

**XXIII CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS ELECTORALES: PARTIDOS Y
ELECCIONES EN LA DISPUTA NACIONAL**

Nuevo Vallarta, 31, 1 y 2 de octubre de 2012

**SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL COMO FACTOR DE LEGITIMIDAD,
APUNTES PARA EL ANÁLISIS**

Nathaly Burbano Muñoz
nburbanom@gmail.com

Doctorado en Ciencias Políticas UNAM

En relación con la polémica en el terreno del análisis político sobre la calidad de las instituciones democráticas en México, reflexión alentada por los resultados de las más recientes elecciones presidenciales llevadas a cabo, la ponencia ubica su atención en un punto del debate relacionado con la condición de legitimidad que el proceso electoral confiere al sistema político.

El concepto de legitimidad política hace referencia de manera general a la existencia de consenso entre los miembros de la comunidad política para aceptar la autoridad vigente; en un Estado democrático, dicho consenso lo confieren en gran medida las prácticas y procedimientos institucionalizados. En éste contexto se ubica la presente reflexión sobre la conveniencia de introducir en México, una reforma electoral que contemple el procedimiento de balotaje o segunda vuelta electoral como factor de legitimidad.

Para desarrollar la propuesta de análisis se presentará la coyuntura nacional que motiva el interés por el tema; en seguida se presentará la figura de balotaje y su relación con la legitimidad y gobernabilidad, para finalizar con un análisis sobre las posibilidades y limitaciones para introducir la figura de *Segunda Vuelta Electoral* en el sistema electoral mexicano, a partir de la aproximación a experiencias de América Latina.

Contexto

La elección presidencial del año 2000 en México marcó el fin de 71 años de hegemonía del PRI, por tal razón se puede considerar como una de las elecciones más importantes en la historia política del país. En términos de análisis electoral marca el inicio de dos tendencias importantes. Por un lado el fin a lo largo de la historia, de un esquema de configuración *espontánea* de mayorías absolutas en la elección presidencial relacionado con la condición de partido hegemónico del PRI- configurándose entre 2000 y 2012, una tendencia regresiva que se traduce en la elección del Ejecutivo por mayoría relativa, con un promedio de 38.87% de los votos.

En segundo lugar resulta importante el *acortamiento* del margen de diferencia entre los candidatos con mayor votación, considerando que el más cercano al ganador, obtiene en promedio 34.34% de los votos, que indica una distancia intermedio de 4.53% que resulta mínima en comparación con el 30 a 50% de margen entre candidatos en los veinte años previos. De manera general, se podría afirmar que en los últimos tres procesos electorales, la diferencia para designar al Presidente del país no alcanza a representar el 5% de los votos válidos.

Tabla1. Resultado elecciones presidenciales en México 1982-2012

Año	Ganador %	Cercano %	Margen %	Abstención %
1982	PRI 70.9	PAN 15.68	55.22	25.14
1988	PRI 52.1	PAN 31.0	21.1	47.99
1994	PRI 49.69	PAN 25.92	23.77	51.31
2000	PAN 42.52	PRI 36.11	6.41	36.0
2006	PAN 35.89	PRD 35.33	0.56	41.45
2012	PRI 38.21	PRD 31.59	6.62	36.86

Elaborado con datos del IFE

Esta tendencia tiene su expresión conflictiva en el contexto político institucional, donde esta presente un fuerte cuestionamiento desde la opinión pública e importantes sectores académicos y gubernamentales, sobre el desafío de legitimidad que conllevan elecciones presidenciales tan competidas como las que se ha vivido en México en 2006 y 2012.

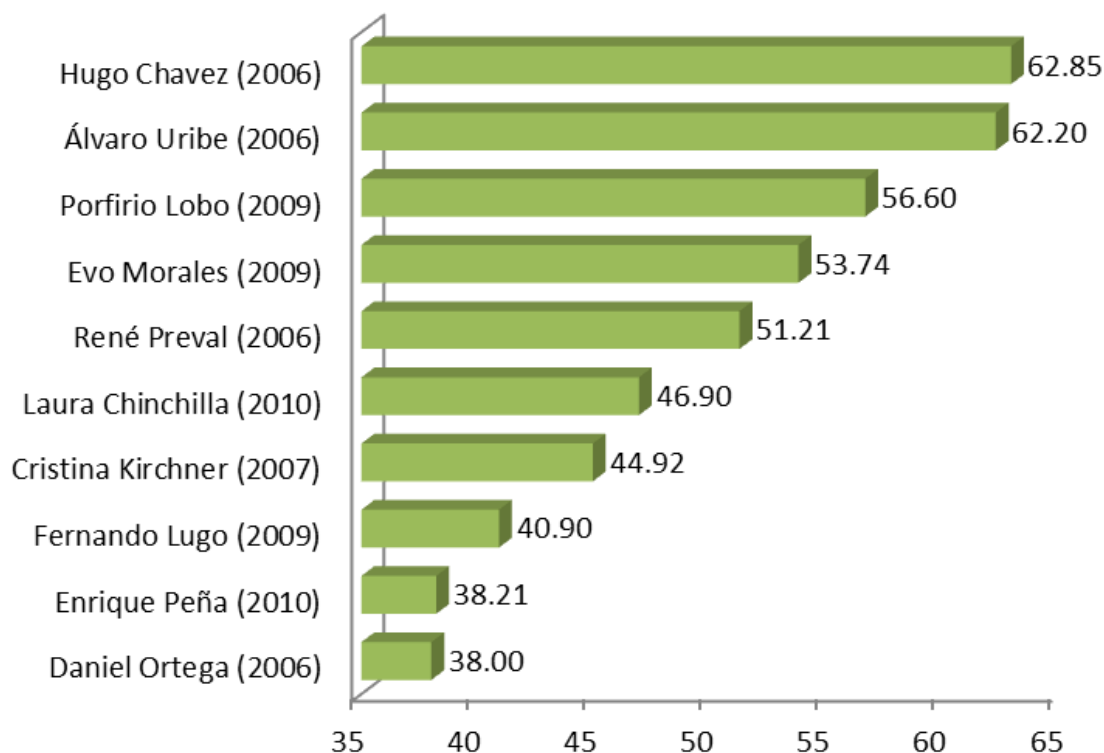
En este escenario se ubica el debate sobre la posibilidad de introducir reformas electorales para fortalecer el sistema político y en general, la democracia en el país, entre las cuales se destaca la figura de segunda vuelta y la reflexión sobre las posibilidades para introducirla en la legislación electoral mexicana.

En las últimas tres décadas, varios países de América Latina han establecido dentro de su sistema legal electoral, la figura de segunda vuelta, segunda ronda o balotaje. Esta modalidad electoral ha cobrado una creciente relevancia debido en parte a la controversia en torno al presidencialismo, la gobernabilidad y la funcionalidad de las instituciones, en un contexto caracterizado por la disminución constante de respaldo electoral mayoritario.

La difícil gobernabilidad es una de las razones para justificar la implementación de la segunda vuelta electoral, considerando que algunas de las crisis de los sistemas políticos en América Latina se derivan de la falta de mayorías claras de los jefes de los poderes ejecutivos, como resultado de elecciones con márgenes de diferencia muy cerrados entre los principales contendientes. En dicho contexto, la segunda vuelta electoral presidencial ha sido adoptada como una herramienta con la cual se busca propiciar la prevalencia y la funcionalidad de las diferentes modalidades del sistema presidencialista latinoamericano.

Gráfica 1.

Elecciones presidenciales América Latina: Resultados primera vuelta



Elaborado con datos de autoridades electorales

Legitimidad y Segunda Vuelta Electoral o *Balotaje*¹

El término legitimidad hace referencia en general, al consenso que la sociedad atribuye a las instituciones del Estado y que asegura obediencia sin el recurso de la fuerza. Gobernabilidad es un término que dentro del contexto de las relaciones de dominación política implica el control efectivo a partir de los mecanismos político-institucionales para ejecutar eficientemente las funciones de gobierno.

¹ El término *Ballotage* de origen francés, proviene del verbo *Ballotter* que alude al hecho de que los electores franceses en la época del segundo imperio de Napoleón III, votaban por medio de *ballotets* (Bolitas).

Legitimidad y gobernabilidad tienen una relación directa. En este escenario, la pretensión de dotar a los gobiernos de legitimidad de origen resulta prioritaria y es la principal razón para argumentar la conveniencia de implementar la segunda vuelta electoral. Cabe anotar que existen al menos dos *dimensiones* de legitimidad: (1) de origen o electoral y (2) la legitimidad en funciones, relacionada con el desempeño gubernamental.

Aunque los conceptos balotaje y segunda vuelta no son estrictamente sinónimos por los alcances legales o su aplicación en los procesos electorales de los países que los han adoptado, en términos conceptuales se utilizan indistintamente y describen en general, el procedimiento electoral para obtener una mayoría absoluta o una mayoría relativa calificada entre dos o más mayorías que resultan de un primer evento electoral.

La segunda vuelta se aplica cuando ningún candidato ha obtenido la mayoría requerida, ya sea mayoría absoluta o mayoría relativa calificada, así como en los casos en los que se dirime la asignación de un escaño adicional entre dos segundas mayorías (González, 2007: 3). A pesar de que el sentido general del procedimiento es el mismo, existen diferencias en la implementación, como las siguientes:

- Segunda vuelta electoral con mecanismo de acceso simple: Si ningún candidato obtiene una mayoría absoluta (mas del 50%), entonces se celebra la segunda vuelta entre los dos candidatos mas votados. Es el caso de Brasil (introducción en 1988), Chile (1989), Colombia (1991), Ecuador (1979-1998), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Perú (1979), R. Dominicana (1996) y Uruguay (1996).
- Segunda vuelta electoral con mecanismo compuesto de acceso: la norma establece ciertos criterios porcentuales para celebrar la segunda vuelta. Es el caso de Argentina (1994), Ecuador (1988), Nicaragua (1987) y Costa Rica (1949).

Tabla 2. Disposiciones electorales sobre segunda vuelta en América Latina

	País	Legislación	Requisitos		Características
			Primera Vuelta	Segunda Vuelta	
1	Argentina	Art. 96 Constitución 1994	45% 40% y diferencia de +10% respecto al 2º	2 fórmulas más votadas Mayoría Simple	Dentro de los 30 días después de la primera elección.
2	Bolivia	Art. 90 Constitución 1967	Mayoría Absoluta	El congreso elige por Mayoría Absoluta entre las dos fórmulas más Votadas	Votación en forma oral y nominal. En caso de empate se repite hasta dos veces el procedimiento. En caso de persistencia, se opta por mayoría simple de la primera vuelta.
3	Brasil	Art. 77 Constitución 1988	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	20 días después.
4	Chile	Art. 26 Constitución 1980	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Trigésimo día después de celebrar la primera.
5	Colombia	Art. 190 Constitución 1991	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Tres semanas después del primer proceso.
6	Costa Rica	Art. 138 Constitución 1949	40%	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Primer domingo de Abril. En caso de empate, resulta ganador el candidato de mayor edad.
7	República Dominicana	Art. 90 Constitución 1994	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	45 días después de la primera elección.
8	Ecuador	Ar. 165 Constitución 1998	Mayoría Absoluta ó 40% y diferencia de +10% respecto al 2º	2 fórmulas más votadas Mayoría Simple	Dentro de los 45 días después de la primera elección.
9	Guatemala	Art.184 Constitución 1985	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	No mayor a sesenta ni menos a cuarenta días después de la primera vuelta.
10	Perú	Art. 111 Constitución 1993	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Dentro de los 30 días después de la proclamación de resultados.
11	El Salvador	Art. 80 Constitución 1983	Mayoría Absoluta	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Plazo no mayor de 30 días.
12	Nicaragua	Art. 147 Constitución 1987	45%	2 candidatos más votados Mayoría Simple	Sin especificar.
13	Uruguay	Art. 151 Constitución 1967	Mayoría Absoluta	2 fórmulas más votadas Mayoría Simple	Último domingo de noviembre del año electoral.

Elaborado con información de González, 2007:28

El denominador común que inspira las reformas políticas promovidas en América Latina en las últimas tres décadas, ha sido el interés por consolidar sistemas políticos eficientes, que aseguren niveles favorables de gobernabilidad, en el marco del sistema presidencial.

Al parecer es justamente en los casos de debilidad institucional y fragmentación partidaria donde el sistema de doble vuelta parece adquirir mayor significado para la gobernabilidad democrática. En este sentido, Sartori plantea que resulta un sistema de selección y no de elección.

Tabla 3. Argumentos a favor y en contra de la segunda vuelta electoral

A favor de la segunda vuelta electoral
1. Relación sistema electoral-gobernabilidad: Incide para maximizar la legitimidad del candidato elegido y otorga un mayor margen de gobernabilidad en el ejercicio del cargo
2. Partidos y candidatos: Funciona en cierto sentido como evaluación que permite descartar a los candidatos más débiles o aquellos que producen resultados fragmentados y minoritarios. Fomenta que intereses diversos se unan alrededor de los candidatos ganadores en la primera vuelta, propiciando negociaciones y estrategias conjuntas entre partidos y otras fuerzas políticas
3. Electores: Promueve el voto estratégico y permite que el electorado reaccione ante cambios que ocurran en el escenario entre la primera y la segunda vuelta
En contra de la segunda vuelta electoral
1. Configura una legitimidad artificial del candidato más votado, pues regularmente en la primera vuelta su partido queda con una reducida representación en el Congreso, complicando la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo pues no construyen coaliciones institucionales ni mayorías partidistas que favorezcan la cooperación
2. Puede tener como efecto que la gobernabilidad dependa de coaliciones frágiles o no deseadas afectando las expectativas de la implementación de las políticas públicas
3. No influye directamente sobre el fortalecimiento del sistema de porque este sistema genera menores incentivos para el voto estratégico y por ende favorece el incremento del

número de partidos
4. Puede incidir para que se radicalicen las posiciones políticas, facilitando incluso la estructuración de sistemas bipartidistas
5. Incrementa los costos electorales

Elaborado con información tomada de Barrientos, 2004: 516; Crespo, 2008: 162, y González, 2007:21

Posibilidades y limitaciones

En México entre 1998 y 2012, se han presentado diversas propuestas de reforma tanto a nivel constitucional como de la normatividad reglamentaria, con el propósito de introducir la segunda vuelta electoral. Todos los partidos han presentado propuestas en la materia, argumentando su conveniencia en términos de legitimidad. Las diferencias significativas radican en los alcances y naturaleza de las propuestas, como consecuencia de adoptar un sistema de mayoría absoluta o de mayoría calificada. Entre 1996 y 2005, la figura se implementó en San Luis Potosí para la renovación del gobierno de sus Ayuntamientos.

Al inicio de la vigente LXII Legislatura se presentó una iniciativa de modificación al artículo 81 constitucional, para introducir el mecanismo de segunda vuelta si en una primera no se alcanza la mitad más uno de la votación emitida. Si esto ocurre, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos respecto del total de los sufragios emitidos y será elegido presidente quien que obtenga la mitad más uno de los votos válidos.

Esta iniciativa es relevante considerando que como se mencionó en el contexto, México viene experimentado en los últimos años, un profundo proceso de transformación democrática con la configuración de un sistema multipartidista, integrado por tres fuerzas predominantes con altas probabilidades de vencer en una elección federal, tal y como ha quedado de manifiesto en los últimos procesos

electorales para elegir al Presidente, en los cuales el margen de votación entre el primero y el segundo lugar ha sido estrecho.

En las últimas cuatro elecciones presidenciales el ganador no ha alcanzado a imponerse con la mayoría absoluta, es decir, desde 1994 la mayoría de los electores han votado por una opción distinta a la ganadora. Esto ha originado cuestionamientos sobre la legitimidad de quienes resultan elegidos conforme a las normas electorales vigentes, que reconocen como ganador a aquél que cuente con un voto más que el rival más cercano. Situación que ha generado un clima de inestabilidad y polarización

Conclusión

Cíclicamente se retoma en México el debate sobre la conveniencia de implementar la figura de segunda vuelta, para renovar la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. En un estudio realizado en 2007 por la Universidad de Vanderbilt en conjunto con otras instituciones, se plantea que la posibilidad de implementar la segunda vuelta en el país, debe tener en cuenta aspectos ideológicos que en conjunto con la simpatía por los partidos políticos que en México han resultado útiles para orientar las actitudes políticas de los individuos.

A pesar de que la mayoría de ciudadanos se ubican en el centro del espectro ideológico, existen diferencias partidistas en los extremos, debido a que los partidos han sido exitosos en relacionar sus etiquetas con posturas ideológicas, a pesar de que estas carecen del contenido tradicional de izquierda y derecha imperante en otros países (Parás y Koleman, 2007:45).

En este escenario resultará fundamental además, considerar los aspectos de naturaleza logística y financiera que será necesario planificar y cuantificar a fin de

determinar la viabilidad y la conveniencia de una eventual segunda vuelta electoral, situaciones que en su conjunto implicarían examinar un buen número de disposiciones referentes a la logística y organización electoral, por ejemplo, la concurrencia con las elecciones legislativas.

La reflexión sobre este proceso de cambio político se asocia con el carácter dinámico que es inherente a cualquier sistema político como construcción social, en proceso permanente de adaptación que no necesariamente implica colapso institucional. Además es importante resaltar que las crisis políticas no son consecuencia directa del sistema electoral considerando que éste, el sistema de gobierno y de partidos, conforman en conjunto el sistema político, su estructura y su dinámica que se desenvuelven en un contexto social con el que interactúan permanentemente.

Por tanto la legitimidad que pueda emanar del diseño electoral no es suficiente para fortalecer y mantener la gobernabilidad democrática. Considerando finalmente que en América Latina persisten graves desigualdades sociales, cualquier análisis político debe asumir que mientras no se atiendan los problemas estructurales, estos continuaran siendo el detonante que puede minar el funcionamiento de cualquier sistema político, aún del que cuente con un sistema electoral coherente e institucionalizado, y con la legitimidad de un gobierno elegido democráticamente, respaldado por una mayoría electoral contundente e incuestionable.

Bibliografía

Barrientos del Monte, Fernando (2004). La segunda vuelta electoral y la gobernabilidad en los sistemas políticos latinoamericanos. Revista Apuntes Electorales. México

Crespo Martínez, Ismael (2008). El *Ballotage* en América Latina. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México

González Rodríguez, José de Jesús (2007). La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de Trabajo No.24. México

Parás, Pablo y Coleman, Ken (2007). Cultura política de la democracia en México: 2006. Vanderbilt University, Americas Barometer, LAPOP, DATA. México