

Jean-Claude Colliard en México. Mayorías parlamentarias y segunda vuelta electoral

Marcela Bravo Ahuja*

Conocí a Jean-Claude Colliard, amigo de amigos, por el generoso gesto que tuvo al invitarme, durante el año sabático que disfruté de 2011 a 2012, a pasar un año en la Universidad de París I, de la cual era rector. Le habían platicado de mi trabajo, pero nuestras primeras conversaciones trataron acerca de la pintura en México, de la cual era aficionado, como yo. Para entonces, aún no había leído algunos de sus artículos y ponencias que hoy conozco; no creí que mi trabajo, con datos duros de la evolución del sistema de partidos en México en distintos ámbitos de la política, pudiera realmente interesarle.

Fue en la Sorbona cuando Colliard me hizo preguntas puntuales acerca de la fuerza y territorialidad de los distintos partidos en México, que entendí, uno, que tenía información referente al sistema mexicano de partidos, la cual quería precisar con preguntas inteligentes y, dos, que nuestros intereses convergían. Me pidió que le explicara cuántos jugadores participaban en México según el tipo de contiendas (Bravo 2010) y también qué tanto la penetración territorial del Partido Revolucionario Institucional (PRI) explicaba su ya para entonces inminente regreso al Poder Ejecutivo. Lo había ido a ver para invitarlo a la mesa redonda México 2012: Cita Electoral y Desafíos Estratégicos, que

* Doctora en Ciencia Política y profesora de carrera de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Jean-Claude Colliard en México

organizaba como parte de mi trabajo. Le agradecí enormemente que me hiciera el honor de fungir como moderador. Lo hizo. Así era de amable.

A Jean-Claude Colliard, como a tantos franceses, le gustaba mucho México. Había hecho relación con algunos protagonistas de la evolución política de México, por medio de sus instituciones electorales; con ellos llegó a colaborar. Además, con cierta frecuencia, era invitado por exalumnos mexicanos que habían ido a Francia a estudiar. El 26 de enero de 2010, participó en un seminario que organizó el Senado de la República para revisar la iniciativa de reforma política que a finales de 2009 había dado a conocer el entonces presidente Felipe Calderón.

El tema que presentó hablaba de su formación como discípulo de Maurice Duverger. Sus comentarios aún están vigentes, ya que su intervención consistió en una visión comparada del mecanismo de segunda vuelta electoral. Cabe señalar que, en efecto, en México no ha habido consenso respecto de este tema y que sigue en el aire después de la reforma en que culminó la iniciativa mencionada, es decir, la de 2011-2012, y aún después de la de 2013-2014, cuando en nuevas circunstancias políticas, luego del triunfo electoral de Enrique Peña Nieto en 2012, se retomó la discusión.

Colliard sabía que la construcción de mayorías es un asunto central en el funcionamiento de las democracias modernas. Al respecto trató en su tesis doctoral con la tutela de Duverger. Entonces, su trabajo se refirió a los regímenes parlamentarios (Colliard 1978); más adelante amplió su reflexión a los presidenciales. Sabía que la ciencia política tiene mucho que decir en ingeniería constitucional; que de esta ingeniería depende la facilidad o dificultad para obtener mayorías; que no hay soluciones perfectas; que las posiciones suelen ser interesadas, pues las normas afectan los resultados electorales, y que en su análisis académico debe tomarse en cuenta no sólo el régimen, sino también las características de los partidos y el sistema en el que conviven, la correlación de las distintas fuerzas políticas, sus alianzas y, en particular, las coaliciones que pueden desarrollar, así como su continuidad y estabilidad. Sabía que la ciencia política tiene mucho que aportar en el debate de las normas electorales, que los posicionamientos suelen ser políticos, pero que los políticos a menudo malentienden o desconocen

las consecuencias de las normas que aprueban. La suya era, como algunos han expresado, una visión estratégica (Dreyfus y Lochak 2014).

En 2010, en el Senado, su intervención fue breve, modesta para algunos, pero elocuente para quienes lo seguimos y lo entendimos. Dijo que las segundas vueltas eran fáciles en sistemas esencialmente bipartidistas, pero delicadas en circunstancias de un multipartidismo con tres partidos principales. Señaló que si bien la segunda vuelta es considerada ventajosa, como fuente de legitimidad presidencial puede ser una limitante e incluso un obstáculo para el buen funcionamiento democrático. Sin expresarse de más —insinuando con elegancia que era el caso mexicano—, Colliard dejó en claro —al menos en mí— que en una democracia joven con pluralidad creciente, con un sistema multipartidista desordenado en el que coaliciones pragmáticas y volátiles de los partidos más importantes con los menos representativos, e incluso entre partidos de oposición relevantes, en la que se resuelven contiendas cada vez más cerradas, las segundas vueltas podían debilitar el sistema de partidos y afectar el desarrollo político alcanzado.

Sus palabras no se entendieron del todo, pues, como se dijo, la discusión prosigue en el país y ocupó espacio otra vez en 2013 (si bien en esta coyuntura fue abandonada ante la relevancia abrumadora de la intención que llegó a término de disolver el Instituto Federal Electoral [IFE] y remplazarlo por el Instituto Nacional Electoral (INE), cuyo Consejo General es responsable de la designación de los consejeros de los órganos electorales estatales, de cuya labor no estará ausente), y sigue particularmente en la agenda del Partido Acción Nacional (PAN), en el marco de la necesidad de lograr mayorías en el Congreso que faciliten la gestión gubernamental. En este sentido, no es fortuito que el PRI haya expresado su intención de promover una consulta popular respecto de la reducción de 100 diputados federales plurinominales y 32 senadores de representación proporcional (Baranda 2014). En honor a Jean-Claude Colliard, vale la pena retomar esta discusión.

La segunda vuelta es una demanda panista que ha obtenido apoyo irregular por parte del Partido de la Revolución Democrática (PRD), mientras que el PRI se sigue oponiendo a ella. Igualmente cabe reconocer que es bien vista por muchos especialistas, en particular, recuerdo que al menos lo fue por el expresidente del IFE y destacado politólogo Leonardo Valdés, quien en un momento dado declaró que podría

Jean-Claude Colliard en México

ayudar a evitar conflictos derivados de elecciones cada vez más competidas y con resultados apretados. En la misma línea, también se alude en su defensa que de 50 países en los que el jefe de Estado es electo por sufragio universal —como en México—, 40 contemplan el mecanismo contra 10 que no lo hacen.

De tal manera, me surge la duda de si México debería inclinarse inevitablemente por las fórmulas más populares y frecuentes de ingeniería institucional; respondo con un rotundo no. No debe tomarse una decisión precipitada al respecto, es decir, instaurar la segunda vuelta con falsas razones y por intereses políticos que pueden no medir sus consecuencias, pues paradójicamente esto podría debilitar el sistema de partidos, ya endeble, y producir enfrentamientos complicados. Aceptar la segunda vuelta sin una discusión de fondo no puede ser parte de ningún precio político a pagar, por urgente que parezca a quienes impulsan tal mecanismo porque creen que los puede beneficiar.

Quienes justifican la segunda vuelta lo hacen por dos razones: legitimidad y gobernabilidad. En lo que se refiere al primer punto, no es seguro que la receta le genere más legitimidad a la figura del presidente de la República, en la medida en que los arreglos cupulares entre los partidos para producir las coaliciones, que para tal efecto se conformen, en los hechos pueden distorsionar la primera voluntad de los electores. Es más, aun sin coaliciones, a veces puede darse el caso de que la segunda vuelta distorsione esta primera voluntad. Lo explico como lo hacía Colliard.

De acuerdo con su propio hijo (Dreyfus y Lochak 2014), le gustaba mucho el teorema de Arrow, según el cual ningún sistema de voto puede garantizar propiedades básicas, sea cual sea la preferencia de los electores entre los distintos candidatos; es decir, que en el proceso de construcción de la voluntad colectiva a partir de voluntades individuales, no siempre se produce un resultado perfecto. En consecuencia, no existe ningún sistema superior a los demás, por lo que el objetivo debe ser la búsqueda del mejor sistema posible, en determinadas circunstancias políticas. En efecto, las alineaciones de los electores pueden ser problemáticas. En concreto, mediante una segunda vuelta se puede llegar a resultados no deseados, lo cual se puede ilustrar de la siguiente manera.

Piénsese en tres candidatos, A, B, y C, y 120 electores. En el entendido de que las preferencias pueden ordenar a los candidatos de seis maneras, una distribución hipotética de los electores en una primera vuelta electoral podría resumirse como en el cuadro 1.

Cuadro 1

Primera opción electoral	Segunda opción electoral	Tercera opción electoral	Número de votantes por clasificación	Subtotales en la primera vuelta
A	B	C	40	48
A	C	B	8	
B	A	C	8	32
B	C	A	24	
C	A	B	8	40
C	B	A	32	

En tal caso, en la segunda vuelta se presentarían A y C, y en el supuesto de que las preferencias se mantuvieran estables, C le ganaría a A, a pesar de que en la primera vuelta hubieran votado 8 electores más por A que por C. En efecto, C contaría con 64 electores, sombreados en el cuadro, mientras que A se quedaría con 56.

El ejemplo demuestra bien que las consecuencias desconcertantes que puede producir una segunda vuelta aumentan con el número de candidatos y la mayor dispersión del voto en la primera vuelta. Esta dificultad obliga a regresar a preguntas básicas.

¿Cómo definir el porcentaje mínimo de votos que debe tener un candidato para ser legítimo? ¿Qué diferencia de puntos debe mantener respecto del segundo lugar? Es indudable que depende del número de partidos, cuestión que no ha aparecido en el debate acerca de la segunda vuelta, como tampoco se toman en cuenta el grado de fortaleza de los partidos, las dimensiones de la competencia partidista, el grado de concentración del electorado o la lógica que impera en la conformación de coaliciones, elementos todos que deben ser considerados en la discusión. A mi manera de ver, Colliard quiso advertir al respecto en su ponencia de 2010 en el Senado: la segunda vuelta puede ser disfuncional.

Jean-Claude Colliard en México

Además, la legitimidad de origen de un mandatario, que puede revertirse en el ejercicio de gobierno, depende de varios factores adicionales a un resultado electoral que refleje suficiente margen de ganancia, como la transparencia de los procesos. Al respecto, en México hay instituciones que durante los últimos años han organizado bien los procesos electorales y contado bien los votos, pero éstos no han logrado plena credibilidad; el déficit ha sido mayor en las elecciones estatales que en las federales. Sin embargo, las elecciones presidenciales, tanto de 2006 como de 2012, aun siendo federales, produjeron impugnaciones debido a su importancia. Así, no se logrará una credibilidad total en los procesos electorales mientras se siga sospechando de un involucramiento de las autoridades, mientras no haya control pleno de los recursos y de su uso en las campañas ni mientras los perdedores no se acepten como tales y obtengan ventajas políticas al señalar que las elecciones fueron fraudulentas, aun si no pueden probar que lo hayan sido.

¿Quién puede garantizar que los resultados de una segunda vuelta electoral no sean también cerrados? ¿Quién puede garantizar que la segunda vuelta evite impugnaciones?

La segunda vuelta parece oportuna para sistemas de partidos, ya sea bipartidistas —como sostenía Colliard— o en el otro extremo —para mí— en sistemas aún más fragmentados y dispersos que el mexicano. En el país, el sistema de partidos está en crecimiento, dada la importancia cada vez mayor de los partidos minoritarios, y crecerá más con la entrada en escena de tres nuevos partidos: Encuentro Social, Humanista y Movimiento Regeneración Nacional, de Andrés Manuel López Obrador, quien fuera dos veces candidato presidencial por el PRD y quien se separó de éste. No obstante, es aún de tres partidos grandes, PRI, PAN y PRD, que son los que cuentan en el diseño de las políticas públicas nacionales, como lo hicieron durante la primera etapa del sexenio actual mediante el Pacto por México. De tal forma, funcionan como partidos cártel (Mair y Katz 2004).

Debido a la intensa competitividad entre éstos, en el ámbito subnacional tienden a hacer coaliciones pragmáticas y frágiles con los partidos minoritarios, e incluso entre los propios partidos grandes. En este contexto, PAN y PRD, sobre todo, sufren una gran tensión, la cual, sumada a sus características de origen, produce partidos poco unificados.

En consecuencia, podrían verse afectados por las decisiones que tomen sus líderes respecto de su inclusión en determinadas coaliciones, con vistas a segundas vueltas presidenciales, y podrían perder aún más representatividad. De todo esto podría resultar un mayor debilitamiento del sistema de partidos.

En suma, en el entendido de que las ingenierías institucionales nunca son perfectas, debe reconsiderarse la posibilidad de instaurar segundas vueltas electorales en México, sin presuponer que la fórmula contiene puras bondades. En principio, cuestiono que la democracia y el sistema de partidos en México estén suficientemente maduros para ésta, y no —tal como algunos sostienen— porque sea mejor transitar hacia gobiernos de coalición y ambos mecanismos sean excluyentes. De hecho, no lo son. También es cuestionable que tanto gobiernos de coalición como segundas vueltas sean los únicos mecanismos que pueden producir mayor gobernabilidad en el país; debe entenderse que detrás de esto se invocan los problemas que genera la falta de mayorías parlamentarias en México, fruto de gobiernos divididos desde 1997.

Por otra parte, la ingobernabilidad que producen los gobiernos no unificados puede atenuarse mediante una política negociadora del Ejecutivo con las distintas fuerzas expresadas en el Congreso. Un buen oficio político puede conseguir una actitud cooperadora por parte de los legisladores, la cual, sin embargo, puede ser endeble sin gobiernos de coalición, como lo fue el mencionado Pacto por México y como lo demostró la confrontación que precedió a las elecciones de 2015.

Asimismo, cabe advertir que existen otros mecanismos que se han mencionado para conseguir mayorías, como la restructuración de la composición del Congreso (o sea, de la proporción de representantes de mayoría y de representación proporcional), pero también la redefinición de los límites de sobrerrepresentación.

Respecto del primer mecanismo, la composición mixta del Poder Legislativo que existe en México con diputados y senadores uni y plurinominales (lo que es un sinsentido) es poco usual. Los legisladores pluris potenciaron la democratización del país; ahora la democracia en progreso hace pensar a algunos que podrían desaparecer o al menos disminuir. Otros, por el contrario, defienden una representación exclusivamente plurinomial. Por obvias razones, las posiciones de los partidos se desprenden del cálculo de los resultados electorales que

Jean-Claude Colliard en México

obtendrían con cada normatividad y varían según su fuerza y penetración territorial. En este sentido, deben medirse las consecuencias de la ingeniería final que se apruebe y buscar el mejor equilibrio posible en el entendido de que, como dijera Sartori (1980), la combinación de diputados plurinominales, con régimen presidencial, muy probablemente produciría gobiernos divididos.

Por lo que concierne al asunto de los límites de sobrerrepresentación, debe recordarse que ha generado largas discusiones en los últimos años y que, al respecto, también se presentan opiniones politizadas. Desde luego que extender los límites de sobrerrepresentación sería una fórmula fácil de construir mayorías que, dicho sea de paso, beneficiaría, sin duda alguna, al PRI.

De tal forma, los dos mecanismos deben estudiarse en función de qué tanto se distorsionaría la voluntad popular de cara a la conversión de votos en escaños, en el sentido de que los partidos con mayor concentración de votos y menor capacidad de ganar distritos uninominales se verían subrepresentados.

Ahora bien, quiero hacer hincapié en mecanismos adicionales relacionados a cuándo se vota y cómo se cuentan los votos que no han sido considerados en el país, para hacer viable una mayor gobernabilidad, aunque no evitan en automático que haya gobiernos divididos. En primer lugar, ha sido mal apreciado en México el asunto de los calendarios electorales, pues de hecho si se pensara en que la elección presidencial no tiene por qué coincidir con las legislativas, sino que éstas deberían ser posteriores a la primera, el ajedrez de la política podría llevar a que el candidato presidencial ganador tuviera más margen de maniobra para conseguir mayoría en el Congreso. Sin embargo, es difícil considerar en el caso mexicano una solución de este tipo, cuando equivocadamente se ha venido caminando hacia la organización de elecciones simultáneas en varios ámbitos del poder, so pretexto de desahogar el trabajo de los partidos y de las instituciones electorales. En cambio, en el resto del mundo la tendencia es contraria, pues se ha medido que, por efecto del arrastre del voto, las elecciones concurrentes producen menos ganadores y generan menor representatividad.

En efecto, de acuerdo con Colomer (2001), las elecciones separadas para diferentes cargos, a diferencia de las coincidentes, facilitan que los votantes elijan entre diferentes partidos políticos según sus preferencias en diferentes temas de discusión, en la medida que también

crece su agenda electoral. En este sentido, las elecciones separadas son propias de regímenes complejos que incentivan que los votantes elijan de acuerdo con su posicionamiento frente a un debate ampliado, que voten de un modo diferente para diversos cargos y dividan el gobierno entre más fuerzas. Por lo mismo, los regímenes complejos satisfacen mejor a los ciudadanos, lo que quiere decir que presentan mejores resultados en cuanto a su utilidad social. Las elecciones separadas están asociadas a mayor representatividad y mayor pluralismo político y son consideradas como un medio para limitar el poder, por lo que son vistas por el autor como mejores fórmulas, que llevan a que las opciones de más votantes se tomen en cuenta en el diseño de políticas públicas.

Sin embargo, el tema es controvertido, pues también se ha demostrado que las elecciones separadas pueden estar asociadas a mayor diversidad política, pero no producir mayorías parlamentarias estables, mientras que con las elecciones coincidentes sucede lo contrario. Al menos es lo que han demostrado Shugart y Carey (1992). De cualquier modo, con la experiencia acumulada de varias elecciones que ya se han llevado a cabo con calendarios simplificados, el asunto debe reconsiderarse para el caso mexicano.

Otro mecanismo sería aplicar métodos de voto más sofisticados que se desconocen en México. Así, en el método de Borda (Colomer 2001), los electores le pueden dar puntos en orden creciente a los candidatos que les parezcan deseables; en ese caso ganaría quien menos puntos obtuviera, en el entendido de que los candidatos indeseables tendrían la mayor puntuación. También podría haber un cierto número de puntos a repartir entre los candidatos y se podrían otorgar varios a algunos; en este caso ganaría el candidato con más puntos. Supuestamente, este método traduce mejor las preferencias, aunque puede ser distorsionado por voto no sincero, con vías a afectar a algún candidato; sin embargo, esto no difiere del voto útil.

La principal conclusión de estas reflexiones, cuya intención es homenajear al amigo de mis amigos, es reconocer la complejidad del análisis de la gama de alternativas disponibles para reglamentar cualquier democracia y recordar que la discusión en torno a éstas nunca es neutra por parte de los interesados. La tarea del académico debe consistir en alertar a los competidores, y sus representantes, acerca de los resultados no deseados a los que pueden conducir sus posturas y acuerdos.

Jean-Claude Colliard en México

Por último, no quiero dejar de señalar un ejemplo de esto, por estar presente en la actualidad política, a saber, la deformación que al parecer está teniendo la consulta popular en México, un instrumento que debiera ser ágil para enriquecer las democracias representativas y que fue golpeado en la reglamentación que se acordó al respecto, mediante trabas relativas a su solicitud, temáticas abordables y capacidad vinculante. Así, se vio que los partidos políticos son los únicos que cuentan con la maquinaria para su organización, la cual pusieron en marcha para golpearse mutuamente y de manera informal estar en precampaña con miras a las contiendas de 2015. En este contexto, el PRI regresó al asunto de la reducción de plurinominales, tan popular en tiempos de desconfianza hacia los políticos, un tema de consulta inteligente de frente al interés de las izquierdas por cuestionar la reforma energética, un tema que compite también con el que el PAN propuso en relación con el salario mínimo. De tal suerte, la discusión acerca de la construcción de mayorías quedó enredada en la coyuntura preelectoral y fue abordada irresponsablemente, además de que la consulta popular fue secuestrada por intereses partidistas.

Fuentes consultadas

- Baranda, Antonio. 2014. "Plantea PRI eliminar 100 pluris". *Reforma*, 20 de agosto, sección Nacional.
- Bravo Ahuja, Marcela. Sobre una nueva reforma política para México. En *Memoria del 4° Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral*. México: IEEM [en prensa].
- . 2010. *Realineamiento y alternancia en el Poder Ejecutivo en México, 1988-2009*. México: UNAM-Gernika.
- Colliard, Jean-Claude. 1978. *Les régimes parlementaires contemporains*. París: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- . 1984. Les partis dans l'élection présidentielle. En *Mélanges Claude-Albert Colliard*. París: Perdone.
- . 2003. Le contrôle de la régularité des élections en France. En *Les élections et la démocratie*, eds. Adam Jamroz y Michel Lesage, 131-154. Polonia: Ediciones de la Universidad de Bialystok.
- Colomer, Joseph M. 2001. *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- Dreyfus, Francise y Daniele Lochak. 2014. *L'État, le Droit, le Politique. Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*. París: Editorial Dalloz.
- Mair, Peter y Richard S. Katz. 2004. "El partido cártel. La transformación de los modelos de partidos y la democracia de partidos". *Zona Abierta* 108-9: 9-42.
- Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y sistemas de partido. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza Universidad.
- Senado de la República. 2010. *Seminario de Análisis de la Reforma Política*, 25 al 26 de enero, en la Ciudad de México.
- Shugart, Matthew y John Carey. 1992. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.