



IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas
de Puebla A.C.

ISSN: 1870-2147

revista.ius@hotmail.com

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.
México

Villabella Armengol, Carlos

¿Reforma electoral para qué?

IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., núm. 20, 2007, pp. 301-306

Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.

Puebla, México

¿Reforma electoral para qué?

Carlos Villabella Armengol

Una vez más durante los últimos años tiene actualidad noticiosa en Latinoamérica el tema de la necesidad de reformas electorales como vía para lograr una mejor gobernabilidad. A esto no escapa México, en donde al momento de redactar estas líneas se discutía sobre lo perentorio de enfrentarlo y ello tenía expresión en dos propuestas fundamentales, la remoción de los consejeros del Instituto Federal Electoral (IFE) y la intención de regular las campañas electorales en cuanto a publicidad y gastos.

El asunto planteado de esta manera no tiene por qué asombrar y es lógico que los países se planteen cada cierto tiempo la necesidad de reformular las bases de su sistema electoral si éste ha completado un ciclo de existencia y ya no es pertinente por razones de representatividad, equidad, transparencia o confiabilidad.

No obstante, siempre que se hable de reformas electorales y se inicie un proceso en tal sentido, es necesario tener presente algunas cuestiones para clarificar adecuadamente la tesitura de lo que se quiere.

En primer lugar hay que tener en cuenta que toda propuesta de reforma a un sistema electoral tiene con-

notaciones políticas marcadas, ya que si bien es cierto que no existen modelos o esquemas universales, ni mecanismos o fórmulas paradigmáticas u óptimas, en tanto éstos responden a un entorno social, cultural e histórico determinado y son por tanto perfectibles cuando este contexto lo requiera, también lo es que cualquier intento de reforma tiene siempre intenciones bien delimitadas aunque sean poco perceptibles a primera vista.

No se puede pasar por alto que un sistema electoral es el conjunto de operaciones, procedimientos y mecanismos a través de los cuales se conforman los órganos de poder y con ello se reproduce el sistema político de una nación, por lo que nunca una reflexión sobre este aspecto es aséptica políticamente. Como señala una voz tan autorizada como la de A. Lijphart, los problemas relativos al sistema electoral son, al mismo tiempo, problemas de poder y problemas en torno a la concepción de la sociedad y la democracia, se trata siempre de posiciones políticas, incluso cuando se disfrazan científicamente y pretenden ser axiológicamente neutrales y universalmente válidas.

En segundo lugar es válido destacar que una reforma, si pretende incidir realmente en el perfeccionamiento del sistema electoral, difícilmente puede abarcar una sola faceta o aspecto del mismo por la relación proporcional que guardan todos en-

tre sí, de modo que los cambios en uno de ellos generalmente tiende a surtir un efecto dominó sobre los demás.

Por tanto, abrir a debate la necesidad de cambios en el andamiaje electoral significa repensar sobre el ejercicio del derecho al voto, la conformación de las circunscripciones electorales, la forma en que se nominan los candidatos, el formato de presentación de éstos o de boleta que se emplea, el tipo de voto que se puede ejercer, la fórmula electoral que existe, el método para convertir la decisión numérica en escaños, etcétera.

En este sentido, una reforma a fondo podría también hacerse los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo se está ejerciendo el derecho al voto, no sólo en el sentido de libertad, igualdad y accesibilidad real, sino también en el de la dicotomía participación-abstinencia? ¿Los mecanismos previstos y fórmulas empleadas en la nominación y votación posibilitan al ciudadano elegir en todo el significado de la palabra, o éste tiene que conformarse con escoger entre la “oferta” que le preparan las cúpulas partidistas y terminar optando por el que le parece menos malo? ¿Tiene participación cierta el pueblo, sujeto último de la soberanía, en todas las fases y mecanismos del proceso? ¿Es efectivamente transparente el proceso en todos sus eslabones? ¿Generan confianza los resultados

electorales más allá de las élites políticas favorecidas con el mismo? ¿Están ciertamente los organismos electorales a la altura de su función y son imparciales? ¿Es el sistema vulnerable a corruptelas y susceptible a la compra-venta del voto y la manipulación?

En tercer lugar, antes de enfocar una reforma es válido razonar también si la crisis que se quiere resolver está generada sólo por fallas o falencias del sistema electoral como conjunto de procedimientos y reglas, o si detrás de ellas se esconde una crisis del sistema de partidos vigente, con lo cual la solución no está solamente en lo que se quiere modificar.

Hay que tener en cuenta que el sistema de partidos en Latinoamérica ha estado constantemente entredicho por los rasgos que posee y a los que no escapa ningún país: multipartidismo exacerbado que segmenta y polariza a la sociedad, fragmentación en su interior que da lugar al advenimiento de nuevas asociaciones, perfil personalista y caudillista; funcionamiento como maquinarias electorales, bajo contenido programático; discurso demagógico y populista, pobre estructura organizativa y disciplinaria, prácticas corruptas y clientelistas, financiación a partir de recursos privados que genera facturas a pagar, poca transparencia de las finanzas, actuaciones de nepotismo y amiguismo de sus líderes, etc. Esto propicia

que en lo interno se caractericen por la *autofagia política*, y en lo externo por un *autismo político* que los vuelve descreíbles y alejados de la ciudadanía, con lo cual se ha producido una percepción de que los mismos son incapaces de articular con acierto el sistema político y promover agendas realmente transformadoras y comprometidas.

Ello repercute finalmente en la volatilidad electoral y en los altos niveles de abstencionismo que provoca que en muchas ocasiones las decisiones electorales se catalicen por una minoría que funciona como minoría mayor en el espectro político; de aquí su escasa legitimidad inicial o la acelerada espiral de deslegitimación en la que rápidamente sucumben los elegidos.

En cuarto lugar es loable meditar también si el replanteo de un sistema electoral conlleva a más participación en el esquema democrático o a más de la misma democracia.

Conceptualmente esto no debería plantearse así, porque etimológicamente *demokratia* proviene de la conjugación de dos vocablos, *demos*, pueblo y *kratía*, gobierno o autoridad, por lo que significa gobierno del pueblo o por el pueblo, con lo cual no tendría sentido hablar de una democracia participativa o más participativa, porque en puridad, sin participación efectiva no hay democracia real.

A ello hay que vincular la idea, generalmente ocultada, de que de-

mocracia es algo más que elecciones y posibilidad de escoger entre un menú de propuestas partidistas, por lo que la misma no se consume en la emisión del voto, por más que éste sea un día de fiesta para la misma. Es así que es válido hablar de facetas de la democracia o de ángulos de materialización de la misma, todos ellos susceptibles de perfeccionamiento.

Así, puede reconocerse que uno es el conjunto de cánones que regulan las campañas electorales, que posibilitan la conformación de las propuestas electorales, escoger entre éstas, el conteo de los votos, la conversión de éstos en un escaño del aparato político, etc. Otro, la existencia constitucional y real de derechos, a los cuales se integra el derecho al sufragio activo y pasivo. Una tercera forma de materialización es la manera en que los representantes elegidos se vinculan y responden ante quienes los eligieron. Una cuarta faceta es la forma en que el poder político se ejerce, las vías por las cuales las decisiones políticas son consensuadas o no con los destinatarios; al decir de Norberto Bobbio, el conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en las que debe estar prevista la más amplia participación posible de los interesados, ya que democracia no solamente es quién está autorizado para tomar decisiones sino igualmente bajo qué procedimientos. Una quinta perspectiva

asociada a la anterior es la forma en que se hace traslúcido el accionar político y visible el proceso de toma de decisiones, lo que permite que el poder público se haga realmente en público. Un sexto ángulo de realización, como reconoce R. Dahl, es la forma de organización y comportamiento social, de alguna manera diseñado teleológicamente por el poder político, lo cual tiene que ver con la existencia de una sociedad con igualdad de oportunidades en las que el ciudadano común pueda auto-realizarse y con la existencia de un clima de convivencia que genere una sociedad civil tolerante, no violenta y en la que su desarrollo el libre debate de ideas.

Bajo esta perspectiva cabría entonces inquirir si sostener una determinada propuesta de reforma es parte a su vez del propósito de perfeccionar el sistema democrático o sólo un paliativo oportunista, por lo que es lícito cuestionarse: ¿posibilita un fortalecimiento de la participación popular en el proceso electoral visto íntegramente?, ¿tendrá mayores posibilidades la ciudadanía de control sobre los partidos?, ¿se hace más transparente y asequible el poder público?, ¿se podrá revocar a un representante elegido que esté desprestigiado, cuestionado por sus electores o sobre el que haya evidencias de corrupción?, ¿serán visibles los verdaderos hilos de poder, casi siempre económicos, que se esconden detrás de la vitri-

na política?, ¿se generará un mejor clima de convivencia o, por el contrario, de crispación y polarización social?

Finalmente es lógico analizar también hacia qué conduce en términos de gobernabilidad y eficacia política una propuesta de innovación en la mecánica electoral, es decir hacia qué apunta respecto a la funcionabilidad del aparato estatal.

Esto es importante porque el sistema presidencial que predomina en Latinoamérica ha sido expuesto como la forma de gobierno que más tiende a la ingobernabilidad producto de su propia dinámica endógena y como la que acumula una mayor tasa de fracasos políticos; lo cual tiene que ver con la hipercentralización y personalización del poder, el ejercicio del poder ejecutivo fuera de control, la polarización Ejecutivo-Legislativo que conlleva al inmovilismo, la dinámica poco consocietal entre los diferentes poderes y fuerzas políticas, la ausencia de vías institucionales que puedan canalizar las crisis, la inexistencia de mecanismos autocorrectores que posibiliten recomponer las mayorías en un momento determinado y la tendencia a las salidas extraconstitucionales y a rupturas democráticas.

Estos “males” del presidencialismo han querido ser corregidos con propuestas de rediseño del mismo y de corrección de sus “defectos” mediante la introducción en mayor

grado de elementos parlamentarios, como plantea D. Nohlen; la adopción de un sistema parlamentario, como señala J. Linz; o la admisión de sistemas semipresidenciales como distingue G. Sartori, quien ha diseñado lo que él ha denominado como presidencialismo alternativo, intermitente o de dos motores.

Esto ha centrado de alguna manera el análisis en torno a la gobernabilidad en Latinoamérica y a la necesidad de una reforma estatal. La cuestión estriba, en mi opinión, en pensar si efectivamente la solución está por ese camino. De hecho, en los últimos años se han ido introduciendo mediante ingeniería constitucional diversas variables de la dinámica parlamentaria en busca de perfeccionar la funcionalidad del sistema y fortalecer la democracia.

Esto ha provocado que hoy no se pueda hablar de un sistema presidencial puro en Latinoamérica, ni tampoco de un presidencialismo homogéneo; incluso puede decirse que en algunos países las mutaciones introducidas hacen esbozar la tesis de que el presidencialismo está sufriendo profundas transformaciones que lo encaminan hacia un sistema con signos difícil de calificar en la actualidad.

En este punto me parece discutible que la forma de gobierno presidencial se haya agotado en la región, y sobre todo, más debatible que la solución venga por introducir alguna de las propuestas que se

señalaban. Considero que las formas de gobierno son el producto de condicionantes históricas y de determinado ambiente antropológico que explican y justifican su existencia, sus rasgos *sui generis*, o incluso sus disfuncionalidades; por tanto, cualquier propuesta de transformación en este sentido debe tener en cuenta estos aspectos, no suponer que un sistema político se perfecciona mediante alquimia de laboratorio o el simple calco de instituciones foráneas, ni descontextualizar determinadas manifestaciones políticas de su entorno socioeconómico y cultural que le sirven de sustrato.

Cabe entonces culminar estas reflexiones retomando la pregunta inicial: ¿es legítimo el propósito de una reforma electoral? En mi opinión sí, pero siempre y cuando ello sea el resultado de una autorreflexión social que delimite hacia dónde se quiere llagar con la misma y no un acuerdo de los grupos de poder; se proponga repensar el sistema electoral en su conjunto y no busque modificaciones parciales; implique reconvertir a los partidos en verdaderos eslabones de representación ciudadana y no en clubes en donde se dirimen intereses personales y de grupo; conlleve a abrir más espacios de participación popular y no a afianzar un modelo de democracia representativa y oligárquica; provoque efectos positivos en la funcionabilidad del Estado y en la gobernabilidad y no reproduz-

ca un sistema en el que los poderes piensan más en sus disputas que en representar a los intereses sociales.

Francamente, creo que si no es sobre estas bases las reformas electorales que se postulan por algunos sectores y en algunos países en Latinoamérica son más de lo mismo. ■

La reforma electoral, coyuntura larga y decisiones de momento

José Luis Mendoza Tablero

México necesita enfrentar sus problemas y las leyes electorales son parte de ese proceso, si bien se requiere actuar en el marco institucional, para lo cual es preciso una visión de país compartida por una mayoría.

EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

Estamos en la salida de un proceso coyuntural electoral en nuestro país. Desde la instauración de la clase revolucionaria hasta 1988 parecía que el ámbito electoral no tenía mayor cambio: la ley de 1946 era el reflejo del centralismo y el poder del presidente; la reforma de 1963, una “zanahoria” para la oposición; la elección de 1976 mostraba que algo estaba pasando, pero se podía solucionar con los diputados de representación proporcional; nada ponía en peligro al partido hegemó-

nico. Pero al llegar a 1988 las cosas cambiaron, porque se ponía en tela de juicio toda una serie de tabúes: la elección es un ritual; quien se va del partido oficial, se va de la política; la población en su mayoría no discute los resultados de las elecciones.

COYUNTURA ELECTORAL 1988-2006

Pareciera que esta coyuntura empieza en 1988 y termina en el 2006... Muy larga, pero así han sido muchos procesos en México.

A partir de 1988 suceden cosas increíbles: en ese año llegan los primeros senadores de la oposición, por cierto, del Frente Democrático Nacional; el PAN (Partido Acción Nacional) gana Baja California en 1989; se crea el IFE (Instituto Federal Electoral) y organiza las elecciones de 1991; el PAN crece de forma por demás espectacular y gana gran cantidad de puestos de elección, incluyendo gubernaturas y escaños para 1994; se fortalece al IFE y se consolida el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, antes TRIFE) en 1996; un año después el PRD (Partido de la Revolución Democrática) gana la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal que por primera vez se disputa y logra una mayoría por demás importante en delegaciones y diputaciones locales; además marca el inicio de victorias en las entidades federativas para ese partido; el PRI (Partido Revolucionario Institucio-