

COMENTARIO DE ALONSO LUJAMBIO

El ensayo del profesor Dieter Nohlen “Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción” plantea interesantes interrogantes a la realidad política de México. En este momento de redefiniciones, pensar con lucidez y serenidad los cambios institucionales necesarios para conducir al país es una tarea apremiante. “¿Qué se quiere mejorar? —dice Nohlen— Ésta tiene que ser la pregunta orientadora en el debate sobre la reforma de un sistema electoral”.

En el caso mexicano, ¿qué queremos mejorar? Sometámonos a los márgenes de la definición restringida de un sistema electoral que nos propone Nohlen y pensemos en las fórmulas de asignación de escaños en nuestras Cámaras, particularmente en la de Diputados. Pero también pensemos —sigo a Nohlen— en el método para elegir a quienes ocuparán otros cargos de gobierno, por ejemplo, el Ejecutivo en un régimen presidencial de gobierno.

El dilema central que enfrentamos en México tiene que ver con la relación entre sistema electoral y sistema de gobierno, tema que apenas aborda el profesor Nohlen en el ensayo citado. Cuánta razón tiene Nohlen cuando piensa que existe una especie de *trade-off* entre dos valores democráticos: la eficacia y la representatividad. Ningún arreglo institucional puede maximizar al mismo tiempo estos dos valores: un aumento en la dosis de uno de ellos va de la mano, necesariamente, de una disminución en el otro. Pero esta contradicción es particularmente crítica en regímenes presidenciales de gobierno. Y más aún en el esquema constitucional mexicano. Me explicaré.

Desde 1987, año en que se introduce al marco constitucional mexicano la llamada “cláusula de gobernabilidad”, y aun desde antes, si se piensa en la dominación del componente mayoritario en nuestro sistema electoral mixto, se sacrifica representatividad para ganar eficacia: se quiere que el partido del presidente de la República tenga mayoría legislativa para garantizar, así se dice, la gobernabilidad del país. Insisto: con ello se pretende, todavía en el marco de un sistema autoritario (no olvidemos esto), sacrificar representatividad política y ganar en eficacia conductora.

Un sistema electoral que premia extraordinariamente al partido mayoritario puede justificarse, argumento esto sin conceder, 1) si y

sólo si el sistema constitucional prescribe únicamente la existencia de elecciones presidenciales y legislativas *concurrentes* y, 2) si y sólo si la elección presidencial se celebra bajo el principio de mayoría relativa a una sola vuelta. Procedo en ese orden.

Si el sistema constitucional contempla la existencia de elecciones legislativas intermedias, en donde una o ambas Cámaras se renuevan parcial o totalmente a la mitad del periodo presidencial de gobierno, entonces un sistema electoral que premia extraordinariamente al partido mayor es un instrumento muy riesgoso que no garantiza la pretendida gobernabilidad. Esto por una razón muy sencilla: si el partido más grande, el que será premiado por el sistema electoral, no es el del presidente sino uno de oposición al titular del Ejecutivo, entonces a partir de la mitad de su mandato, el presidente enfrenta una mayoría opositora artificialmente construida. Esto es absurdo. No sugiero que esto necesariamente vaya a suceder en México en 1997. Estoy diciendo que estas reglas no pueden sostenerse, no podrán hacerlo, eventualmente en 1997, pero particularmente en el futuro, cuando el sistema de partidos mexicano haya ya asumido una cotidianidad competitiva. En todo caso, con el sistema electoral descrito hay escenarios en donde claramente sale el tiro por la culata.

En segundo lugar, entro ahora al tema del sistema para elegir al presidente de la República. Se ha discutido en México la necesidad de empezar a pensar en la celebración de una segunda vuelta en elecciones presidenciales, para asegurarle a los presidentes futuros una legitimidad mayoritaria. Esto pensado sobre todo en la eventualidad de que el sistema de partidos asuma un formato tri o multipartidista. El problema es que la segunda vuelta no hace sino acentuar la atomización de un sistema de partidos. Lejos de solucionar el problema, lo empeora. La cuestión ha sido demostrada por Scott Mainwaring y por John Carey, en diversos estudios. El sistema de dos vueltas incentiva a la multiplicación de candidatos en la primera vuelta. Y es en la primera vuelta, precisamente, donde se celebran concurrentemente las elecciones legislativas. Por lo tanto, la fragmentación en la competencia por la presidencia “llueve” sobre la pista de competencia legislativa y atomiza la representación. Se minimiza así la probabilidad de que el partido del presidente de la República cuente con mayoría para gobernar. En un marco como el que aquí se describe,

un sistema electoral que premia al partido más grande es sencillamente monstruoso. Piénsese primero que nada en que los sistemas de competencia presidencial a dos vueltas producen una enorme volatilidad: las alianzas entre partidos en la segunda vuelta son frágiles, y no hay incentivo alguno para sostenerlas una vez conquistada la presidencia con su periodo fijo de gobierno. Así, con la fragmentación partidaria en la primera vuelta, que es a la vez la elección legislativa, ¿a qué partido va a premiar la fórmula electoral? Al partido más grande, que no será tanto. Pero en todo caso, ¿existe la certeza de que el candidato presidencial de ese partido conquistará el triunfo en la segunda vuelta? De ningún modo, si atendemos la evidencia disponible: muchas veces conquista la presidencia el que en la primera vuelta quedó en segundo, no en primer lugar.

De modo, pues, que un sistema electoral que premia al partido más grande sólo se justificaría si las elecciones presidenciales y legislativas fueran siempre concurrentes, y si la elección presidencial se organizara a una sola vuelta. Pero como el sistema constitucional mexicano no se va a modificar en ese rubro, porque desaparecer la elección intermedia supondría larguísimos sexenios en donde el electorado no tendría la posibilidad de hacer un juicio sobre la evolución del gobierno, el asunto se descarta. Otra opción sería reducir el sexenio mexicano al formato del quinquenio venezolano, sin elección intermedia. Yo sería escéptico en torno a esa posibilidad, que nadie ha discutido seriamente. Pareciera que el sexenio ya es como una grapa en el hipotálamo cultural de los mexicanos. Así pues, el sexenio con elección legislativa intermedia seguirá existiendo. En cualquier escenario, será mejor conservar el sistema presidencial de mayoría simple a una sola vuelta, para evitar una fragmentación del sistema de partidos, o acentuarla, si es que ya está entre nosotros. Por lo tanto, concluyo aquí, el sistema electoral vigente, que premia en exceso al partido más grande, sencillamente no se sostiene y es claramente indefendible, particularmente si se piensa en la creciente competitividad del sistema de partidos mexicano. Creo, pues, que un sistema electoral como el actual, con 300 escaños de mayoría simple y 200 escaños de representación proporcional (RP) en la Cámara de Diputados, podría arrojar un resultado razonablemente proporcional si se deja de independizar el reparto de los 200 escaños de RP de lo

sucedido en la pista de competencia mayoritaria (con las salvedades de las fracciones IV y VII del artículo 54 constitucional) y su reparto sirva para compensar de la manera más equitativa posible los sesgos producidos por el sistema mayoritario de los 300 distritos.

Cuánta razón tiene el profesor Dieter Nohlen cuando afirma:

Los políticos tienen una visión pragmática, guiada por criterios de poder. Con suma frecuencia, las propuestas de reforma electoral son analizadas por los actores políticos en términos de ventajas y desventajas. Sin embargo, dicha valoración no siempre se basa en la comprensión adecuada de la forma de funcionamiento y de las consecuencias de los tipos particulares de sistemas electorales o de sus elementos componentes.

Me temo que, más temprano que tarde, el caso mexicano podrá incluirse, como ejemplo, en un pie de página seguido de esta aseveración. Ojalá me equivoque.