

► En el capítulo anterior subrayamos cómo en todos los sistemas políticos el voto constituye el acto último de participación política para la mayoría de los ciudadanos. En el próximo capítulo enfrentaremos el discurso relativo a los sistemas electorales, cuya estructuración tiene efectos lo mismo en la decisión de votar que sobre cómo votar, puesto, aunque no existe un sistema electoral perfecto, hay sistemas electorales mejores que otros. Son aquellos sistemas que permiten al elector evaluar con mayor claridad las alternativas disponibles y dar un mandato, en los límites de lo posible, explícito y vinculante para sus representantes y sus gobernantes. Precisamente porque el voto es a menudo el único acto de participación política, es muy importante que sea un acto efectivamente incisivo y eficaz. Veremos qué sistemas electorales llegan más cerca de satisfacer estas dos exigencias.

CUESTIONES PARA PROFUNDIZAR

- ¿Movimientos colectivos como expresión de una sociedad vital o como síntoma de una disfunción social?
- ¿El neocorporativismo es todavía una modalidad decisoria practicable, y por quién?
- ¿Cuál es la relación entre los grupos de interés y la obtención de bienes públicos?
- ¿Cuándo los movimientos colectivos ponen en crisis a los gobiernos?
- Según Olson es irracional participar en acciones colectivas. ¿Por qué?
- ¿Cuáles son los recursos de grupos y movimientos?

V. ELECCIONES Y SISTEMAS ELECTORALES

El voto de los ciudadanos y los mecanismos, es decir, los sistemas electorales con los que ese voto se traduce en escanos en las asambleas y en cargos en los gobiernos, constituyen argumentos justamente centrales del estudio de la política. La ciencia política, tanto en su versión, por así llamarla, pura, en términos de análisis objetivo de acciones y consecuencias, como en su versión aplicada, con referencia a qué se puede y se debe cambiar para alcanzar objetivos predeterminados, ha dado lo mejor de sí en este sector y en el estrechamente relacionado de los parlamentos y de los gobiernos, que veremos después. En este capítulo analizaremos las modalidades de voto, los tipos de sistemas electorales y sus consecuencias en los sistemas partidistas.

ELECCIONES LIBRES Y COMPETITIVAS

El voto es el acto más frecuente y —como ya se afirmó, a menudo el único— de participación política de la mayoría de los ciudadanos en la mayor parte de los regímenes políticos. Elecciones libres, competitivas, realizadas en términos prestablecidos, previstas constitucionalmente, con posibilidad de participación de toda la ciudadanía y con criterios de exclusión limitados sólo a la edad, construyen, mantienen, sostienen, hacen funcionar y caracterizan a todos los regímenes democráticos. Si no se vota libremente no hay democracia. Desde luego, esto no implica que donde se vote haya democracia. En efecto, pueden desarrollarse elecciones no libres, no competitivas, con limitadas oportunidades de participación, caracterizadas por desmedidos favoritismos en la campaña electoral, organizadas con objetivos de control preventivo en la oposición y de supuesta legitimación nacional e internacional, con resultados en última instancia manipulados, como clásico homenaje que el vicio (los regímenes no democráticos) ofrece a la virtud (la libre competencia democrática).

Independientemente de los sistemas electorales utilizados, las elecciones no libres y no competitivas no carecen en absoluto de interés político y político. Pero pertenecen a otro campo analítico: el de los instrumentos disponibles y utilizados por los regímenes no democráticos para afirmar, ejercer y preservar su poder, por ejemplo haciendo emerger durante la campaña electoral a los opositores para luego reprimirlos mejor, y obligando a los electores a acudir a las urnas para legitimar a nivel internacional —por cierto, desde hace algún tiempo, gracias a la presencia de observadores electorales, de manera cada vez más difícil e improbable— sus gobiernos autori-

tarios (Hermet, Ruquié y Linz, 1978). Este capítulo se ocupará exclusivamente de las elecciones en los regímenes democráticos y, de modo especial, de los efectos de los sistemas electorales empleados tanto en la formación de la opción de voto por parte de los electores como en la formación de partidos y sistemas de partidos.

Todo lo que concierne a la definición de elecciones *libres, competitivas, realizadas en términos preestablecidos* (incluso las que siguen a las crisis de gobierno y las disoluciones anticipadas de los parlamentos), significativas (en el sentido de que definen realmente la cantidad de representación y de gobierno conquistada por candidatos y partidos), se configura como uno de los aspectos fundamentales, tal vez el principal, de la democracia de un régimen político. De la misma forma, comienzan también a la democracia del régimen todos aquellos elementos que se refieren a los derechos de los ciudadanos en términos de libertad de expresión y de organización, de representación y, por último, de acceso al poder ejecutivo, eficazmente explorados e iluminados por Stein Rokkan (1970).

Nadie querrá ya discutir que el voto "democrático" debe ser *universal* (es decir, extendido a todos), *libre* (es decir, exento de restricciones), *igual* (es decir, tal que cada voto cuente como cualquier otro), *directo* (es decir, dirigido sin intermediación a la elección de candidatos o la atribución de escaños a partidos), *secreto* (es decir, expresado al reparo de la vista y de las sanciones de otros —véase la inteligente discusión de Torrens, 1996: 345-350)—, en particular de los detentadores del poder político, económico, social, religioso y *significativo* (es decir, que tiene efectos en la distribución del poder político, en términos de cargos y de escaños). Sin embargo, y no sólo en los regímenes aún involucrados en los procesos de transición de la democracia, la actuación práctica de estos criterios sigue siendo muy problemática.

Aun cuando el voto es libre, puede ser muy difícil de expresar. Por dar un solo ejemplo, pero importante, es bien sabido que en los Estados Unidos siguen existiendo barreras informales, de tipo legal e institucional, que desplazan a los ciudadanos todo el peso del ejercicio del derecho de voto, imponiendo difíciles requisitos de inscripción en las listas electorales, de residencia, de afluencia a las urnas, ya que se vota en días laborables, en horas laborables (como, por cierto, ocurre también en Gran Bretaña).

Sin discutir estas importantes circunstancias, que reducen la participación electoral a cerca de la mitad de los electores estadounidenses (sobre las temáticas de quién vota en los Estados Unidos, por qué, cuánto y para quién, véase Campus y Pasquino, 2005), la atención y las preocupaciones de los estudios y de la opinión pública se han desplazado atinadamente de los criterios de las modalidades de expresión del voto democrático ya de todas formas claramente determinados, a las características de

equidad de las campañas electorales. En particular, dos aspectos de las campañas electorales parecen ser merecedores de reglamentación, ya adquirida en algunos regímenes democráticos, pero siempre sometida a tensión: 1) la cantidad de dinero que cada candidato y cada partido pueden juntar y otorgar en la búsqueda de votos; 2) las posibilidades y las modalidades de acceso a la propaganda televisiva. Es evidente que estos dos aspectos marcan la nueva frontera a la que se asoman las elecciones libres y democráticas. En efecto, las ventajas adquiridas por candidatos que disponen de más recursos financieros que gastar y de mayor, más frecuente, más fácil acceso a la televisión, pueden convertir a las elecciones en una competencia entre desiguales y por lo tanto producir resultados distorsionados, como ocurrió, por ejemplo, en las elecciones presidenciales brasileñas de noviembre de 1989, con el ganador Fernando Collor de Mello, patrocinado con bombos y platillos por la poderosa cadena televisiva Rede Globo. Obviamente, los ejemplos pueden multiplicarse, y todos señalan efectos de distorsión en la expresión de las preferencias del electorado.

Sin entrar en los detalles de cada legislación, la mayoría de los regímenes democráticos, en particular los que tienen alguna forma de financiamiento público-estatal de las campañas electorales, y a veces de los partidos, prevé límites a los gastos electorales (con reembolsos relativos) y la reglamentación de los tiempos de acceso a la televisión, pública y privada. En el caso italiano, por ejemplo, ningún candidato puede gastar en promedio más de unos 50 000 euros para la Cámara de Diputados y cerca de 100 000 para el Senado. El problema, que se volvió agudísimo por la presencia en política de Silvio Berlusconi, antes propietario, hoy principal accionista de tres grandes cadenas televisivas nacionales, de cuál debe ser la cantidad admisible de propaganda televisiva, ha sido enfrentado con un decreto, bastante controvertido, llamado de la *par condicio* (Bettinelli, 1995), sobre la igualdad de condiciones y de tiempos de acceso a la propaganda política televisiva. Una vez establecida la imposibilidad de una total igualdad de los fondos utilizables en las campañas electorales y de los tiempos de propaganda televisiva, es evidente que las elecciones serán más libres, más competitivas y más democráticas cuanto más se consiga y se mantenga el equilibrio entre competidores, ya sean éstos candidatos individuales, partidos o coaliciones.

Por último, aunque evaluado de distintas maneras, el abstencionismo, con sus motivaciones y su difusión diferenciada entre los electores (Caciagli y Scaramozzino, 1983; Powell, 1986; Norris, 2002: cap. 5), constituye también un problema relevante para los regímenes democráticos. Si las elecciones se configuran como el instrumento más importante para elegir a los representantes y a los gobernantes, así como para comunicarles las demandas, las preferencias y los estados de ánimo de los electores, la exclusión —espontánea o impuesta— de cuotas consistentes de ciudadanos del circuito electoral, independientemente de sus motivaciones, siempre muy di-

