

Versión estenográfica de la Cuarta Mesa de Trabajo del Seminario de “Análisis sobre la Reforma Política”, celebrada en el Pato Central de la Cámara de Senadores.

26 de enero de 2010.

Moderador: Senador Luis Maldonado Venegas

Esta mesa tiene por objeto revisar las iniciativas y propuestas en torno a la reelección inmediata de legisladores y municipales, segunda vuelta en elección presidencial.

Ponentes: Doctor Jean Claude Colliard, especialista en la reglamentación de leyes; el doctor Mauricio Merino es profesor, investigador y director de la División de Administración Pública del CIDE; Carlos Montes Cisternas, diputado del Congreso de la República de Chile, y el licenciado William Sweeney, Presidente de la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales.

Dr. Jean Claude Colliard

Datos curriculares: Es doctor por la facultad de derecho en el Instituto de Estudios Políticos de París; especialista internacionalmente reconocido en la reglamentación de leyes; profesor por cuatro décadas en el Instituto de París; fue jefe de la oficina del Presidente de Francia, Francois Mitterrand; fue delegado francés en la Comisión de Venecia, donde se negociaron los acuerdos de la Constitución en el Consejo de Europa; ha servido por casi una década como miembro del Consejo Constitucional de Francia; ha sido profesor del Instituto de Administración Pública de Nantes; decano de la facultad de derecho y Ciencias Políticas en Nantes; profesor y jefe del Departamento de Ciencias Políticas en el instituto de París; sus publicaciones incluyen numerosos artículos y libros como *La República Independiente* y *Los Sistemas Parlamentarios Complementarios*.

En cuanto a la cuestión de la reelección inmediata de los legisladores de los municipales, la cuestión *a priori* parece muy sencilla. México es uno de los escasos países en el mundo en el que se tiene esta regla. Ayer mencionábamos que no existía en la Constitución de 1917 y que fue añadida en 1933 en un contexto, digamos, de partido dominante o hegemónico, en un contexto que no era de pluralismo político. Tiene cierta grandeza esta regla de no reelección. Parece llena de virtud romana, porque una vez acabada esa tarea, el legislador se vuelve un ciudadano como los otros y vuelve a su casa. La democracia es igualitaria y se evita de esa manera el caciquismo y la construcción de feudos patrimoniales.

Sin embargo, sabemos que la realidad es bastante diferente detrás de este virtuoso principio. Quien ya deja de ser gobernador se vuelve senador; el que ya no es diputado, se vuelve esto, aquello. En suma, los mandatos van uno tras otro en espera de poder regresar. Y a decir verdad, esto no tiene nada de sorprendente. Sabemos desde Max Weber que el poder político es el dominio de un territorio, y cuando uno controla bien su territorio, por ejemplo mediante el dominio de la autoridad local del partido, la selección del mandato que uno ejerce es finalmente bastante secundario. Uno puede seguir siendo eventualmente mediante intermediarios aquel que posee el poder.

Sin duda, la función de gobernador tiene una ventaja sobre todo lo demás, puesto que es la que da más poder a través del Estado. Pero no hay que olvidar que antaño existían y creo que ustedes lo saben mejor que yo que las estadísticas son importantes, creo que ya no hay el riesgo de que el gobernador sea expulsado por el Presidente, de que le sea exigida su renuncia y el peso tan fuerte que eso imponía sobre la vida política. La no reelección tenía un sentido en ese tiempo del partido hegemónico, pues en aquella época era la única posibilidad de cambio, todos los mandatos le llegaban al mismo partido, y si siempre presentaban a los mismos titulares; supongo que el elector se encontraba ante un sentimiento de inmovilismo. En cambio ahora, como los titulares de los mandatos cambian, aunque la orientación política siga siendo la misma, da la impresión de que el voto trae un cambio, trae ciertas modificaciones.

Sin embargo, esto también garantizaba cierto dominio del partido y de su jefe, es decir, normalmente el Presidente de la República, puesto que había que tener buenos tratos con el partido para esperar tener otro mandato al acabar aquél para el cual había sido elegido.

En el contexto actual de multipartidismo verdadero, y hay que saludar aquí los grandes avances de la democracia mexicana en 15 años, en este multipartidismo que es al menos un bipartidismo local, puesto que generalmente en un Estado hay un enfrentamiento entre dos partidos, lo mencionado antes pierde mucho sentido, porque el dominio del partido ya no es un hecho tan claro, porque el Presidente de la República ya sólo domina uno de los tres partidos, en el mejor de los casos, y los otros presentan una situación más incierta en cuanto al poder dentro del partido, sobre todo que también existen pequeños partidos que permiten eventualmente continuar una carrera junto a los grandes, y además, y eso es lo esencial, existen posibilidades de alternancia, y entonces el cambio debe venir de los electores mismos.

Entonces, en este contexto, la cuestión de la reelección inmediata se vuelve finalmente una cuestión puramente técnica con mucho menos contenido político.

Quedan, por supuesto, ventajas para la no reelección inmediata, la circulación de las elites, la limitación aunque sea relativa, del sentimiento de propiedad que da el mandato, pero creo que también hay muchos inconvenientes. El hecho de que no se tiene que dar cuenta de la gestión, es decir, no se tiene un balance que someter al juicio de los electores, limitar también la competencia técnica. Pienso sobre todo en el caso de los legisladores y los diputados, en tres años ¿acaso aprende uno el oficio parlamentario? limitar la libre elección del pueblo si está contento con quien eligió ¿Por qué habría que privarlo de ello? ¿Quién se quejaría de que Ted Kennedy de Massachusetts haya sido senador durante tantísimos años?

Podríamos discutir durante mucho tiempo de este balance, equilibrio, entre los inconvenientes y las desventajas de la reelección y la no reelección; personalmente puedo darles mi punto de vista, que sólo me comprometo a mí. Me parece que en el contexto actual limitar la reelección comporta más desventajas que ventajas. Por mi parte, aunque ayer escuché opiniones inversas, sólo daré mi opinión personal.

Creo que hay cierta lógica en el paquete de las diez u once medidas que presentó el Presidente Calderón. Hay cierto equilibrio de poderes, entre el presidente y el Congreso, y creo que en este paquete finalmente cabe la propuesta de otro equilibrio; es un poco lo que el presidente Nicolas Sarkozy presentó en Francia hace dos años, puesto que también tenemos una revisión constitucional importante.

Hay otro equilibrio donde hay más poder para el presidente y correlativamente a mi parecer, más capacidades también para el Congreso. Uno de los elementos para

reforzar al Congreso puede ser la competencia mayor de sus miembros que ya de por sí es muy fuerte; incrementar su competencia al permitirles quedarse más tiempo en funciones; 12 años en funciones permiten tener un mejor conocimiento de los mecanismos parlamentarios.

A nivel de los equipos municipales es mucho menos claro, pero el argumento según el cual seis años es un periodo corto, sobre todo cuando en un municipio hay grandes proyectos, el desarrollo de urbanismo creo que es un argumento que puede ser válido. En seis años uno tiene dos años para estudiar los proyectos, empieza uno a revisarlos, y luego le deja uno la inauguración a su sucesor, esa es la grandeza de la vida democrática, pero quizá cabría poder seguir implementando lo que uno empezó.

En Francia no tenemos ninguna limitante y los mandatos de alcaldes o presidentes municipales que durante 20, 30 años, son bastante frecuentes. Ha habido estudios sobre cuáles son las oportunidades de volver a ser reelecto después de mandatos sucesivos, y muestran que un buen alcalde puede ser fácilmente reelecto la primera vez.

También nosotros duramos seis años, entonces después de seis años puede ser reelegido fácilmente la primera vez, la segunda vez también, pero la tercera ya se vuelve mucho más difícil y, en general, la cuarta vez es una catástrofe. La tercera vez se explica, ya son 18 años, hay todo un nuevo electorado que sólo ha conocido a ese alcalde, y al que le parece que eso ya es algo viejo, ya es hora de cambiar. Entonces, su propuesta de 12 años me parece bastante razonable. Me pregunto un poco si dejamos el principio de no reelección, o al menos no reelección inmediata, habría que limitar el tiempo de todas maneras, eso habría que dejarlo a los electores, escoger la elección, la duración final.

No puede preguntarse esto, pero bueno, quizá para pasar de un sistema al otro y elegir esta transición de sólo dos mandatos, puede ser razonable, ya después verán ustedes si es necesario ir más lejos para permitir una carrera más larga; mientras los electores estén de acuerdo, me parece ser un problema ineludible.

Ahora quisiera agregar unas palabras sobre la segunda vuelta presidencial, porque creo que esto podría cambiar bastante las cosas como lo recordaba ayer Jorge Alcocer, un cambio de leyes electorales puede constituir también un cambio institucional mayor. Lo vimos en 92 en Italia, lo que se llama la Segunda República en Italia es apenas un cambio de la Ley Electoral, con grandes repercusiones. Esta segunda vuelta es mucho más importante de lo que parece, y ya estamos acostumbrados a ello en Francia, puesto que todas nuestras elecciones son de dos vueltas, a tal punto que algunos de mis eruditos colegas están explicando que las dos vueltas son un principio constitucional; en un momento el gobierno quiere que las elecciones regionales y departamentales tengan una sola vuelta. Entonces como ven ustedes, estamos en el camino inverso del de ustedes.

Un sistema mayoritario de dos vueltas es un factor muy potente de construcción, de transformación, de sistema de partidos, en la medida en que genera inevitablemente un sistema de alianzas diferentes entre partidos. La elección presidencial francesa con dos vueltas existe desde 1962, la revisión constitucional se dio ese año y se aplica desde 1965. La definición de la mayoría en Francia consiste en quienes sostuvieron al presidente electo, al menos en la segunda vuelta, y la definición de la oposición son todos los demás, todos los que no apoyaron al presidente, y que en general apoyaron al que fue derrotado.

A partir de esa definición tenemos una frontera fabricada por la segunda vuelta de la elección presidencial; a partir de ese momento se establece la transitividad mayoritaria como noción de mayoría y oposición que definen todas las elecciones, legislativas también, puesto que ésta tiene lugar un mes después de la elección presidencial, así como las elecciones locales hasta en las ciudades más pequeñas. En función de esta barrera de la segunda vuelta se puede uno pertenecer a la mayoría o a la posición.

¿Acaso sucederá lo mismo en México si se instituye una segunda vuelta? No voy a ser tan imprudente como para afirmarlo, pero estoy seguro de que esta segunda vuelta va a tener consecuencias sobre las relaciones entre los partidos, sobre todo en la situación delicada del tripartidismo que ustedes conocen; es como la vida privada, cuando son dos finalmente parece ser en principio fácil, entre cuatro hay arreglos, pero entre tres no siempre funciona bien, no es nada cómodo. En una votación con una sola vuelta, forzosamente cada uno de los tres grandes partidos tiene su propio candidato; cuando hay una sola vuelta, la negociación eventual se lleva a cabo sobre todo con los pequeños partidos, van a ayudar o no al otro.

En la propuesta del registro de 4 por ciento, de Calderón, puede ser relacionada con la cuestión de la elección presidencial de dos vueltas; inevitablemente para los dos candidatos que queden van a tener que buscar el apoyo del tercer partido que fue eliminado, inevitablemente, y la negociación entre los candidatos que se quedan y el que se va. Me inquieta que sólo haya seis semanas entre las dos vueltas, aunque la presidenta María del Carmen Alanís lo decía: seis semanas para negociar, cuantas peripecias, cuantas sorpresas, cuantas escaladas, yo les sugeriría tener cuidado con este plazo que tal vez no es el más adecuado, y esto tiene forzosamente consecuencias sobre las elecciones legislativas que se llevan a cabo el mismo día que la segunda vuelta.

En Francia esto tiene consecuencias sobre las elecciones legislativas, puesto que la mayoría presidencial que acaba de firmarse impacta en las legislativas, donde se requiere contar con la oposición que acaba de ser derrotada, y entonces la configuración de la elección presidencial cambia la configuración de la batalla legislativa. No hay que olvidar que en el proyecto de Calderón 60 por ciento de los diputados se quedan en la votación mayoritaria de la segunda vuelta. Vamos a imaginar que los partidos A y B se alían para la segunda vuelta presidencial, eso no quiere decir que van a tener un candidato común en la legislativa, en todo caso no inmediatamente; el candidato "A" no podrá hacer una campaña totalmente opuesta a la del candidato B, puesto que el mismo día está apoyando al mismo candidato en la elección presidencial, deberá tener un poco de cuidado; va a haber una cierta alianza, y quizá poco a poco la idea de compartir las circunscripciones: voy a poner a un buen candidato en esta, y tú pones uno menos bueno, pero en la de junto hacemos lo contrario, eso puede darse, por qué no, y esto da una mayoría estable en el Congreso, eso es lo que ustedes se plantean como interrogante, muy legítima, podría ser útil.

Si la segunda vuelta presidencial acercó a A y B, el diputado va a ser electo en el marco de este acercamiento entre A y B, pero si no es reelegible tres años más tarde cuando la coalición y la alianza A y B ya no funciona en el Congreso, le da lo mismo, ya no le va a tener que explicar a los electores por qué se equivocó; pero si es reelegible, es mucho más fácil para él ser reelecto con la hipótesis A B que con una hipótesis A C, porque si su partido ya cambió de alianzas, por qué tendría que ir a explicar a los electores por qué antes estaba con B y ahora está con C, por qué cambió de opinión. Entonces, esta reelección inmediata podría ser un factor importante, potente, de cohesión de la mayoría que se fabricó en torno al presidente, al menos hasta las elecciones de la mitad de periodo y esto cubre todo el mandato presidencial, el cambio eventual de alianzas se daría sólo en el momento de cambio

presidencial, y esto tiene cierta lógica; me parece que los dos supuestos pueden juntarse.

No pretendo decirles lo que está bien para México y si necesitan o no ir por este camino, simplemente quería decir que en función de la experiencia francesa, la segunda vuelta no es solamente una búsqueda de legitimidad mayoritaria por parte del presidente, lo cual si es ya bastante bueno, sino que es también una limitante fuerte en un sentido mayoritario en el sistema de partidos. Ahora les toca a ustedes hombres políticos y legisladores juzgar si es una buena cosa o no y si es la dirección que necesitan tomar.

Mauricio Merino

Datos curriculares: Es doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, en España; profesor investigador y Director de la División de Administración Pública del CIDE, miembro del Sistema Nacional de Investigación, nivel dos; integrante de la Academia Mexicana de Ciencias; de 1992 a 1996 fue profesor investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México; presidente del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública en el período 1994 a 1996. Entre sus obras más recientes se encuentran *El Régimen Municipal en los Estados Unidos Mexicanos* y *La Transición Votada, Crítica a la Interpretación del Cambio Político en México*. Obtuvo el reconocimiento a la trayectoria académica 2007, otorgado por la Asociación de Egresados en Ciencias Políticas y Administración Pública de la ENEP Acatlán. Entre 1996 y 2003 fue Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

De entrada me gustaría hacer notar que aunque para este seminario se están presentando en una sola fase —me parece además sensato que se haga así— vinculada con la idea de la reelección de los cargos públicos más cercanos a la sociedad, que son los de legislador y de integrantes de los ayuntamientos, en realidad estamos ante dos propuestas muy distintas, ante propuestas con voces, con argumentos, con énfasis muy diferente.

Si bien los legisladores y los miembros de los ayuntamientos, presidentes municipales, síndicos y regidores tienen en común el hecho de ejercer puestos públicos muy cercanos a la sociedad, con una enorme influencia en el devenir de las comunidades y de los pueblos del país, y que por lo tanto, se puede identificar como políticos locales de una manera muy clara, lo cierto es que la naturaleza de las funciones de estos dos cargos, el legislativo y el de municipios, los separa con absoluta claridad, especialmente en el caso de los presidentes municipales que llevan a cabo tareas ejecutivas y que encabezan a uno de los tres niveles de gobierno reconocidos ya plenamente por nuestra Constitución Política, pero un nivel de gobierno de carácter ejecutivo que realiza, ejecuta el gasto público, que toma decisiones de política pública, que actúa a nombre de la sociedad resolviendo problemas puntuales y no actúa en el Poder Legislativo, de manera que sería pertinente distinguir entre la reelección de legisladores y la reelección de los integrantes de los ayuntamientos. Sin embargo, los argumentos que eventualmente pueden esgrimirse para abogar por la reelección de los legisladores, a veces se toman prestados para la reelección de los presidentes municipales, cuando en realidad se trata de realidades políticas muy distintas, excepto por un punto que me gustaría subrayar de manera muy especial: la falta de rendición de cuentas en ambos casos, y que constituye el núcleo para justificar, para abonar a favor de cualquier proceso de reelección, de cara a la sociedad y con información completa, veraz, verificable de las tareas que realizan, tanto los

legisladores como los integrantes de los ayuntamientos, antes de aspirar a seguir ocupando el mismo puesto público.

Desde mi punto de vista, si la idea de la reelección no está claramente asociada a la idea de la rendición de cuentas frente a los electores, pierde buena parte de su contenido sustantivo y se puede convertir en una trampa para justificar actividades de poder, incluso de consolidación, de oligarquías locales, que más que beneficiar vendrían a dañar el territorio de la política local desde un punto de vista estrictamente democrático. Hablar de rendición de cuentas, que no está como tema dentro de la Reforma Política, y por lo tanto debo abordarla de manera lateral, resulta absolutamente fundamental para el futuro de ésta o de cualquier otra reforma, y para el futuro y la eficacia de los gobiernos mexicanos en sus tres niveles. Nos permitiría, por otra parte, insistir que en México, hasta ahora, no sólo no se ha planteado un sistema de rendición de cuentas completo, sino que no tiene uno en este momento.

No sabemos y no podemos saber, como ciudadanos, como electores, con absoluta certidumbre cómo están cumpliendo sus responsabilidades públicas de manera individual y de manera inequívoca los legisladores de los dos niveles; y no sabemos realmente cómo están cumpliendo con sus funciones los integrantes de nuestros gobiernos municipales, y esa carencia me parece sustantiva para esta reforma o para cualquier discusión que se tenga en el futuro sobre el destino del gobierno mexicano.

Si la primera virtud de la reelección, tal como ha sido presentada en la reforma propuesta por el presidente Calderón, y en otras iniciativas que forman parte del paquete de estudios que ahora estamos abordando, ha de consistir—dicen los especialistas— en producir incentivos para premiar o para castigar una buena gestión legislativa o una buena gestión de gobierno a través del sistema electoral, y de favorecer, además, las rupturas con el monopolio mal entendido: “Que cesen los partidos, las dirigencias de los partidos en la designación de candidatos”, y de abrir a la sociedad la posibilidad de juzgar con libertad el desempeño de quienes la representan, es decir, sin dejar que sea el pueblo quien decida con libertad si alguien ha de seguir adelante, por supuesto, es la virtud más importante de la propuesta de reelección; esa virtud perdería buena parte de su fuerza si no tenemos información para juzgar el desempeño de legisladores y de funcionarios municipales.

Dicho coloquialmente, si no puedo saber qué hacen, cuánto gastan, cómo trabajan y, sobre todo, qué resultados están produciendo mis representantes, al final del mando tendré prácticamente la misma información sobre cualquier otro candidato que se presente por primera vez; es decir, tendré la información que me provean los partidos políticos a través de sus campañas y la información genérica sobre ésta o aquella legislatura, y sobre éste o aquel gobierno local, pero no sobre el candidato específico que se estaría presentando a las elecciones.

Quienes desde hace años han venido defendiendo —es un viejo tema— la relevancia, la importancia de impulsar la reelección, han dicho que aun sin tener un sistema completo de rendición de cuentas, la reelección, sobre todo de los diputados, podría contribuir a modificar la relación entre los poderes y ayudaría seguramente, dicen, a modificar los vínculos entre los propios legisladores, sobre todo los diputados y las dirigencias de los partidos, cargando la balanza hacia los ciudadanos. Se dice que gracias a la búsqueda del voto popular, gracias a la cercanía con los electores, podrían modificarse de entrada las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y entre las propias bancadas de la Cámara de Diputados, y eventualmente también de la de Senadores.

Creo que los defensores de la reelección legislativa, dejen de lado por ahora la que se refiere a los alcaldes y a los regidores, tienen razón al advertir que la posibilidad sola

de reelegirse inyectaría motivos, incentivos, para que, en efecto, algunos diputados busquen una mayor cercanía con sus electores y busquen medios de negociación con el Ejecutivo para tratar de mantenerse en su puesto. Dicen esos analistas que tendrían razones para ser mejores gestores de los problemas de las comunidades a las que representan y para buscar respuestas útiles para sus distritos, incluso para presentar con mayor frecuencia ante los ciudadanos lo que hacen actualmente. Y tal vez hasta para distanciarse de sus dirigencias partidarias en elección clave, rompiendo así el mandato imperativo de sus propios partidos, en favor de mejores acuerdos nacionales.

Esto es, dicen que se acercaría más a la gente y serían más responsables en su puesto ante la posibilidad de hacer, en efecto, una carrera legislativa de largo aliento, que en el mejor de los casos, solamente dependería de su propio desempeño. De otro lado, también se ha dicho que las propias dirigencias partidarias acabarían, quizás, favoreciendo esa conducta de los legisladores, con el ánimo de asegurar triunfos futuros en las elecciones, gracias a los éxitos individuales de cada legislador, a su cercanía con los electores potenciales de cada uno de los distritos, y a su vínculos con las comunidades a las que representan.

Por lo demás, ninguna de esas virtudes tendría viabilidad —se dice— sin la reelección legislativa inmediata. Y por el contrario, el status quo, se añade, alejaría cada vez más a los legisladores de los ciudadanos, consolidaría las prácticas de mandato imperativo, de disciplina estricta y rígida entre las bancadas y el control y la negociación de las candidaturas, como se ha dicho varias veces, a espaldas de la sociedad.

En efecto, todos esos argumentos pueden ser válidos. La reelección legislativa puede ser, sin duda, un elemento refrescante para el régimen político y una oportunidad adicional para que sí sean los electores quienes decidan quiénes han de seguir en sus puestos legislativos y quiénes no. Sin embargo, ese método es el mismo método llevado hasta sus últimas consecuencias, sin tener como respaldo un sistema nacional confiable de rendición de cuentas, que abra todas las ventanas posibles al juicio del trabajo que realizan los legisladores; puede en cambio, volverse en contra de estas virtudes y producir incentivos, que acabarían negándolas.

Sin rendición de cuentas, los legisladores, creo yo, podrían convertirse en presa fácil de los poderes ejecutivos, del Presidente de la República, directamente, y de los gobernadores de los estados que, muy probablemente, intentarían ayudarles a consolidar sus procesos de reelección local con dineros, con apoyos, respaldos políticos directos a cambio de ganar su voto legislativo en iniciativas que el Presidente de la República y los gobernadores considerasen clave.

La reelección también podría volverse en contra del espíritu democrático que dice perseguir si los legisladores no obtienen su reelección, su refrendo en el puesto, haciendo muy bien su tarea legislativa de cara a la sociedad, sino construyendo bases clientelares de toda índole en sus distritos y en sus comunidades, con recursos de procedencia incierta. Sin rendición de cuentas, la reelección puede volver a los legisladores objeto de presiones corporativas, como las que ya hemos visto, con demasiada frecuencia de los poderes fácticos o, incluso, hasta de organizaciones fuera de la ley, de organizaciones criminales dispuestas a financiar campañas basadas en la construcción de imágenes pública de éxito, aunque sin resultados. Y eso podría suceder si la sociedad no tiene medios para juzgar realmente el desempeño individual de los legisladores y de los integrantes de los ayuntamientos.

En cuanto al trabajo legislativo, propiamente dicho, no sobra añadir que la reelección sería valiosa en la medida en que los representantes populares actúen de veras a favor de los intereses de la sociedad, aunque no siempre exijan la disciplina de sus

dirigencias; pero sería muy lamentable que sin ninguna obligación de rendir cuentas de sus acciones, de sus dineros, de sus tareas, esa indisciplina acabe siendo inducida, incluso por otros partidos, por sus partidos adversarios para ganar votos seguros en los distritos más disputados, con legisladores que gozan de las mayores simpatías.

Todo esto, además de la obvia necesidad de dejar fuera de los procesos de reelección inmediata a los legisladores de representación proporcional, que por definición están en sus listas y llegan a las cámaras para cumplir una función legislativa de naturaleza distinta; llegan a las cámaras para equilibrar el resultado matemático de la elección y también para hacer una labor de representación partidaria dentro de sus espacios de trabajo.

Lo que quiero subrayar, en todo caso, es que la reelección legislativa puede ser virtuosa desde muy distintos miradores, pero no sola, no por sí misma; para que de veras lo sea es preciso añadir reglas muy claras para rendir cuentas, que hoy no tenemos en México, para que los ciudadanos sepamos realmente qué están haciendo nuestros representantes, cómo lo hacen, qué resultados ofrecen, y podamos juzgarlos con objetividad y emitir un voto razonado y bien informado.

Reelección legislativa, sí, pero con rendición de cuentas. Reección legislativa, sí, pero con información completa, con responsabilidad y ante la gente. Ahora bien, si esta información es válida para los legisladores, para los integrantes de los ayuntamientos, es preciso ser mucho más cautelosos. Creo con toda convicción que ya es urgente la reforma del federalismo; creo que es urgente que dentro de esa reforma del federalismo se vuelva a pensar en serio en México, en la distribución de competencias y responsabilidades entre los tres niveles de gobierno. Creo que es muy importante que se deje de repetir el defecto según el cual los tres niveles ejecutivos de gobierno, hacen de todo y al mismo tiempo con recursos escasos, tratando de resolver los mismos problemas de la sociedad y desperdiciando medios para hacerlo. Y creo que es necesario, también, repensar, incluso, la manera en que estamos eligiendo y organizando a los ayuntamientos del país.

Lo que fue cierto para una larga época de la historia mexicana en la conformación de los ayuntamientos, en los cuerpos colegiados, a través de los cuales funcionan estos gobiernos locales, hoy ya no es más cierto. Hoy los problemas sociales son de otra naturaleza, y la capacidad que tienen nuestros municipios para resolverlos es cada vez más limitada. Pero dentro de esa reforma que está haciendo falta, es imperativo advertir que uno de los mayores defectos que afrontan los gobiernos municipales de México es que tampoco hay en ellos sistemas consolidados de rendición de cuentas.

Se sabe poco y se sabe mal, lo que hacen los ayuntamientos. Se sabe poco y mal de cómo gastan el dinero que la sociedad les da. Se sabe poco y mal, de cómo gestionan sus atribuciones. Se sabe poco y mal de los resultados que están ofreciendo.

En un estudio reciente del CIDE sobre la estructura de la rendición de cuentas en nuestro país, y que está disponible en su página en Internet, observamos que ni siquiera hay prácticas consolidadas de contabilidad pública en la mayor parte de los municipios del país, ni medios para poder hacerlo. En un escala de cero a diez, donde diez equivalía a la información mínima deseable para saber en qué se gasta el dinero público de los ayuntamientos, el promedio fue de 3.5.

Y en una revisión más reciente sobre la calidad de la información presupuestal de los municipios del país que llevó a cabo el Instituto Mexicano para la Competitividad, se encontró que solamente 373 de los 2,450 municipios del país, tienen datos publicados sobre el presupuesto que ejercen, y al evaluar esa información de los 373 municipios en una escala de cero a 10, otra vez donde 10 es el mínimo deseable, los municipios tuvieron una calificación promedio de 2.8. No hay, pues, sistemas consolidados de

responsabilidades claras; no hay información pública suficiente para calificar una gestión municipal y la falta de cuentas puede llegar a ser desesperante. Como nos gusta decir entre los académicos del CIDE: para que haya rendición de cuentas primero tiene que haber cuentas; y para que haya acceso a la información, primero tiene que haber información, y ninguno de estos elementos lamentablemente se cumple en la gran mayoría de los municipios del país.

¿Cómo entonces, pregunto, se puede juzgar una buena gestión municipal y cómo vamos a premiarla por su desempeño, por su transparencia y por sus resultados, si no sabemos bien a bien qué hacen? No es de sorprender tampoco que la encuesta publicada por *El Universal* hace apenas un par de días en la que se evaluó la simpatía o el rechazo que generaban en la sociedad las propuestas presentadas por el presidente Calderón a este Congreso, las propuestas peor evaluadas y las que mayor polarización despertaron hayan sido justamente las vinculadas con la reelección.

Sin datos para decidir, sin un sistema de información consolidado, sin rendición de cuentas, es comprensible que una buena parte de los ciudadanos piensen en la reelección como un premio inmerecido, como un premio injusto que estará controlado y dominado por dirigencias de partido, pero de espaldas a la sociedad.

Termino aprovechando esta oportunidad para llamar su atención sobre la importancia de construir un sistema nacional de rendición de cuentas para México, para que los responsables y las responsabilidades sean tan claros como los mandatos que reciben en las urnas; para que la información fluya por completo y sea fidedigna y sea verificable; para que haya cuentas claras literal y exactamente sobre el uso del dinero público en los tres niveles de gobierno; para que los vicios potenciales de la reelección legislativa se anulen gracias a una buena rendición de cuentas y para que la reelección municipal, ojalá, se detenga, tome una pausa y pongamos, ojalá, como condición primera que rindan cuentas y después la posibilidad de que sigan en sus cargos.

Diputado Carlos Montes Cisternas

Datos curriculares: Es economista por la Universidad Católica de Chile; inició sus actividades políticas dentro del mismo recinto universitario como dirigente y representante estudiantil en el Consejo Superior de la Universidad Católica. En 1969 fundó el Movimiento de Acción Popular Unitaria, asumiendo el cargo de dirigente hasta su fusión e incorporación al Partido Socialista en 1989. Tras el pronunciamiento militar partió al exilio; permaneció en México entre 1981 y 1985. Durante este tiempo se dedicó a dictar cátedra en economía en diversas universidades mexicanas. También se desempeñó como director del Centro de Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Puebla. En 1986 fue designado director del Centro de Estudios Municipales Cordillera, cargo que desempeñó hasta 1990. A su regreso a Chile se incorporó a las actividades políticas, formando parte del grupo fundador y posteriormente dirigente del Partido por la Democracia. Ha sido diputado nacional durante 5 periodos que abarcan de 1990 a 2010, y fue reelecto por un periodo más de cuatro años en las recientes elecciones.

Mi opinión es que la reelección es, antes que nada, una decisión de la propia ciudadanía. La conveniencia o inconveniencia de la reelección parlamentaria depende del contexto. La reelección indefinida de parlamentario en el caso chileno es inconveniente por la existencia de un sistema electoral binominal que genera muchas

distorsiones. Este es un sistema electoral donde se tiende a reelegir los que están en ejercicio; la competencia electoral es bastante desigual.

Sin embargo, en toda situación nacional debe existir por lo menos una reelección, para que la ciudadanía decida como estuvieron sus autoridades, como se desempeñaron, y para que los parlamentarios tengan la posibilidad de desarrollar y potenciar su rol. Todo aquél que ha sido parlamentario sabe que se aprende mucho en el curso del ejercicio de la función y cuando ya se ha aprendido no hay posibilidades de desplegar todas las capacidades que se han acumulado.

En Chile hay un tema de fondo de todo el debate sobre esta materia, pues hay una fuerte conciencia de que el sistema político, las instituciones políticas, los políticos viven problemas preocupantes. Hay también una percepción de crisis de la política, de la calidad de la política. La manifestación más contundente de ello es el descrédito y la no valoración de los partidos y de los parlamentarios en todas las encuestas de la opinión pública. Las instituciones menos valoradas en Chile son los partidos políticos y los parlamentarios. En realidad los partidos son peor vistos que los parlamentarios. Y casi 4 millones de jóvenes del total de 12 millones de personas que podrían inscribirse, no están inscritos en los registros electorales. Por otra parte, las instituciones no se sienten suficientemente del pueblo y se generaliza una cierta pérdida del sentido de las instituciones políticas, y crece por tanto un cierto escepticismo político.

Curiosamente, la Constitución de Chile sigue siendo un problema central. En la reciente campaña, tres de los cuatro candidatos presidenciales plantearon la necesidad de una nueva Constitución, que en Chile había que crear una nueva Constitución; ello a pesar de que en los últimos 20 años ha habido sucesivas reformas constitucionales sobre muchas materias, sobre todo para terminar con los enclaves autoritarios de la época de Pinochet.

El sistema político tiene una fuerte rigidez que no ha sido modificada en el texto constitucional, y el proceso político está de alguna forma afectado por estos aspectos; está intervenida la voluntad popular. ¿Cuáles son estas tres instituciones complejas que han limitado y que todavía están pendientes? En primer lugar y tal como decía ayer Jorge Alcocer en aspectos centrales en el sistema político chileno, que era el sistema electoral. Tenemos sistema electoral nominal que distorsiona la representación. Chile es un país unitario, está dividido en 60 distritos para elegir diputados. En cada distrito se elijen dos parlamentarios, dos diputados. Al elegirse dos, quiere decir que sale uno de mayoría y uno de la minoría, o sea, 65 por ciento equivalente a 35 por ciento, vale lo mismo para efecto electoral. Y esto permite que en la alianza acomodan, digamos, la situación para que salga el que se estima más adecuado. Esa es la primera rigidez.

La segunda muy importante son las leyes orgánicas, las leyes matices, que requieren de un alto quórum para modificarse. Cuatro séptimos de los senadores, dos de los diputados, son necesarios para modificar las leyes orgánicas, cuatro séptimos. Y, por lo tanto, una minoría puede mantener la vigencia de una norma orgánica. Aquí hay minorías privilegiadas, minorías que pueden mantener ciertas normas. Hay una discusión, por ejemplo, sobre el sistema nominal, que es una ley orgánica, y eso no se puede modificar porque la minoría tiene derecho a veto, posibilidad de veto. O la discusión sobre el lucro en educación, por ejemplo, que ha sido un tema de mucho debate. La minoría dice no; quiero seguir con que el sistema de base; y no se ha podido modificar.

La tercera institución muy compleja en Chile es el Tribunal Constitucional que, en el caso chileno, hace prevalecer su voluntad por encima del Congreso; sustituye la

voluntad de los parlamentarios o incluso del Presidente. El Tribunal Constitucional es un ente que genera muchas distorsiones en la voluntad del pueblo.

La modificación de estos tres aspectos llevaría una nueva Constitución y permitiría volver a entender el proceso político como la formación de la voluntad del pueblo. La política y las instituciones políticas en Chile están hoy en día, y en esto hubo un gran consenso y en lo que empieza a reflexionarse después de lo que ocurrió en esta elección- en serias dificultades para asumir las nuevas realidades.

Hoy en día la persona en Chile no es igual a la de antes; han cambiado mucho las personas; entre otras cosas, su nivel de ingreso; se multiplicó cuatro veces el ingreso per cápita, pero también en la forma de vincularse, relacionarse, sentirse parte de las sociedades, socializarse. La tecnología es un aspecto, el twitter, el facebook, y estas formas de interacción entre los ciudadanos son una nueva realidad que le cuesta al sistema político asumirlo.

La economía tiene niveles de desigualdad y niveles de concentración impresionantes, y también las formas de insertarnos a nivel internacional con los tratados, en fin. La política y la institución política tienen serias dificultades para asumir esto, pero también dificultades desde la política y de las instituciones políticas para poner los grandes temas al debate nacional. Un gran problema de la política en el caso chileno es que tienen dificultades de poner los temas en el debate nacional y tienden, al igual que en casi todos lados, a predominar como los temas del debate, temas mucho más privados, lo que más se discute en el mundo "son temas privados como la gordura, mucho más que los grandes temas que tienen que ver con la forma de construir el bien común".

En definitiva yo me atrevería a decir que hay una tendencia creciente de desadaptación o de fase entre el sistema político respecto a la sociedad. La renovación de los liderazgos ha ido adquiriendo una creciente importancia en este contexto en el debate político chileno. Existe un enfoque que pone el énfasis en la renovación generacional que entre los jóvenes y otro enfoque mucho más amplio que sostiene que la nueva realidad nacional y mundial obliga a una renovación ideológica en las ideas, en la interpretación de la realidad, en las políticas públicas, y los resultados de tal elección han profundizado la presión en este sentido. Se requiere una renovación ideológica profunda, frente a las nuevas realidades y a los nuevos desafíos.

En este marco de crisis de la política y el problema de la renovación de los liderazgos, surge el debate sobre la reelección, no surge de otros temas, surge en el marco de la crisis de la política; hay problemas serios y necesidad de renovación del liderazgo. Chile no tiene reelección para Presidente, el Presidente no se puede reelegir, los parlamentarios se pueden reelegir indefinidamente, los alcaldes y concejales municipales se pueden redefinir indefinidamente.

Han surgido en este contexto mociones parlamentarias para ponerle límite a dos o tres reelecciones en el caso de diputados o a una, o ninguna, en el caso de los senadores; los diputados duran cuatro años, los senadores duran ocho años en el caso chileno. Los alcaldes que tienen una función ejecutiva y concejales también tendrían límite. Ya hay una mayoría para poner límite a las reelecciones, pero no se ha podido ejercer. ¿Cuáles son los argumentos en uno y otro sentido? parte de ellos ya se han dicho acá, a favor de que haya reelección, el argumento más fuerte es que este es un tema de soberanía popular, el que decida la ciudadanía. En contra de la reelección es que al final son las políticas las que tienden a reproducirse y generan mecanismos para reproducirse.

A favor de la reelección se ha dicho que es una forma de renovación de los liderazgos en cuestión de calidad e ideas, no es sólo de apellidos, de nombre, es un problema de calidad, de ideas, lo que va permitiendo realmente que haya renovación. Y en contra se dice que hay una tendencia al caudillismo y al clientelismo. También a favor de una reelección se dice que la reelección es una forma de rendición de cuentas entre el electorado. El argumento en contra de esto es que el marketing político pasa por encima de cualquier forma de rendición de cuentas. O sea, la rendición de cuentas queda totalmente desfigurada en el marco del marketing político. Se dice a favor de la reelección que hay experiencias, conocimientos acumulados y que hay que aplicarlos. Y se dice que las nuevas realidades obligan también a nuevas ideas, nuevas propuestas.

Se dice también a favor de la reelección que permite una visión de los integrantes de la instancia de más de mediano y largo plazo, no tan inmediato y cortoplacista. Pero también se dice que es más una cuestión de los partidos, de los colectivos partidarios, que de los representantes individuales.

En el caso chileno, la relación entre la renovación del liderazgo y el sistema electoral es fundamental. Aquí el sistema electoral es determinante de lo que ocurra realmente con los liderazgos. Ya decía que el sistema electoral nuestro no tiende a generar mayoría ni una representación proporcional; genera distorsiones muy fuertes en la representación. El binominal, en los hechos, ha sido un pacto de dos grandes bloques, un pacto de los partidos para presentar a los candidatos por cada pacto, más otra lista. Y la competencia no se da entre las alianzas sino al interior de las alianzas, porque se elige uno de cada lado y, por lo tanto, la competencia es al interior.

La competitividad por lo tanto se da en el sistema de las ideas, de las visiones; se tiende a mantener las características de los parlamentarios, porque la renovación de los liderazgos no sólo es un cambio de nombre sino un cambio de percepciones, de sensibilidad, de propuesta. Este sistema ha ayudado a la estabilidad el sistema político, pero ha perjudicado mucho la capacidad de transformadora del propio sistema. Hay bloqueo, que sin duda son problemas muy serios.

En esta elección reciente, el parlamento chileno ha terminado con 59 diputados a favor de Piñero, el candidato electo, y 61 en contra de él, y dentro de los 61 hay tres grupos pequeños que van a ser determinantes del curso de las cosas; ellos van a determinar mucho, de hecho ya un grupo pequeño y su alianza competirá con el sector de Piñero para la configuración de las listas.

Siempre se eligen independientes, pero los independientes terminan siendo de alguno de los partidos antes de un año; ésa es la historia de los independientes. Bueno, esto del sistema electoral chileno es un nudo principal que obliga a poner límites a la reelección por la rigidez que tiene y por la capacidad de auto reproducirse. Ha ocurrido que en algunas zonas han elegido senadores dentro de una lista sin ir con un compañero de lista para asegurarle que él fuera elegido, o sea, es parte de la distorsión que tiene el sistema. A mayor competitividad, es menor la necesidad de ponerle límite a las reelecciones.

La segunda cuestión que quiero plantear en este sentido es que hay una relación muy fuerte en renovación de liderazgo y participación política. Es grave que los jóvenes no estén inscritos y se sientan fuera del sistema político; esto significa que el padrón electoral debe tener bastante rigidez, estabilidad, no ha cambiado, y eso genera un potencial de presión en algún momento, porque una parte muy importante de la sociedad ya está fuera de la incidencia en las decisiones.

La participación política supone replantear la relación con los jóvenes. Aquí hay un cambio que va hacer automática la inscripción y voluntaria la votación que se supone que va a permitir que los jóvenes incursionen en las elecciones. Lo otro es que ahí se eligen pocos representantes, son 158 parlamentarios, 145 alcaldes, y dos mil 146 concejales, y eso hace que la rotación sea bastante restringida para Chile.

En relación a la participación, las organizaciones sociales no logran reconstituir si abrirse paso por esta vía. Sólo el cinco por ciento de las empresas en Chile tienen sindicato; ésa es la realidad actual. Ha costado mucho reconstruir la capacidad de acción conjunta dado el marco normativo, las leyes laborales. Bueno, la baja inserción de la mujer, que por lo que veo acá no es sólo un problema chileno, pero la baja inserción de la mujer es un tema bastante serio. El 14 por ciento de la Cámara de Diputados está constituido por mujeres, el 13 por ciento del Senado son mujeres, acá parece que son menos.

Para la participación política se intenta otro cambio, ampliar los consejos municipales, o sea, cambio en la estructura de representación local, crear consejos regionales electos por la ciudadanía. Modificar el sistema actual de inscripción, plebiscito vinculante, iniciativa popular de ley, y una cosa nueva que ha surgido en Chile es la reforma a los partidos políticos por la vía de elegir, exigirle a los partidos la elección de cualquier candidato, sea por vía de primarias abiertas; es decir, cualquier partido podrá nominar candidatos y someterlos a primarias abiertas, donde pueda votar cualquier persona, y que esos sean sus candidatos; ésta es una idea que ha ido adquiriendo fuerza y es muy polémica.

También en la renovación de los liderazgos es decisiva la característica de la competencia electoral. Aquí tenemos que el financiamiento electoral, en el caso nuestro, es tremendamente desigual. Los sectores que tienen más poder económico son muy influyentes y tienden a reproducir su propio grupo a partir de los recursos, con muy poca transparencia y con gran influencia de las empresas; las empresas determinan quienes son los candidatos que tienen más recursos respecto a otros.

El tema de la intervención electoral de los gobiernos también tiene que ver con esto, porque los parlamentarios vinculados al gobierno tienden a ser más clientelares, y por lo tanto a favorecer su reelección. Esto también es determinante en la renovación del liderazgo.

Finalmente, quiero destacar el papel de los medios de comunicación. La franja electoral televisiva cada día es menos importante porque cada vez es más aburrida, pero cada día es menos importante y no tiene el impacto de socializar proyectos, rendición de cuentas, o visiones, es muy *marquetera* y muy poca gente la ve. El dinero influye decisivamente en la radio y en los periódicos. Está claro que el financiamiento, la intervención electoral y los medios de comunicación influyen decisivamente en la renovación de los liderazgos y en la competencia democrática, y esto influye tanto o más que la norma de reelección.

Finalmente quiero destacar que la renovación de liderazgo y la calidad del parlamento también es un tema muy importante. Con o sin reelección, la calidad, pertinencia y oportunidad de la función parlamentaria en la formación de la ley, depende del funcionamiento del Congreso; si el Congreso funciona mejor, tiene más posibilidades de que los nuevos parlamentarios rápidamente aporten sus ideas, las transformen en indicaciones, las transformen en artículos, en propuestas de ley; si no funciona bien, la verdad podrá o no haber reelección, pero eso va a ser un aprendizaje muy lento y muy complejo.

El impacto de la rotación o permanencia de los parlamentarios dependerá de la mayor o la menor solidez de los apoyos institucionales en la función legislativa; para ello, la calidad de la asesoría legislativa para mejorar la ley es decisiva, y en esto estamos en pañales. Por otra parte, la inserción en redes parlamentarias internacionales de intercambio en los temas que se está legislando, también es muy decisiva. Cualquier tema que se legisle en un país, por ejemplo las políticas de protección social, o la forma de enfrentar los temas de la educación, son cuestiones que se están discutiendo simultáneamente en varias partes del mundo, y no hay redes internacionales suficientemente agudas que permitan que la experiencia de unos se vierta a otros, para evitar que cada uno esté haciendo su propio camino.

El tema de la existencia de un mecanismo de seguimiento en la aplicación de las leyes es muy importante, y normalmente los parlamentos no siguen las leyes; se legisla, pero lo que ocurre con esa ley no se acumula como aprendizaje institucional y, por lo tanto, no se tiene la agudeza para hacer los cambios cuando correspondan.

Finalmente, creo que lo más importante del grado de apertura a la inquietud y la propuesta a la propia ciudadanía es hasta qué punto hay esos vínculos con la ciudadanía, pues no basta con la iniciativa popular de ley; tiene que ver con el conjunto de interacciones del parlamento con la ciudadanía, con sus ideas, sus problemas, sus presiones, sus demandas, y en eso los parlamentos normalmente tiene una visión bastante limitada y tienden a vivir su vida con su propia liturgia, con su propia dinámica y no necesariamente en esa apertura, sino hasta el momento de las elecciones.

Finalmente, quiero decir que la falta de renovación del liderazgo puede ser un factor del desprestigio de la política, que es el tema de fondo, pero de ninguna manera es el factor principal ni el decisivo. La excesiva renovación de parlamentarios, esto es, que no haya reelección, afecta la solidez del parlamento y la producción legislativa, la afecta seriamente. Los límites en la reelección de los parlamentarios hay que evaluarlos de acuerdo con las características del conjunto del sistema político. La reelección, al menos por una vez, parece ser más democrática y conveniente; en este sentido, la ciudadanía puede evaluar, diferenciar, premiar a uno y castigar a otro.

En el caso chileno, el principal obstáculo a la renovación del liderazgo es el sistema electoral binominal; mientras éste exista es necesario poner límites a la reelección. Con la reciente elección en Chile se ha cerrado un ciclo político y se va a abrir uno nuevo. La instalación de un gobierno de derecha que es social, cultural y políticamente no mayoritario generará nuevas dinámicas, nuevos procesos, nuevos desafíos a las introducciones políticas, nuevos desafíos a la reforma política, esto está recién insinuándose y apenas estamos interpretando lo que ha ocurrido.

William Sweeney

Datos curriculares: Es Licenciado en Ciencias Políticas de la Escuela de Gobierno y Administración Pública de American University; presidente de la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales; miembro de la Orden del Imperio Británico; formó parte de la Junta Directiva del IFE's, de 1993 a 2001, y presidente del IFE's de 1999 a 2000; fue vicepresidente del Comité Nacional Democrático, y director ejecutivo del Comité de Campaña del Congreso Democrático, de 1977 a 1981.

El hecho de que ustedes hayan empezado con esta discusión tan ambiciosa entre todos los partidos, y la sesión de ayer fue de gran relevancia en términos de establecer las bases para todos los partidos políticos, es un mensaje importante tanto dentro de las cámaras legislativas como para los ciudadanos, la clase política y los medios en México.

Segundo. Sobre la cuestión de permitir la reelección dentro de un límite de tiempo creo que hay diferentes aspectos pendientes no resueltos que todavía quedan por explicar. Algunos de estos puntos están explicados, me los han explicado en la conversación de ayer y hoy, como una persona extranjera, pero se me dice que el paquete y la parte de marketing, por así decirlo, de lo que ustedes están tratando de hacer, todavía no ha sido algo explícito.

En 1977 yo trabajé para el señor Anniel, del Congreso estadounidense, y él quería introducir reformas éticas en términos de transparencia, restricciones sobre ingreso externo para los miembros del Congreso, y lo vinculó con un incremento de pagos; si uno quiere tener un incremento en su salario como funcionario, tiene que ceder a estas oportunidades externas.

Debo argumentar que la reelección con límites de tiempo, particularmente cuando tiene opciones locales para que en todo el país puedan trabajar con un arreglo diferente nos sugiere que haya un arreglo claro. Esto nos sugiere que a fin de cuentas la meta de más responsabilidad, la rendición de cuentas de los políticos a los ciudadanos, no necesariamente es parte del arreglo. Sugiero que a la hora de empaquetar y hacer el marketing de esta idea, de este concepto, transacción, idea, primero vean cómo se va a explicar, porque hoy por hoy, en este momento, después de haber escuchado al panel tan distinguido, entiendo que hay una crisis de confianza, falta de rendición de cuentas, crisis de rendición de cuentas, falta de transparencia, crisis de transparencia, estos temas ¿cómo se están manejando? Al permitir que la reelección se dé con un límite de tiempo, yo creo que esta pregunta requiere contestarse.

Finalmente, la cuestión es: los legisladores actuales, los presidentes municipales tienen esta cláusula que ahora se sirva a los mexicanos en una forma donde se pueda participar por una o por dos reelecciones; para mí, como observador, es algo que todavía no ha quedado explícitamente dicho; igual pueden ir a la opción local para que los diferentes sistemas políticos puedan tomar diferentes juicios políticos, y esto me sugiere que la preocupación de que las estructuras locales pueden beneficiarse por ser más aparentes. Todo esto, toda esta cláusula aparente, para mí como externo es apenas tratar de entender las complicaciones que tiene un sistema, el sistema mexicano.

Esta cuestión del límite de tiempo, francamente yo me he hecho esta pregunta con frecuencia, en donde no ha habido restricciones sobre la habilidad del líder político para buscar la reelección, y por cualquier razón, el proceso político decide introducir los límites de tiempo. Rara vez he visto una situación donde no se permite buscar la reelección y sí se introducen límites de tiempo como una forma de tener reelección.

La única situación de este argumento que yo recuerdo en años recientes, en Estados Unidos, fue durante el gobierno del estado de Kentucky, donde durante muchos años tenían un gobernador de una sola vez, sin restricciones para los legisladores. Entonces llegaron a una situación donde tenían un gobernador por dos términos para el gobierno y tres para los congresistas. Es el único estado que ha tenido una situación similar a la mexicana.

El motivo de introducir un límite de tiempo, es sencilla:

1. Para bloquear el poder del servicio público. En Estados Unidos se tiene una tradición establecida por el presidente Washington de tener únicamente dos periodos electorales. El Presidente Robert, durante la guerra, tuvo tres administraciones, la idea era limitar sólo 2 administraciones a cada presidente; en parte esto tenía que ver con el deseo de bloquear que alguien permaneciera más tiempo del deseado.

También en Estados Unidos hay partidos políticos minoritarios que buscan oportunidades para lograr mayoría, porque un representante popular, quizá del partido mayoritario, podría quedarse en el puesto por reconocimiento. Los periodos acotados hacen que estos individuos dejen el puesto, creando más competencia política. Además, ha cambiado el electorado, lo cual le da al partido minoritario más posibilidades de tener éxito.

La tercera razón por la que vemos límites de tiempo en Estados Unidos tiene que ver con una reacción a problemas de ética, de escándalos, situaciones de gobierno en donde nadie creía que tendrían un impacto en la clase política, que hacía que funcionara el proceso.

Una vez más, regresando al punto anterior, sobre cómo se presenta esta idea, entendamos una motivación importante que hay en los Estados Unidos, en otras sociedades, sobre los límites de tiempo, esto se ha dado porque se ha abusado del poder. Por lo tanto, si ustedes introducen este argumento, piensen cuáles son los puntos positivos que tienen que presentar ante la ciudadanía.

Segundo punto importante. El proceso que se lleva a cabo al introducir esta reforma es crítico, muy importante, no sólo para introducir la reforma, sino para la enmienda, propiamente dicha, posterior de la reforma. Va a haber una reforma constitucional, va a haber un referéndum, puede haber resultados mixtos. Por ejemplo, en Estados Unidos, cuando se usan estas vías hay diferentes resultados, pero se llega a una conclusión: que cuando se tiene la segunda ley, cuando se quiere modificar ese arreglo, esa ley electoral, entonces, cómo se hace eso, es algo importantísimo para mantener la confianza del electorado a futuro.

Si ustedes ven la ciudad de Nueva York, por ejemplo, había límites de tiempo; el alcalde Blumberg quería tener un tercer período y autorizó un referéndum sobre la alcaldía; tuvo éxito y ganó la reelección como alcalde por una tercera vez. Ahora hay un esfuerzo por el Consejo de la Ciudad para cambiar los límites de tiempo, también para ellos y buscan hacer lo mismo que hizo el alcalde. Esto ha dado como resultado la falta de confianza en el electorado de Nueva York, porque se da un proceso de enmienda en lugar de hacerlo a través del Consejo de la Ciudad y a través de estas otras vías.

Cuando se trata de cambios, y éste es el caso, cuando se trata de un asunto constitucional no sólo hay que ver si se hace en un paso o dos, particularmente si la meta es obtener la confianza del electorado.

Tercer punto. Dentro de la reforma política siempre hay “la Ley de las Consecuencias no Anticipadas”. Creemos que resolvemos un problema, pero algo más surge. Una consecuencia no anticipada es que si uno no va escalonando los periodos, las instituciones pierden la experiencia, la pericia.

Otro punto. En estos momentos de transición, como ya se ha mencionado, muchas veces se pierde terreno, se pierde poder, porque se carece de experiencia. Considero que no nada más es asunto de la relación Legislativo-Ejecutivo. Como todos bien

sabemos, en ocasiones estos balances o equilibrios de poder cambian y se van a la burocracia los que no han sido electos. En ocasiones estos equilibrios se van a los intereses particulares, a la derecha, a la izquierda, a los que abogan por cualquiera que sea el problema de moda.

La tercera consecuencia no anticipada es lo que llamo “el cambio de funcionarios o de oficina”; aquel individuo que quiere ser un servidor público a través del servicio público de carrera. Aquellos que han participado en el proceso saben qué implica; en ocasiones van cambiando y van a pasar de la asamblea a la alcaldía, a senador estatal, y el problema es que después no van a tener la antigüedad o no van a tener el impacto que posiblemente podrían tener cuando pasan de un puesto a otro puesto. En ocasiones, esto afecta una vez más la credibilidad de los políticos ante los electores; credibilidad que queremos lograr.

Sin embargo, nuestra meta general aquí es tener gente nueva, con nueva energía, nuevo compromiso, que esté trabajando con el electorado de sus comunidades, igual como lo están haciendo ahora, no como hace 6,12 o 24 años atrás, porque éste es el desafío, particularmente en nuestra sociedad cambiante, que se está urbanizando tan rápidamente cada vez más.

A medida que se participa en este debate, espero que ustedes puedan lograr un consenso rápido, para que lo comuniquen a todo México en torno a la reforma sobre reelección. Finalmente, sabemos que tiene que ver con un equilibrio de poder, un equilibrio de representación en un sentido, así como la meta de poder servir, tener rendición de cuentas, transparencia, participación e información de los ciudadanos.

En segundo lugar, creo que la competencia política y el equilibrio político es parte de esa ecuación. A fin de cuentas el proceso electoral de eso se trata en las urnas, de eso se trata nuestro compromiso con este proceso, de una competencia de ideas, de individuos, de políticas y se espera que se esto se presente ante el electorado, para que éste, en cierta forma, pueda tener un juicio informado del país a futuro.

El cambio siempre genera cambio en los individuos, partidos políticos, ideas políticas, en las sociedades. Por lo tanto, no podemos temer al cambio, tenemos que darle la bienvenida, abrazarlo, trabajar con el cambio; de lo contrario, permitimos que alguno de los problemas que ya han sido mencionados por el panel el día de hoy, se presenten y luego se conviertan en heridas de la política.

Periodo de Réplica

Jean Claude Colliard

Escuché a mis colegas con mucho interés, puesto que identifiqué cosas de las que ya había hablado antes, y que hallan su sitio en este debate. A Carlos Montes le diría que me gusta mucho hablar del curioso sistema electoral chileno, en donde sólo la primera vuelta tiene importancia finalmente, porque es la que va a determinar qué candidato va a llegar a la segunda vuelta en cada coalición. En la segunda vuelta no hay mucho interés porque independientemente del voto de los electores, el resultado prácticamente es conocido por todos, a menos que haya un accidente mayor. Y esto nos conduce a tener cuidado con sistemas electorales demasiado refinados, lo digo también pensando en Jorge Alcocer: se puede llegar a sistemas electorales tan refinados que todo está tan bien hecho, que ya sólo el elector es el único que no cuenta, sería una lástima.

Creo que en un sistema electoral debe quedar una parte aleatoria, porque el sistema no nos da automáticamente un resultado. Esto nos lleva a un viejo debate, que no es el de hoy, pero que es apasionante, acerca de la elección y el sorteo y la relación que debe haber con lo aleatorio en todo esto.

De William Sweeney me quedo con la idea de que, cuando se hace una ley electoral o no, esta cuestión de las consecuencias y de las consecuencias no anticipadas es importante.

Creo que lo que ustedes intentan hacer, y el interés de este seminario es justamente intentar ver a partir de las reformas constitucionales, qué es lo que se puede anticipar como resultado, no sólo institucional, sino también personalmente; yo lo considero más importante en términos de consecuencias sobre el sistema de los partidos y las estrategias de los partidos. En suma, hay una función estratégica de las instituciones y pienso que esto es una de las cuestiones que ustedes muestran a través de este seminario: que están totalmente conscientemente de ellas.

Voy a insistir en lo que dijo Mauricio Merino acerca de la rendición de cuentas, porque me sorprende; justamente ayer me parecía entender que el término de rendición de cuentas, es que aparecía mucho en las conversaciones, era más bien de políticas, hablar con los electores de miren lo que hice, júzguenme a partir de lo que hice. Es una cuestión esencial, por supuesto, al momento de la elección, pero tengo la impresión, queridos colegas, y es muy legítimo también, me pareció que tenían una visión muy técnica, muy de contabilidad; es decir, qué se hizo con el dinero administrado por el municipio, por ejemplo. Y entiendo su preocupación; en países donde la cuestión es muy aguda, por supuesto que es una cuestión que aparece en todos los países, incluso en Francia.

Tenemos sistemas con cámaras regionales de cuentas y sirven para auditar las cuentas de los municipios de manera aleatoria, y a menudo cuando el resultado cae justo antes de las elecciones municipales, la cámara regional de cuentas se espera para que eso no aparezca en el debate municipal.

Pero después de cinco años un sistema de control de cuentas, que se tiene que construir, dijera, miren, esto es lo que se hizo en este municipio. Habría que tener cuidado con la imparcialidad del organismo de control, para que eso no se transforme en un mecanismo de cuestionamientos sistemáticos de los salientes. Y también introducir, como saben hacerlo muy bien, el papel del IFE, del Tribunal Electoral, etcétera, para que esa publicación sea objetiva y que no corresponda a una maniobra política. Es algo que se puede imaginar y considerar. Aunque, bueno, debemos tener cuidado también en no tenerle demasiada confianza al derecho y a los mecanismos judiciales.

Finalmente, si la ciudad está mal administrada, el elector se da cuenta de ello, y quizá también puede dejársele juzgar si está bien, si el balance es bueno o no.

Mauricio Merino

En honor a los invitados que no son hispanohablantes diría que la idea cuando me refiero a la rendición de cuentas, conjuga tres capacidades, tres habilidades: la *hability*, la ... *hability*, la capacidad de responder a lo que se pregunta y la *responsability*, que es la capacidad para responder por lo que se hace. La rendición de

cuentas a la que me refería hace un momento reúne las tres que, infortunadamente, ninguna de las tres está consolidada todavía en nuestro país.

Quisiera solamente añadir dos palabras para referirme a la segunda vuelta, porque creo que las lecciones que nos ha ofrecido el caso chileno, y que de manera tan clara y tan precisa nos ha planteado el diputado Montes, se sintetiza en una de las frases que usó al final de su intervención, que es que a pesar de la segunda vuelta o quizá debido a ello —pero sí por el sistema electoral y por el sistema de partidos chileno, dice el diputado Montes, y yo lo repito con el mayor respeto al gobierno actual— el gobierno que entrará en Chile se ha consolidado como un gobierno no mayoritario, ni social ni políticamente, a pesar de que el sistema electoral ha producido un gobierno que ha tenido formalmente la mayoría.

Uno de los mayores defectos que tiene precisamente la segunda vuelta es conformar situaciones electorales que no reproducen la realidad política de los países; de hecho, la segunda vuelta está diseñada, el profesor Colliard me corregirá, precisamente para producir mayoría ahí donde no las hay de origen. Por lo tanto, los efectos de esas expectativas pueden ser mucho peores que la ventaja de estabilidad, de legitimación, o de construcción de coaliciones de gobierno que se estiman en su presentación original.

Creo que, de manera muy destacada, esta propuesta de segunda vuelta no debería estudiarse sin tomar en cuenta las condiciones que produce el régimen de partidos ya consolidado en México, y las reglas electorales de origen a partir de las cuales no solamente se elige a los candidatos, sino se postula a los candidatos a partir de los partidos. Desprover al debate de la segunda vuelta de este análisis, me parece que es restarle la mayor parte de su contenido. Aprovecho esta segunda intervención para advertir sobre los riesgos de una segunda vuelta demasiado cargada de expectativas.

Diputado Carlos Montes Cisternas

Creo que lo importante es que el paquete que se ha puesto a debate en México se ha visto en su conjunto. Me preocupa mucho un enfoque de lo que vi ayer, muy técnico, muy específico de cada uno de los aspectos; se trata de mirar el espectro en su conjunto. Creo que una discusión excesivamente específica, técnica, puede llegar a resultados que no sean los esperados. Me surge la pregunta ¿Qué se quiere reformar en México? ¿Qué es lo sustantivo desde el punto de vista político? Y la verdad que no podría responderme a eso, porque no conozco el debate, no conozco todos los antecedentes de lo que hay detrás. Pero creo que es importante políticamente preguntárselo: ¿Qué se quiere reformar? ¿Cuál es el máximo y mínimo de lo que se quiera?

Visto desde Chile, yo decía que lo fundamental es que el sistema político vuelva a ser sentido como propio por la ciudadanía. Es decir, que sea un sistema para construir la voluntad popular. Y esto supone un sistema político con capacidad de dar cuenta, de acoger, de recoger, de asumir las nuevas realidades, poner debate, reencontrarse con la sociedad.

Las reflexiones, a propósito del caso de Estados Unidos, que hace Christopher Larchs, cuando dice que la elite en el caso norteamericano están traicionando al pueblo, que no conversa con la sociedad; que la elite tiende a conversar entre sí, y al no conversar con la sociedad y no asumir lo que está viviendo la sociedad, no asumir la crisis, los

modelos, la sociabilidad, por ejemplo cómo construirse como parte de la sociedad de las nuevas generaciones, yo creo que algo muy importante debe tener presente.

Los parlamentos tendemos a vivir nuestro diálogo, en nuestro lenguaje, “a cocernos en nuestra propia salsa”, y no necesariamente asumir todo el conjunto de procesos tan complejos, tan dinámicos y tan rápidos que está viviendo la cultura, la economía, las personas, la forma de sentir de los seres humanos y la forma de relacionarse. Entonces, si los parlamentos viven de su propia liturgia y no son capaces de captar esto y tener un conjunto de reforma para captar lo que efectivamente está ocurriendo en distintas versiones en la sociedad, al final va a llevar a una cierta crisis política mayor.

Los jóvenes en política es un tema que tenemos que preguntarnos, por qué los jóvenes miran a la política como la miran, como algo de abusadores, de personas que sienten con mucho privilegio y no se sienten parte de la sociedad. Es algo que debe preguntarse, qué está pasando con los sistemas políticos, con los políticos que han construido esta imagen en los jóvenes. Creo que encuentros como éste permiten replantearse estas cuestiones fundamentales.

Me imagino que lo que se quiere reformar en México es reencontrarse con la sociedad y quizá algo tan simple como volver a esa idea de la política y de las instituciones políticas, que en definitiva para construir el bien común y perfeccionar la institución y la capacidad de país, construyéndose un bien común, es algo que hay que recuperar con mucho más fuerza, y por lo tanto tener muy claro lo que se quiere para poder explicarlo y hacer algo que la ciudadanía lo sienta propio, no algo ajeno.

William Sweeney

Hay aquí un asunto claro sobre cómo se está llevando la información a los ciudadanos para que ellos no se sientan mal sobre rendición de cuentas, transparencia, ése es un desafío para el proceso político. Pero el segundo desafío es que más de una tercera parte del público se está comunicando por redes sociales. Si se quiere que las próximas dos generaciones de electores se involucren, tenemos que ser transparentes, rendir cuentas ¿cómo? a través de los medios que están utilizando. Es como si no usáramos la televisión para hablar con los votantes. Usamos la televisión para hablar con el electorado, medios impresos, radio; lo siguiente son los medios sociales, que están avanzando más rápido que cualquier otra cosa en la sociedad.

El primer desafío es cómo podemos llevarle la información al electorado para que sientan que el gobierno les sirve, para que ellos tengan una decisión informada o para que se rinda cuentas a nivel municipal, etcétera. El segundo desafío es cómo tomamos la información y la llevamos a las dos generaciones del siguiente liderazgo que está por llegar, los que usan Twiter, los usuarios de Facebook, de estos medios sociales, que a fin de cuentas quiere decir que la información no puede ser más grande que una o dos pantallas a la vez, porque no van a ir a la tercera pantalla de información, o sea 27 palabras máximo. Eso es un desafío.