

Notas sobre Sistemas de Elecciones Parlamentarias y su Relación con la Representatividad

PRÓLOGO

Rubén M. Perina y Luciano Leiva¹

Los Estados Miembros de la Organización establecieron en la reforma a su Carta constitutiva que la “democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región,” y que uno de sus propósitos fundamentales es promoverla entre sus miembros. En ese contexto, y partir de los mandatos y los lineamientos emanados de la Cumbre Presidencial de Miami (Diciembre de 1994), de las Asambleas Generales de la Organización de los Estados Americanos, y de la Carta de la Modernización Parlamentaria Iberoamericana, la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) ha venido prestando apoyo a los Estados Miembros en sus esfuerzos de cooperación interparlamentaria y fortalecimiento de los poderes legislativos, mediante el Programa de Apoyo a las Instituciones y Procesos Legislativos.

En ese marco, la UPD/OEA ha prestado su colaboración al CAPEL/IIDH para la realización de un conjunto de investigaciones nacionales y comparativas sobre modernización, reforma y fortalecimiento de los sistemas de elección y representación parlamentaria, de los sistemas de partidos, de los poderes legislativos, así como sobre la relación de éstos con la gobernabilidad del sistema político democrático. A esos efectos, se buscó el análisis empírico y las reflexiones de expertos sobre las principales reformas que deben promoverse en dichas variables --particularmente para acercar más el legislador a la ciudadanía, para procurar una mayor representatividad de los partidos políticos y las instituciones legislativas, y para desarrollar, en última instancia, entre la ciudadanía, una mayor confianza y credibilidad en las instituciones y el quehacer político democrático. El resultado de esas investigaciones, con un análisis comparativo, es lo que compartimos en esta oportunidad con el lector para promover y profundizar la discusión y el análisis de esta cuestión tan vital para la democracia representativa. La información y el conocimiento teórico y empírico de estos temas constituyen la base indispensable para el análisis y la formulación de reformas políticas que consoliden la democracia.

Estas notas, por otro lado, se basan en la premisa de que la democracia representativa descansa en el principio de la división y equilibrio entre el poder legislativo, el ejecutivo y el judicial --esquema en el cual al Poder Legislativo le corresponde las funciones centrales de legislación, representación y fiscalización. Por ello la viabilidad y solidez de la democracia representativa depende en gran medida de la existencia un Poder Legislativo que cumpla a cabalidad con esas funciones y mantenga un genuino vínculo con la sociedad.

¹ Rubén M. Perina, Ph.D. Coordinador del área de Fortalecimiento Institucional, UPD/OEA, y Luciano Leiva, JD, Director de Planeamiento, Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe, Argentina. Las opiniones vertidas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan la posición de las instituciones a las que pertenecen, **ni de los Órganos o directivas de las mismas.**

Pero para cumplir debidamente esas funciones constitucionales e institucionales básicas en el sistema político democrático, el Poder Legislativo requiere desarrollar su propia credibilidad y legitimidad; y ello a su vez depende, como mínimo, de la representatividad de sus miembros y de la capacidad, eficacia y transparencia de su trabajo parlamentario para proponer, debatir y decidir sobre políticas públicas, para legislar con rigurosidad, para evaluar el impacto de la legislación, para gestionar a favor de sus electores y representados ante la burocracia estatal, para fiscalizar las acciones de las demás instituciones, y para mantener el peso político equilibrante de la institución vis-a-vis los otros poderes del Estado. Reiteramos, la gobernabilidad, estabilidad, legitimidad y viabilidad del sistema democrático están condicionadas entonces, en gran medida, por la actuación adecuada del Poder Legislativo en estas dimensiones. (2)

La realidad de los poderes legislativos de la región centroamericana fue analizada en noviembre de 1997, por medio de un diagnóstico que la UPD coordinó con el Foro de Presidentes de los Poderes Legislativos de Centroamérica y el Programa para el Desarrollo Legislativo (PRODEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL), en el que se evidenció un consenso generalizado sobre las debilidades, deficiencias y necesidades de fortalecimiento que tiene la institución legislativa en una mayoría de los países del área. Acompaña a esto la crítica e imagen débil de dicha institución por la falta de representatividad e ineficacia, que socava la credibilidad y legitimidad de la misma.

Esta crisis de credibilidad y legitimidad de las instituciones legislativas, por lo general, y en apretada síntesis, se atribuye, a por lo menos dos variables fundamentales: una, la falta de representatividad de la institución en general y/o de sus miembros, o sea, de los representantes/ legisladores que conforman la misma; y la otra, a su insuficiente capacidad organizacional y debilidad institucional para cumplir debidamente las funciones que le asigna la teoría democrática.(3)

² Algunos conceptos de este Prólogo se basan en el trabajo de Rubén M. Perina “El Papel de la OEA en el Fortalecimiento del Poder Legislativo,” en Experiencias de Modernización Legislativa en América Central y República Dominicana, compilado y editado por Ronny Rodríguez. San José, Costa Rica: UPD/OEA, IIDH/CAPEL, 1999.

³ Luciano Leiva, compilador, La Crisis de la Representación Política y el Poder Legislativo. Santa Fé, Argentina: Centro de Estudios y Cooperación Legislativa (CECOL), 1994. Oscar Mejía Q., Arlene Tickner, Ramón Villamizar y Catalina Ortiza, La Democratización de la Democracia: Deficiencias y Estrategias de Democratización de los Congresos de la Región Andina. Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes. Documentos Ocasionales No. 42, Abril-Junio 1996. Esteban Caballero C. y Alejandro Vial, Poder Legislativo en el Cono Sur, y Poder Legislativo en el Cono Sur: el Caso Paraguay. Asunción: Centro de Estudios Democráticos, 1994; y sobre el Parlamento uruguayo, Modernización Parlamentaria, Vol. I, 1995 y Modernización Parlamentaria, Vol II, 1966. Montevideo, Uruguay: Fundación Pax e Instituto Wilson Ferreira Aldunate; y Laura Valencia E. “Representatividad, Legitimidad y Credibilidad Parlamentaria.” Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Oct-Dic 1995, No. 162. La percepción negativa de las instituciones legislativas también se da en Estados Unidos. Ver, por ejemplo,, “The Best Do-Nothing Congress Money Can Buy,” The New Republic, April 7, 1997.

La falta de representatividad, preocupación central de estas notas, se percibe, tanto entre la ciudadanía en general como entre expertos y políticos, y se vincula fundamentalmente a la naturaleza de los sistemas de representación electoral y al papel decisivo y poco democrático que aparentemente juegan las cúpulas partidarias en la selección de los candidatos para las legislaturas. La crítica, por lo general apunta a los sistemas de elección por representación proporcional a base de listas o sábanas cerradas para circunscripciones nacionales, regionales, provinciales/estadales, que generalmente incluyen candidatos desconocidos para la gran mayoría de los votantes; y que, además, cuando son electos, carecen de independencia política e invariablemente responden a la disciplina partidaria, más que a las demandas de sus electorado, para mantener su banca. En algunos países de la región ya se han hecho modificaciones en favor de sistemas de representación electoral que mezclan el sistema proporcional con base en listas con el de circunscripciones uninominales y de elección por simple mayoría (e.g., Bolivia, Venezuela, México) y en otros como en Argentina, el sistema mixto se encuentra en estudio y debate. (⁴)

Dada esta crisis de representatividad, podemos avanzar la siguiente tesis: 1) La democracia representativa y sus instituciones, requieren fortalecerse y consolidarse; 2) Para hacerlo es preciso fortalecer la representatividad de instituciones como el Poder Legislativo. 3) Para lograr una mayor representatividad y por lo tanto mayor credibilidad y legitimidad, se requiere de un cuerpo de legisladores más cercanos, más disponibles y accesibles a rendir cuentas y más representativos de la ciudadanía que los elige periódicamente. 4) Para ello se requiere un sistema de elección de legisladores más directo, más “representativo”, más confiable, que acerque más el legislador a la ciudadanía, que permita pedir y rendir cuentas más directamente, que sea más transparente en la selección de los candidatos y las listas, y que permita conocer y controlar mejor a los representantes. 5) Los primeros obstáculos a las reformas en pro de una mayor representatividad se encuentran en la resistencia al cambio en las cúpulas partidarias. 6) Dada la estrecha relación entre legisladores y líderes partidarios, la reforma política-electoral es improbable, a menos que se les pueda demostrar a ambos los beneficios y bondades que, en términos de mayor credibilidad y legitimidad, tendrían ciertas reformas electorales. Es precisamente en ese sentido que aquí se argumentará a favor del sistema de circunscripciones uninominales (predominante en Estados Unidos, Gran Bretaña y Canadá)

Sin embargo, la introducción y aplicación de un sistema electoral en una sociedad en un momento determinado, requiere previamente una reflexión sobre dos aspectos sin cuya consideración no es posible avanzar adecuadamente. Primero, es preciso conocer cuál es la situación de la vida política en esa sociedad, y segundo es necesario precisar qué se pretende modificar en ella o qué se quiere lograr con la introducción de determinados cambios en ese cuadro de situación. Si bien estas salvedades pueden parecer repetidas, siguen resultando frecuentes las propuestas de cambios en los sistemas electorales que no

⁴ En el caso de Bolivia, así fue establecido en la reforma electoral de 1996. Ver de René Antonio Mayorga “El Sistema Electoral en Bolivia: Sus Efectos sobre el Multipartidismo Moderado y el Presidencialismo Parlamentarizado,” en Sistemas Electorales en los Países Andinos, editado por Fernando Tuesta Soldevilla, Bogotá, Colombia: UPD/OEA, Parlamento Andino, 1999, p. 20. Hasta 1999 en Venezuela también existía un sistema mixto de elección de diputados. Ver José E. Molina, “Venezuela: Un Sistema Electoral que ha Favorecido la Gobernabilidad,” en *ibid.*

fijan con claridad los objetivos de ellos y en muchos casos no tienen en cuenta la realidad sobre la que se está trabajando.

El mero análisis de las conveniencias electorales partidarias para la adopción de un sistema, sin el adecuado estudio del marco socio-político puede producir resultados no deseados por los propios impulsores. Construir democracias en los papeles, sin una perspectiva realista en el diagnóstico y modesto en los objetivos que se buscan alcanzar, puede conducir al fracaso y la parálisis política. Por ello, entendemos que no existen modelos de sistemas electorales perfectos en términos de representatividad por sí mismos, sino que sus virtudes se pueden medir en relación a la sociedad en la que se apliquen y los objetivos que se persigan. La elección de un sistema electoral siempre supone optar por privilegiar algunos objetivos, considerar secundarios otros y hasta desechar algunos aspectos de la vida política que aparecen como valiosos, pero incompatibles con el logro de los que se plantearon como prioritarios en ese momento. Esto hay que tenerlo muy claro al momento de elegir, porque normalmente no se pueden lograr en un mismo sistema todas las situaciones deseables. (5)

Tales sistemas, entendidos en el marco de un proceso, deben ser flexibles y dinámicos para ir adaptándose a las necesidades que los distintos momentos históricos reclamen. Un sistema determinado puede contribuir a la superación de algunos problemas, y logrado ésto se debe tener la visión necesaria para avanzar en su mejoramiento o cambio.

Hay sobradas pruebas en la historia que sustentan esta precaución. El mismo sistema que pudo haber significado una muy buena herramienta para lograr determinados objetivos en un momento y en un lugar dado, produjo resultados contrarios en otros tiempos. Por ejemplo, el Sistema de Circunscripciones uninominales (SICU) aplicado a principios de siglo en Argentina entre 1902 y 1904 concretamente permitió por primera vez que una minoría como era el socialismo naciente tuviera su primer escaño en la Cámara de Diputados. El objetivo de la adopción del sistema, entre otros, fue salir del sistema de lista completa o cerrada sin proporcionalidad que no permitía la representación de las minorías. En la década del 50 dicho sistema sirvió para lo contrario, es decir para consolidar y acrecentar una mayoría peronista y darle un porcentaje mayor que el que tenía hasta el momento. Simplemente la realidad política y social en ese territorio había cambiado sustancialmente y el mismo instrumento aplicado servía para fines opuestos.

Atendiendo a algunas premisas necesarias para el análisis es necesario recalcar que el sistema electoral es sólo una herramienta o un mecanismo más dentro de una maquinaria mayor que lo abarca y que es el sistema político, incluyendo el sistema de partidos. Con esto queda claro que el sólo cambio de ese mecanismo no hará funcionar la maquinaria si todos los demás engranajes no trabajan adecuadamente y en consonancia unos con otros. Por lo tanto no hay que idealizar soluciones parciales sino tomarlas en el marco de búsquedas sistémicas que permitan entender y operar sobre el conjunto.

⁵ Ver Michael Krennerich y Martín Lauga, "Diseño versus Política. Observaciones sobre el Debate Internacional y las reformas de los sistemas Electorales," en El Presidencialismo Renovado. Dieter Nohlen y Mario Fernández, editores. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.

La Política Tradicional y el Sistema de Listas Cerradas

En las democracias del dos mil los sistemas electorales han cobrado una importancia particular. La escasa credibilidad en la política, la necesidad de mejorar la representatividad de los dirigentes y gobernantes para afianzar las instituciones y profundizar el desarrollo de la democracia, fundamentan la búsqueda de sistemas electorales que hagan más genuino el vínculo entre representantes y representados.

En general, se puede sostener que en la vida política anterior a los setentas, la existencia de partidos o movimientos políticos con características diferentes a los existentes en la actualidad planteaba en otros términos el problema electoral. Los partidos políticos tenían una identidad muy definida en lo ideológico, mantenían una representación social mas clara y delimitada y en algunos casos liderazgos poco discutidos y con una base de sustentación popular fuerte.

Ello provocaba una identificación entre partido y electorado propio que otorgaba un margen de confianza en sus dirigentes y por lo tanto en quienes ocupaban los lugares en las listas electorales partidarias. El electorado, mas definido en sus preferencias partidarias, votaba o adhería a una identificación ideológica y de intereses sectoriales o sociales, fundados en una historia, en la mayor parte de los casos coherente con esos principios. Era pues un electorado "cautivo" muy grande hasta que comenzó a independizarse hacia mediados de los años ochenta, cambiando notablemente la motivación de su voto, como consecuencia del cambio de relación que se estableció entre electores y partidos.

A esto le agregamos que los partidos constituían organizaciones de masas con niveles de convocatoria y movilización permanente importantes, típico de los partidos de masas de origen europeo. Ello permitía un mayor nivel de relación entre cuadros intermedios de la dirigencia y electorado que permitía mayor contacto entre unos y otros. Los medios de comunicación no ocupaban el lugar que tienen ahora y por lo tanto la militancia activa y la presencia personal en comités, actos y actividades políticas en general establecían otra relación entre la clase política y la población. En este marco las listas sábanas o planchas parecían tener un mayor sentido en tanto la adhesión estaba más dirigida al partido y su ideario y secundariamente a la persona, por lo cual el sistema se legitimaba.

Los cambios producidos en la vida política después de la recuperación de las democracias en América Latina, desembocaron en partidos y prácticas políticas con características distintas a las descritas. Luego de los primeros años de recuperada la democracia se comenzaron a observar los siguientes fenómenos o cambios: desmovilización en los partidos; burocratización en sus estructuras; aumento del clientelismo y la corruptela; disminución de la militancia; descreimiento en los dirigentes; pérdida de identidad de los partidos, sus programas y plataformas electorales; desvinculación entre dirigentes, militantes y población; y disminución de la importancia y poder de las estructuras internas en las decisiones partidarias. Significativamente, también irrumpieron los medios de comunicación y la informática, con nuevas técnicas y estrategias de comunicación política,

que abrieron nuevos canales de vinculación rápidos y directos entre líderes y ciudadanos. Se produjo así una pérdida de credibilidad y de adhesión a los partidos políticos. (6)

Todo esto trajo aparejado el hecho de que las listas sábanas (sistema de listas cerradas) fueran perdiendo su legitimidad y sentido, y siendo cuestionadas crecientemente por la población, y los mismos políticos, ante la crisis política y dirigencial. La gente reclama identificar más y mejor a sus representantes sobre quienes pesan serias sospechas de corrupción a priori. Ante la irrelevancia de las estructuras partidarias y los esquemas ideológicos contrapuestos hoy parece predominar la tendencia a priorizar, en la elección, las calidades personales de sus líderes y gobernantes.

El Sistema de Circunscripciones uninominales (SICU).

Frente al panorama descrito resulta atractivo pensar en la adopción de un sistema que pueda acercar más estrechamente el electorado al representante, y así despertar más confianza y credibilidad en los partidos políticos y los poderes legislativos. Y es en ese sentido que el SICU se presenta como una opción para la elección de legisladores que tiende a favorecer una relación mucho más cercana entre legislador y electorado. La opción tendría los siguientes propósitos: a) Fortalecer las relaciones de representación política y desarrollar liderazgos parlamentarios legitimados por una relación más cercana entre el representante y su base; b) favorecer el compromiso del legislador con su base electoral y evitar la autonomización respecto de ellas a favor de un mayor compromiso con los sectores de poder; c) recomponer la confianza en los mecanismos electorales por parte de la población; y d) recuperar la política como ámbito de construcción de poder, de debate y solución de los problemas de la sociedad. Todo ello con el objetivo de fortalecer, en última instancia, al Poder Legislativo como institución representativa y central de la democracia.

Mediante este sistema, destinado a la elección de cuerpos legislativos o parlamentarios, se divide el distrito electoral en tantas circunscripciones como curules o bancas contenga la Legislatura en cuestión, de tal manera que sólo puede llegar al legislativo un representante por cada circunscripción del distrito electoral. En otras palabras, es el sistema de elección por el cual hay tantos representantes o diputados como circunscripciones o distritos electorales,

El SICU reduce el ámbito geográfico/político al cual representa el legislador y lo acerca a sus electores. Este tiene que provenir del distrito, tiene que ser conocido para poder ganar las elecciones; tiene que representar y reflejar adecuadamente los intereses de su distrito; tiene que actuar con probidad y efectividad en sus funciones, y tiene que rendir cuentas

⁶ Ver Carlota Jackish, "La Representatividad Política en Cuetión," pags. 25-26; Oscar Godoy Arcaya, "Problemas Contemporáneos de la Democracia Representativa," pags. 61-62; Gabriel Murillo, "Anotaciones sobre la Crisis de la Representación Política en América Latina," pag 77; y Ana María Bejarano, "Crisis de la Política o Crisis de la Representación Política?" en Representación Política y Democracia, compilado por Carlota Jackish. Buenos Aires: CIEDLA, Fundación Konrad Adenauer, 1998. Juan Rial y Daniel Zovatto, "La Política, Los Partidos Políticos y las Elecciones en América Latina," en Urnas y Desencanto Político, Juan Rial y Daniel Zovatto, editores. San José, Costa Rica: IIDH/CAPEL, 1998; y Thomas Manz y Moira Zuazo, editores. Partidos Políticos y Representación en América Latina. Caracas: Nueva Sociedad, 1998

periódicamente a los ciudadanos del distrito que lo eligen. El sistema uninominal, o una mezcla con el sistema de listas, tiende a aumentar la representatividad y legitimidad de la legislatura y por lo tanto a fortalecer su rol. (7)

Críticas y ventajas del sistema.

Una de las primeras críticas que se escuchan a la incorporación del sistema de circunscripciones uninominales es la *posibilidad de que se debiliten los partidos*, ya que de esa manera la figura del candidato aparece protagonizando la vida política y partidaria por sobre la estructura del propio partido. Se alega que esto le quitaría cohesión, disciplina e incluso identidad al partido. Según esta concepción, el candidato tiende a independizarse ideológica y operativamente de la estructura partidaria.

Frente a esta crítica, cabe mencionar dos puntos: en primer lugar, el debilitamiento de los partidos políticos tiene que ver con el descrédito de la política en la población y la ausencia de una organización sólida pero abierta y transparente de los partidos políticos. La crisis del sector político erosiona fuertemente el sistema democrático. Los partidos muestran una carencia de actividades y democracia en su vida interna que dificulta y obstruye la formación de líderes y el desarrollo de ideas y programas. En segundo lugar, y concordante con lo anterior, no es posible esperar el fortalecimiento de los partidos, en un marco de descrédito generalizado de la actividad política, para empezar a ensayar diferentes sistemas de selección de candidatos y de elección de representantes (diputados, congresistas, senadores, etc). En todo caso, es posible que el sistema de listas cerradas de hecho ha sido uno de los factores contribuyentes al debilitamiento de los partidos políticos; y una modificación en los mecanismos de elección podría contribuir a su renovación y fortalecimiento.

De lo que se trata es de favorecer un proceso que permita recuperar el acercamiento de sociedad civil y política y este es un mecanismo que lo permite. La recuperación del prestigio permitirá trabajar luego sobre el fortalecimiento de las estructuras partidarias y no a la inversa. La manera más adecuada y directa de favorecer la recuperación de la política es a través de la recuperación de credibilidad en los dirigentes que hoy se ven severamente cuestionados, porque ellos son la encarnación de la propia actividad y la causa principal del problema. El trabajo sobre los partidos, sus estructuras, organización y funcionamiento debería realizarse simultáneamente con el de modificación del sistema electoral.

Por ello es necesario apelar a remedios que procuren lo más rápidamente posible regenerar un tejido enfermo como es el de las relaciones entre ciudadanía y representantes. La deslegitimación de la política y de sus actores produce consecuencias graves en el tiempo, como son la concentración del poder, la búsqueda de salidas no democráticas y la consiguiente posibilidad de políticas injustas en lo que hace a la distribución de la riqueza y de los recursos. La descomposición del sistema democrático puede y debe ser prevenida con la profundización del mismo, particularmente tornando más genuina la representación

⁷ Ver Rubén M. Perina, "Sistemas Electorales y Estabilidad Política," *Ideas en Ciencias Sociales*, Año III, No. 6. Argentina: Universidad de Belgrano, 1984; y Oscar Mejía, Arlene Tickner, et al., *ibid.*

y más fuerte el vínculo entre ciudadanos y representantes. Los primeros podrán así elegir y controlar más directamente a los segundos; podrán pedirles cuentas de sus acciones como gobernantes; y podrán finalmente premiarlos o castigarlos. Por su parte, los representantes tendrán la oportunidad de rendir cuentas o mostrar sus logros ante sus electores más abierta y directamente. El SICU permite y facilita el acercamiento entre ciudadano y representante, personalizando más esa relación y estableciendo claramente los escenarios y las responsabilidades.

Adicionalmente, con dicho sistema de elecciones, de hecho, los partidos políticos se podrían fortalecer. El partido podría y debería preocuparse por tener el mejor candidato posible, el más representativo y genuino del distrito; buscarlo, incorporarlo al partido y convencerlo para ser su candidato, y ofrecerle toda la experiencia y los recursos humanos y organizacionales para la campaña electoral. Este proceso, naturalmente, se vería facilitado si el partido es una institución activa, abierta y transparente en el distrito electoral. A nivel provincial o nacional el partido sería la institución encargada de congregar, articular y coordinar a los legisladores partidarios de diferentes distritos así como de apoyar técnica y políticamente en la formulación y “venta” de la legislación que se quiera proponer.

Con esto también se ganaría la verdadera disciplina partidaria, que es la que se gana con liderazgo e intenso trabajo democrático de coordinación, negociación, persuasión, concertación y construcción de consenso –para lo cual se requiere gente preparada mental o técnicamente. Requerir disciplina partidaria a priori, a ciegas o automáticamente es un despropósito democrático, porque le quita al representante/legislador la posibilidad del voto de conciencia o de convicción moral y política. No se le puede pedir disciplina para todas las decisiones. Y por otro lado, después de todo, quién es el representante del pueblo en última instancia? El legislador o el partido político? Quién es el que debe rendir cuentas ante la ciudadanía? Claro que el obstáculo más profundo a sobreponer aquí son los resabios de una cultura política con tradiciones autoritarias y caudillistas por parte de la dirigencia, y con tradiciones y actitudes “dependientes, sumisas o pedigueñas” por parte de la ciudadanía.

La otra crítica tiene que ver con la *arbitrariedad de los resultados* que produce en la representación legislativa, favoreciendo a los partidos grandes y quitando representación a las minorías. Mientras que el respecto a las minorías es un principio fundamental de la democracia política, se debe recordar que hay minorías y hay minorías. En el SICU, en teoría, es posible que un partido gane todas las circunscripciones, pero en la práctica eso es altamente improbable. Por otro lado, la bondad o desventaja del sistema uninominal tampoco se puede evidenciar claramente con la realización de una o dos elecciones. Sus bondades sólo afloran luego de un largo y periódico ejercicio, durante el cuál sí podrían desarrollarse distorsiones perjudiciales a las minorías. Pero vale la pena tener en cuenta que, por lo general, tarde o temprano, el gobierno de turno o partido de gobierno se desgasta y la gente quiere cambio. Por ello es altamente probable que, a largo plazo, en la Legislatura siempre habrá un número de representantes de otros partidos ganadores en un número determinado de circunscripciones. Esta minoría, que puede pertenecer a un partido o a varios, tendrá el rol de partido de oposición, que en toda democracia es respetado como minoría y tiene la misión fundamental de vigilancia y control de la gestión de la mayoría. Preferiblemente, y para mantener la competitividad y vitalidad del sistema,

la minoría debería no ser tan pequeña o no debería estar tan fragmentada, para poder jugar adecuadamente ese rol de oposición y mantener la competitividad. El problema con querer mantener la representación de minorías, por ley electoral de sistemas proporcionales, es que las cúpulas partidarias de los partidos minoritarios, al saber que siempre tendrán una o dos bancas, no se preocupan por ganar; o sea, no se preocupan por agrandar su base de votantes, por trabajar duro y convencer a la gente de sus visiones y propuestas; y se quedan estancados en bolsillos o ghettos ideológicos. Así el sistema obstaculiza, dificulta la posibilidad de crear coaliciones competitivas y eventualmente ganadoras por parte de la oposición.

El sistema uninominal, por otro lado, fuerza y motiva a las minorías a crecer, a buscar nuevos aliados, nuevos horizontes; para llegar al poder o por lo menos tener alguna influencia, algún impacto en la formulación de políticas públicas que sean consistentes con sus principios. En un sistema político competitivo y dinámico, donde constantemente hay que ofrecerle a la ciudadanía nuevas soluciones, nuevas visiones, para los constantemente cambiantes desafíos, parece un anacronismo o un despropósito favorecer la existencia parasitaria de una cúpula partidaria que lo único que quiere es una banca, bajo la excusa del respeto a las minorías.

Otra de las críticas es que el sistema *provoca la sobrevaluación de las cuestiones locales* en la consideración del legislador en detrimento de los temas de interés general de toda la nación. Desde esta perspectiva, se señala que el sistema promueve cierto tipo de clientelismo en la circunscripción correspondiente, para que el dirigente pueda mantener y acrecentar sus posibilidades. Sin embargo, por otro lado, el ciudadano quiere que alguien que él conoce, y a quien se le puede pedir cuentas periódicamente, represente sus intereses culturales y económicos locales, sin necesariamente entrar en el clientelismo, el prebendarismo o el paternalismo. Es una exigencia que además favorece la descentralización y el poder local, fuente última del poder democrático. Pero, para evitar la fragmentación y la dispersión centrífuga de posiciones con perspectivas demasiado "localistas", ahí deberán estar los Partidos Políticos. Estos no sólo deberán asegurarse tener buenos candidatos y que sus partidarios ganen las elecciones locales (como se mencionó anteriormente), pero tendrán que coordinar y articular, nacional, regional o provincialmente, los representantes electos y sus propuestas de políticas públicas. Por otra parte, el fenómeno de la globalización y de desvinculación del poder central nacional de sus poblaciones más alejadas geográficamente, parecen estar conviviendo con un fenómeno de revalorización de lo local y lo regional que requiere atención por parte del liderazgo nacional. En tal sentido el SICU, contribuiría a darle una mejor representación a las expresiones regionales y locales, en la medida en que fortalezca esas representaciones y sus liderazgos genuinos.

Por todo lo anterior, la conclusión aquí es que el SICU, por las actitudes, comportamientos y procedimientos democráticos que estimula, y por el sistema de partidos que favorece y fomenta, tiende a conferirle mayor legitimidad a las instituciones representativas como los partidos políticos y los poderes legislativos, lo que sin duda es un elemento indispensable para la credibilidad, viabilidad y gobernabilidad del sistema político democrático. Pero todo esto no es suficiente si no se hace un esfuerzo simultáneo por inyectar legitimidad y

fortalecer todo el sistema político, incluyendo una revisión y modernización profunda de la organización y funcionamiento del Legislativo mismo, para cumplir a cabalidad sus roles fundamentales, particularmente *vis a vis* el Poder Ejecutivo y la sociedad civil. De esta manera se invertirá en la consolidación de la democracia a largo plazo, con creatividad política y vocación democrática para lograr un sistema político democrático moderno que pueda manejar con efectividad los desafíos que presentan las sociedades actuales.