

## La Reforma Política de 1993

Dip. Francisco José Paoli Bolio

Presidente del Comité de Bibliotecas de la H. Cámara de Diputados. Fracción Parlamentaria, PAN

**L**a reforma político electoral de fines del sexenio cobra una importancia y un interés especiales en función de varios factores. Se trata de una reforma que llegaría meses antes de que se inicie el proceso electoral de 1994, que puede ser el más competido de la historia del México independiente. Como nunca antes hay partidos nacionales organizados, que representan alternativas distintas identificables por la ciudadanía. Las tres organizaciones con implantación nacional, PRI, PAN y PRD, podrían agrupar, cada una de ellas, otras fuerzas sociales y partidos de menor tamaño en torno de sus candidaturas presidenciales, haciendo uso o no de la figura de la coalición. Esas fuerzas y agrupaciones pueden tener presencia en regiones amplias o en localidades, pero se movilizarán en torno a tres candidaturas presidenciales, tal como ocurrió en 1988.

Previsiblemente, en comparación con las elecciones de 1988, se aclararán las opciones y se incrementará la participación de la ciudadanía: habrá un mejor control del proceso, tendremos órganos más equilibradamente integrados, mayor espacio en los medios masivos de

información, creciente vigilancia ciudadana y mejores recursos para corregir las irregularidades y los posibles fraudes electorales. Puede vaticinarse que habrá un nutrido grupo de observadores extranjeros, por más que no se les acredite oficialmente; y casi de cierto, habrá observadores nacionales acreditados que se comunicarán con los extranjeros. Casi pue-

de pronosticarse que será una campaña en la que se aceptarán los debates entre candidatos presidenciales por primera vez en nuestra historia, y ellos se difundirán por todos los medios masivos, fundamentalmente por la televisión. Es



J. Paoli

decir, decenas de millones de votantes (más de cuarenta) podrán ilustrar su decisión, conociendo en forma directa los planteamientos y las personalidades de los contendientes.

La reforma política tiene un fundamento que es válido, en principio, para todos: lograr legitimidad de los procesos federales y, particularmente, del que se avecina en 1994. La legitimidad se refiere al consenso o aceptación de los gobernados. Un proceso que se desarrolle en condiciones de alta legitimidad sería la mejor circunstancia para que se realicen comicios pacíficos cuyos resultados serán firmes. Eso conviene a todas las fuerzas políticas, pero sobre todo, al país.

Y la aceptación ciudadana será muy amplia si la aprueban las tres fuerzas políticas mayores. No es que las reformas estén planteando un tripartismo, como se ha dicho. En realidad el tripartismo a nivel nacional, que es bipartismo en muchas entidades; lo han decidido los electores, dando soporte amplio a esas tres fuerzas. No se trata de un tripartismo absoluto, sino de una realidad dominante, que puede ser acompañada por pequeñas formaciones políticas. De hecho, además de esas tres fuerzas, hay registrados ya otros seis organismos para participar en los comicios de 1994. Siendo realista, si sólo esas pequeñas formaciones fueran las que apoyaran las reformas, el nivel de legitimidad que se obtendría sería muy bajo.

El consenso sobre las reformas, que puede tener un amplio rango de legitimidad es pues, el de las tres fuerzas principales. Y por supuesto, esa posibilidad es la que más trabajo cuesta. Y a eso se debe el retraso que ha tenido la formulación de una propuesta.

Las tres organizaciones partidarias han tenido resistencias, en

primer término internas, para aceptar los cambios que despierten confianza de la ciudadanía. La propuesta presentada por el líder del PRI, Fernando Ortiz Arana, el 7 de julio pasado, si bien fue un avance notable, todavía ha venido siendo matizada y enriquecida por la discusión de los partidos. De hecho, esa propuesta ya tomaba en cuenta planteamientos formulados por las otras dos fuerzas opositoras. Aún quedan algunas resistencias internas en las tres organizaciones (para cuando escribo estas notas), pero ya se advierte la posibilidad de formular una sola iniciativa avalada por las tres fuerzas políticas mayores, o al menos por dos de ellas.

Para tener una idea de las resistencias internas de cada partido ejemplificaré con dos de las reformas. La primera es la que se refiere a la apertura del Senado de la República, para que estuviera representada en él, la primera minoría de cada entidad. Dentro del PRI, las resistencias mayores estaban en la apertura misma del Senado para que en él quedaran representadas las primeras minorías. Algunos priístas llegaron a hablar de que se haría un regalo a la oposición, que no era capaz de ganarlas por el principio de mayoría relativa. La idea de regalo es ofensiva para la oposición. Si una fuerza de la oposición representa el 20% o más de los votos a nivel nacional, sería correcto pensar que en el Senado podría quedar representada, por un porcentaje de bancas que, si no fuera exactamente proporcional a sus votos, si tuviera una significativa presencia. Eso lo garantiza un senador de primera minoría.

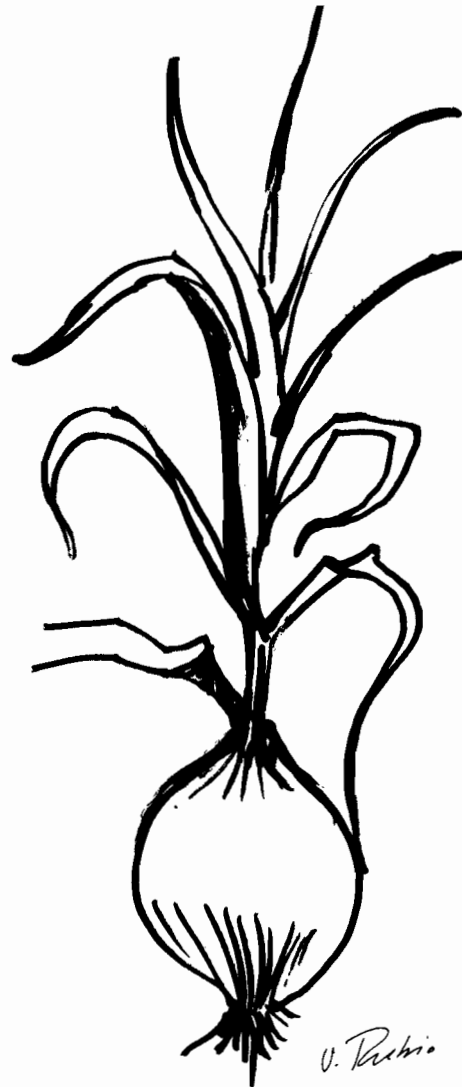
Aparentemente la fórmula que saldrá adelante es la de tener cuatro senadores por cada estado de la federación, tres para la mayoría relativa y uno para la primera minoría. Con esa fórmula podrá haber una aproximación, aunque no exacta, a la

proporción de votos y bancas que un partido obtenga, tomando en cuenta que, en algunos estados la oposición nacional alcanza a ser la mayoría relativa (las dos Baja California, Chihuahua, Guanajuato, y tal vez pronto, Yucatán o Michoacán nuevamente). En relación con el Senado, otro punto de discusión es si al senador que se incorpore como representante de la primera minoría se le exige un porcentaje mínimo, y si no lo logra, el tercer senador se adjudica también al candidato que tiene mayoría relativa. Esa decisión puede ser nuevamente fuente de sobre-representación. Al respecto considero que no se debía fijar ningún porcentaje mínimo, y el candidato que llegue en cada entidad en segundo lugar, tenga su reconocimiento para incorporarse al Senado. Eso daría oportunidad a que los partidos pequeños, en algunos estados lograran la primera minoría. Aparentemente esa será la fórmula que tendrá consenso o mayor aceptación.

Otro punto difícil de la reforma política es la propuesta con la que se elimina la llamada cláusula de gobernabilidad. En principio señala que ningún partido podrá tener más del 65% de los 500 diputados, es decir, 325. Ese principio, por sí sólo, suena razonable. Actualmente el PRI tiene un número cercano a los 325 diputados, con alrededor del 62% de la votación. Sin embargo, si se hacen algunos ejercicios, se verá que el PRI, con el 50% de los votos, podría tener esos 325 diputados, lo cual le vuelve a dar una fuerte sobre-representación. En esa última hipótesis, el PRI, o cualquiera que resulte partido mayoritario a nivel nacional, puede haber perdido 100 diputados de mayoría, y recuperar esas pérdidas, logrando que entren 100 candidatos de sus listas de representación proporcional. Eso reduciría mucho el margen de representación de los partidos medianos y pequeños, que obtienen su principal

porción de bancas por la representación proporcional. Una fórmula más aceptable sería que se fijara no en 65, sino en 60% (300) el máximo de diputados que cualquier partido puede tener por ambos principios.

El punto central de la reforma política es lograr un sistema electoral que garantice la justicia electoral. Ello se logra con varias modificaciones que son: 1) suprimir la autocalificación en las cámaras y en la Asamblea de Representantes de Distrito Federal; 2) establecer un tribunal de pleno derecho, con segunda instancia revisora (tribunal



de alzada), que juzgue de los casos controvertidos y los califique en última instancia, un tribunal profesional con magistrados federales probos y experimentados en la tarea de juzgadores; la integración de ese tribunal es un tema crucial y se plantea que pueda proponer a sus miembros (los magistrados) la Suprema Corte, proponiéndolos dentro del personal federal y los elegiría la Cámara de Diputados con votación calificada de dos tercios. Si ese núcleo central de lo electoral se consigue, se hace más probable el apoyo del PRD y el logro de una reforma por amplio consenso.

Se ve muy difícil, aunque no imposible, que el PRD pueda ser satisfecho con una propuesta de reformas. Ese partido parece insistir en que el gobierno quedara completamente marginado de los órganos que organizan, controlan y califican las elecciones. En eso hay una posición distinta del PAN, que plantea una representación razonable del gobierno, los partidos y la ciudadanía. Si se logran remontar dificultades como las aquí planteadas, en relación con las fórmulas de integración del Senado, la Cámara de Diputados, y se establece un Tribunal independiente de pleno derecho, que dirima las controversias electorales, podría ser factible que tuviéramos una reforma con amplio consenso.

Por último, habría que señalar que la reforma electoral no es todo

lo que se requiere para que se celebren unas elecciones legítimas. Ella puede contribuir a que la credibilidad de la ciudadanía se incremente en forma amplia. Pero se requieren otros factores: debe crecer la organización de los partidos, para tener una implantación nacional mucho más vasta. Todavía hay muchos estados en donde la organización y la presencia opositora no nos permiten hablar de una arena competitiva. Y si no hay competencia, las posibilidades del aumento de la participación ciudadana se reducen. Y ese es el tercer elemento: que los electores le vean sentido a su voto; hay un buen número de entidades en que las elecciones se consuman con un 30% o menos de los ciudadanos que acuden a votar. Finalmente, está la calidad de los candidatos, en primer lugar de los presidenciales, pero también de los que ocupan otras posiciones importantes en el Poder Legislativo. La gente valiosa atrae a sus semejantes. Si tenemos malos candidatos, aunque sean personas con cierta popularidad en el espectáculo, pero que poco tienen que hacer en el ejercicio de la función pública, traeremos una participación falsa por efectista, que se revertiría en breve. La selección de los candidatos es una tarea crucial que los partidos más fuertes deben tomar con plena seriedad, abriéndose a la sociedad civil y logrando ser instrumentos de ella, que la expresan y, desde ese punto, empiezan a representarla.