



Reflexiones sobre la evaluación de sistemas electorales

Figura 1. Cargos que se eligieron en el proceso electoral 2020-2021 (federal y local)



Fuente: Elaboración propia con base en información del INE (2021).

1. Introducción

El pasado 6 de junio tuvo lugar el proceso electoral más grande en la historia de México, el cual tuvo como propósito la renovación de cargos públicos tanto a nivel federal como local. En el ámbito federal, se renovó la Cámara de Diputados a partir de la elección de 300 diputaciones por el principio de mayoría relativa y 200 diputaciones por el principio de representación proporcional. En el ámbito local, se eligieron 19,915 cargos, entre los que destacan 15 gubernaturas y la renovación de 30 congresos locales (ver figura 1). De acuerdo con información del Instituto Nacional Electoral (INE) se obtuvo una participación ciudadana de 52.67% con base en la

Lista Nominal de las Actas del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) Contabilizadas.

Tras la celebración de estos comicios, vale la pena reflexionar sobre cuáles son los principales criterios que se identifican en la literatura para evaluar un sistema electoral. Este no es un tema menor, la solidez de un sistema electoral tiene una importante influencia en su nivel de legitimidad y, en consecuencia, en la calidad de la democracia (ACE, s.f.).

Esta breve nota reflexiona sobre algunos de los criterios más relevantes a los que se alude en la

literatura especializada para evaluar los sistemas electorales. Lo anterior es, sin duda, un insumo

2. Fundamentos de la evaluación de la democracia

En el ámbito electoral se han desarrollado distintos instrumentos para evaluar diversas dimensiones de la democracia (Crawford, 2001; Schmitter y Brouwer, 1999), incluso algunos que contemplan las manifestaciones más contemporáneas como la e-democracia (Danielson y Ekenberg, 2020). Este conjunto de instrumentos aborda temáticas clave como la participación ciudadana, el marco legal, el sistema de partidos, entre otros. Dependiendo del enfoque que se plantee, estos instrumentos darán más o menos importancia a las variables que se consideren sustantivas para evaluar la democracia.

En línea con lo anterior, vale la pena referirnos a este tema para, desde una perspectiva general, entender cómo puede evaluarse la democracia y, a partir de eso, cómo evaluar los sistemas electorales. Con este propósito, se retoma la propuesta del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA International) la cual pone el énfasis en la calidad de la democracia y, a partir de esto, desarrolla una herramienta para hacer esta valoración.

El modelo planteado por IDEA International está basado en cuatro pilares: 1) Ciudadanía, legislación y derechos; 2) Gobierno representativo y responsable; 3) Participación de la sociedad civil y del pueblo; y, 4) Democracia más allá del Estado (ver tabla 1). Estos pilares buscan proveer un marco de referencia integral que pueda generar evidencia clara y robusta sobre el estado de la

para la discusión de una posible reforma electoral en el país.

democracia (ver tabla 1). Este marco de referencia toma en consideración a los distintos actores involucrados en un régimen democrático. En primer lugar, la ciudadanía, como sujeto de derechos políticos electorales; los poderes del Estado; partidos políticos; los medios de comunicación y otras posibles influencias. Esta categorización, además, del énfasis que da este marco de referencia está en la forma en la que estos actores interactúan para garantizar los derechos de los ciudadanos. Un segundo elemento es la relevancia que señala este marco de referencia respecto del entramado institucional existente, así como su cumplimiento.

Valorar, desde esta perspectiva, la calidad de la democracia lleva implícita una importante complejidad metodológica. En el caso de la guía propuesta por IDEA International, por ejemplo, la evaluación se realiza con base en 90 preguntas derivadas de los cuatro pilares, a partir de las cuales se recaban datos cuantitativos y cualitativos sobre la calidad de la democracia en un país. Algo que vale la pena señalar es el carácter inclusivo que plantea este enfoque, el cual está diseñado para que participen actores de distintas esferas y, de esta forma, enriquezcan la evaluación. Este panorama de la evaluación de la calidad de la democracia permite sentar las bases para entender, con mayor claridad, qué aspectos vale la pena analizar respecto del diseño o funcionamiento de un sistema político.

Tabla 1. Marco de referencia para la evaluación de la democracia

1. Ciudadanía, legislación y derechos	2. Gobierno representativo y responsable	3. Participación de la sociedad civil y del pueblo	4. Democracia más allá del Estado
<p>1.1. Nacionalidad y ciudadanía <i>¿Existe consenso público con respecto a una ciudadanía común que no discrimina?</i></p>	<p>2.1. Elecciones libres y justas <i>¿Otorgan las elecciones el control sobre los gobiernos y sus políticas a la ciudadanía?</i></p>	<p>3.1. Los medios de comunicación en una sociedad democrática <i>¿Actúan los medios de una manera que respalda los valores democráticos?</i></p>	<p>4.1. Influencias externas en la democracia del país <i>En general, ¿contribuye el impacto de las influencias externas a la democracia del país?</i></p>
<p>1.2. Estado de derecho y acceso a la justicia <i>¿El Estado y la sociedad están siempre sujetos a la ley?</i></p>	<p>2.2. El rol democrático de los partidos políticos <i>¿Contribuye el sistema de partidos políticos al funcionamiento de la democracia?</i></p>	<p>3.2. Participación política <i>¿Tienen los ciudadanos participación plena en la vida pública?</i></p>	<p>4.2. Impacto democrático del país en el exterior <i>¿Contribuyen las políticas internacionales del país a fortalecer la democracia mundial?</i></p>
<p>1.3. Derechos civiles y políticos <i>¿Están los derechos civiles y políticos garantizados de igual manera para todos?</i></p>	<p>2.3. Gobierno eficaz y con capacidad de respuesta <i>¿Es el gobierno eficaz en términos de servir al público y responder a sus preocupaciones?</i></p>		
<p>1.4. Derechos económicos y sociales <i>¿Están los derechos económicos y sociales garantizados para todos de igual manera?</i></p>	<p>2.4. Eficacia democrática del parlamento <i>El parlamento o la asamblea legislativa, ¿contribuyen de manera eficaz al proceso democrático?</i></p>		
	<p>2.5. Control civil de las fuerzas militares y policiales <i>¿Están las fuerzas militares y policiales bajo el control civil?</i></p>		
	<p>2.6. Integridad en la vida pública <i>¿Está asegurada la integridad en el desempeño de la vida pública?</i></p>		

Fuente: Beetham et al., 2008: 26 y 27.

2. La rendición de cuentas como concepto base de la evaluación de los sistemas electorales

Distintos autores ponen a la rendición de cuentas como el punto focal de la evaluación de los sistemas electorales. Desde esta perspectiva, la rendición de cuentas tiene un rol predominante precisamente porque, en los sistemas democráticos...

Si los políticos intentan maximizar la probabilidad de ser elegidos (o reelegidos), propondrán políticas que correspondan a la visión de la mayoría de los electores, y las implementarán si son elegidos para incrementar la probabilidad de ser reelegidos la próxima vez. (Blais, 1999: 3)

En este contexto, la rendición de cuentas vista como un mecanismo mediante el cual quienes ostentan el poder público informan y justifican su actuación ante los demás, permite entender con mayor claridad por qué es un concepto clave dentro de la evaluación de un sistema electoral. Lo anterior cobra sentido cuando el resultado de una elección puede premiar o castigar el desempeño de los gobernantes.

Existen entonces distintos criterios que pueden guiar la valoración de un sistema electoral. Al respecto, Cox (2006) identifica tres criterios principales: representación justa de los partidos, buen desempeño gubernamental, y/o representación local adecuada (tabla 2).

Tabla 2. Criterios para guiar la evaluación de sistemas electorales

Criterio	Descripción
Representación justa de los partidos	Se identifica como el estándar más importante para evaluar un sistema electoral. A veces se recomiendan sistemas simples y transparentes porque es más probable que se juzguen justos y, por lo tanto, ayudan a los perdedores a comprender que han perdido. Por supuesto, es posible imaginar sistemas que sean simples y transparentemente injustos, por lo que normalmente entran en juego otros criterios, que abordan más directamente la equidad. De estos criterios, la proporcionalidad es el más

	conocido. Los académicos que promueven la representación proporcional suelen argumentar que define, o es la única forma de garantizar, una representación justa.
Buen desempeño gubernamental	Tanto la estabilidad del gobierno como la política del gobierno están, por supuesto, influenciadas por factores distintos al sistema electoral. Sin embargo, es posible medir la estabilidad y la congruencia de las políticas, y relacionar estas medidas con las características del sistema electoral, controlando otros factores tanto como se pueda.
Representación local adecuada	La idea es que los partidos y sus plataformas tienden a ser anónimos y abstractos. Para inducir a la ciudadanía a involucrarse en el proceso de autogobierno, lo que se necesita es una conexión personal con "mi" representante.

Fuente: elaboración propia con base en Cox (2006).

Vale la pena profundizar sobre estos tres criterios. En términos de representación, la proporcionalidad es un elemento sustantivo dentro de un sistema electoral para reflejar la pluralidad que existe en la sociedad:

Los principios básicos que subyacen a las elecciones de representación proporcional son que todos los votantes merecen representación y que todos los grupos políticos de la sociedad merecen estar representados en nuestras legislaturas en proporción a su fuerza en el electorado. (FairVote, s.f.)

Visto de esta forma, la proporcionalidad constituye un criterio relevante desde la perspectiva de que otorga legitimidad al sistema al dar certeza tanto a ganadores como a perdedores (Farrell y Gallagher, 1999). Sobre este particular es relevante aludir a la reflexión de Borooah sobre la relación entre proporcionalidad e igualdad electoral quien...

argumentó que medir el grado de proporcionalidad en un sistema electoral era equivalente a medir el grado de desigualdad electoral donde la desigualdad electoral se definía en términos de diferencias entre

partidos en la relación escaños-voto (Borooah, 2002: 97).

Esta idea sobre la igualdad electoral es pertinente en el sentido de que abona a la representación de las preferencias de los distintos grupos de la sociedad.

El segundo rubro, buen desempeño gubernamental, existen dos aspectos que es importante señalar. Por una parte, el vínculo que existe entre la forma en la que el sistema político puede abonar a la estabilidad gubernamental (Cox, 2006). Por otra, que la representación que permite el sistema electoral favorezca que las políticas públicas implementadas efectivamente respondan a las necesidades y preferencias de los electores (Powell y Vanberg, 2000). Incluso, aunque no es el foco de este documento, existe evidencia sobre cómo influye la estabilidad política en indicadores económicos, reducción de la corrupción y efectividad gubernamental (Shahbaz Hussain, Ahmad Sabir y Saeed AasMeo, 2017).

Finalmente, el tercer criterio relativo a que exista una representación local adecuada, el punto central de esta discusión es justo la alineación entre las plataformas de los partidos políticos y las necesidades y preferencias de los votantes. Al respecto, es interesante aludir al trabajo de Montaña, quien estudió el caso mexicano, en particular, en lo referente a los diputados locales. Esta autora hace una revisión sobre el concepto de representación que está presente en el sistema electoral mexicano. El diseño del sistema mexicano concibe la representación legislativa con base en un criterio de territorialidad. En el análisis que realiza esta autora se observa que los diputados locales presentaron dificultades:

para definir cómo y a quién representaban en su labor como legisladores, y que en muchas ocasiones la noción de territorio sobre la que está basado el sistema electoral no correspondía al ejercicio y la dinámica diaria de los recintos legislativos. (Montaña, 2020: 168).

Este último criterio, por ejemplo, está estrechamente vinculado con aspectos más amplios en la evaluación de la democracia como la participación política de la ciudadanía. Este aspecto ha sido analizado en el caso británico por Farrell y Gallagher (2008), quienes observaron que, en el caso de las reformas electorales, el interés ciudadano es bajo, pero se incrementa en la medida en la que se les informa sobre las alternativas que existen, se observa que hay mayor predilección por un cambio. Estos hallazgos son debatibles desde la óptica de que existen factores contextuales que pueden influir; sin embargo, plantea una discusión interesante precisamente en términos de la integración de la visión ciudadana en los procesos de reforma al sistema electoral.

3. Reflexiones finales

Esta breve revisión teórica de algunos de los principales criterios para la evaluación de los sistemas electorales provee algunos insumos para considerar en la discusión sobre una posible reforma electoral. En este sentido, plantear estos criterios a la luz de cómo se concibe la evaluación de la democracia es relevante para entender cómo se da la interacción de los distintos actores involucrados en el sistema electoral y la forma en la que ésta influye en la garantía de los derechos políticos electorales de los ciudadanos. Si nos remitimos a la propuesta metodológica de IDEA International respecto de la evaluación de la democracia podemos observar que existen dos niveles de análisis; el primero, el diseño del marco institucional para el sistema electoral; el segundo, su implementación.

En este mismo tenor, la valoración de una potencial reforma electoral deberá contemplar la participación de los diversos actores que tienen injerencia en el sistema electoral, con énfasis en la ciudadanía para, principalmente, garantizar que su funcionamiento abone al ejercicio de sus derechos.

Referencias

- ACE Project (s. f.). “Electoral systems”. Disponible en: <https://bit.ly/3wmiGxf>
- Beetham, D., Carvalho, E., Landman, T. y Weir, S. (2008). “Evaluar la calidad de la democracia. Guía práctica”. IDEA International.
- Blais, A. (1999). “Criteria for Assessing Electoral Systems”. Presentado al Advisory Committee of Registered Political Parties Elections Canada, Ottawa, Ontario.
- Boroah, V. K. (2002). “The proportionality of electoral systems: electoral welfare and electoral inequality”. *Economics and politics* 14 (1), 83-98.
- Cox, G. W. (2006). “Evaluating Electoral Systems”. *Revista de Ciencia Política* 26 (1), 212-215.
- Crawford, G. y Kearton, I. (2001). “Evaluating democracy and governance assistance”. ESCOR Research Report No. 7894.
- Danielson, M. y Ekenberg, L. (2020). “A Framework for Categorising and Evaluating Tools for e-Democracy”. *The Electronic Journal of e-Government* 18 (1), 1-14.
- Fair Vote. (s.f.). “How Proportional Representation Elections Work”. Disponible en: <https://bit.ly/3dGdrSi>
- Farrell, D. M. y Gallagher, M. (1999). “Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems”. *British Journal of Politics and International Relations* 1 (3), 293-316.
- Gallagher, M. (1991). “Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems”. *Electoral Studies* 10 (1), 33-51.
- INE (2021). “Numeralia de Procesos Electorales 2020-2021”. Disponible en: <https://bit.ly/3dWDS6q>
- Jankowski, M., Linhart, E. y Tepe, M. (2020). “Keep it Simple! German Voters’ Limited Competence to Evaluate Electoral Systems’ Functions”. *German Politics*, 1-24.
- Montaño, M. (2020). “¿Que (no) representan los diputados locales? Sistema electoral mexicano, actitudes y desconfianza. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad* XXVII (77), 131-176.
- Powell, G. B. y Vanberg, G. (2000). “Election Laws, Disproportionality and Median Correspondence: Implications for Two Visions of Democracy”. *British Journal of Political Science* 30 (3), 383-411.
- Schmitter, P. C. y Brouwer, I. (1999). “Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection”. EUI Working Paper SPS No. 99/9.
- ShahbazHussain, S., Ahmad Sabir, A. y SaeedAasMeo, M. (2017). “Impact of Political Stability, Government Effectiveness and Control of Corruption on Stock Markets of South Asia”. *Journal of the Punjab University Historical Society* 30 (1), 226-238.