

RESUMEN

En el debate sobre reforma electoral en Uruguay, el sociólogo Aldo Solari (1988: 22) sostuvo que las grandes reformas eran imposibles de conseguir, mientras que las pequeñas nada aportaban. Nosotros podemos hacer nuestra esta tesis, pero sólo en su primera parte. Es muy difícil hacer grandes reformas en torno a la alternativa sobre los tipos básicos de sistemas electorales. Esto sólo es posible en circunstancias extraordinarias, en medio de rupturas políticas como las acaecidas en Francia, entre la Cuarta y la Quinta Repúblicas, o como acaba de suceder en Chile, donde las grandes modificaciones se hicieron a través de leyes dictadas por el régimen autoritario. También juega un papel si el sistema electoral es concebido como medio para asegurar el poder o como un instrumento en la confrontación política. Por el contrario, la regla está constituida por pequeñas reformas con efectos previsibles. Muy al revés de la segunda parte de la tesis de Aldo Solari, ellas aportan algo. Es justamente a través de las pequeñas reformas que se pueden superar algunos déficit que tiene la representación política. Además, ellas sobredimensionan el poder de las instituciones, que no son factor causante de todo en el proceso político. Mucho menos lo es el sistema electoral. Pero las instituciones crean estímulos-vallas para el logro exitoso de metas políticas. Las reformas electorales pueden fortalecer dichos estímulos. Los déficit de la representación política, que ponen en peligro la estabilidad del sistema político, pueden minimizarse e, incluso, superarse a través de pequeñas reformas, siempre que el sistema electoral tenga alguna responsabilidad en la existencia de esos déficit.

Sin tener en cuenta la poca viabilidad de las grandes reformas, el debate científico y político sufre permanentemente

la tentación de discutir las grandes alternativas. La frustración de no poderlas imponer se ve compensada, aparentemente, por la mayor motivación que produce la posibilidad de proponer el supuesto mejor sistema electoral. Cuando el debate se concentra en la simplificada controversia de las grandes alternativas, se fortalece entre los partidos políticos la falta de orientación y la confusión, pues disminuye la posibilidad de ver el riesgo implicado en una reforma concebida en categorías de poder. Además, las grandes alternativas son las menos neutrales desde este punto de vista. Son los partidos políticos los que, al final, deben acordar las reformas. Es requisito de una reforma exitosa que disponga del consenso de, a lo menos, los grandes partidos.

Abogar por las pequeñas reformas, por el método *incrementalista*, por la consideración de los contextos políticos concretos, sólo tiene sentido cuando se sabe la forma para servirse de la sistemática electoral moderna, pues los déficit son, en su mayor parte, conocidos, pero las soluciones no se ven bloqueadas sólo por pensar en las grandes alternativas, sino también porque no se conocen o no se comprenden los elementos técnicos existentes para la adaptación de los sistemas electorales vigentes a las exigencias funcionales de una representación mejorada. A este respecto, es significativo un comentario aparecido en *El País*, del 10 de marzo de 1991, referido al debate sobre reforma electoral en España, que podría tener también validez para la discusión en algunos países latinoamericanos:

Las primeras impugnaciones al sistema vigente hacen referencia a dos cuestiones fundamentales: las distorsiones del principio de proporcionalidad derivadas de la aplicación de la regla d'Hondt y de la asignación a cada circunscripción (la provincia, de acuerdo con la Constitución) de un mínimo fijo de escaños, independientemente de su población, y el alejamiento entre electores y elegidos —falta de personalización del mandato—, consecuencia en buena medida del sistema de listas cerradas y bloqueadas (por el cual las candidaturas, designadas por las direcciones centrales de los partidos, se votan en conjunto, sin poder combinar nombres de varias de ellas o cambiar el orden en que figuran los candidatos).

La dificultad es que los remedios imaginables para resolver cada uno de esos problemas agravarían el otro o harían surgir nuevos: una mayor personalización del mandato implicaría optar por circunscripciones más pequeñas, con candidaturas uninominales, pero ello significaría aumentar la distorsión global voto-escaño hasta el punto de llegar a falsear la voluntad popular; y una proporcionalidad más estricta favorecería la proliferación de pequeños partidos, a los que los juegos de alianza otorgarían una fuerza desproporcionada a su apoyo real, con el riesgo de distorsionar en no menor medida esa misma voluntad popular.

Las metas de una posible reforma, extraídas de los principales puntos de la crítica, que aquí han sido estudiados como alternativos o mutuamente excluyentes, no son de esta manera incompatibles. Se puede alcanzar mayor proporcionalidad sin fragmentación del sistema de partidos, o mayor personalización sin distorsionar la representación. Pensamos que la reforma en Venezuela, en éste y en otros aspectos, ha mostrado cómo puede llevarse a cabo una reforma en que, teniendo presentes las supuestas metas alternativas o mutuamente excluyentes, se logra encontrar una solución equilibrada. Consideramos necesario probar, en primer lugar, barreras iniciales que sean adecuadas, al revés de lo expresado por la opinión común, para mejorar la proporcionalidad entre las fuerzas políticas verdaderamente significativas del sistema político, cuando deban repartirse mandatos después de haber excluido a los minipartidos. Y consideramos necesario, además, examinar el distrito uninominal, no como el elemento estructurador del resultado electoral —su conocido papel en el sistema mayoritario—, sino como un elemento complementario de la representación proporcional, que mejore la relación entre electores y elegidos. Subrayamos que estos instrumentos técnicos deben ser examinados para ver si son capaces, en cada caso, de mejorar la representación. La tesis no consiste en introducir en todas partes la representación proporcional personalizada. En el caso de Venezuela es interesante que se haya introducido el distrito uninominal manteniéndose otros elementos básicos del sistema de representación proporcional venezolano, como, por ejemplo, la representación de las minorías, garantizada por la Constitución. La relación equilibra-

da entre conservación e innovación, y la orientación de una reforma considerando que las cuestiones de sistema electoral son cuestiones de poder, constituyen importantes requisitos para las posibilidades de éxito de una reforma al sistema electoral.