

SISTEMAS ELECTORALES Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA APUNTES PARA EL DEBATE SOBRE REFORMA ELECTORAL

Dieter NOHLEN

SUMARIO: I. *Apuntes iniciales.* II. *Observaciones empíricas. Algunas conclusiones.* III. *Los sistemas electorales parlamentarios en América Latina.* IV. *Los tópicos en debate sobre la reforma electoral.* V. *El sistema electoral alemán como modelo.* VI. *El sistema electoral mexicano. Sus características.* VII. *Conclusiones.*

El tema que me toca desarrollar es altamente complejo, y requiere, al mismo tiempo, un tratamiento teórico-conceptual y empírico-conceptual. Dado el escaso tiempo disponible, quisiera proceder de la manera más simple; por afirmaciones y apuntes. Es obvio que la materia requiere un tratamiento en mayor profundidad. Lamento no poder corresponder en esta oportunidad a este requisito. Sin embargo, un análisis más pormenorizado y que entra más en el plano explicativo ha sido entregado a los organizadores de este encuentro, y saldrá pronto a la luz en México, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.*

I. APUNTES INICIALES

Voy a enfatizar primero cuatro afirmaciones que se refieren a la importancia que corresponde al sistema electoral como fenómeno institucional, pero también a los límites de su autonomía como variable explicativa para la política en las dimensiones de *polity*, *politics* y *policies*.

Las instituciones juegan un papel importante en el desarrollo político y en la relación política-sociedad. A partir de Max Weber, todo el proceso de modernización ha sido conceptualizado como un proceso de institucionalización. Por otra parte, son las instituciones que forman

* Ver Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, México, 1992; ver también Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

el marco de condiciones para el comportamiento político. Los valores básicos subyacentes del comportamiento político se concretan mediante relaciones de interdependencia con las instituciones, de modo que la cultura política y las instituciones políticas se influyen y se conforman mutuamente. Por último, el ordenamiento institucional es una variable muy poderosa en la explicación del desempeño gubernamental o para entender las diferencias en la *performance* entre naciones. A nivel de políticas, las reformas institucionales son, por lo tanto, más que “ofertas de políticas simbólicas”. Puede tratarse de cambios en el orden político en función de un mejoramiento en el desempeño gubernamental.

Es indudable la importancia del sistema electoral para la estructura del sistema de partidos políticos que a su vez determina, en alto grado, el funcionamiento del sistema político, sea éste presidencialista o parlamentarista, y también el desempeño gubernamental, relación que recién se discute bajo el concepto de gobernabilidad.¹

Sin embargo, no existe ninguna relación monocausal y unilineal entre sistema electoral y sistema de partidos. A pesar de su apariencia obvia, vale insistir en esta afirmación, dado que en el debate sobre reforma electoral no se respeta la compleja interdependencia de un sinnúmero de variables que influyen en la conformación de los sistemas de partidos. Tal complejidad es, por cierto, difícil de analizar, o mejor dicho, es difícil discernir adecuadamente los efectos de las diferentes variables en juego. En términos sistemáticos tenemos que tomar en cuenta:

a) La multicausalidad. El sistema electoral es sólo un factor entre varios a considerar;

b) La relación causal circular. La elección del propio sistema electoral depende en gran medida de la estructura del sistema de partidos en el momento de la toma de decisiones.

c) La contingencia sociopolítica e histórica. Los sistemas electorales tienen efectos que resultan intencionalmente de su estructura, y efectos que resultan de la confrontación de los sistemas electorales con las condiciones de contingencia.

Ahí reside mi diferencia con Maurice Duverger y con Giovanni Sartori y sus famosas leyes sociológicas. Mi tesis no descarta la posibilidad de determinar los efectos que tienen los sistemas electorales por su propia lógica: en el caso de Sartori, estas leyes se acercan a afirmaciones

¹ Ver Nohlen, Dieter, “Sistemas electorales y gobernabilidad”, *Boletín Electoral Latinoamericano VI*, San José, 1992 (CAPEL/IIDH), pp. 85-110.

matemáticas, cuyo contenido no se puede negar, pero que es pobre en información e incluso trivial.² Mi postura se basa en el énfasis de confrontar los sistemas electorales con las condiciones de contingencia e invita a contextualizar la relación causal bajo estudio. Esto significa investigar el variable sistema electoral dentro del contexto de variables estructurales y del comportamiento que caracteriza a cada situación histórica (de lugar y tiempo).

II. OBSERVACIONES EMPÍRICAS. ALGUNAS CONCLUSIONES

Ahora bien: ¿cuál es el panorama actual en el mundo de las democracias representativas de los sistemas electorales? Distinguimos entre sistemas mayoritarios y de pluralidad, por un lado, y sistemas de representación proporcional, por el otro, sabiendo bien que para un análisis más a fondo, en el caso de la representación proporcional, sería muy conveniente diferenciar entre tres subtipos (ver más adelante). En la gran mayoría de los países está en vigencia un sistema de representación proporcional. Entre los países altamente industrializados, sólo los países de cultura anglosajona (Gran Bretaña, Canadá, Nueva Zelanda y Estata mayoritario. Pero también en América Latina predomina la representación proporcional. En la actualidad hay solamente dos excepciones: Chile, con un sistema binominal, y México, con un sistema bifurcado de sujeción mayoritaria (ver más abajo). En términos generales y desde una perspectiva histórica, es el sistema de representación proporcional el que logró implantarse desde inicios del siglo XX en la gran mayoría de los países con regímenes democrático-representativos.

Dentro de esta misma perspectiva, vale señalar el alto grado de estabilidad y permanencia de los principios fundamentales de la representación, esto es: del principio mayoritario o de pluralidad, por un lado, y del principio de la representación proporcional, por otro lado.

Donde se ha introducido la representación proporcional, es altamente improbable la reintroducción de un sistema mayoritario (excepción hecha en Francia, y, en América Latina, Chile). Y en los países con tradición de representación mayoritaria, cuesta mucho pasar a un sistema proporcional. El mejor ejemplo es la propia Gran Bretaña, el último Nueva Zelanda. Desde mediados de los años ochenta, en Nueva Zelanda se está tratando seriamente de cambiar el sistema electoral de

² Ver Nohlen, Dieter, *La reforma electoral en América Latina. Seis contribuciones al debate*, San José, 1988 (CAPEL/IIDH), pp. 54-58.

dos Unidos), tienen un sistema de pluralidad, y Francia un sistema forma radical, pasando de un sistema de pluralidad a uno de representación proporcional. Esta permanencia de los principios de representación limita —en los hechos— el campo de reformas de los sistemas electorales al ámbito de cada principio de representación.

Esto es especialmente cierto para la representación proporcional, dada la gran variedad de elementos y soluciones técnicas que se ofrecen para el diseño de un sistema proporcional concreto. Sin embargo, también en el campo de los sistemas mayoritarios existe un margen amplio de diseño electoral como lo demuestran los casos latinoamericanos.

III. LOS SISTEMAS ELECTORALES PARLAMENTARIOS EN AMÉRICA LATINA

A continuación, se trata de dar una visión general sobre los sistemas electorales en América Latina, para las elecciones de parlamentos unicamerales y Cámara de Diputados en sistemas bicamerales, según los casos.

La primera pregunta se refiere a cuál es el tipo dominante básico a nivel de las grandes alternativas: sistema de representación por mayoría o sistema de representación proporcional.

La respuesta: en América Latina se elige, predominantemente, de acuerdo con el sistema de representación proporcional. Las únicas excepciones son Chile y México.

La segunda pregunta se refiere al subtipo de representación proporcional, ya que a este nivel podemos diferenciar entre tres subtipos (ver al respecto Nohlen: 1989, 1992).

La respuesta: sistemas de representación proporcional con proporcionalidad imperfecta. No se persigue una proporcionalidad exacta entre votos y escaños. La única excepción es Uruguay, con representación proporcional integral. En algunos países se alcanzan, por cierto, resultados electorales relativamente proporcionales (como por ejemplo en Nicaragua).

Los siguientes problemas se referirán a elementos particulares que son parte constitutiva del sistema electoral. Aquí distinguimos, como se sabe, las áreas relativas a las circunscripciones electorales, las candidaturas, el sistema de votación y los procedimientos de escrutinio.

La tercera pregunta se refiere, entonces, a la configuración de las circunscripciones o distritos electorales. ¿Son grandes, medianos o pequeños? ¿Son heterogéneos o uniformes?

Respuesta: las circunscripciones o distritos electorales son plurinominales y variables. La estructura de la distribución de los mismos varía según los países. Un antecedente decisivo es la división político-administrativa del país, pues en todos los casos se adopta la división en departamentos o provincias, o estados (territorios o distritos federales), para la división territorial de la circunscripción o distrito electoral. La variable número se refiere entonces a la cantidad de escaños (o asientos) por circunscripción o distrito. Llamativo en sistemas de representación proporcional es el gran número de circunscripciones pequeñas (uno a cinco parlamentarios), sin considerar el caso especial de Venezuela con la mitad de los mandatos a elegirse en circunscripciones uninominales en el sistema de representación proporcional personalizada (por primera vez en 1993). Este hecho es particularmente importante, pues en casi todos los países se asignan los escaños exclusivamente a nivel de circunscripción o distrito, lo que implica que no se asignan escaños en función de la mayor (o menor) proporcionalidad a otros niveles, ni existen procedimientos de compensación. Constituyen una excepción, en cierto modo, los casos de Ecuador y Guatemala, con circunscripciones nacionales simultáneamente, y Uruguay, con la representación proporcional integral, donde la relación entre votos y escaños se establece a nivel nacional.

La cuarta pregunta apunta a las formas de la candidatura junto con el sistema de votación. Ambos aspectos pueden tratarse conjuntamente, puesto que la mayoría de las veces se condicionan recíprocamente.

La candidatura es, por lo general, en el sistema de representación proporcional por listas. En todo caso, hay que tomar en cuenta que, debido al elevado número de circunscripciones electorales pequeñas en los sistemas latinoamericanos de representación proporcional, de hecho se produce a veces una situación uninominal o binominal. Las listas son por lo general cerradas y bloqueadas. En todas partes son cerradas y, en su gran mayoría, también bloqueadas. Las excepciones las constituyen Brasil y Perú. En Uruguay es discutible que pueda considerarse la lista como bloqueada o no bloqueada. El texto legal (y muchos autores se guían por él) habla de listas cerradas y bloqueadas. Pero el sistema permite que se presenten al interior de los lemas diversos sublemas y listas de candidatos. El elector puede escoger entre ellos, pero ciertamente no puede modificar nada dentro de estas listas.

Respecto a la votación: el elector tiene un voto. Sólo Perú y Venezuela (después de la reforma de 1989) constituyen una excepción. El

elector entrega su único voto a una lista de partido. Sólo Brasil se desvía de esto: el elector puede votar por una lista o por un candidato.

En los casos en que el elector dispone de más de un voto se procede de la siguiente manera: en Perú el elector escoge una lista y puede votar, como votos de preferencia, por dos candidatos que él escoja. En Venezuela, el elector escoge un candidato de un partido en una circunscripción uninominal y con su segundo voto elige una lista de partido en una circunscripción plurinominal. Guatemala es otra excepción. Allí el elector, con el voto que emite para las elecciones presidenciales (que se realizan paralelamente), escoge un cuarto de los diputados a la asamblea legislativa.

En este punto, puede preguntarse también si el elector dispone de uno o varios votos para la elección de diversos órganos constitucionales. En Argentina, Bolivia, Honduras, República Dominicana (hasta 1990) y Uruguay el elector sólo tiene un voto para elegir los cargos ejecutivos y legislativos. Entonces surge la interrogante de hasta qué punto el voto vinculante tiene el efecto de un voto de arrastre.

Finalmente —y por último— nos referimos al procedimiento de escrutinio. Esta quinta pregunta la subdividiremos así:

a) La pregunta sobre el nivel del escrutinio. Ya hemos dicho algo brevemente. En la mayoría de los países la asignación de los escaños se realiza exclusivamente a nivel de circunscripción electoral. Las excepciones son: Uruguay, como ya se dijo: asignación de escaños a nivel de circunscripción electoral, unida a una distribución global a nivel nacional; Ecuador: 12 diputados llamados nacionales, son elegidos en lista nacional en una circunscripción electoral nacional; Guatemala: como ya se dijo: un cuarto de los diputados se elige a nivel nacional; Venezuela: en el futuro, la mitad de los mandatos se elegirá en circunscripciones uninominales y, por lo tanto, por debajo del nivel existente hasta ahora de circunscripciones plurinominales. Junto a esto permanece la asignación de los llamados mandatos adicionales a nivel nacional.

b) La pregunta sobre el procedimiento de escrutinio, esto es, sobre cociente electoral o el método D'Hondt. La mitad de los países latinoamericanos utiliza el procedimiento del cociente electoral, la otra mitad el método D'Hondt, aunque a veces se habla de la cifra repartidora cuando no se trata de otra cosa que de la prolongación del método D'Hondt a través de algunos cálculos. En el método del cociente electoral se utiliza por lo general el cociente simple (votos válidos emitidos divididos por el número de escaños a repartir). Excepciones aquí son: Ecuador y Nicaragua para circunscripciones pequeñas (uno a tres dipu-

tados). Más allá de esto se producen diferencias en el cálculo del cociente electoral a través del punto de referencia usado para hacer dicho cálculo, que en el caso de Brasil incluye los votos válidos y los votos en blanco. El método del cociente electoral hace necesario nuevos procedimientos para la asignación de los mandatos restantes. Por lo general se utiliza la regla del resto o residuo mayor; en el caso de Brasil se usa la regla de la media mayor.

En Ecuador y Bolivia (hasta 1989) hallamos una particularidad. Aquí se usan dos cocientes electorales para determinar antes que nada los partidos que participarán en la asignación de los escaños. Sólo después se distribuyen los mandatos a través del renovado uso del cociente electoral, calculado ahora sobre la base de los votos emitidos a favor de los partidos determinados anteriormente. En el caso de Ecuador, sin embargo, los partidos más pequeños vuelven a participar en la asignación de escaños restantes si han logrado obtener el 60% de los votos del primer cociente electoral, el cociente electoral eliminador. Con esta doble aplicación del cociente electoral se elevan las barreras para la participación de los partidos pequeños en la distribución de escaños.

Las barreras legales son casi desconocidas en América Latina. La única excepción es Argentina, que tiene una barrera legal del 3% a nivel de distrito, calculada sobre la base de ciudadanos inscritos (hasta 1973 existía una barrera del 8%). La barrera legal es tan baja que sólo puede tener un significado de hecho en una sola circunscripción electoral (con 35 diputados).

En síntesis: el sistema electoral estándar en América Latina es el sistema proporcional en circunscripciones variables. El desarrollo de este sistema parece dependiente de la evaluación que se haga de los diferentes elementos que componen este sistema y que determinan lo específico de cada versión nacional del mismo; por ejemplo, el tamaño de las circunscripciones, los sistemas de candidatura y votación, los sistemas de adjudicación de escaños, y barreras de exclusión. Para esta evaluación es importante tomar en consideración los efectos reales de los sistemas electorales sobre la representación política (ver Nohlen, 1993).

IV. LOS TÓPICOS EN DEBATE SOBRE LA REFORMA ELECTORAL

Un análisis del debate sobre la reforma electoral que hoy en día se produce en una gran cantidad de países lleva a determinar, más allá de las particularidades de cada situación nacional, dos tópicos básicos.

El primero es el de la relación votos-escaños; en otros términos, el del mayor o menor grado de proporcionalidad entre las preferencias políticas del electorado y la composición del parlamento. Lo que se discute es la representación política en su conjunto: que todas las fuerzas vivas del país sean representadas. La polémica se desarrolla en términos de la disyuntiva entre justicia electoral (o representación virtual de todas las tendencias políticas existentes en el electorado) y función de la representación como institución política destinada a facilitar, apoyar, criticar y controlar el gobierno representativo.

El segundo tópico es el de la relación entre votante y elegido, o sea el de la representatividad de la representación en términos de un mayor o menor grado de cercanía y conocimiento del representante por parte de los electores y de un mayor o menor compromiso del elegido con sus electores, disyuntiva que se traduce a nivel técnico en la alternativa voto personal uninominal versus voto por partido/voto de lista. Lo que se discute es la representación política en su dimensión individual: que el elector se siente representado y el elegido se siente vinculado a su electorado y responde responsablemente.

Respecto a estos dos tópicos, cuya importancia en los debates cambia según lugar y tiempo, se pueden detectar cada vez dos tendencias que equivalen a dos estrategias de reforma del sistema electoral y se vinculan con ciertos elementos técnicos para llevarla a cabo. En lo concerniente a la relación votos-escaños, la tendencia *a*) es la de introducir o perfeccionar la relación en dirección a “proporcionalizarla” o aumentar la proporcionalidad, para lo cual existe un sinnúmero de elementos técnicos en el ámbito de las circunscripciones y de los métodos de cálculo; la tendencia *b*) resulta ser la de “racionalizar” la relación en función de facilitar el *governmental process*. Se tiende a disminuir la proporcionalidad (por múltiples mecanismos) o establecer barreras iniciales de representación política que puedan estructurar el sistema de partidos (disminuir la cantidad de partidos en el Parlamento; aumentar la posibilidad de que el partido más votado obtenga la mayoría absoluta en el Parlamento).

En lo concerniente a la relación votante-elegido, la tendencia *a*) se expresa en el fortalecimiento del voto por partido, tendencia que se verifica, por ejemplo, en la introducción de circunscripciones plurinominales grandes (en vez de uninominales o plurinominales pequeñas) y/o en la introducción de listas cerradas y bloqueadas. La tendencia *b*) va dirigida al fortalecimiento del voto personal a través de la introducción de circunscripciones plurinominales pequeñas o incluso uninominales.

minales, de formas de listas no bloqueadas o no cerradas, de formas de votación preferencial o alternativa, de sistemas de dos votos (por lista uno y por persona otro).

Con base en este planteo general y conceptual de los tópicos en debate sobre sistemas electorales y sus reformas, podemos diferenciar:

Los debates nacionales se caracterizan en gran medida por tener como referente el punto de partida nacional, es decir, el sistema electoral vigente.

Donde existe un sistema mayoritario, el modelo alternativo en debate es el proporcional (caso Nueva Zelanda).

Donde existe alta proporcionalidad en un sistema proporcional, el modelo alternativo tiende a su limitación (caso Israel).

En un sistema proporcional de listas, donde existe una relación votante-elegido débil, el modelo alternativo es el voto personal (caso Venezuela).

Sin embargo —y generalizando nuevamente— las tendencias predominantes en el debate actual tienden a la racionalización de la proporcionalidad y personalización del voto; dicho de otra manera, privilegian criterios mayoritarios (o tradicionalmente indentificados con los sistemas mayoritarios) en sistemas de representación proporcional).

V. EL SISTEMA ELECTORAL ALEMÁN COMO MODELO

Es la situación general recién descrita la que provoca una gran atracción del sistema electoral alemán. Es éste un sistema proporcional que integra algunos conceptos y elementos que originalmente forman parte del sistema de pluralidad. Para ser claro y preciso: el sistema alemán no es un sistema mixto, mitad mayoritario, mitad proporcional, sino un sistema proporcional con uno de los más altos grados de proporcionalidad entre votos y escaños en el mundo. Su característica esencial es la presencia de elementos que, por un lado, limitan la dispersión del voto y la fragmentación del sistema de partidos políticos, procurando la racionalización de la proporcionalidad, y por otro lado, facilitan la relación votante-elegido a través de un voto personal en una gran cantidad de circunscripciones uninominales que no tiene casi ningún efecto distorsionador sobre la relación votos-escaños.

Esta combinación de efectos y no-efectos de los diferentes elementos que conforman el sistema proporcional alemán escapa a un buen número de analistas políticos. Sin embargo, es esta la razón del porqué este sistema hoy en día es uno de los modelos más citados en el debate

sobre reforma electoral, independientemente del punto de partida nacional. Así, en Nueva Zelanda (sistema de pluralidad), en Israel (sistema proporcional puro), en Venezuela (sistema proporcional en circunscripciones plurinominales con representación de minorías), etcétera, el sistema alemán es la opción preferida u orientadora de la reforma electoral, que ya se hizo por ejemplo, en Venezuela. En Nueva Zelanda, el así llamado *mixed member proportional system* ganó de lejos en un referéndum entre cuatro alternativas, y en Israel, en estos días, se va a discutir en la *Knesseth* una iniciativa de reforma que propone un sistema inspirado en el alemán y adaptado a las condiciones israelíes.

En otros países, como Brasil, el sistema alemán forma parte de las alternativas en juego. Sin embargo, las propuestas muchas veces no se inspiran en el sistema alemán sino más bien en lo que se piensa que es el sistema alemán. Las equivocaciones muchas veces se originan en la definición del sistema alemán como mixto, mitad mayoritario, mitad proporcional. Esta alternativa fue justamente rechazada en Alemania en el año 1956, cuando los demócrta-cristianos querían reformar el sistema electoral en este sentido.

VI. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS

A esta altura de las precisiones politológicas a partir de perspectivas conceptuales e histórico-sistemáticas es oportuno tratar el sistema electoral mexicano. Este sistema es denominado con frecuencia, como sistema mixto, y visto como similar al sistema alemán en el supuesto de que lo característico del sistema alemán fuera también lo mixto. Es cierto que el sistema es bifurcado: una parte de los diputados (trescientos) son elegidos en circunscripciones uninominales (por pluralidad de votos), la otra parte (doscientos) es elegida por representación proporcional en cinco circunscripciones de cuarenta escaños cada una. En otras palabras, tres quintas partes de la Cámara de Diputados son elegidas por el sistema de pluralidad en circunscripciones uninominales, dos quintas partes por representación proporcional en circunscripciones plurinominales grandes. A diferencia del sistema electoral alemán, las dos partes no están conectadas jerárquicamente entre ellas: cada una produce su resultado, y éstos se suman y conforman el resultado final.

A este cálculo antecede un mecanismo de adjudicación de escaños que se conoce en la terminología mexicana como cuota de gobernabilidad que determina el carácter básico del sistema. El partido que gana

más del 35% de los votos recibe el 51 por ciento de los escaños. La mayoría parlamentaria absoluta se aumenta más allá de este porcentaje en la medida en que la primera fuerza en votos sea capaz de alcanzar puntos de porcentajes por encima del mínimo a partir del cual empieza a operar. En resumen: el sistema electoral mexicano garantiza al partido mayor votado la mayoría absoluta en la Cámara. Es un sistema mayoritario que se podría denominar, tomando en cuenta su mecanismo interno, sistema bifurcado (o segmentado) de sujeción mayoritaria. La diferencia con el sistema alemán casi no podría ser más grande: mientras que este es un sistema proporcional con alto grado de proporcionalidad, el mexicano es un sistema mayoritario y de altos efectos mayoritarios, incluso establecidos por ley (es decir, por la Constitución).

VII. CONCLUSIONES

Vamos a formular algunos apuntes a manera de conclusión en miras al debate actual en América Latina.

Primero: parece preferible que las reformas se orienten por las propias experiencias de América Latina. No descarto la posibilidad de innovaciones y aprendizajes que trascienden la experiencia latinoamericana y tienen su punto de referencia fuera de la región. Sin embargo, muchas veces se subestiman los problemas de transferencia y adaptación de instituciones introducidas desde fuera. Por otra parte, en materia electoral, América Latina ofrece recursos propios.

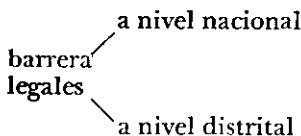
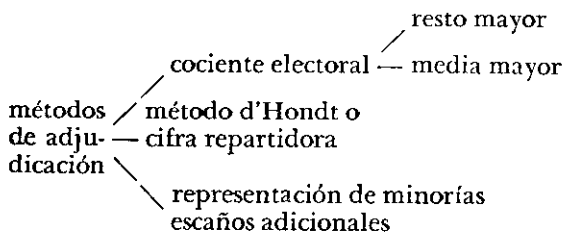
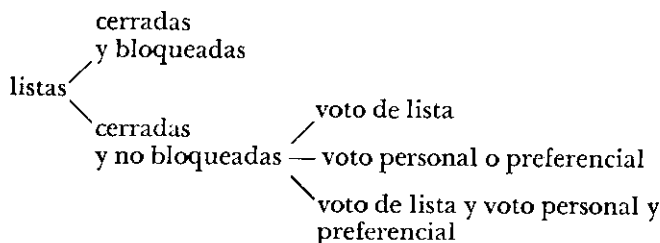
Segundo: el criterio básico a tomar en cuenta es el de transparencia y fácil manejo del sistema electoral. No valen tanto las soluciones sofisticadas: el sistema electoral debe ser simple, confiable y defendible frente a críticas orientadas a deslegitimar el resultado electoral: la representación política.

Tercero: otro criterio básico que se impone es el del consenso. El sistema electoral tiene que ser consensuado por las grandes fuerzas del país. El sistema electoral es parte fundamental de las reglas del juego democrático. No debería servir como instrumento del poder.

Cuarto: como método de reforma se recomienda el incrementalismo y la adaptación funcional del sistema a los requisitos institucionales que resultan de un análisis muy amplio y profundo del sistema político en su conjunto.

Como hemos podido establecer antes, el sistema electoral estándar en América Latina es el proporcional en circunscripciones plurinominales variables que corresponden a la división política-administrativa de los

SÍNTESIS DE OPCIONES A DIFERENTES NIVELES



países, y con voto de lista, sistema D'Hondt y sin barreras iniciales. El esquema nos ofrece las opciones de reforma en diferentes niveles de discusión, según las alternativas actualmente vigentes en los diferentes países de América Latina.

Nosotros nos inclinamos en primer lugar por una reforma que mejore la representación política en lo que se refiere a la representación igualitaria respecto a la relación población-representación que en varios países de América Latina es muy sesgada por el tipo de distribución de los escaños por circunscripción (por ejemplo, por los mínimos constitucionales). En segundo lugar, sería conveniente atenuar la crítica a la representatividad de la representación por mejorar la relación votante-elegido. Esta reforma no debería ir en detrimento de los partidos políticos, de modo que formas de listas no bloqueadas o votos preferenciales no parecen ser las reformas más adecuadas, por lo menos no a nivel de elecciones nacionales. Preferimos mecanismos de uninominalidad dentro de la representación proporcional como sistema básico. Respecto a la relación votos-escaños, dado que la gran mayoría de los sistemas electorales corresponden al subtipo de representación proporcional restringida o racionalizada, no sería oportuno concentrar los esfuerzos de reforma en este punto. Incluso sería imperioso diseñar reformas en los demás campos que no atañen a esta relación.

En síntesis: tomando en cuenta la crítica a los sistemas electorales vigentes en América, su funcionamiento, sus efectos reales y criterios normativos para guiar la reforma, existe un espacio de transformación de los sistemas electorales. Sin embargo, es legítimo temer que por la propia complejidad del problema, por una mala comprensión y evaluación de los sistemas electorales vigentes o de referencia, por agendas políticas que subestiman problemas institucionales y por cálculos políticos coyunturales se frustren los intentos de reforma electoral.