

# Propuestas deliberativas para los partidos políticos y procesos electorales en México

José Eduardo Kaire de Francisco\*

## **Resumen**

El artículo ofrece un criterio instrumental que muestra a la deliberación y a la equidad políticas como los principios centrales de este sistema de gobierno. En la segunda parte, las instituciones que vienen implícitas en la aceptación de estos valores, elecciones proporcionales y decisión mayoritaria dentro de las cámaras específicamente, son analizadas en términos de su compatibilidad con el caso mexicano. En la tercera parte, las posibilidades de crear un ambiente deliberativo dentro de los partidos políticos son consideradas, mostrando la necesidad de llevar a cabo las reformas deliberativas a nivel de las instituciones del Estado.

**Palabras clave:** Deliberación, equidad, representación proporcional, creación de mayorías, partidos políticos.

## **Abstract**

The article offers a criterion based on practical considerations that show deliberation and equality as the core values of democracy. On the second part, the explicit institutions that follow the acceptance of these principles, proportional elections and simple majority rule as method of decision inside the legislative power specifically, are analyzed in terms of their functionality in the Mexican case. In the third and final part the possibilities of creating a deliberative environment within the political parties is considered, showing that the deliberative reforms must be done at the level of the institutions of the State.

La democracia mexicana ha dado resultados poco satisfactorios en varios campos. Uno de ellos ha sido la incapacidad de llevar a cabo reformas estructurales debido a la falta de acuerdos entre los partidos políticos.<sup>1</sup> No es solamente un problema cuantitativo, también hay un aspecto cualitativo en la incapacidad de traducir las leyes promulgadas en beneficios tangibles para la mayoría de la población. Aquí se abordarán estos

\* Estudiante de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, opción Ciencia Política, que ganó el *Segundo Premio "Carlos Sirvent Gutiérrez* en la categoría "A" de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, en marzo de 2010.

<sup>1</sup> José Antonio Crespo, *El fracaso histórico del presidencialismo mexicano*, México, Cuadernos de Metapolítica, 2006, p. 89.

dos factores del problema legislativo a la luz de la teoría deliberativa de la democracia. Primero, se comentan algunos de los argumentos que presentan a la deliberación y a la equidad política como los dos valores fundamentales de la democracia, así como su incompatibilidad práctica con el principio participativo. Establecido esto, se hace referencia a qué instituciones específicas conlleva el hecho de admitir estos dos principios normativos como válidos.

Esto con el objetivo de analizar los beneficios que podrían resultar de retomar la propuesta deliberativa para el caso mexicano. En concreto, se mostrará que hacer el proceso electoral más proporcional, así como adoptar un sistema de decisión legislativa basado exclusivamente en la regla de mayoría simple, dejando de lado los requisitos supermayoritarios, haría a los partidos políticos más responsivos hacia la opinión pública y reforzaría la posibilidad de llegar a acuerdos dentro del Poder Legislativo.

Para empezar la argumentación, es necesario definir qué se entenderá por deliberación. Para esto es útil retomar los comentarios que hace Rawls respecto a la cooperación social. Si bien es cierto que la cooperación beneficia a todos los involucrados, los términos bajo los cuales se genera, determinan la distribución del beneficio.<sup>2</sup> Lo que se entenderá como deliberación es el proceso mediante el cual se deciden estos términos de cooperación y no cualquier debate. Esto implica la reconciliación de intereses particulares y no su simple confrontación. Es importante hacer notar esto para evitar malentendidos sobre qué es lo que se propone. Lo que se busca no es una prolongación de los debates existentes, sino un arreglo institucional que fomente negociaciones capaces de generar acuerdos legislativos que estén dirigidos hacia el interés de la colectividad.

Dentro de la escuela deliberativa de la democracia se retomarán las ideas de autores que identifican el valor de la deliberación en términos instrumentales en vez de normativos. Principalmente porque los argumentos éticos que en un primer momento se hicieron a favor de la deliberación enfrentan serios obstáculos cuando se piensa en sus implicaciones prácticas. Por ejemplo, la idea de consenso de Habermas.<sup>3</sup> Ella se basa en la suposición de un estado ideal de comunicación donde no hay límites de tiempo y que —por tanto— permite un debate continuo y la eventual generación de consenso. Sin embargo, en materia práctica, las decisiones legislativas no pueden ser puestas en espera sin provocar un costo para la

<sup>2</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University, Harvard University Press, 2003.

<sup>3</sup> Jürgen Habermas, *Moral Consciousness and Communicative Action*, Cambridge, MIT Press, 1990.

sociedad. También es necesario distanciarse de la propuesta de Habermas porque, como argumentaré más adelante, imponer el requisito de unanimidad sólo reforzaría la parálisis legislativa y las desigualdades que actualmente experimenta México. De manera similar, el experimento hipotético de Rawls encuentra problemas, ya que incluso si es posible encontrar un cuerpo de valores que se pueden presentar como objetivamente válidos en una sociedad democrática, nada garantiza que una vez llevados a la práctica, no existan contradicciones entre sí. De hecho, la incompatibilidad entre las instituciones que se derivan de manera lógica de los valores comúnmente referidos como democráticos es más frecuente que su complementariedad. Por ello, las exigencias a la democracia no se pueden hacer con base en los valores que podemos justificar, sino en aquellos que, puestos en práctica simultáneamente, pueden producir sistemas coherentes.

Fishkin propone tres valores que suelen regir las expectativas que se tienen hacia la democracia: equidad política, participación en la última instancia de decisión y deliberación.<sup>4</sup> La participación, presentado muchas veces como el valor democrático por antonomasia, se suele defender debido a que funciona como una garantía de que la soberanía popular se cumpla. A su vez, Nino explica que la deliberación permite llegar a acuerdos más racionales debido a que para convencer a los demás no es posible argumentar en términos de lo que es bueno para uno, sino que se tienen que reconciliar los intereses de los demás con los propios para así poder presentar razonamientos justificables frente a todos.<sup>5</sup> Por otro lado, asumir la validez de la equidad, como lo menciona Rancière, es el requerimiento lógico que permite deliberar,<sup>6</sup> ya que el resultado de la negociación entre desiguales estaría decidido desde antes de que empezara con base en las características de los participantes o en el *status* que gozaran, restando relevancia a la naturaleza de los argumentos hechos. Si bien se podría objetar esta lista a favor de la adición de otros valores, lo que se quiere mostrar aquí es cómo principios con base en los cuales se suelen hacer exigencias aparentemente legítimas a la democracia, pueden ser incompatibles en términos de las instituciones específicas que implican.

Tómese, por ejemplo, las instituciones que derivan del principio participativo. Bajo la premisa de permitir al mayor número de personas posible decidir sobre las materias de interés público, el referéndum se muestra como una opción viable dentro de las democracias representativas actuales.

<sup>4</sup> James Fishkin, *The Voice of the People*, New Haven, Yale University Press, 1995.

<sup>5</sup> Carlos Santiago Nino, *The Constitution of Deliberative Democracy*, Yale, Yale University Press, 1996.

<sup>6</sup> Jacques Rancière, "Política, identificación y subjetivación", en Benajmin Ardit, *El reverso de la diferencia: identidad y política*, Caracas, Nueva Sociedad, 2000, pp.145-146.

Es altamente participativo en tanto que cada individuo puede expresarse y también cumple con el principio equitativo al tratar cada voto de igual manera, pero no es especialmente deliberativo. Por un lado, porque el resultado no es consecuencia de ninguna negociación, sino simplemente el reflejo del interés mayoritario. Por otro, las posibles alternativas son presentadas a los votantes sin una discusión antecedente que justifique que sean ésas las alternativas dadas y no otras. De hecho, el uso del referéndum como un método para lograr legislar decisiones que son insostenibles en el debate legislativo no es poco común en los países donde este mecanismo ha sido empleado con regularidad.<sup>7</sup>

Se podría pensar que esta contradicción sólo existe porque se intenta aplicar artificialmente el principio de participación en un modelo representativo que lo limita de origen. Pero la contradicción lógica se mantiene aún si se parte de un modelo participativo. Si deseamos cumplir con el principio de la participación de amplios sectores de la sociedad, entonces es indispensable que los argumentos políticos sean comprensibles para todos independientemente de que no tengan una formación política.

Sin embargo, simplificar los problemas en aras de una comunicación más eficiente puede llevar “a convertir la política en un juego de estereotipos”,<sup>8</sup> potencialmente creando un límite para la calidad de la deliberación a la que se puede llegar. Además, la participación directa masiva no sólo supone que yo pueda formar parte de la última instancia de toma de decisiones, sino que también preste atención al argumento de todos los demás. Si aceptamos que la deliberación requiere de discusión en grupos reducidos, entonces para tener un proceso masivamente participativo y deliberativo a la vez, el número de interacciones necesarias equivaldría a  $n(n-1)/\sim 2$ , donde  $n$  es el número de personas.<sup>9</sup> Lo cual significa un obstáculo operativo insuperable en los requerimientos para satisfacer ambos valores al mismo tiempo. Con esto en mente se puede ver que la contradicción no es consecuencia de las circunstancias, sino de la lógica misma de cada principio.

Siguiendo con la argumentación, Dryzek señala que la participación y la deliberación se pueden reconciliar si se renuncia a la idea de hacer participar a todos en cada decisión.<sup>10</sup> Sin embargo, esto es sólo cierto si

<sup>7</sup> Por ejemplo, el caso norteamericano de la Proposición 187. Que por medio del apoyo de los sectores más conservadores de la sociedad se logró negar seguridad social a inmigrantes indocumentados, después de que se hiciera evidente que una ley de este tipo no podría ser legislada dentro de las cámaras por su costo político.

<sup>8</sup> Dominique Wolton, “Las contradicciones de la comunicación política”, en *El nuevo espacio público*, Barcelona, Gedisa, 1995, p. 121.

<sup>9</sup> Williamson citado por McGann, en *Ibid.*, p. 42.

<sup>10</sup> Dryzek, *Ibid.*, p. 125.

se está dispuesto a sacrificar la igualdad política, ya que si se opta por una democracia participativa autoselectiva, la consecuencia no es otra que dejar las decisiones en las manos de elites que tienen los recursos necesarios para usar su tiempo en la participación política, mientras que aquellos que se vean obligados emplear su tiempo en alguna actividad económica quedarían excluidos.<sup>11</sup> Esto muestra la imposibilidad de maximizar la participación directa, la deliberación y la equidad política al mismo tiempo. Tal hecho, fuerza a cualquier visión práctica de la democracia a tomar una decisión sobre qué valores privilegiar en las instituciones que se adopten. Hacer un argumento normativo sobre cuál de ellos es más valioso resulta difícil y seguramente tendría que recurrir a preferencias subjetivas. Otra opción es tomar la decisión con base en términos instrumentales. Si se opta por proceder de esta última manera, pareciera que reducir la participación directa para incrementar la deliberación y satisfacer la equidad es la solución más plausible.

Los argumentos a favor de la participación directa suelen ser dos. Primero, en contraste con la participación indirecta, se dice que al prescindir de la representación se evita el problema que nace del hecho de que “la psicología de los delegados es siempre diferente a la de los delegantes, de manera que cada grado suplementario aumenta más la separación entre la voluntad y la decisión”.<sup>12</sup> Segundo, se considera que la participación es edificante en sí misma en tanto que incentiva a las personas a conocer y a tomar en consideración los intereses de otros.<sup>13</sup>

Considerando el primer argumento, si bien es difícil cuestionar su lógica, el costo asociado con modelos que reducen la separación entre voluntad y decisión se muestra insustentable para la sociedad. El tiempo usado para la participación directa es tiempo que no puede ser usado para otras cosas, como la satisfacción de necesidades económicas o de otro tipo. En este sentido, Cristiano argumenta que la inversión de tiempo que la participación masiva supone es tan grande, que el costo de llevarla a cabo sólo se justificaría si se pudiera alcanzar un consenso unánime. Sin embargo, como se ha argumentado ya, la posibilidad de llegar a este punto es inexistente en condiciones reales.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> McGann, *Ibid.*, p. 125.

<sup>12</sup> Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 170.

<sup>13</sup> Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

<sup>14</sup> Thomas Christiano, *The Rule of the Many: Fundamental Issues in Democratic Theory*, Boulder, Westview, 1996, p. 39.

Referente al segundo argumento a favor de la democracia directa, Elster señala que no tiene sentido pensar a la participación como un fin en sí mismo. Si se participa en la política es porque se espera obtener un resultado de ello, por lo que la participación debe de ser justificada en términos instrumentales.<sup>15</sup> Esto resulta conflictivo para los modelos de participación directa, porque debido a la complejidad que deriva del número tan grande de interacciones que se dan durante la participación masiva, es muy difícil poder ofrecer algún otro resultado que no sea el debate mismo. Desde la perspectiva de Lipset, se plantea que esto no es tan problemático debido a que la participación y el debate en sí son valiosos independientemente de las decisiones que resulten, ya que la interacción con personas de diferente formación e intereses fomenta la adopción de visiones pluralistas más adecuadas para la democracia.<sup>16</sup> Aun admitiendo que esto es así, Femia comenta que no hay forma de comprobar que la participación sea más edificante a nivel personal que otras actividades.<sup>17</sup> Por ello, las ventajas para optar por un modelo que privilegie la participación parecieran ser limitadas. Más aún, si los beneficios se limitan al cambio de la psicología de los individuos, entonces estos mismos resultados se pueden alcanzar por medio de formas no directas de participación, como las organizaciones civiles, sin hacer ningún sacrificio en el plano deliberativo o equitativo.

Cabe insistir que no se trata de despreciar la participación política, de hecho hay un grado mínimo de participación ciudadana que debe de ser cumplido para que la democracia tenga sentido. El problema, como se ha argumentado, reside en que no se puede aumentar la participación directa, sin producir un decremento en la calidad de la deliberación a menos que se sacrifique la equidad política. Por tal motivo, la propuesta que se maneja en este ensayo consiste en optar por la participación indirecta en vez de la inclusión de la ciudadanía en la última instancia de decisión, en aras de mantener los beneficios de la deliberación y la equidad.

Dos aspectos institucionales implicados en la lógica de la deliberación y la equidad son la mayoría simple como método de decisión dentro del Poder Legislativo y las elecciones proporcionales. Más adelante se mostrará que la equidad implica proporcionalidad en tanto se juzgue como necesario que cada voto para la configuración de las cámaras sea tratado de la misma manera sin importar las características del ciudadano. Al mismo

<sup>15</sup> Jon Elster, *Sour Grapes: Studies in the Subversion of Rationality*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

<sup>16</sup> Martin Lipset, *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Madrid, Tecnos, 1981, pp. 88-90.

<sup>17</sup> Femia, citado por McGann en *Ibid.*, p. 129.

tiempo, equidad también implica mayoría simple, ya que los otros métodos de decisión legislativa necesariamente benefician a algunos sobre otros. Por lo menos en el sentido de que al requerir, por ejemplo, el apoyo del 60% para aprobar una decisión se privilegia al *status quo* y a aquellos que simpatizan con él, en tanto que sólo es necesario el 40% para mantenerlo, violando el principio de equidad. A su vez, la deliberación implica elecciones proporcionales porque es mediante este principio que se puede representar la pluralidad dentro de las cámaras. Asimismo, se mostrará que la mayoría simple fomenta la deliberación mientras que el principio supermayoritario la inhibe.

### **Mayoría simple como método de decisión**

Optar por la mayoría simple como único requerimiento para poder aprobar legislación tiene al menos dos beneficios. Por un lado, promueve estrategias de negociación basadas en la deliberación. Por otro, cumple con el principio equitativo en tanto que trata cada voto igual. Argumentaré que estas dos características permiten a la mayoría simple funcionar como una posible solución a la parálisis legislativa. Esto en contraste con otros métodos de decisión; por ejemplo, el requisito supermayoritario para reformar la constitución mexicana, que tienden a funcionar de modo inverso, es decir, inhiben la deliberación y privilegian intereses particulares.

Como McGann comenta, bajo regla mayoritaria, la intransigencia es una estrategia poco atractiva porque de negarse a buscar un compromiso, cualquier actor político puede ser dejado de lado mientras los demás forman coaliciones que lo excluyen. Es decir, bajo dicha regla está en el interés particular de cada uno buscar compromisos y reconciliar intereses. Contrariamente, en un sistema supermayoritario aquellos que son beneficiados por el *status quo* no tienen razones para negociar, ya que no hay acuerdo posible que los excluya y las consecuencias de no llegar a uno les resultan beneficiosas, ya que mantienen sus privilegios.<sup>18</sup> Lo que es más, esta minoría podría intercambiar el no usar su poder de veto a cambio del apoyo de la mayoría en otra política que sólo les beneficie a ellos, fomentando la generación de pactos basados en el poder político y no en razonamientos. Así, pues, la mayoría simple como método de decisión legislativa es el modelo que más incentiva la utilización de la deliberación como estrategia de negociación. Adicionalmente, a diferencia de otras formas de decisión,

<sup>18</sup> McGann, *Ibid.*, p. 135.

es capaz de modificar cualquier elemento susceptible a la regularización del Estado debido a que la capacidad de veto minoritario no está presente.

En el constitucionalismo la idea de abrir todo a debate ha sido percibida como poco deseable. Fiorvanti narra cómo distintas tradiciones constitucionales buscaron desarrollar un núcleo de principios que, al no estar sujeto a constantes cuestionamientos, ofrecería una base para la estabilidad.<sup>19</sup> Este núcleo podría ir desde mecanismos institucionales específicos, como en el caso de Kant, hasta derechos individuales fundamentales en el caso de la constitución de Weimar. Mientras que se veía a los años de la Revolución Francesa como un ejemplo de la inestabilidad que puede emerger si tal núcleo no existe. Ciertamente, se puede argumentar que ciertos derechos, como la libertad de expresión, son necesarios para el funcionamiento de cualquier concepción de democracia, por lo que el supermayoritismo en ciertos niveles, específicamente para proteger estos derechos fundamentales, puede ser deseable. Sin embargo, no está claro que esto aplique para la política cotidiana, como algunos autores lo suelen argumentar.

Existen en la literatura algunas propuestas que presentan a la unanimidad, u otro tipo de regla supermayoritaria, como la forma más efectiva de proteger a las minorías en la práctica diaria de la política.<sup>20</sup> La lógica que se sigue es que, de lo contrario, la mayoría podría actuar de forma tiránica sobre los demás grupos. Sin embargo, esto incorrectamente supone al menos dos cosas. Primero, que las mayorías son estables, siendo que en realidad se suelen conformar o desarticular con base en los temas en debate. Segundo, se presupone que es posible identificar entre minorías “buenas” y “malas”. En específico, ignora el hecho que optar por un sistema supermayoritario con la intención de proteger minorías poco favorecidas bien puede tener como resultado privilegiar a las élites.

De hecho, la característica invariable de la regla supermayoritaria es que protege el *status quo* y a las personas que se benefician de él por lo difícil que resulta convencer a tan alta proporción de personas sobre los temas políticos que son regularmente polémicos. Otra manera de verlo es que si se requiere de unanimidad para tomar una decisión, entonces es suficiente que uno sólo no esté de acuerdo para inhibir una reforma que podría beneficiar a todos los demás. Un ejemplo histórico de esto se puede encontrar en cómo las reglas de segregación racial se mantuvieron en

<sup>19</sup> Maurizio Fioravanti, *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, España, Trotta, 2007, pp. 134-135.

<sup>20</sup> Buchanan y Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, University of Michigan, 1962.



Estados Unidos, a pesar de las intenciones de la mayoría de los Estados de la Unión, por el requerimiento de una supermayoría que incluyera a los Estados sureños para enmendar la constitución.<sup>21</sup> Este ejemplo, aunque referente a la historia de otro país, tiene suma relevancia para el caso mexicano cuando se consideran las agudas desigualdades instituidas en la actual realidad política y la necesidad de disminuirlas en aras del desarrollo democrático.<sup>22</sup>

En cambio, la regla mayoritaria como método de decisión resulta la forma más efectiva de protección hacia las minorías. Dado que bajo esta regla cualquier minoría puede convertirse en mayoría a través de la negociación, entonces no tiene sentido abusar de la condición mayoritaria, ya que cualquier individuo o grupo perteneciente a ella que pasara a la minoría, ya sea por pérdida de poder o por disentir de la opinión del resto, caería en el grupo al que se le ha quitado la oportunidad de hacer valer su sentir.<sup>23</sup> Así, la incorporación de un sistema en el que no se limite la regla mayoritaria podría ofrecer soluciones a dos problemas cruciales en el aspecto legislativo y partidario de México. Por un lado, la falta de acuerdos interpartidarios se desincentivaría por medio de la adopción del sistema de decisión que privilegia la negociación en vez de la intransigencia. Por otro, no sólo se aumentaría el potencial de la producción legislativa, sino que también se derribarían algunas de las barreras en el diseño constitucional mexicano que eventualmente pueden obstaculizar legislación que busque modificar el *status quo*.

Es claro que la eficiencia legislativa significa poco si las leyes producidas no resultan en un beneficio tangible para la sociedad. El ejemplo histórico del priísmo, que maximizaba la eficiencia al costo de la insatisfacción de los intereses de amplios sectores de la población, es un ejemplo de ello. Por ello, no solamente se debe de atender la cuestión de cómo fomentar la generación de acuerdos, sino también se debe de responder a la interrogante de cómo hacer que dichos pactos no ignoren los diversos intereses dentro de la sociedad. Una forma de cumplir con este segundo objetivo es con la adopción de un sistema electoral proporcional.

<sup>21</sup> McGann, *Ibid.*, p. 90.

<sup>22</sup> Pablo González Casanova, *La democracia en México*, México, Ediciones ERA, 2006, pp. 127-130.

<sup>23</sup> Hans Kelsen, *Teoría General del Estado*, México, Ediciones Coyoacán, 2006, pp. 410-413.

## Representación proporcional como método de elección

El sistema electoral en México combina los principios de mayoría relativa y, en menor proporción, el de representación proporcional. La adopción de este sistema en 1977 se puede explicar desde la perspectiva del sistema de partido hegemónico, que por medio de la inclusión del principio proporcional buscaba crear la ilusión de apertura política para las minorías.<sup>24</sup> Hoy en día, con la desaparición del modelo priísta, es necesario preguntarse sobre la utilidad de tener un sistema electoral mixto.

Diversas razones teóricas intentan justificar este tipo de sistemas electorales. La más común es que proporciona un balance entre estabilidad, entendida como capacidad de promulgar leyes y representatividad. Se juzga que la proporcionalidad si bien fomenta la inclusión de todos los sectores de la sociedad en el órgano legislativo, tiene un aspecto negativo al fragmentar a las cámaras en una diversidad inasimilable de intereses, lo cual resulta en la merma de la efectividad con la que se pueden producir arreglos legislativos.

La mayoría relativa, en cambio, funciona exactamente de forma contraria. Reduce el número de intereses que se incluyen, pero provoca un alto grado de unificación, facilitando el trabajo legislativo.<sup>25</sup>

Si bien estos son argumentos teóricos atractivos, en el caso mexicano la promesa de un sano equilibrio entre estabilidad y representatividad no ha sido cumplida. Como se ha dicho, la argumentación teórica de implementar el principio mayoritario a nivel electoral es que promueve la efectividad legislativa. Sin embargo, esto no ha sido el caso. Basta referirse al primer trienio después de la alternancia donde sólo se aprobó el 15% de las iniciativas presentadas, para verificarlo.<sup>26</sup> Esto sugiere al menos dos alternativas. Por un lado, eliminar por completo el principio de mayoría relativa del proceso electoral, ya que no ha cumplido su objetivo esperado. Por otro, aumentar la proporción de curules asignados por medio de este principio para obtener legislaciones más homogéneas y, por lo tanto, más capaces de producir legislación. Si el problema es la ineffectividad legislativa debido a la falta de acuerdos, entonces en un primer vistazo la alternativa más atractiva pareciera ser optar por un sistema más mayoritario como es el caso de otras democracias exitosas, por ejemplo, el Reino Unido.

<sup>24</sup> Octavio Rodríguez Araujo, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI Editores, 1997, pp. 86-87.

<sup>25</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 2005, p. 66.

<sup>26</sup> Luisa Béjar Algazi, *Los partidos en el Congreso de la Unión. La representación parlamentaria después de la alternancia*, México, UNAM, 2006, p. 18.

Sin embargo, esto es sólo así si el problema se piensa independientemente del resto del sistema. Siguiendo a McGann, argumentaré que si consideramos el mecanismo de elección junto con el de decisión legislativa, la opción más conveniente resulta ser eliminar por completo el principio de mayoría relativa de los procesos electorales.<sup>27</sup>

Optar por un proceso electoral puramente proporcional tiene varias ventajas. El más claro es que cumple con el principio de equidad, ya que el voto de cada persona vale lo mismo esté o no en la mayoría. En cambio, el principio de mayoría conlleva la exclusión de sectores de la población. Por ejemplo, la evidencia presentada por Wayne señala que los distritos uninominales donde hay una holgada mayoría tienden a incentivar la abstención, presumiblemente porque en estos casos el electorado percibe que su voto influye poco en el resultado final.<sup>28</sup> De esto se puede deducir que un sistema puramente proporcional, en tanto que dota de efectividad al voto minoritario al permitirle asignar más asientos en el congreso, estimularía el involucramiento en el proceso político.

Adicionalmente, si el voto minoritario tiene la capacidad de elegir representantes, es de esperarse que nuevos grupos puedan acceder al debate en el órgano legislativo, siempre y cuando el porcentaje para obtener registro, como lo es ahora en México, sea suficientemente bajo. Esto es especialmente útil como herramienta para reducir el grado de hermetismo partidario. No sólo en el sentido de que evita que un reducido número de partidos monopolicen la representación, sino también porque fuerza la diversificación de las agendas de los partidos mayoritarios. Si nuevos partidos pudieran avanzar electoralmente y reclamar para sí una porción del poder político inherente a los curules por medio de proyectos que resultan atractivos para el electorado, entonces los otros partidos, que compiten por los mismos votos, se verían obligados a incorporar el nuevo proyecto al suyo en aras de mantener su poder. De esta manera, al adoptar un sistema más proporcional, se podría forzar a los partidos políticos a ser más responsivos a los cambios de la opinión pública.

Es cierto que esto supone una alta magnitud distrital. De lo contrario, la competencia electoral estaría limitada a ganar los votos de los grupos concentrados en una localidad y no habría incentivos para apelar a los intereses territorialmente difusos, lo que derrotaría el objetivo de utilizar los intereses ciudadanos como una herramienta de control sobre los partidos políticos. Se suele asumir que los distritos uninominales pequeños fomen-

<sup>27</sup> McGann, *Ibid.*, pp. 145-147.

<sup>28</sup> Stephen J. Wayne, *The Road to the White House*, Georgetown University, Thomson Wadsworth, 2008, p. 84.

tan una representación más auténtica debido a que da a los representantes electos un clara idea de los intereses existentes en su localidad.<sup>29</sup> Mas la representación geográfica sólo presta atención al origen de los votantes, mientras que éstos pueden identificarse más con otras comunidades de interés, como, por ejemplo, su posición socioeconómica. Mientras que distritos amplios permiten a los representantes articular proyectos alrededor de las características que el electorado juzga como más importantes.

En México, con la reforma electoral de 1997, se ha optado por distritos relativamente pequeños, procurando la equidad poblacional y la representación geográfica en tanto que cada distrito puede pertenecer a un solo Estado. Si bien con el primer criterio se evita introducir elementos que beneficiaran a grupos políticos en específico,<sup>30</sup> el segundo criterio perjudica a cualquier comunidad de interés que no esté concentrada en una de las localidades. Si bien dentro de los criterios para la conformación de los distritos se incluye el requisito de la existencia de población indígena, hay otras muchas minorías que no son protegidas de esta manera. Más aún, no importa cuántas cláusulas excepcionales como ésta se crearán para intentar incluir al resto de los grupos minoritarios, las futuras minorías quedarán con pocas posibilidades de representación. Mientras que optar por distritos más grandes fungiría como una garantía de inclusión para futuras comunidades de interés. Por ello, si consideramos que los casos de Holanda e Israel, los únicos países con distritos nacionales plurinominales, reportan un alto grado de representación geográfica,<sup>31</sup> y que en México las elecciones presidenciales se desarrollan con base en un único distrito nacional, pareciera no haber razones para no optar por este sistema para las elecciones legislativas.

Una tercera ventaja de la representación proporcional reside en las condiciones deliberativas que crea dentro del órgano legislativo. Si aceptamos la hipótesis de Nino de que entre más intereses estén involucrados en la discusión, más universal tienen que ser los argumentos dados por cada participante,<sup>32</sup> entonces se sigue que en tanto más proporcional sea el

<sup>29</sup> Bingham Powell, *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*, New Haven, Yale University Press, 2000.

<sup>30</sup> Becerra, Salazar y Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2008, p. 446.

<sup>31</sup> McGann, *Ibid.*, p. 145.

<sup>32</sup> Se puede argumentar en contra de la afirmación de Nino en el sentido de que los acuerdos políticos bien pueden ser el resultado de la coacción basada en relaciones de poder y no de la negociación basada en razones. Por ello, en muchas ocasiones no habría necesidad de presentar los argumentos con el objetivo de convencer. Así, pues, la adopción de un sistema más proporcional, y a la deliberación que conlleva, no se deben de pensar como una razón suficiente, sino coadyuvadora de acuerdos racionales dentro de las cámaras.

método por el cual se elige a los representantes, más generales serán los intereses que busque beneficiar la legislación producida; debido a que hubo una gran variedad de intereses particulares que tuvieron que ser reconciliados. Por medio de este mecanismo la proporcionalidad electoral puede ofrecer una solución al problema de la falta de una representación descriptiva. Debido a que aun si los miembros de partido tienen intereses fundamentalmente distintos al resto de la población, las leyes producidas serían a favor de intereses generales, por lo que también beneficiarán a aquellos que no estuvieran directamente involucrados en su diseño. De hecho, la evidencia recolectada por Powell muestra que los países con un sistema electoral mayormente proporcional presentan una mayor inclusión de los diversos intereses del electorado en el sentido que toman las políticas públicas.<sup>33</sup>

Entonces, las tres características que se pueden esperar de un sistema electoral proporcional pueden proveernos de soluciones al problema cualitativo de las leyes. Para recapitular, estas ventajas son: a) la capacidad de ganar curules apelando a intereses antes no representados; b) partidos políticos más responsivos a las preferencias ciudadanas, como resultado del incremento en la competitividad electoral; c) leyes que tuvieron que reconciliar un gran número de interés particulares en su diseño. En suma, bajo este modelo se incentiva una mayor calidad de las leyes, entendiéndola como la capacidad de beneficiar el mayor número de intereses posibles. Esto se hace por medio de la introducción de la pluralidad en las cámaras y de un costo para los partidos que fallen en adaptarse a esta diversidad de intereses.

## Deliberación al interior de los partidos

Un problema que puede minimizar los beneficios de optar por un sistema electoral proporcional y un sistema de decisión legislativa mayoritario, es la falta de deliberación al interior de los partidos políticos. Manin argumenta que la democracia basada en partidos de masas tiene precisamente esta característica en tanto que los representantes le deben su elección al partido y no a su reputación personal, lo cual hace del representante un delegado de su partido.<sup>34</sup> “Sugiriendo que —en cada ocasión— los representantes no votan a luz de los argumentos, sino como resultado de las

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1998. p. 258.

decisiones tomadas en otros lugares”.<sup>35</sup> Mas, prosigue a señalar, esto no significaría una disminución del aspecto deliberativo de la democracia debido a que al interior del partido se dan auténticas discusiones entre la dirigencia y las bases sobre la posición colectiva. El problema radica cuando la suposición de un genuino debate al interior del partido no se cumple, como, argumentaré, pasa en el caso mexicano.

Si bien los conflictos internos de los tres principales partidos podrían crear la ilusión de debate en torno a las posturas colectivas, tanto sus estatutos como las leyes federales incentivan una estricta disciplina. En el caso del PRI, la lista de candidatos a representación proporcional se diseña en su totalidad por la Comisión Política Permanente con base en parámetros que son fácilmente manipulables según los intereses de la dirigencia y tiene la capacidad de invalidar cualquier candidatura.<sup>36</sup> Por su lado, la dirigencia panista ejerce la misma prerrogativa sobre los representantes electos mediante RP a través del Comité Ejecutivo Nacional. En el PRD, aunque se selecciona a los representantes uninominales por medio de elecciones directas, la mitad de los diputados y senadores por principio proporcional son designados por el Comité Nacional. Así, como lo señala Béjar, los estatutos de los tres partidos crean una fuerte dependencia por parte de los representantes electos hacia la dirigencia partidaria, ya que tener un carrera política sin la protección de éstas resulta improbable.<sup>37</sup>

El control de los partidos políticos no sólo se busca por medio de los estatutos de cada uno, sino también por leyes federales. A la falta de reconocimiento legal de cualquier candidatura independiente, que funciona como un primer filtro para restringir el acceso a los puestos de representación a los partidos, se le suma el hecho que la distribución del financiamiento público no está legislado por el COFIPE. Esto provoca que para que un candidato posea los recursos necesarios para competir debe gozar de la aprobación de la dirigencia, aumentando aún más el control que los liderazgos partidarios pueden ejercer sobre los miembros. Asimismo, es importante notar que no existe ninguna cláusula que exente a los representantes de adaptarse a las exigencias de su partido.<sup>38</sup> Por ello no sólo no existen mecanismos institucionales que incentiven a los partidos políticos a propiciar la deliberación a su interior, sino que el diseño actual está dirigido a limitarla severamente.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 265.

<sup>36</sup> Los criterios establecidos son, por ejemplo, el prestigio de cada candidato y la valoración de los servicios prestados por la organización. Es decir, ambiguos y sin mucha posibilidad de verificación. Béjar, *Ibid.*, p. 146.

<sup>37</sup> Luisa Béjar, *Ibid.*, p. 149.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 127.

México no pareciera ser una excepción en este sentido. Ya Michels sostenía que, en general, “todo aquel que ha adquirido poder se esforzará siempre por consolidarlo, por multiplicar las murallas que defienden su posición y por sustraerse al control de masas”.<sup>39</sup> En parte, como lo menciona Michels, es el resultado de que los individuos tienden a cambiar su psicología en el momento en que adquieren una posición en la dirigencia.<sup>40</sup> También tiene que ver el que los agentes que influyen en el Estado pueden hacer uso de los diversos poderes que éste pone a su alcance para modificar a su conveniencia la configuración de los recursos políticos.<sup>41</sup> Duverger va más allá y argumenta que debido al carácter comúnmente conservador de la ciudadanía, someter los puestos de dirigencia partidaria a elecciones abiertas apenas podría hacer la renovación menos difícil, como lo confirma el estudio de los partidos socialistas que optaron por este método.<sup>42</sup>

Más aún, es posible que si se lograra reducir la disciplina partidaria, el resultado sería más perjudicial que benéfico. He argumentado que los mecanismos supermayoritarios son indeseables debido a que normalmente funcionan como una forma de reforzar las desigualdades del *status quo* y desincentivan la deliberación. El régimen presidencial bien puede ser considerado como equivalente al supermayoritismo, debido a que es suficiente que el presidente no esté de acuerdo con alguna iniciativa para que el acuerdo de la mayoría quede bloqueado o, al menos, limitado. Un claro ejemplo es el presidencialismo norteamericano, donde la indisciplina partidaria, que resulta del hecho de que los representantes federales le deben su puesto a los grupos de su Estado y no al partido, permite que un presidente encuentre la mayor oposición dentro del grupo parlamentario de su propio partido o viceversa, llevando a la parálisis legislativa.<sup>43</sup>

En el caso mexicano, la posibilidad de que el régimen presidencial se traduzca como una limitante supermayoritaria es reducida. Principalmente, debido a que la disciplina dentro de los partidos hace posible que tanto el presidente como su grupo parlamentario voten en el mismo sentido. Por ello, el control que las dirigencias ejercen sobre los miembros de partido puede ser deseable debido a que dotan al sistema presidencial mexicano de viabilidad. Más aún, la disciplina partidaria sirve como un instrumento para la homogenización ideológica de los partidos, así como para posibilitar que los candidatos de un mismo partido compitan con base en un pro-

<sup>39</sup> Robert Michels, *Los partidos políticos*, Argentina, Amorrortu, 2001, pp. 10-11.

<sup>40</sup> Michels citado por Manin, en *Ibid.*, p. 253.

<sup>41</sup> Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 84.

<sup>42</sup> Duverger, *Ibid.*, p. 181.

<sup>43</sup> Wayne, *Ibid.*, p. 329.

yecto político común, lo cual reduce el costo de la información política, ya que el votante puede formarse una opinión sobre candidatos en específico sin tener que recurrir a la poco probable revisión de documentos. Asimismo, la disciplina partidaria permite que se formen gobiernos bajo principios similares, fomentando la continuidad y la estabilidad de proyectos que no van al ritmo del calendario electoral. Así, los mayores beneficios vendrían de una reforma que fortaleciera la deliberación al interior del Poder Legislativo y no de los partidos. Esto, como se ha argumentado, se podría hacer por medio de la adopción de elecciones más proporcionales, y la reducción de los obstáculos que la mayoría simple encuentra dentro del entramado institucional mexicano.

## Bibliografía

Becerra, Salazar y Woldenberg (2000), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 2008.

Béjar Algazi, Luisa, *Los partidos en el Congreso de la Unión. La representación parlamentaria después de la alternancia*, México, UNAM, 2006.

Buchanan y Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, University of Michigan, 1962.

Crespo José Antonio, *El fracaso histórico del presidencialismo mexicano*, México, Cuadernos de Metapolítica, 2006.

Dahl, Robert A. (1989), *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 2002.

Duverger Maurice (1951), *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

Christiano, T., *The Rule of the Many: Fundamental Issues in Democratic Theory*, Boulder, Westview, 1996.

Elster, Jon, *Sour Grapes: Studies in the Subversion of Rationality*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

Ferry, J. M. (1989), *El nuevo espacio público*, Barcelona, Gedisa, Barcelona, 1995.

Fishkin James, *The Voice of the People*, Yale, Yale University Press, 1995.

González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*, México, Ediciones Era, 2006.

Habermas Jürgen, *Moral Consciousness and Communicative Action*, Cambridge, MIT Press, 1990.

Kelsen, Hans (1945), *Teoría General del Estado*, México, Ediciones Coyoacán, 2006.



Lipset Seymour Martin (1959), *El hombre político. Las bases sociales de la política*, Madrid, Tecnos, 1987.

Michels, R. (1915), *Los partidos políticos*, Argentina, Amorrortu, 2001.

Nino, Carlos Santiago, *The Constitution of Deliberative Democracy*, Yale, Yale University Press, 1996.

Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

Powell Bingham, *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*, New Heaven, Yale University Press, 2000.

Rawls, John (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University, Harvard University Press, 2003.

Rancière Jacques, "Política, identificación y subjetivación", en Arditi, Benjamín (coord.), *El reverso de la diferencia: identidad y política*, Caracas, Nueva Sociedad, 2000.

Rodríguez Araujo, Octavio (1979), *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI Editores, 1997

Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 2005.

Wayne Stephen J., *The Road to the White House*, Georgetown University, Thomson Wadsworth, 2008.