliciones, lo que, en todo caso, es muy positivo para la estabilidad gubernamental de un país.

C) Los sistemas proporcionales.—

Estos sistemas nacen como resultado de la aspiración de las minorías a obtener la adecuada representación que les negaban las fórmulas mayoritarias. Por definición, persiguen la proporcionalidad entre votos obtenidos y escaños conquistados; sin embargo, como veremos a renglón seguido, las diferentes variantes de la representación proporcional producen efectos diferentes sobre aquella proporcionalidad. Vamos ahora a contemplar las normativas electorales vigentes en Bélgica y en Italia.

a/ El sistema electoral belga D'Hondt.—

Bélgica nos presenta un sistema proporcional regulado por la fórmula D'Hondt, aplicada a listas de distrito, con utilización de restos a nivel provincial. Los 212 escaños de la cámara baja se distribuyen entre los 30 distritos en que se dividen las 9 provincias belgas. El reparto de escaños se lleva a cabo en dos etapas: en la primera, se aplica el sistema de la representación proporcional; en la segunda, se hace uso del que podríamos llamar "sistema de agrupación".

Expuesto muy someramente este sistema, debemos interrogarnos acerca de su posible influencia. Ante todo, hay que señalar que la evolución del reparto de escaños desde los comicios de 1946 hasta las últimas elecciones de 1978 nos muestra una paulatina disgregación de partidos.

Hasta 1965, prácticamente, tan sólo tres formaciones tenían representación parlamentaria; en los comicios subsiguientes, los social-cristianos y los socialistas han ido perdiendo fuerza en beneficio de los partidos nacionalistas y hoy, nueve fuerzas políticas cuentan con representación en la Cámara de Representantes, bien que dos de ellas mínimamente.

¿Cuál es la influencia que en esta evolución ha podido tener el sistema elec-

(41) Por ejemplo, en los comicios de 1951, los gaullistas obtenían 107 escaños, seguidos de socialistas (94), comunistas (93), moderados (87), demócrata-cristianos (82) y radicales (77). Las elecciones de 1956 producían resultados análogos, con seis partidos con más de 50 escaños.

(42) Así, en las elecciones de 1968, los gaullistas obtenían la mayoría absoluta en la Asamblea Nacional (282 escaños, sobre un total de 487), seguidos de los republicanos independientes (64), socialistas (57) y comunistas (33).

En los comicios de 1978, la Unión por la República (RPR, gaullista) obtuvo 153 escaños; la Unión por la Democracia Francesa (UDF, giscardiana), 137, los socialistas 104 y los comunistas, 86.

SISTEMAS DE PARTIDOS

toral? (43). Aunque no se puede atribuir al mismo la disgregación de partidos, lo cierto es que tal sistema, pese a favorecer en la primera distribución de escaños a los grandes partidos, beneficia a los partidos nacionalistas en el segundo momento del reparto de los llamados escaños residuales. Y así, aunque social-cristianos y socialistas son las fuerzas más beneficiadas por el sistema electoral belga, lo cierto es que éste ha posibilitado el que los partidos nacionalistas alcancen una alta representación parlamentaria, lo que, a su vez, ha conducido a que cada vez existan más dificultades para la formación de gobiernos y a que éstos sean progresivamente más inestables, al verse obligados a entrar en coalición con partidos nacionalistas, hipotecando así importantes decisiones de gobierno.

b/ El sistema electoral italiano.—

La normativa electoral italiana estableció un sistema proporcional enmarcado en 32 grandes circunscripciones, que agrupan a las 95 provincias administrativas, con transferencia de los restos a un colegio único nacional (44).

Este sistema (45) resulta bastante representativo ya que hace que se pierdan muy pocos votos y, al mismo tiempo, dificulta la dispersión relativa de los mismos. Sólo los partidos minúsculos quedan penalizados dada la exigencia de un mínimo de 300.000 votos para acceder al reparto de los escaños sobrantes en el colegio único nacional.

De otro lado, el sistema de distribución de escaños en dos escalones (circunscripcional y nacional único) ha introducido la práctica de que los grandes partidos triunfan en las circunscripciones, mientras que los pequeños y medianos lo hacen en el colegio único nacional (46).

¿Cuáles han sido las consecuencias del sistema electoral italiano? Ante todo, hay que señalar que desde los comicios de 1953, en todas las legislaturas, al menos diez partidos han estado representados en la Cámara de Diputados. En los años que siguen a la postguerra, sólo en una ocasión (1948) un partido, la Democracia Cristiana, ha obtenido la mayoría absoluta; en las ocasiones restantes, ha sido necesario acudir a gobiernos de minoría o a coaliciones gubernamentales de una gran inestabilidad, fruto de lo cual ha sido la sucesión ininterrumpida de las crisis de gobierno.

Aunque por encima de todas las fuerzas políticas destacan por su indiscutible preponderancia la Democracia Cristiana y el Partido Comunista (Giorgio GALLI, a este respecto, caracteriza al sistema de partidos italiano por su "bi-partidismo imperfecto"), lo cierto es que ambos partidos (47) se ven impotentes para formar gobierno por sí solos (48).

(43) Cfr. al respecto Francisco FERNANDEZ SEGADO: artículo ya citado, págs. 21 y ss.

(44) El sistema de votación se apoya en un escrutinio proporcional de lista con cociente corregido ($n + 2$), desplazándose los restos a un colegio nacional único donde se aplica el método de los restos más amplios, exigiéndose a cada partido, para poder participar en el reparto de estos escaños no cubiertos, haber obtenido en todo el territorio nacional un mínimo de 300.000 votos y tener ya un escaño procedente del nivel de las circunscripciones.

(45) Para mayor información sobre el sistema italiano, cfr. el artículo de Francisco J. GARCIA FERNANDEZ: "El modelo del sistema proporcional: el caso italiano", en la obra dirigida por Jorge DE ESTEBAN "El proceso electoral", Editorial Labor, Barcelona, 1977, pág. 217.

(46) op. cit. por Francisco J. GARCIA FERNANDEZ: art. cit., pág. 236.

(47) Cfr. a este respecto, Francesco LEONI: "Los partidos políticos italianos", Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

Esa es la realidad práctica. No vamos a entrar en la discusión sobre si ha sido la normativa electoral la que se ha plegado al sistema de partidos o si éste es una consecuencia de aquella. Pero lo que sí subrayaremos es que el "multipartidismo sin alternativa italiano" (así lo llama BURDEAU) es propiciado, incluso potenciado, por la normativa electoral, habiendo conducido a una situación de cuasi ingobernabilidad en la que las fuerzas mayoritarias de centro-derecha e izquierda se ven impotentes para formar un gobierno estable y sólido.

d) Los sistemas mixtos: el sistema alemán.—

El sistema electoral alemán, que se conoce con la denominación de "representación proporcional personalizada", está regulado por una Ley Electoral Federal de 1966. En su virtud, los 496 diputados del Bundestag (aparte, hay otros 22 que representan a Berlín) son elegidos según los principios de una representación proporcional combinada con una elección personal: 248 diputados son elegidos representantes de otros tantos distritos electorales, y un número igual resulta elegido mediante listas presentadas por los partidos a razón de una lista por cada formación en cada uno de los Länder (territorios o Estados en que se fracciona la Federación).

Cada elector emite dos votos: el primero para elegir una persona concreta, que será el diputado del distrito en el Bundestag; el segundo, para una de las listas de partidos que se presentan en su Land.

En cada distrito se elige un diputado, resultando electo quien reúne más votos (mayoría simple). Para la elección por el sistema de lista se cuentan los segundos votos que cada partido ha conseguido en el Land. Los escaños se distribuyen entre los partidos en proporción al número de votos obtenidos, con arreglo a la fórmula D'Hondt. Tras esta operación, se determina el número de escaños que corresponde a cada una de las formaciones políticas en cada Land también de acuerdo con la fórmula D'Hondt. Del número de diputados que corresponde así a cada partido en cada Land se resta el número de los puestos obtenidos directamente en los distritos electorales. Los escaños aún disponibles los ocupan los candidatos que figuran en la lista y con arreglo al orden en que aparecen en ella.

Es preciso tener en cuenta que en la distribución de puestos entre las listas de Land sólo se tiene en cuenta los partidos que hayan obtenido al menos el 5% de los segundos votos válidos emitidos en la República Federal, o, por lo menos, tres escaños en sendos distritos electorales uninominales.

(48) Así, los comunistas tan sólo en los dos últimos comicios (1976 y 1979) han rebasado los 200 escaños —sobre un total de 630—, mientras que la Democracia Cristiana, aunque desde 1948 siempre ha superado los 260 escaños, sólo en una ocasión superó el listón de la mitad más uno de los diputados de la cámara baja.

Los socialistas, tercera fuerza política italiana desde 1972, rondan los 60 escaños, número insuficiente para dar mayoría absoluta a una coalición de izquierdas socialista-comunista.

Junto a tales formaciones, nos encontramos con los "misinos" (Movimiento Social Italiano, formación de extrema derecha) los socialdemócratas, los radicales, los republicanos y los liberales, partidos estos últimos (con la salvedad del MSI) con un número muy bajo de escaños, aunque, a veces, su presencia en gobiernos de coalición les conceda una importancia muy superior a la de su fuerza electoral real.

(49) De esta opinión es Jaime NICOLAS MUÑIZ: "El modelo de un sistema cuasi-mixto. el caso alemán", en la obra colectiva ya citada "El proceso electoral", pág. 267. Cfr. asimismo el artículo del mismo autor "Notas sobre el sistema electoral alemán", en Revista Española de la Opinión Pública, n.º 45, 1976, págs. 111-132.

SISTEMAS DE PARTIDOS

Hay que resaltar que ésta es una de las piezas claves del funcionamiento del sistema alemán (49) y la que modifica profundamente el carácter proporcional del sufragio. La "Sperrklausel", también llamada "Cláusula limitativa del 5%", ha tenido sus efectos determinantes para el actual sistema parlamentario de partidos que, desde 1961, se ha reducido drásticamente a tan sólo tres formaciones.

El sistema electoral alemán, al conjugar la representación proporcional (que, en el plano teórico, es indudablemente la más equitativa) con las ventajas de la representación personalista (en especial, la inmediatez de la relación candidatos-cuerpo electoral, que proporciona el primer voto de los electores) y al imposibilitar el acceso de partidos minúsculos a la cámara baja, integra un modelo que debe ser tenido muy en cuenta a la hora de la búsqueda de un sistema electoral válido.

De otro lado, y desde una perspectiva puramente pragmática, el sistema electoral que comentamos ha conducido a un sistema tripartidista, de dos grandes formaciones políticas y una tercera fuerza mucho menor, aunque con una gran influencia, dada su normal coalición con uno de los dos grandes partidos anteriores, lo que, a su vez, ha desembocado en un sistema cuasi-bipartidista. (50).

4.—CONCLUSIONES.—

1ª) La primera de nuestras conclusiones debe ser la de ratificarnos en las afirmaciones de DUVERGER y COTTERET en el sentido de que las leyes electorales, al determinar el sistema electoral a seguir, no sólo nunca son neutrales, sino que actúan como verdaderos factores deformantes de las fuerzas sociales (51).

2ª) La segunda conclusión es que en lo concerniente al sistema electoral mayoritario a una sola vuelta, nada viene a desmentir la propuesta de DUVERGER. El bipartidismo no existe en donde este sistema no se utiliza; por contra, existe, y muy firmemente, en Gran Bretaña y Estados Unidos, en donde no han conocido otro sistema electoral. Es incuestionable que este tipo de escrutinio dificulta el desarrollo de los terceros partidos: en Estados Unidos, todas las tentativas a nivel nacional tendentes a romper el duopolio demócratas-republicanos han fracasado, y en Gran Bretaña, la casi desaparición de los liberales ha sido acelerada por la normativa electoral.

3ª) En tercer término, y con referencia a la representación proporcional, su influencia sobre el sistema de partidos, y específicamente sobre su número, es difícil de delimitar, aunque, en principio, dado que cada tendencia puede esperar una mínima representación, la multiplicación de los partidos representa-

(50) Esta realidad política ha sido respaldada por los electores; y para comprobarlo, baste retener los datos siguientes: diez grupos de electores y 17 partidos en total presentaron sus candidaturas en el otoño de 1976 para el 8º *Bundestag* alemán. Pues bien, el 99,1% de los segundos votos válidos fueron para las tres grandes formaciones del Bundestag: CDU/CSU, SPD y FDP; las restantes agrupaciones, conjuntamente, tan sólo consiguieron el 0,9%. Este resultado permite apreciar rítmicamente que, en la actualidad, en la R. F. de Alemania no tienen oportunidad alguna los minipartidos, principalmente los grupos extremistas; y —es preciso reconocerlo—, en buen grado, es el sistema electoral el que ha conducido hacia los "tres partidos del *Bundestag*".

(51) A este respecto, Francesc de CARRERAS y Josep M. VALLES (en su obra: "Las elecciones", Editorial Blume, Barcelona, 1977, pág. 160) afirman que tal vez sea exagerado decir que toda discusión electoral responde a una mera cuestión de táctica política (aunque así lo afirmara Aristide BRIAND), pero no puede ocultarse que el juicio sobre las instituciones electorales pertenece al terreno de la justificación ideológica y, por lo mismo, dependerá de la concepción general que sobre la política y sus elementos posea aquél que se enfrenta al tema.

FRANCISCO FERNANDEZ SEGADO

dos puede ser infinita (52). Bien es cierto que ésto no sucederá con todas las modalidades del escrutinio proporcional, sino tan sólo en las de "mayor proporcionalidad" y, especialmente, en las que en algún momento del reparto de escaños recurren al "colegio único nacional" (caso de Italia, por ejemplo).

El propio DUVERGER matizó su hipótesis inicial (correlación entre representación proporcional y multiplicidad de partidos), afirmando que el sistema proporcional produce dos efectos esenciales: por un lado, mantiene una multiplicidad existente; por otro, favorece la división de las formaciones que ya existen, muy difícil en un régimen mayoritario. A todo ello habrá que añadir que frena la desaparición de los pequeños partidos, induciendo consiguientemente al multipartidismo y, según la modalidad escogida, pudiendo llegar a generar un sistema ingobernable (53).

4ª) En cuanto al sistema mayoritario a doble vuelta, presenta, como todos, sus ventajas e inconvenientes. En principio, combina la representación matizada con la obligación de las alianzas o reagrupaciones. Como destaca DUVERGER, ha favorecido en gran medida la evolución del sistema francés desde 1958 hacia mayorías sólidas y estables; pero también puede ser peligroso dada, a veces, la dificultad de realizar las alianzas. Este sistema no ha acabado con el pluripartidismo sino que ha desembocado en la absoluta necesidad de que las fuerzas políticas tengan que coaligarse con vistas a aumentar sus posibilidades de éxito, especialmente en la segunda vuelta; en definitiva, el sistema francés ha conducido al que podríamos llamar "bicoalicionismo".

5ª) Por lo que al sistema mixto alemán se refiere, hay que señalar que sus consecuencias en cuanto al número de partidos (reducción drástica de los partidos con representación parlamentaria en el *Bundestag*) hay que buscarlas más que en la combinación entre la representación proporcional y la mayoritaria personalizada, en la cláusula limitativa del 5%. En cualquier supuesto, la mezcla del escrutinio proporcional con la posibilidad de que los electores opten con su primer voto por personas y no por partidos creemos produce unos óptimos efectos en lo que se refiere a la representatividad de los diputados y a la proximidad de los partidos a los electores.

Como ha subrayado el mismo DUVERGER, el ejemplo alemán muestra cómo la proporcionalidad no impide la bipolarización cuando otros elementos impiden el acceso a los partidos minoritarios, o cuando se exige un límite mayoritario tan fuerte que el sistema ya no es "strictu sensu" proporcional (54).

6ª) Finalmente, aun admitiendo que no existe una correlación mecánica entre el sistema electoral y la estructura y funcionamiento del sistema político, no podemos olvidar algo ya señalado: el poder político en los regímenes parlamentarios está, en alguna medida, vinculado al mapa topográfico que ofrecen las cámaras, que a su vez es fruto de la aritmética electoral, esto es, del sistema de escrutinio aplicado.

(52) Los resultados electorales parecen en cierta medida confirmar lo anterior: Italia contaba con 8 partidos en 1913; 11 en 1919 y 14 en 1921 (todos ellos con representación parlamentaria). Diez partidos estaban representados en 1919 en el *Reichstag* de la Alemania de Weimar; 15 en 1928 y 18 en 1930. En Francia, bajo la Cuarta República, el número de grupos parlamentarios se va ampliando por las permanentes quiebras de los partidos preexistentes.

(53) citado por Jean Marie COTTERET y Claude EMERI: obr. cit., págs. 131-133. Cfr. al respecto Maurice DUVERGER: "Ley Electoral y sistema de partidos políticos", en la obra ya citada "Ley Electoral y consecuencias políticas", pág. 104.

(54) Sin embargo, en la R. F. de Alemania nos encontramos con un inconveniente: el sistema proporcional permite a los liberales hacer un juego propio de los partidos de centro, en cuya virtud puede aliarse con el SPD o con la CDU/CSU, con lo cual un movimiento político minúsculo puede hacer bascular totalmente la política alemana.