

E

EDUCACIÓN ELECTORAL

I. Importancia de la *educación electoral*

Las *elecciones* constituyen el método democrático para designar a los representantes del pueblo. Las *elecciones* constituyen una técnica de designación de representantes. Por tanto, las *elecciones* constituyen la base del concepto democrático liberal.

Según la teoría democrática liberal, los líderes políticos de un país deben ser designados mediante *elecciones*. Este enfoque parte de la estrecha relación entre *elecciones* y *democracia*: sin *elecciones*, sin la abierta competencia por el *poder* entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay *democracia*. Las *elecciones* competitivas constituyen “el rasgo distintivo de la democracia y el que nos permite distinguirla de otros métodos políticos”¹. Las *elecciones* competitivas son la fuente de legitimación del *sistema político*. Un gobierno surgido de *elecciones* libres y universales se reconoce como legítimo y democrático.

Aunque las *elecciones* no son sino una forma de *participación política* entre tantas otras, su importancia es especial, pues para un sector significativo de la *ciudadanía*, representan el principal instrumento de participación en el proceso político. Según investigaciones empíricas sólo una minoría ejerce siempre el derecho –en principio igual para todos– de

1 Verba S., N.H. Nie y J. Kim: *Participation and Political Equality*, Cambridge, 1978, pág. 4.

participar activamente en los procesos políticos de selección y decisión. Salvo en situaciones especiales, la gran mayoría de la población permanece políticamente apática.

La *educación electoral* debe ser válida para todo tipo de ciudadanos, es decir, debe tener el carácter de universal, para lo cual debe tener como fundamento los valores universales del ser humano que por otro lado también fundamentan a la *democracia*.

La *educación electoral* debe estar destinada a promover la *democracia* como *régimen político*, como forma democrática de gobierno y en segundo lugar, buscará el desarrollo de la *democracia* como un estilo de vida que impregne la actividad cotidiana de todo ciudadano. Debe propender a la capacitación de los ciudadanos para que participen en forma responsable en los *procesos electorales* de su comunidad local, regional o nacional.

Si bien es cierto que los *procesos electorales* forman parte de lo que es un régimen político democrático, su especificidad y sus contenidos técnicos y procesales ameritan un tratamiento explícito y específico. Desde esta perspectiva el *proceso electoral* debe ser conocido por cada ciudadano, de manera que su participación electoral sea debidamente informada tanto en relación con los procesos y mecanismos electorales como en cuanto a los contenidos que se dirimen en la contienda electoral.

En el contexto de los *procesos electorales* es necesaria la educación y capacitación de aquellos ciudadanos que deben asumir roles específicos, tales como integrantes de las mesas receptoras de sufragios, representantes o apoderados de las *candidaturas* que participan en el proceso. Así surge la necesidad de una labor educativa muy significativa porque posibilita la participación de los ciudadanos en los *procesos electorales*, absolutamente necesarios para el funcionamiento de los *régimenes políticos* democráticos.

En relación con la pregunta ¿qué hace necesaria la *educación electoral* de la *ciudadanía*? existen numerosas razones que hacen de tal función una tarea imprescindible y esencial para la realización de la *democracia*.

En términos generales puede afirmarse que la conversión de una masa de personas en público se produce a través de la deliberación.

La gente se convierte en público a través del proceso vinculante de la deliberación. Deliberar es discutir sobre problemas y también consiste en medir cuidadosamente las consecuencias de las diferentes líneas de acción y los puntos de vista de los otros.

Las sociedades democráticas pueden existir con diferentes niveles de participación, aunque es evidente que de ellos se desprenden varias consecuencias. Quienes creen que la *democracia* se haya mejor servida por un alto nivel de participación, señalan el hecho de que un Estado democrático, a diferencia de una oligarquía tradicionalista, debe depender del consenso de sus ciudadanos, y en un Estado en el que gran parte de la población es apática, se desinteresa y no es consciente, la aquiescencia no puede darse por supuesta y en ella el consenso puede, en realidad, ser débil. Como lo han afirmado los estudiosos de las ciencias políticas, cuando la concurrencia a las urnas es débil, ello casi siempre significa que los grupos que se hallan social y económicamente en desventaja se encuentran insuficientemente representados en el gobierno. La combinación de un bajo índice de votación con una carencia relativa de organización entre los grupos de un status inferior, significa que ellos sufrirán la indiferencia de los políticos, quienes se mostrarán receptivos ante los deseos de los estratos más privilegiados, participantes y organizados. La falta de participación y representación refleja también la carencia de una *ciudadanía* efectiva y la consecuente falta de lealtad hacia el sistema como un todo. Sin embargo, debe señalarse que hay posiciones que interpretan favorablemente los bajos porcentajes de votantes, como una evidencia de la satisfacción básica del electorado.

Las *elecciones* no son exclusivas de las democracias, siendo conocidos los *sistemas políticos* en los que se celebran *elecciones* y cuyas estructuras no son democráticas, como por ejemplo en los países de socialismo real, cuyas constituciones consagraban un partido único. Las asambleas representativas de la Unión Soviética, Hungría y Rumania, se renovaban con exactitud. De acuerdo a ello, la *educación electoral*, en términos estrictamente técnicos, existe también en este tipo de regímenes. En estos casos, la educación tendrá objetivos bastante más limitados que en un régimen democrático.

En nuestra sociedad se está produciendo un proceso de ampliación de la *democracia* mediante la participación de la *ciudadanía* en forma cada vez más frecuente en deliberaciones de todo tipo de

cuerpos colectivos, diferentes de los políticos. En otras palabras, la inclusión de la sociedad civil entre las formas de *poder*, ocupadas hasta ahora mayoritariamente por la sociedad política.

Los ciudadanos considerados individualmente y en todas sus formas de organización son quienes deben tomar las decisiones que orientan a los gobiernos y definir los propósitos compartidos de la comunidad. La *educación electoral* debe prepararlos para una toma conjunta de decisiones, para crear *poder*, para construir relaciones y para generar voluntad política. Los líderes no son tan importantes como el liderazgo, entendido como un número de tareas que moviliza a una comunidad y la lleva a donde desea estar. Desde esta perspectiva, una comunidad necesita el liderazgo proveniente de todos los sectores de la sociedad, no solamente de unas pocas personas. Educar a la gente para el liderazgo cívico requiere una enseñanza basada principalmente en la reflexión sobre la experiencia.

II. Dinámica de la *educación electoral*

Tanto los *sistemas electorales* como los *sistemas de partidos* vigentes en un país determinado pueden tener distinta significación como resultado del cambio de las estructuras sociales y su comportamiento. Por tanto la *educación electoral* debe ser dinámica con el objeto de ir adecuándose a las nuevas circunstancias. Si como producto de los cambios sociales, un determinado *sistema electoral* deja de cumplir las funciones que se le habían asignado, será necesario provocar una reforma del *sistema electoral*, para lo cual un proceso educativo previo será de gran utilidad para permitir acordar entre la *ciudadanía* un sistema que represente las nuevas necesidades.

En los procesos de cambio de un *sistema electoral* debe tenerse muy presente que los efectos de los *sistemas electorales* dependen de condiciones socio estructurales que a su vez se encuentran en proceso de transformación, aún cuando sea evidente que esta transformación se realiza de modo paulatino y que el factor socio estructural parece ser estable en comparación con las influencias político-coyunturales. La época en que se dio una transformación más brusca, cuando muchos países adoptaron *sistemas electorales* proporcionales, se caracterizó por ser una época de *democratización* fundamental del *sistema político*. Stein Rokkan ha insistido en la necesidad de que se tomen en cuenta los procesos sociales en general y el hecho, en especial, de que gracias al *sufragio* universal se

han incrementado las contradicciones sociales transferidas al *sistema político*.

III. Educación formal y no formal

El proceso educativo, entendido como una actividad de perfeccionamiento y desarrollo de la persona, es un proceso permanente a lo largo de la vida del ser humano.

La persona tiene una capacidad de aprendizaje que le es inherente y es la que le permite un aprendizaje continuo hasta que muere.

En este contexto suele distinguirse una educación formal o educación escolarizada que corresponde a la educación básica, media o superior establecida en la comunidad socio-política. Por otra parte, está la educación no formal, constituida por los aprendizajes logrados a través de instancias sociales tales como los medios de comunicación social, los grupos naturales de interacción social: gremios, comunidades de Iglesia, centros o clubes deportivos, asociaciones de profesionales y otros.

Estos dos ámbitos, educación formal y no formal, se complementan recíprocamente y constituyen dos grandes áreas o vertientes a través de las cuales la sociedad propone y fomenta los aprendizajes considerados necesarios y convenientes para la actuación de la persona en la creciente diversidad de roles que le demanda el mundo moderno.

IV. Educación electoral permanente

En este contexto amplio de los procesos educativos –educación formal y no formal– debe insertarse y desarrollarse la formación electoral de la persona.

La educación o formación electoral apunta a insertar creativa y dinámicamente a la persona dentro de una sociedad democrática. Se trata de lograr que la persona asuma su *ciudadanía* en forma activa, de un modo creativo que le permita un mayor desarrollo de sí mismo ya que necesariamente el ser humano alcanza su propio perfeccionamiento como individuo en relación con otros, en una continua interacción con otras personas. Por otra parte, la sociedad en la cual participa la persona, está

organizada de un modo determinado; sin embargo, la sociedad no está estructurada en una modalidad específica para siempre. Por el contrario, puede y debe ir cambiando en la permanente búsqueda de una organización que posibilite mejor calidad de vida para cada persona. En este sentido, el cambio para la sociedad sólo puede darse si cada persona es un ciudadano participativo y creativo. Su aporte individual, sumado al de otras personas, es la fuerza dinamizadora que incentiva el perfeccionamiento de la sociedad logrando así materializar la idea que la organización política de la sociedad es también perfectible, principio que es consustancial a la idea de la *democracia*.

De lo dicho se desprende que la educación o formación electoral de cada persona es permanente, así lo requiere la *democracia*, lo demanda la sociedad global y, por último, así lo necesita la persona humana.

V. Las campañas electorales

Sin menoscabar el carácter permanente de la *educación electoral* tanto en el área de educación formal como no formal, en determinados momentos del desarrollo de una sociedad, pueden requerirse *campañas electorales* específicas.

Una campaña es una modalidad de educación que, en forma significativa, intensifica o enfatiza aspectos específicos de la actividad electoral. Por ejemplo, puede ser motivo de una campaña la inscripción de *registros electorales* o una convocatoria a vivir pacíficamente un acto electoral. Las campañas se planifican para un tiempo definido y preestablecido, normalmente breve.

La fuerza de una campaña reside en saber llegar a los destinatarios por una diversidad de canales de comunicación con un mensaje claro y simple, capaz de influir en la dimensión intelectual y afectiva de los destinatarios a través de un contenido valórico y cognitivo.

Una campaña debe iniciarse con el diseño de la misma. Un programa o campaña de «educación del votante» tendrá distintos objetivos, en conformidad a las condiciones que se vivan en un determinado lugar.

Para ello, será necesario capacitar a personas que puedan realizar las labores educativas. Lograr la formación apropiada de los educa-

dores es una tarea clave y delicada. En este sentido han existido experiencias que han utilizado el sistema de capacitar «entrenador de entrenadores».

Uno de los objetivos de una campaña específica, especialmente cuando las votaciones se realizan en clima político de fuertes rivalidades, o en lugares donde hay temores de manifestar opciones políticas después de prolongados regímenes autoritarios, es lograr un clima pacífico, que deberá realizarse a pesar de las provocaciones de sectores extremistas y de los servicios de inteligencia oficiales.

También juega un papel de gran relevancia la organización para impedir el *fraude* electoral. En este sentido, la experiencia ha demostrado que juega un papel importante la presencia de veedores en cada una de las mesas electorales, con el objeto de poder contar con un sistema de conteo rápido paralelo a los sistemas oficiales. Este sistema permite conocer la tendencia ganadora tempranamente, información que al entregarse a distintas autoridades, a *partidos políticos*, a los observadores extranjeros, embajadores, etc., permite frenar intentos de *fraude* de algunos sectores.

En aquellos casos en que se trata de actos electorales de tipo plebiscitario es fundamental instruir a la *ciudadanía* claramente sobre el contenido del *plebiscito*. Para estos efectos, nuevamente es necesario proceder a la capacitación de líderes que puedan desarrollar una labor informativa a nivel territorial. La capacitación puede realizarse directamente y a través de actividades de diversa naturaleza, ya sea a través de la realización de jornadas informativas, entrega de volantes y conversaciones directas con la *ciudadanía*. También se puede efectuar esta labor, en forma indirecta, a través de los medios de comunicación.

En todos los casos, los líderes previamente instruidos pueden realizar una gran cantidad de acciones directas para informar a la *ciudadanía* a través de mesas informativas, volantes callejeros, simulacros de votación, visitas domiciliarias, etc. En estas actividades se puede entregar material escrito sobre el sistema electoral, sobre las *candidaturas*, etc. Además existen actividades más novedosas como los foros-encuentros, los cuales se pueden realizar directamente con los candidatos. Estos foros-encuentros se pueden realizar en salas especiales con público asistente especialmente invitado y transmitirse por radio de cobertura nacional o por radios regionales.

En los foros debe existir un tiempo de debate entre los candidatos y un tiempo para que el público pueda hacer preguntas. Estos foros resultan importantes para mostrar y demostrar que es posible el debate de ideas y problemas, en un ambiente de diálogo y de paz. Esto es de especial relevancia para los casos donde las *elecciones* han estado suspendidas por largos períodos. En estos casos la *ciudadanía* no está acostumbrada a un debate serio, sino por el contrario, a la descalificación personal y social de quienes en algún momento se atrevían a discrepar del planteamiento oficial. Entonces se demuestra que el debate es necesario en *democracia*; que es útil para que el ciudadano *elector* conozca los planteamientos de los candidatos y pueda así decidir informadamente su preferencia electoral.

También se pueden realizar distintos tipos de encuentros que aglutinen ciudadanos en función de diferentes criterios, como por ejemplo, el sexo o con posturas ideológicas similares o diferentes. Tales encuentros tienen especial relevancia e impacto cuando se reúnen ciudadanos que pertenecen a una misma profesión o actividad, como por ejemplo los profesores, en los cuales es necesario enfatizar su labor educativa en pro de la *democracia* y obtener el compromiso de trabajar en el logro de conductas de tolerancia y respeto a la persona con sus respectivos alumnos.

En las actividades de *educación electoral* juega un papel preponderante la colaboración que brinda la prensa. En este sentido, es de alta importancia la posibilidad de preparar material educativo para ser distribuido y difundido a través de los medios de comunicación. Especial relevancia tiene esta labor cuando es realizada por una o más instituciones que no pertenecen al gobierno y que son percibidas por la *ciudadanía* como independientes. En la medida que los propietarios de los medios de comunicación, los editores, periodistas y los mismos dirigentes de los *partidos políticos* puedan percibir a la institución líder en el proceso educativo como una institución cuyo material sea objetivo, veraz y que posibilite una acción informativa útil y conveniente para la *ciudadanía*, existirá una adecuada difusión del material informativo que se prepare al efecto.

Una labor clave en materia de *educación electoral* es la capacitación de vocales de mesas receptoras de votos. Para estos efectos puede resultar de gran utilidad la elaboración de un manual que posibilite la capacitación de vocales que deben ejercer funciones claves para que el *proceso electoral* sea rápido y fluido.

VI. Características de las campañas de *educación electoral*

Las campañas de *educación electoral* tienden a realizarse en los meses previos a actos eleccionarios relevantes en una comunidad política; tienen, por tanto, un carácter intensivo y masivo. Estas campañas son intensivas porque se trata de llegar a la *ciudadanía* con distintos mensajes e informaciones que se requieran para cumplir con un eficiente rol de ciudadano. Son informaciones que van desde aspectos técnicos del *proceso electoral*, de los elementos o situaciones políticas que están en decisión, hasta el estímulo para lograr la participación electoral de toda la *ciudadanía*, o bien, información para fomentar el control ciudadano.

A su vez las campañas son masivas porque pretenden que los distintos mensajes e informaciones lleguen a todos los ciudadanos *electores*: hombres o mujeres, jóvenes o ancianos, analfabetos o letrados, etc.

Un elemento orientador que caracteriza a una campaña de *educación electoral* es que debe ser no-partidaria lo cual se traduce en que no apoya ninguna *candidatura* en juego. Debe servir a todas, en el sentido que la información entregada oriente a los ciudadanos para que ellos puedan ejercer su rol electoral en forma libre e informada.

El no partidismo de estas campañas no es ni puede entenderse como actitud en contra de los *partidos políticos* o del partidismo que, obviamente son necesarios en un sistema o régimen democrático. Una campaña de *educación electoral* debe ser no-partidaria porque es la única manera de dar garantía a todos los partidos o *candidaturas* que ellos estén apoyando. Si no fuera así, la *educación electoral* se transformaría en una campaña de proselitismo, desvirtuando el concepto mismo de educación.

Otra característica orientadora de una campaña de *educación electoral* está relacionada con la objetividad de la información. Los mensajes que se entreguen deben ser cuidadosamente elaborados, de manera tal de no incurrir en involuntarios errores tanto en los aspectos técnicos electorales como en los contenidos de carácter político. La objetividad de la campaña es la característica que se espera por parte de la *ciudadanía*, y ésta deposita su confianza en la medida en que comprueba que la información recibida es objetivamente válida. Se

puede afirmar, por tanto, que la amplitud y calidad de la cobertura de una campaña de educación cívica está en directa relación con la objetividad de su información.

Un importante atributo orientador nace de la característica de universalidad ya explicada de un proceso de *educación electoral* que, como principio orientador, se traduce en que una campaña debe valorar a todos los ciudadanos *electores*, ya que en todos y cada uno de ellos descansa la *soberanía* popular. Esto es especialmente importante en los países latinoamericanos, en los cuales históricamente se ha producido una marginación de la actividad política de grandes sectores sociales. El *voto*, —emitido en *elección* libre, secreta e informada—, es la voz y expresión de cada ciudadano.

Otro elemento caracterizador que debe considerar una campaña de *educación electoral*, es la necesaria incorporación de un contingente significativo de voluntarios que se incorporen, como educadores, al trabajo de las distintas acciones de la campaña.

VII. Objetivos de una campaña de *educación electoral*

Los objetivos de una campaña de *educación electoral* pueden ser muy variados y dependerán, obviamente, de las necesidades socio-políticas que se establezcan como prioritarias.

Estos objetivos, a modo de ejemplo, pueden ser:

- Sensibilizar a la *ciudadanía*, para que asuma su participación electoral activa inscribiéndose en los registros o padrones electorales, de conformidad con las legislaciones vigentes, en aquellos estados en que la inscripción es requisito para sufragar.
- Lograr que los *electores* reciban información precisa sobre el mecanismo electoral.
- Lograr que el ciudadano vote con la debida información que le permita tomar su opción en conciencia.
- Alcanzar un clima electoral pacífico.
- Capacitar a los ciudadanos para que puedan ejercer labores técnicamente especializadas en los procesos.

- Capacitar a los ciudadanos que ejerzan labores específicas en las mesas receptoras de votos (vocales) en el día de la *elección*, o bien, capacitación dirigida hacia los ciudadanos que en estas mesas son representantes de las opciones o candidatos (apoderados de candidatos) que están en juego en el *proceso electoral*.
- Capacitar a ciudadanos para operar sistemas de conteo rápido (o total). Normalmente estos sistemas de conteos rápidos (sobre la base de muestras representativas) son paralelos a los sistemas oficiales y permiten conocer con bastante rapidez las tendencias ganadoras y, a su vez, permiten un control sobre el sistema oficial. Los sistemas de conteo rápido, a su vez, contribuyen a generar un clima electoral más tranquilo y pacífico debido a que los *fraudes* en los *escrutinios* electorales resultan más difíciles; y
- Capacitar a los ciudadanos para que puedan ejercer labores de control del *proceso electoral*.

VIII. Estrategias de una campaña de *educación electoral*

- *Creación de un equipo central, de carácter profesional*

Uno de los primeros pasos que debe abordar una campaña de *educación electoral*, es la creación de un equipo técnico-profesional, de carácter central, que pueda asumir y realizar las siguientes funciones principales:

- Dirección, orientación y coordinación de la campaña.
- Capacitación y supervisión de voluntarios.
- Organización territorial y funcional del voluntariado
- Elaboración del material educativo y de capacitación
- Relaciones públicas y comunicaciones
- Administración de recursos financieros y materiales

En el cumplimiento de estas funciones mencionadas, el equipo central realiza acciones que, en relación a la modalidad de llegar a la *ciudadanía*, pueden ser directas o indirectas.

- *Organización de un equipo de voluntarios y reclutamiento y selección de los voluntarios*

Esta selección de personas se hace de conformidad con un «perfil ideal de un voluntario» previamente definido, en que se establezcan ciertas características deseables y necesarias en él.

- *Capacitación del voluntariado*

Para la capacitación de los voluntarios se requiere tomar algunas decisiones estratégicas que dependerán de los objetivos tanto cualitativos como cuantitativos que se fije el equipo central para la campaña de *educación electoral*. También estas estrategias dependen en gran medida de la situación y contexto socio-político en que se encuentra la respectiva comunidad nacional.

En todo caso, a continuación se describe el modelo piramidal de «entrenador de entrenadores» y el rol del micro-grupo, como metodología de capacitación.

En este modelo el objetivo central es contactar, en un breve tiempo, a un máximo de *ciudadanía*. Básicamente consiste en una primera instancia capacitar a un grupo muy selecto de voluntarios (voluntarios de primer nivel) quienes reciben la misión de replicar la capacitación recibida a un segundo grupo de voluntarios (voluntarios de segundo nivel). De esta forma se capacitan entrenadores que entrenen, a su vez, a otros voluntarios. Los voluntarios del segundo nivel, a su vez, también tienen la tarea de capacitar a voluntarios de un tercer nivel.

Por otra parte, los voluntarios de primer y segundo nivel se organizan en micro grupos territoriales en cada uno de los cuales participa un monitor con 8 o 10 líderes sociales. Estos grupos fijan reuniones periódicas y reciben material escrito (cartillas y otros) para su capacitación. Los micro grupos realizan su capacitación como ciudadanos y además ejercen acciones de servicio cívico a la *ciudadanía*, tales como mesas informativas, visitas casa a casa y simulacros de votación.

- *Supervisión y mantenimiento del voluntariado*

Se trata de una supervisión que coordine, oriente, apoye y controle el trabajo de los micro grupos. Para cumplir con esta función la campaña de educación cívica debe contar con un pequeño equipo de

supervisores, a nivel central que, preparados y capacitados expresamente para ejercer su labor, pueden territorialmente asumir su función.

- *Elaboración del material educativo para la capacitación*

Parte importante para la capacitación del voluntariado y para sus acciones de servicio cívico, es la preparación y elaboración de material educativo. Especial cuidado debe tenerse en que los contenidos sean objetivos y aceptables para las distintas opciones políticas en juego en los actos eleccionarios.

Todo este material se debe preparar por un equipo especializado que garantice la calidad, la objetividad y la metodología de aprendizaje de los materiales.

IX. Modalidades de acciones directas de una campaña de educación electoral

Las acciones directas que puede realizar una campaña descansan en el trabajo de los voluntarios que directamente puedan efectuar con la *ciudadanía*.

Las acciones que pueda realizar el voluntariado como servicio cívico a la comunidad, son muy variadas y de distintas envergaduras. Entre otras se pueden mencionar las visitas domiciliarias (casa a casa); mesas informativas ubicadas en lugares estratégicos de afluencia de público; volanteos callejeros; foros con candidatos a elegir; jornadas de difusión; encuentros culturales con la *ciudadanía*; eventos de carácter simbólico que tiendan a impactar a la opinión pública y otros.

X. Acciones indirectas que puede realizar una campaña de educación electoral

Las principales acciones indirectas para llegar a la *ciudadanía* que puede realizar una campaña de *educación electoral*, se fundamentan y canalizan a través de los medios de comunicación social: televisión, radio, diarios y revistas.

Para estos efectos la campaña requiere establecer una hábil y detallada *política* y estrategia de comunicaciones para abordar los dife-

rentes medios de comunicación social. Las acciones que pueden considerarse en la estrategia de comunicación son muy diversas. A modo de ejemplo, se pueden mencionar:

- Diagnóstico de los medios, a través del cual se puede detectar la «penetración» que cada medio tiene en distintos segmentos o estratos sociales de la población. Este diagnóstico facilitará una optimización de los recursos humanos y financieros y, por tanto, una mayor eficacia en los resultados de la campaña.
- Eventos para la sensibilización de los comunicadores sociales con el objeto de convocarlos para que ellos, desde sus actividades profesionales normales, puedan apoyar y estimular el desarrollo de conductas democráticas en la *ciudadanía*.
- Campañas de propaganda pagadas. Si bien es cierto que estas campañas pueden ser onerosas, pueden también ser adecuadas y convenientes para «abrir» el medio de comunicación hacia otras acciones de la campaña de educación cívica.
- Conferencia de prensa, las que en general sólo son efectivas cuando ya la campaña ha logrado un reconocimiento social en el ambiente periodístico y en la comunidad nacional.
- Preparación de micro programas informativos sobre los *procesos electorales* que requieren medios de comunicación tanto televisivos como radiales.
- Seminarios de *capacitación electoral* a periodistas, etc.

Todo lo que pueda hacer una campaña de *educación electoral* para sensibilizar y hacer participar a los medios de comunicación social en la tarea de educar cívicamente a la *ciudadanía*, es conveniente y recomendable. Los medios de comunicación social tienen una gran responsabilidad en tareas cívicas específicas tales como la información de todos los aspectos técnicos que implica un *proceso electoral*, así como también en colaborar con la generación de un ambiente y clima pacífico, absolutamente necesario para la legitimación y transparencia de cualquier *proceso electoral*.

Vocablos de referencia:

Campañas electorales
Candidaturas
Democracia
Fraude
Legitimidad
Participación política
Partidos políticos
Registro electoral
Urnas electorales
Voto

Bibliografía:

- Basaure Ernesto; Nogueira Humberto; Sandoval María Francisca: *Texto de Educación Cívica para Enseñanza Media*, editorial Santillana, Santiago de Chile, 1997.
- Cea José Luis; Nogueira Humberto; Pereira Manuel; Peroni Andrea; Livia Valdovinos: *De Acuerdo.. Curso para vivir en Democracia*, Facultad de Derecho Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1992.
- Jiménez Mónica: "PARTICIPA "Lobbies for Democracy". Capítulo V del libro *Beyond Government Extending the Public Policy Debate in Emerging Democracies*, editado por Westview Press, Boulder; San Francisco; Oxford, 1995.
- _____ : "Educación para la Participación Ciudadana", capítulo IV del libro *Conferencia Interamericana sobre Sistemas Electorales*, editado por Fundación Internacional de Sistemas Electorales (IFES), San José de Costa Rica. 1991.
- Jiménez Mónica, Mujica Pedro, parte IV del libro *Youth voter Participation: Involving Today's Young in Tomorrow's Democracy*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Estocolmo Suecia, 1999.
- Nogueira Humberto: *Manual del Ciudadano Elector*, ediciones PARTICIPA, Santiago de Chile, 1989.
- _____ : *Fundamentos Cívicos para mi Voto*, ediciones PARTICIPA Santiago de Chile, 1988.
- _____ : *Manual de Educación Cívica*, editorial Andrés Bello y PARTICIPA, Santiago de Chile, 1991.
- Verba S., N.H. Nie y J. Kim: *Participation and Political Equality*, Cambridge, 1978.
- Villegas Eleonora: *El Papel de la Escuela en la Enseñanza de Valores Democráticos*, editado por U.S. Agency For International Development Serie N°2, Washington Estados Unidos, 1993.
- _____ : *Educación para la Democracia: El papel de las Escuelas*, editado por U.S. Agency For International Development Serie N°6, Washington Estados Unidos, 1994.

Mónica JIMÉNEZ DE BARROS

Pedro MUJICA BARRIENTOS

ELECCIONES

I. Concepto

Como muchos otros conceptos claves de la *política*, la acepción “*elección*” está marcada por un dualismo de contenido. Por una parte puede tener un sentido neutro o “técnico”, y por la otra, un sentido sesgado u “ontológico”. Si no se hiciera esta diferenciación no podría entenderse por qué en sociedades y *sistemas políticos* tan diversos en su estructura y orientación, las *elecciones* son parte de lo cotidiano de la *política*.

El significado neutro de “*elecciones*” puede ser definido como “una técnica de designación de representantes”. En esta acepción no cabe introducir distinciones sobre los fundamentos en que se basan los *sistemas electorales*, las normas que regulan su verificación y las modalidades que tiene su materialización.

El significado ontológico de “*elecciones*” se basa en vincular el acto de elegir con la existencia real de la posibilidad que el *elector* tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes, y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el *derecho electoral* y las libertades y derechos políticos. En este sentido se da una confluencia entre los conceptos “técnico” y “ontológico” de “*elección*”, al definírsela como “método democrático para designar a los representantes del pueblo”.

Estos conceptos generales abarcan una gran diversidad de variantes en la práctica política de los países. Un método para ordenar esta diversidad es una tipología simple de los tipos de *elecciones*.

II. Tipos de *elecciones*

Los tipos de *elecciones* se definen con base en cuatro relaciones: la relación con el ámbito que involucran las *elecciones*, con el órgano representativo, con el tiempo en que se realizan y con el *sistema político*. Respecto a la primera relación, se puede distinguir entre niveles nacionales y subnacionales y respecto a la segunda categoría, entre *elecciones* provinciales o regionales y municipales. Vale añadir las *elecciones* supranacionales para órganos representativos en sistemas

de integración regional, como por ejemplo el Parlamento Centroamericano (PARLACEN). Respecto a la segunda relación, conviene diferenciar entre *elecciones* presidenciales y parlamentarias, o sea unipersonales y pluripersonales y dentro de la segunda categoría entre *elecciones* unicamerales o bicamerales, esto es cuando se elige a una Cámara de Diputados y un Senado.

Respecto a la tercera relación es importante diferenciar entre *elecciones* simultáneas (*elecciones* uni- y pluripersonales, incluso de diferentes niveles) y no-simultáneas. Se distingue asimismo entre diferentes grados de simultaneidad, tomando como criterio no sólo el día, sino también la boleta (si es única o no) y el *voto* (si con el mismo *voto* se elige a varios órganos). Vale añadir la distinción –en el caso de *elecciones* plurinominales– de *elecciones* de renovación completa o parcial y de *elecciones* intermedias, cuando las *elecciones* parlamentarias tienen un período más corto y se realizan cada segunda vez de forma separada de las presidenciales. El grado de simultaneidad de las *elecciones* tiene muchas implicancias para el resultado de las *elecciones* y más aún para el funcionamiento del *sistema político* o en la *gobernabilidad* (véase Nohlen 1998).

Respecto a la cuarta relación, el criterio clave de distinción es el de la oportunidad y de la libertad de elegir que el ciudadano efectivamente tiene. Conforme a ello, es posible distinguir entre:

- a) *elecciones* competitivas;
- b) *elecciones* semicompetitivas;
- c) *elecciones* no-competitivas.

En las primeras el *elector* ejerce el *sufragio* libremente y entre opciones reales. Esa oportunidad y esa libertad, además, están garantizadas por normas jurídicas efectivamente vigentes. Si estos requisitos, que deben verificarse copulativamente, se ven limitados en algún grado, se puede hablar de *elecciones* semicompetitivas. Cuando ellos se encuentran vedados al *elector*, estamos entonces ante *elecciones* no-competitivas.

Estos tipos de *elecciones* corresponden a la tipología corriente de los *sistemas políticos* modernos:

<i>Elecciones</i> competitivas	⇒	Sistemas democráticos
<i>Elecciones</i> semicompetitivas	⇒	Sistemas autoritarios
<i>Elecciones</i> no-competitivas	⇒	Sistemas totalitarios

III. Importancia de las *elecciones*

La importancia que las *elecciones* tienen en una sociedad dada varía según los tipos de *elecciones* y, consecuentemente, de los *sistemas políticos*.

El rol de las *elecciones* (competitivas) en los sistemas democráticos es fundamental. En primer lugar, las *elecciones* constituyen la base del concepto "democracia". Hay *democracia* cuando los detentadores del *poder* son elegidos popularmente en una lucha abierta y libre por el *poder*. En segundo lugar, las *elecciones* son la fuente de legitimación tanto del *sistema político*, como de sus líderes o dirigentes. En tercer lugar, las *elecciones* son el medio a través del cual se verifica la *participación política* en las grandes mayorías.

En los sistemas autoritarios las *elecciones* tienen una importancia más relativa. Teniendo presente la variedad de contextos que ofrecen estos sistemas es posible afirmar que en ellos las *elecciones* representan un medio, entre otros, de regular el *poder* político y que su verificación tiene importancia en la medida en que puede representar un cambio en la orientación del régimen. Las *elecciones* semicompetitivas tienen importancia en el respaldo que busca el *régimen político*, que se encuentra más expuesto que el totalitario a la *opinión pública* interna y externa.

En los sistemas totalitarios las *elecciones* no juegan un rol en el *poder* político. No legitiman su ejercicio ni originan su cambio. Las *elecciones* son instrumentos de dominación política y social.

Esquema: Importancia de elecciones

	Tipo de elección		
	competitiva	semicompetitiva	no-competitiva
- importancia en el proceso político	alta	baja	mínima
- libertad de elegir y ser electo	alta	limitada	ninguna
- libertad de las elecciones	garantizada	limitada	eliminada
- posibilidad de cambiar el gobierno	sí	no	no
- legitimación del sistema político	sí	no se intenta casi nunca	casi nunca o nunca
- tipo de sistema político	democrático	Autoritario	totalitario

IV. Funciones de las elecciones

Aunque la tipología de *sistemas políticos* descrita es también útil para ordenar sus funciones, es preciso advertir que éstas difieren según contextos societales en los que tienen lugar las *elecciones*. Esto vale especialmente dentro de las *elecciones* competitivas, teniendo presente distintos “grados de *democracia*” y sus diversas formas de estructuración. Las *elecciones* competitivas cumplen varias funciones simultáneamente. Sin embargo, en todas ellas cobran especial relevancia tres factores estructurales:

- a) La estructura del sistema social (estratificación y movilidad social; coexistencia o conflicto entre etnias, religiones, etc.; grupos de interés, *cleavages* y antagonismos sociales).
- b) La estructura del *sistema político* (régimen de gobierno –presidencial o parlamentario–, *forma de Estado* –unitario o federal–, modalidades de regulación de conflictos- jerárquicas, mayoritarias o consensuales).

c) La estructura del sistema de partidos (número de partidos, tamaños y tipos de partidos, distancias ideológicas entre ellos, grado de institucionalización de los mismos).

Si se tomara un ejemplo de sociedad óptimo en función de la *gobernabilidad*, con un grado considerable de homogeneidad social, un *sistema político* estable y funcionante y parlamentario; y un sistema de partidos moderado en su cantidad y sin polarización y segmentación significativas; las *elecciones* cumplirían las siguientes funciones:

- legitimación del *sistema político* y del gobierno de un partido o alianza de partidos;
- expresión de confianza en personas y partidos;
- reclutamiento de las élites políticas;
- representación de opiniones e intereses del electorado;
- ajuste de las instituciones políticas a las preferencias del electorado;
- movilización del electorado en torno a valores sociales, metas y *programas políticos*, intereses político-partidistas;
- concientización política de la población mediante la explicación de problemas y exposición de alternativas;
- canalización de conflictos políticos mediante procedimientos pacíficos;
- integración de la pluralidad social y formación de una voluntad común políticamente viable;
- estímulo de la competencia por el *poder* con base en alternativas programáticas;
- designación del gobierno mediante formación de mayorías parlamentarias;
- establecimiento de una oposición capaz de ejercer control;
- oportunidad de cambio de gobierno.

En la medida en que las características de la sociedad arriba señaladas se relativizan, también el cumplimiento de estas funciones pierde regularidad. En sociedades más heterogéneas -como en la mayoría de los países latinoamericanos- las *elecciones* no son el medio principal ni el único para la movilización popular, la articulación de sus demandas, la legitimación y control del *poder* político. Las *elecciones* pueden ser, además, un elemento accidental o secuencia en el reclutamiento de la élite *política* o en la canalización del conflicto político por vías pacíficas. La estratificación social rígida, en un caso,

y el ejercicio de diversas formas de violencia y de su negociación, en el otro, contribuyen a disminuir la función de las *elecciones* en esas materias.

Las *elecciones* semicompetitivas pueden jugar las mismas funciones que las competitivas dentro de un marco aparente, especialmente en la representación de intereses sociales y en la designación del gobierno (y de la oposición). En esos temas reside el rol legitimador y estabilizador de las *elecciones* en sistemas autoritarios. Las funciones de las *elecciones* semi-competitivas pueden sintetizarse en las siguientes:

- el intento de legitimar las relaciones de *poder* existentes;
- la distensión política hacia adentro;
- el mejoramiento de la imagen hacia afuera;
- la manifestación (e integración parcial) de fuerzas opositoras;
- el reajuste estructural del *poder* a fin de afianzar el sistema.

Las *elecciones* no-competitivas, por último, tienen fines vinculados con su importancia, como se describe en el esquema. Las funciones de estas *elecciones* se integran dentro de su característica esencial de instrumento de dominación. Las *elecciones* no-competitivas cumplen las siguientes funciones:

- la movilización de todas las fuerzas sociales;
- la explicación de los criterios de la política del régimen;
- la consolidación de la unidad político-moral del pueblo.

V. *Elecciones en América Latina*

El marco conceptual hasta ahora descrito tiene una variada aplicación en América Latina, especialmente por la diversidad de situaciones que ofrece la historia de la región y de cada país. Como un intento de sistematizar esa amplitud contextual, según los conceptos expuestos, se debieran considerar los siguientes problemas.

A. *La especificidad latinoamericana de “democracia”*

La correspondencia entre sistemas democráticos y *elecciones* competitivas en América Latina está asociada a agudos problemas de la práctica *política*. Según la letra constitucional, en la gran mayoría

de los países de la región la *democracia* liberal tiene una tradición de más de un siglo y medio. La práctica, sin embargo, se aleja de este dato. No nos referimos aquí a los sistemas o regímenes formalmente no democráticos (autoritarios y totalitarios) que también tienen arraigo en la región, sino a aquellas fases en que se han efectuado *elecciones* y ha tenido vigencia la institucionalidad plena. Se sabe que la *democracia* es a la vez formal y sustantiva y que, aunque lo sustantivo otorga el grado de contenido democrático de un sistema, es imprescindible que esté vigente un conjunto normativo-institucional de reglas de juego político. Sin embargo, en América Latina este aspecto formal tiende a cubrir el resto y en él tiende a radicarse la *legitimidad* del *sistema político*. El tardío aumento de la *participación política* hasta el pleno *voto* universal o la efectiva garantía de la limpieza del acto electoral a través de órganos imparciales de control y de *escrutinio*, así como la fiscalización del cohecho, que sólo se estableció en las últimas décadas, contrastan con la tradición democrática formal tan antigua.

La precisión sobre el concepto de *democracia* en América latina se complica aún más con la conformación de las estructuras socio-económicas y sus efectos electorales. La garantía legal de la *participación política* universal no basta para que vastos sectores marginales se integren a los *procesos electorales*, a pesar de la obligatoriedad del *voto*. Por otra parte, cuando esa integración se produce, está amenazada por la *manipulación*, el caciquismo, el *clientelismo* y otras deformaciones político-culturales enraizadas en varios países o regiones de América Latina.

B. Las funciones de las elecciones

Cuando las *elecciones* en América Latina son competitivas –no siempre es así– pueden cumplir las funciones conceptualmente ya descritas con modalidades especiales o, simplemente, cumplir otras funciones específicas de la región.

En primer lugar, en América Latina las *elecciones* contribuyen menos que en las democracias desarrolladas a dirimir el *poder* político. Las fuentes no-institucionales de *poder* (económicas, sociales, éticas, culturales, religiosas) tienen una incidencia muy fuerte en el juego político. Las *elecciones*, por lo tanto, contribuyen junto a otros factores a la decisión sobre el *poder* político.

En segundo lugar, las *elecciones* no contribuyen sustancialmente a la conformación del gobierno ni a la selección de la élite *política*. El marcado presidencialismo latinoamericano no sólo entrega al jefe del Ejecutivo la facultad de nombrar al Gabinete, sino también, “de facto”, nominar gran parte de los candidatos al Parlamento y de los más probables de ser electos. Los mecanismos por los cuales se produce esa decisión son a menudo ajenos a la voluntad popular y muy previos a la fase informada de las campañas políticas. La selección de las élites políticas tampoco es determinada en gran medida por las *elecciones*, como sucede en las democracias de los países desarrollados. En América Latina existe una estratificación social más rígida y una movilidad social poco fluida, a excepción de algunas fases del desarrollo en los países del Cono Sur o de Costa Rica. En general, la élite *política* se autogenera casi autónomamente y establece como consecuencia de ese proceso la oferta de personal a las *elecciones*. Este fenómeno está relacionado obviamente con otros factores, como la educación o el sistema de propiedad, pero se encuentra muy enraizado y estrechamente vinculado con las características de los *partidos políticos*.

En tercer lugar, tampoco es muy nítido que las *elecciones* en América Latina legitimen el sistema político o contribuyan a su consolidación o a que los ciudadanos depositen confianza en el sistema y en sus órganos y representantes. Por una parte existe el problema, ya mencionado, de la participación pasiva de gran parte de la *ciudadanía* en los actos electorales. Ello es sinónimo de indiferencia y carencia de respaldo al *sistema político*. Por otra parte, este factor se ve afectado por los problemas todavía existentes en el ámbito del derecho y de la organización electoral (véase *Derecho Electoral*). Los nuevos procesos políticos de la región, sin embargo, ofrecen un cuadro más positivo en cuanto a rol legitimador de las *elecciones*. Se ha aumentado la participación activa a través de una cierta modernización de los partidos y de sus mecanismos internos de selección (primarias, “internas”) y se ha afianzado la convicción de que un “acuerdo en lo fundamental” es básico para mantener la *democracia*, a pesar de las carencias de la gestión de gobierno. En otras palabras, se ha extendido popularmente la distinción entre “apoyo al gobierno” y “apoyo al sistema” y la necesidad de diferenciar el comportamiento político respecto a uno y otro.

Por último es necesario destacar que las *elecciones* en América Latina sí contribuyen a la movilización y concientización política del electorado. En cierto modo, en este aspecto reside la principal fun-

ción de las *elecciones* en América Latina, siendo en algunos países el principal *leitmotiv* de los *partidos políticos* (“partidos electoralistas”). En este sentido, la tradición latinoamericana es homogénea, tanto tratándose de regímenes autoritarios, totalitarios o democráticos en sus diversos grados. Las *campañas electorales* constituyen en todos los países el mecanismo de proselitismo político e ideológico por excelencia y en algunos, incluso, una especie de fenómeno sociocultural (Costa Rica, Venezuela, Colombia), especialmente en los países en que las campañas son largas y los períodos de gobierno reducidos (Costa Rica). Mirando desde un punto de vista positivo, el carácter movilizador y concientizador de las *elecciones* tiene un gran potencial de educación o de formación *política*, en la medida en que durante las campañas se divulguen los principios y objetivos de toda sociedad democrática.

Vocablos de referencia:

Competitividad

Poder

Procesos electorales

Sistemas políticos

Sufragio

Bibliografía:

Carreras, F.de/ Valles, J.M.: *Las elecciones*, Editorial Blume, Barcelona, 1977.

Duverger, M.: *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

Fundacion Friedrich Ebert (Comp.): *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, 2 tomos, Madrid, 1986.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos: *Elecciones y democracia en América Latina 1992-1996. Urnas y desencanto*, IIDH, San José, 1992.

Mackenzie, W.J.M.: *Elecciones libres*, Tecnos, Madrid, 1962.

Nohlen, D.: *Sistemas electorales del mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

_____(Ed.): *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe*, IIDH/CAPEL, San José, 1993.

_____: *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, 2a. Ed., México, 1998.

Nohlen, D./ Krennerich, M.Thibaut, B. (Comp.): *Elections in Africa. A Data Handbook*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

Mario FERNÁNDEZ BAEZA
Dieter NOHLEN

ELECCIONES DE APERTURA

Las *elecciones de apertura* son *elecciones* que se realizan en el transcurso de la apertura de *regímenes políticos* autoritarios; *elecciones* que marcan la transición de regímenes autoritarios hacia la *democracia*.

I. *Elecciones* y transición política

En medio de la extensa literatura acerca de los procesos de transición de regímenes autoritarios hacia la *democracia* en la América Latina, prevalecerán sin cualquier duda los modelos de naturaleza histórico-estructural y de orientación culturalista como marco de referencia para el análisis de esos procesos. La vocación más o menos corporativa del Estado, el menor o mayor grado de atrofia de la sociedad civil, la herencia ibérica –burocrática y autoritaria– figurarán en los años 70 como las variables más relevantes para la explicación de la vigencia de los regímenes autoritarios en el continente latinoamericano. A los ojos de analistas de la época, las perspectivas de *democratización* en el continente, por consiguiente, dependían sobre todo de la configuración específica de esas variables en cada país de América Latina. No es necesario decir que este camino de análisis descartó la relevancia de los factores político-institucionales, en especial de los procesos políticos electorales como variables relevantes en la distensión o apertura de los regímenes autoritarios en el continente americano.

Todavía a mediados de la década de 1970, sin embargo, y a partir sobre todo de un examen más atento del caso brasileño, se formuló una primera crítica a la visión según la cual, en Brasil, la estructura corporativa del Estado, reforzada por la industrialización tardía y la debilidad de la sociedad civil, se conjugaban de manera de llevar al país con grandes probabilidades a un proceso de “portugalización”. Al criticar esta visión, Bolívar Lamounier (1984) llama la atención sobre el hecho equivocado de excluir previamente cualquier preocupación respecto a las mediaciones institucionales (claramente electorales y partidarias) del *sistema político*. El análisis del proceso de transición del Brasil exigía necesariamente la incorporación de la dimensión político institucional en el modelo, ya que en este caso se verificaba un fenómeno singular, es decir, un proceso de apertura por la vía electoral. Se introdujo a un solo tiempo un nuevo paradigma y un nuevo concepto: la apertura a través de las *elecciones*. A pesar de

las precariedades y singularidades de la estructura social del país, en particular la tan hablada atrofia de la sociedad civil, fue posible una distribución de *votos* crecientemente competitiva, proceso que se tradujo en victorias crecientes de la oposición y, al final, en la superación del régimen autoritario por la vía electoral.

Si la apertura política en el Brasil reservó lugar especial, como se verá enseguida, para las *elecciones*, falta localizar la dimensión del proceso político electoral en otros países latinoamericanos egresados de la experiencia autoritaria. Se puede conjeturar acá que el lugar ocupado por las *elecciones* en esos países varió según la modalidad de apertura por ellos experimentada. Es útil acordarnos y utilizar las tres clases ideales de transición política apuntados por Mainwaring y Share¹: a) transición después del derrocamiento o colapso del régimen; b) transición por el alejamiento voluntario (México); c) transición por la transacción. Corresponde esta tipología a un continuum, separando de un lado transiciones de corta duración (Argentina) de las transiciones de larga duración (Brasil). Como se podrá ver adelante, mientras en las primeras, las *elecciones* tienen un papel residual o casi nulo en el proceso de la apertura – surgen antes como su coronación o punto final – en las últimas el *proceso electoral* es un canal fundamental por donde se procesa la apertura desde su inicio hasta la plena restauración democrática. El papel de las *elecciones* en el proceso de apertura en la América Latina varió, por lo tanto, según la modalidad de transición experimentada por los países del continente.

A. *Transición después del derrocamiento del régimen y elecciones: el caso argentino*

Como llaman la atención Share y Mainwaring, la transición después del derrocamiento o colapso del régimen es la clase más común de transición. Los ejemplos más recientes incluyen Grecia y Portugal, en 1974, y Argentina en el continente latinoamericano, en 1982-1983. En esos casos, las élites autoritarias no disponen de ningún control sobre el proceso. “Sea a través de la derrota militar frente a una fuerza externa o de una profunda crisis interna, estos regímenes se volvieron completamente desacreditados e ilegítimos. Esta clase de transición hacia la democracia envuelve significativos cambios institu-

1 Share, D., Mainwaring, S.: “Transição: democratização no Brasil e na Espanha”, en *Dados. Revista de Ciências Sociais*. 1986.

cionales y una ruptura de los patrones de autoridad política²". Se trata, por lo tanto, como veremos enseguida en el caso argentino, de una clase de transición forzada por factores exógenos, como el derrocamiento militar y el subsecuente descrédito del régimen, donde las *elecciones* surgen como "la coronación" de la restauración democrática. Es importante señalar acá dos componentes distintos de esa modalidad de transición. Por un lado, las *elecciones* no desempeñan cualquier papel deflagrador del proceso de apertura, por otro, restaurada la normalidad democrática, las élites autoritarias no se muestran capaces de hacerse viables como fuerzas electorales.

En el siglo XX, como se sabe, Argentina fue escenario de seis golpes militares. Gobiernos civiles democráticamente electos solo estuvieron en el poder entre 1916 y 1930, 1946 y 1955, y 1973 y 1976. El lugar creciente ocupado por los militares en la vida política argentina y su solidificación como actor político representó, sin lugar a dudas, uno de los aspectos más característicos de la vida política del país hasta el año 1983. Como menciona Marcelo Cavarozzi, "las sucesivas intervenciones militares de 1955 hasta 1976 marcaron una progresiva multiplicación de áreas de la sociedad civil que pasaron a preocupar a las fuerza armadas y, de forma similar, un aumento del nivel de participación militar que era visto como necesario para corregir los vicios alegados... los militares desarrollaron un estilo de intervención tutelar que resultó en la exclusión del Peronismo del *proceso electoral* y de las instituciones representativas"³.

Tan importante como las sucesivas interrupciones del proceso democrático y la presencia de los militares como actor político relevante a lo largo de todo este periodo, es la inexistencia, en el caso argentino hasta 1983 –año de las primeras *elecciones* después del más reciente interregno autoritario–, de un sistema partidario propiamente constituido en el país. De hecho, los *partidos políticos* en Argentina, especialmente estando en el *poder*, trataron de proyectarse en la sociedad como movimientos potencialmente hegemónicos: en lugar de un sistema de competencia partidaria, Argentina desarrolló en verdad una sucesión de movimientos hegemónicos de los partidos en el *poder*: el PAN desde de 1880, el Radicalismo después de 1916 y el Peronismo, desde 1946.

2 Ibid. Pág.209.

3 Cavarozzi, M.: "Political Cycles in Argentina since 1955", en: O Donnel, G., Schmitter, P. & Whitehead, L.: *Transitions from Authoritarian Rule*. Latin America. Baltimore and London: The John Hopkins University Press. Pág.31.

Vale la pena mencionar acá los tres puntos de divergencia entre partidos, entendidos como partes de un *sistema político*, y pretendidos movimientos hegemónicos: a) mientras los partidos tienden a ver a la oposición como legítima y permanente, los movimientos buscan una cierta forma de unidad nacional en la cual la oposición deja de existir; b) si los primeros tienden a ver en las *elecciones* el único camino legítimo al *poder*, los últimos no dudan en apelar a las formas heterodoxas de llegada al *poder*; c) por fin, mientras los partidos en general le dan énfasis a sus respectivos programas y filosofías, los movimientos se organizan alrededor del carácter carismático de su liderazgo. A partir de esta definición, no hay como negar que las dos principales fuerzas políticas en el país –el Peronismo y el Radicalismo– presentaron hasta 1983 tendencias fuertemente movimientistas: la descalificación de fuerzas políticas antagónicas, la distorsión de mecanismos representativos como forma de perpetuación en el *poder* y la exaltación de sus respectivos liderazgos constituyeron elementos centrales de acción tanto del Peronismo como del Radicalismo cuando llegaron al gobierno. Vale resaltar otra vez que el carácter fuertemente movimientista de la vida política argentina hasta 1983 implicaba la imposibilidad del establecimiento de un sistema partidario de hecho en el país.

Al lado del militarismo y del movimientismo, una tercera tendencia sobresale de la fórmula política argentina: a diferencia de países como Uruguay y Chile, donde los principales puntos de conflicto social encontraron desaguadero en el sistema partidario (ejemplo de la oposición clericalismo/anticlericalismo en los dos países mencionados), los *partidos políticos* en Argentina se caracterizaron por su baja capacidad de expresar, organizar y canalizar los intereses de las clases sociales más importantes del país. Tan importante como la organización precoz de los segmentos sociales argentinos, alrededor de entidades como la Sociedad Rural Argentina (SRA) o la Confederación General de Trabajadores (CGT), fue el desplazamiento de esos segmentos de los *partidos políticos*, pues los trabajadores no identificaron en ninguna de las agremiaciones peronistas lugar relevante para la canalización de sus intereses. Lo mismo ocurrió con los segmentos patronales, en lo que dice respecto a su relación con las demás agremiaciones partidarias. Desde este desplazamiento derivaron las articulaciones heterodoxas como la que ocurrió entre el movimiento sindical y los militares, con ocasión del golpe comandado por el General Onganía, o entre las patronales y los militares, con ocasión del último golpe de 1976. Para ambos segmentos, por lo tanto, el *proceso*

electoral y los partidos no constituían arena prioritaria de acción, realidad que se tradujo en la tensión permanente de las instituciones democráticas.

El militarismo y la baja institucionalización del sistema partidario argentino se constituirán, por lo tanto, en las variables más importantes de la fórmula política argentina, variables que asumen todavía mayor relevancia en el interregno autoritario de 1976-83, periodo en que el país asistió a la más dura intervención militar de su historia, con saldo de 9000 desaparecidos y la proscripción de todos los gremios partidarios e instituciones representativas. Como se sabe, el colapso económico, la violación de los derechos humanos y la desastrosa aventura militar del General Leopoldo Galtieri en el Atlántico Sur provocaron el total colapso del régimen y una transición rápida hacia la *democracia* con la convocatoria de las *elecciones* generales de 1983.

Como ya se mencionó, el tipo de transición experimentado por Argentina, una transición después del derrocamiento del régimen, tiene por primera característica un escenario en el cual la élite militar autoritaria se ve, no solamente incapaz de negociar los términos de la transición, sino también de reciclarse haciéndose viable electoralmente. De hecho, un primer resultado que puede ser punteado de la transición y primeras *elecciones* argentinas consiste en el aislamiento de los militares como actor relevante en el proceso político, ingrediente siempre presente en la fórmula política argentina desde 1985.

Si las *elecciones* de 1983 marcaron el fin de la tutela militar sobre el proceso político, revirtieron igualmente un segundo elemento constitutivo de la historia política del país: la vocación de movimiento de los *partidos políticos*. En octubre de 1983, por primera vez en la historia argentina, el peronismo perdió una *elección* nacional, con Alfonsín derrotando a Italo Luder con un 59% contra un 39%, debiendo el sucesor de la UCR ser acreditado sobre todo por la identificación del partido con el compromiso democrático. Acerca del encerramiento de las pretensiones hegemónicas de movimientos y de los partidos en Argentina y la afirmación en el país de un sistema partidario de hecho, como resultado de la transición y de las *elecciones* de 1983, vale la pena acá reproducir las observaciones de Macguire:

“Durante los años 80, el Peronismo y el Radicalismo empezaron a actuar más como partidos que como movimientos buscando

rehacer el orden político. El Peronismo tenía que ir más lejos en esta dirección que el Radicalismo, a pesar de que algunos radicales hubieran deseado eliminar al Peronismo de la arena *política*, ninguna de las dos fuerzas demostró los aspectos de los movimientos que eran más enemigos de la consolidación democrática: una vocación hegemónica y una visión ecléctica acerca de los caminos de llegada al poder. Peronismo y Radicalismo llegaron a reconocerse uno al otro como participantes legítimos y duraderos en la actividad política y cada cual se refrenó de promover intervenciones militares o la utilización poco honesta del cargo en contra de su adversario⁴.

Las *elecciones* de 1989 y 1999 representaron pasos importantes en la superación del pasado de movimientos que caracterizó a las fuerzas políticas argentinas; la transferencia de la presidencia en julio de 1989 de Raúl Alfonsín hacia Carlos Ménem marcó la primera vez en la historia del país que un presidente popularmente electo de un partido sucedió a un presidente también popularmente electo de otro partido. La alternancia en el *poder* verificada en 1989 se repetiría diez años más tarde, cuando el candidato peronista se vio derrotado por el radical Fernando de la Rúa.

Como se observó arriba, las transiciones por derrocamiento del régimen en general implican profundas alteraciones en el patrón de autoridad política, hecho que difícilmente ocurre en transiciones más dilatadas y pactadas. De hecho, en el caso argentino, se verificó esa ruptura: ya en la primera *elección* del periodo democrático, 1983, se aprecian sepultados dos de los rasgos clave de la vida política del país hasta ese momento, la presencia marcada de los militares y la vocación golpista de las principales fuerzas políticas, vocación que se expresó por décadas en la inexistencia de un sistema partidario propiamente dicho, ofuscado por movimientos con pretensiones hegemónicas. Si todas las formas de transición tienen sus costos y beneficios, en el caso argentino la transición rápida atravesó todas las incertidumbres inherentes a esta clase de cambio y, además, produjo en un corto plazo cambios profundos en el patrón de autoridad política, hecho que difícilmente hubiera pasado en un modelo más lento y pactado.

4 McGuire, J: "Political parties and Democracy in Argentina", en Mainwaring, S., Scully T (orgs): *Building Democratic Institutions*. Stanford University Press, 1995. Pág. 222.

B. La transición por el alejamiento voluntario: el caso mexicano

Se puede y debe sin cualquier duda traducir el resultado de las *elecciones* del 6 de julio de 1997 de México como el cambio político más significativo ocurrido en ese país en las últimas seis décadas, como la transición definitiva de un sistema de partido hegemónico hacia un sistema plural de tres partidos, como el derrocamiento de lo que un día el escritor Vargas Llosa describió como la “dictadura perfecta”. Hace 68 años situado en la condición de partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) salió de las urnas el 6 de julio de 1997 con pérdidas que introdujeron serias interrogantes acerca del destino del sistema que hasta entonces había conducido. Por primera vez en su historia, el partido fundado por Plutarco Elías Calles en 1929 perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Obtuvo un 47% de las sillas, en contra de un 26% del PAN, Partido de Acción Nacional, agremiación católica de centro derecha, y un 23% del PRD, disidencia de centro izquierda del PRI, conducida por Cuauhtémoc Cárdenas. Si la pérdida de la mayoría en la Cámara representó el hecho político más importante de las *elecciones*—ya que desde entonces se puede vislumbrar la posibilidad de autonomía de aquella casa *vis-a-vis* a la máquina de *poder* del PRI—, del resultado de las urnas del día 6 se afirmaron igualmente otras instancias de *poder* descontaminadas, conducidas por las fuerzas de oposición. La Ciudad de México—que por primera vez eligió su intendente—, despuntó como reducto del PRD, cuyo líder, Cuauhtémoc Cárdenas, obtuvo un 47% de los *votos*, junto con gobiernos provinciales como los de Querétaro y Nuevo León, que se transfirieron para el comando del PAN, partido que pasó a controlar 6 de los 31 estados de la confederación y tiene en uno de sus gobernadores—Vicente Fox— el más fuerte pretendiente a la carrera presidencial del año 2000. Todos los números y cifras electorales del mes de julio sugieren, por lo tanto, la erosión del *poder* del PRI, o más precisamente, la pérdida de su condición de partido hegemónico. Partido, vale la pena acordarse, que en un pasado no muy lejano (en 1982), estaba en una posición de control del 100% del Senado, 74% de la Cámara, 100% de los gobiernos provinciales y 97% de las municipalidades. Vale subrayar, por fin, que detrás de los resultados inéditos del 6 de julio, se afirmó la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE), y de la *justicia electoral* mexicana, la cual, además de garantizar la lisura del *proceso electoral*, surgió como la primera instancia institucional en funcionar de forma independiente del Ejecutivo, lo que por sí solo se constituyó en otro marco de superación del régimen priísta.

De acuerdo con la tipología de Share y Mainwaring, los momentos más recientes de la transición política mexicana —la reforma electoral de 1996 y los resultados de las *elecciones* de julio de 1997— no sólo pueden ser comparados con procesos similares en el continente latinoamericano, sino que también configuran un caso de transición por alejamiento voluntario, proceso marcado por la erosión gradual de las bases de sustentación y de *legitimidad* del régimen, en que la élite dispone de recursos limitados para dictar el *timing* y los términos de la transición. A pesar de haberse mantenido el calendario electoral y de ostentar una transición solo de apariencia larga, el régimen autoritario mexicano, a diferencia del brasileño, hasta 1997 permitió ganancias residuales a la oposición a través de sus sucesivas reformas electorales. Más grave, la élite priísta se vio en la necesidad de abrir el régimen en medio de una profunda crisis económica y de *legitimidad*, que marcaron los años 1994-1997. Debemos, sin embargo, considerar el proceso de liberación en México como una “transición por alejamiento de carácter híbrido”, ya que el PRI —a pesar de su erosión—, permanece todavía como fuerza electoral.

Es nuestra hipótesis que las razones de fondo para la erosión del régimen priísta se encuentran en la paradoja que enfrentó el régimen cuando empezó la hegemonía de los tecnócratas sobre los dinosaurios, más precisamente en el curso de los tres últimos gobiernos del PRI (Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo). La evidente paradoja estaba en el hecho de que el conjunto de políticas de ajuste adoptadas por esos gobiernos, de corte liberal, con fuerte énfasis en la reforma del Estado, terminaría por irse al encuentro con un régimen de corte corporativo, vertical, centrado en la hegemonía de un partido fundido al Estado. La imposible ecuación enfrentada por el PRI —imposibilidad que implicó la erosión del régimen— era, entonces, cómo proceder a la reforma del Estado y, al mismo tiempo, mantenerse como un partido de Estado.

- *De la perestroika a la glasnost mexicana*

A inicios de los años 80 México asiste no solamente al fin de los seis años de López Portillo al frente de la Presidencia, sino también a la clausura del ciclo expansivo de cuatro décadas de la economía mexicana, ciclo que tuvo por evento reciente la ilusión de los petro pesos, el crecimiento, el endeudamiento y, por fin, la quiebra del país, con la devaluación seguida tras la caída del precio del petróleo en el mercado

internacional. La deuda externa, que en el periodo de 6 años llegaba a 80 mil millones de dólares, significaba la insolvencia externa del país.

Otro punto de ruptura del régimen priísta, esta vez en el campo político, residió en la naturaleza de la nominación del sucesor de López Portillo: por primera vez en la historia del PRI, se nominaba para la presidencia a un tecnócrata –Miguel de la Madrid– sin experiencia político electoral previa. La extracción técnica de Miguel de la Madrid estaría estampada en la composición de su gabinete: también por primera vez en la historia de los gobiernos del PRI, los tecnócratas superaron en número e importancia a los políticos en la distribución de puestos ministeriales. Esta tendencia se refuerza en los gobiernos subsecuentes.

Mientras las tendencias de los políticos priístas históricos oscilaron en las décadas anteriores entre el keynesianismo y el populismo, la nueva élite tecnócrata del PRI pasó a tener dos nuevas referencias para el delineamiento de sus políticas: el monetarismo y el FMI. De hecho, el camino de salida de la crisis de endeudamiento seguido por De la Madrid consistió en la aplicación de las rígidas prescripciones de austeridad monetaria dictadas por aquel órgano multilateral. Es importante notar que la nueva élite adelante del PRI sabía que al adoptar tales prescripciones no estaba solamente contestando a las exigencias de la crisis, sino principalmente alterando de forma radical el modelo económico del país: se introducía una perestroika a la mexicana, con apertura de las fronteras, el ingreso en el GATT, y el comienzo de la retirada del Estado como gestor de la economía, cambio que se profundizaría en el gobierno de Salinas de Gortari.

Electo en 1988, con 50.7% de los votos, en medio de fuertes y plausibles sospechas de *fraude*, Salinas de Gortari marca el triunfo de la élite tecnócrata del PRI y, a lo largo de su gobierno, derrumbaría otros tres dogmas del régimen priísta. Inicialmente, el abandono del latinoamericanismo y la sustitución por acuerdos bilaterales, sobre todo con los EUA. En segundo lugar, la aproximación con la Iglesia Católica, por medio de la alteración constitucional que pasó a reconocer personalidad jurídica a la Iglesia, a partir de lo cual los religiosos recuperaron el derecho al voto y a la propiedad. Por fin, se abolió también por medio de reforma constitucional, el régimen del ejido, establecido en 1917 como base de la reforma agraria, alteración que abriría la posibilidad de la agricultura mecanizada en las grandes

propiedades. El corolario de las transformaciones del Salinismo vendría, sin embargo, con la vigencia del NAFTA que fue precedido por la entrada del país en la OCDE. El país se alejaba de la América Latina e ingresaba en el primer mundo. La perestroika de Salinas parecía tener cumplido su fin. En un cambio tan radical del régimen priísta faltó, sin embargo, la *glasnost*, la cual vino de forma obligatoria con la erosión del régimen que empezó simbólicamente en el mes de la entrada en vigor del NAFTA, en enero de 1994, con la eclosión de Chiapas. Tan grave como la insurrección campesina para la desestabilización del régimen de Salinas fue el asesinato en el mismo año de Luis Colosio, el delfín del Presidente. Si desde 1929, el régimen priísta había logrado salir ileso –gracias a la eficiencia de la máquina corporativa de las sucesiones presidenciales–, el asesinato de Colosio expuso la precariedad de la máquina. Había faltado la *glasnost* en la obra de Salinas.

Como se sabe, los dos hechos sucesivos –Chiapas y el asesinato de Colosio– detonaron desde marzo de 1994 un comienzo de huida de capitales y de inversionistas. La *elección* de Zedillo motivó, entonces, un *voto* de miedo que terminó por conferirle el 50% de los sufragios necesarios para su victoria. Como también se sabe, hubo una huída de capitales sin precedentes, resultado de la desvalorización del peso, que llegó al monto de 23 mil millones de dólares. Era la quiebra del México del Salinismo y su ocaso, agravado por el involucramiento del hermano del Presidente con el narcotráfico y con el asesinato del Secretario General del PRI.

A pesar de la recuperación económica reciente, el trienio 1994-97 fue marcado por una fuerte erosión de la *legitimidad* del régimen priísta, cuyo principal equívoco táctico fue alterar las principales referencias históricas del régimen, sin renovar las estructuras políticas. A pesar de una serie de reformas en el *sistema electoral* desde la presidencia de López Portillo, las reglas del juego continuaron hasta 1996 para garantizar la situación hegemónica del PRI. Marco de la transición reciente mexicana, la reforma electoral de 1996 y el resultado de las *elecciones* de 1997, ocurrieron, entonces, en medio del momento más grave de esta erosión de *legitimidad*, lo que hace ubicar esta etapa de transición mexicana en la categoría de las transiciones por alejamiento voluntario, en la cual las élites gozan de escasos recursos para dictar el ritmo y el contenido del proceso de normalización democrática.

C. Transición por transacción y elecciones: el caso brasileño

La tercera clase ideal de transición corresponde a lo que Donald Share y Scott Maiwaring designan como *transición por la transacción*: “casos en que el régimen militar inicia la transición, fija algunos límites para la transición política y permanece como una fuerza electoral relativamente importante durante la transición. La noción de transición sugiere negociación (normalmente implícita) entre las élites del régimen autoritario y de la oposición democrática, negociación que no ocurre, sin embargo, entre iguales: el régimen toma la iniciativa de desencadenar la liberalización y durante la mayor parte del proceso permanece en posición de influenciar significativamente los rumbos del cambio político (Share y Mainwaring, 1986, p.207)⁵...”. La transición por la transacción, a diferencia de lo que ocurre cuando se ha derrocado al régimen, se da en un momento no de debilidad sino de fuerza de las élites autoritarias, que desencadenan el proceso de apertura, antes por *elección* que por necesidad. Share y Maiwaring señalan tres pre-condiciones para que se desencadene una transición de esta naturaleza: a) la presencia de un régimen autoritario consolidado y ampliamente apoyado, lo que se traduce en la capacidad del régimen de crear un *partido político* competitivo durante la transición; b) la aceptación por parte de la oposición de algunas limitaciones y reglas fijadas por el régimen autoritario, y c) niveles limitados de movilización de masas.

A diferencia de lo que ocurre con la transición por derrocamiento del régimen, en la transición por la transacción la élite autoritaria sigue, por lo tanto, gozando de significativo soporte popular. Todavía, aunque no ganen *elecciones* competitivas, las élites del régimen autoritario constituyen una seria fuerza electoral. Esta capacidad de competir en *elecciones* libres es el primer factor que distingue esta transición. En este caso, cumple agregar que las *elecciones*, el proceso político electoral, no representaba sólo un canal de legitimación y reciclaje de las élites autoritarias, sino que surge sobre todo como la arena privilegiada de apertura, el camino por el cual la oposición, a través de ganancias incrementales, obtiene la normalización de la situación política. Es diferente, por lo tanto, de lo que ocurre en el primer modelo de transición. Las *elecciones* en las transiciones largas

5 Share, D., Mainwaring, S.: “Transição: democratização no Brasil e na Espanha”, en *Dados. Revista de Ciências Sociais*. 1986. Pág 207.

y endógenas, como la brasileña, deben ser vistas como variables de primera importancia en el proceso de *democratización*.

En el artículo clásico, "Opening through Elections", Bolívar Lamounier⁶ llama la atención sobre las perspectivas pesimistas acerca de la posibilidad de normalización democrática del Brasil, compartido por la mayor parte de los intelectuales en la década de 1970. Había, de un lado, el coro de los teóricos de la dependencia sugiriendo que estructuras burocrático corporativas sólidas y consistentes habían venido para quedarse y no permitían espacio para la *democracia* convencional en países que atravesaban un desarrollo dependiente. Por otro lado, se perfilaban los portavoces de las interpretaciones culturalistas que asociaban el momento autoritario del país al pasado colonial, a la formación burocrático y mercantil del Estado brasileño y al carácter fundamentalmente autoritario de la cultura ibérica. No contemplaban ambos modelos de análisis una dimensión por la cual la apertura se podría hacer viable –el proceso político electoral, proceso con tradición en el país, de alguna manera mantenido por el golpe militar de 1964–. Como lo recuerda Alfredo Stepan: "al contrario de los regímenes autoritarios recientes encontrados en Grecia, España, Portugal, Argentina o Uruguay, Brasil conservó las elecciones legislativas, mandatos presidenciales y alguna función para un colegio electoral con base legislativa en el proceso de selección (o ratificación presidencial). A pesar de una profunda ambivalencia dentro del régimen acerca de los principios democráticos, es también verdad que los ideólogos del régimen en Brasil nunca articularon, como hicieran sus compañeros en Portugal, España y Chile o Argentina, un ataque sistemático a la democracia como forma de gobierno" (Stepan, 1988, p.14). Con una transición de naturaleza larga, pactada y endógena, el caso brasileño tuvo en el calendario electoral, mantenido por los militares, el principal camino en la jornada de la descompresión.

En Brasil, para muchas corrientes del régimen que derrumbó al presidente Joao Goulart, los llamados sectores "castelistas" del régimen, el golpe militar de 1964 fue proyectado como una intervención quirúrgica de breve duración, pero terminaría volviéndose en el periodo dictatorial más largo vivido por el país. Con la sucesión del gobierno de Castelo Branco (1964-66), los gobiernos de Costa e Silva (1967-69) y Médici

6 Lamounier, Bolívar: "Opening Through Elections: Will the Brazilian case become a paradigm?", en *Government and Opposition*, Vol.19, No.2. 1984.

(1969-73), los sectores de línea más dura del comando militar se afirmaron delante de los sectores moderados.

El proceso de distensión política empezaría en el gobierno Geisel (1974-78), representante de la facción castelista, atravesando el gobierno Figueiredo (1979-1984) lo que tornó la transición brasileña en una de las más largas y graduales que se conocen. Al lado del carácter gradual y endógeno, la transición en Brasil presentó la principal característica de las transiciones por transacción: resultó de la iniciativa y de la elección de las élites autoritarias, en un momento de franca popularidad del régimen. Como nota Alfred Stepan, “en 1974 cuando empezó el proceso de liberalización brasileño, no había oposición política significativa, ni crisis económica, ni había el colapso del aparato coercitivo debido a la derrota en la guerra... de todas las transiciones recientes en América del Sur, la de Brasil contiene los elementos más fuertes de iniciación de la élite (p.13).

El proceso de liberalización en Brasil empezó, por lo tanto, adentro del aparato del Estado. Vale resaltar que la iniciativa de la élite de emprender el proyecto de distensión nació en parte de las convicciones liberales de los sectores moderados del régimen, pero sobre todo de una visión estratégica: una apertura “controlada,” por medio de la *manipulación* del juego electoral, era la manera vislumbrada por los sectores moderados del régimen de aislar a los sectores de línea más dura.

Vale señalar que en el caso de la transición de larga duración brasileña, las *elecciones*, a diferencia de lo ocurrido en Argentina, constituían el punto de partida del proceso de apertura. A pesar de que el régimen autoritario buscó manipular siempre las reglas electorales a su favor – creando por decreto, entre tantos ejemplos, el régimen de dos partidos, MDB y ARENA en 1965, y extinguiendo también por decreto el bipartidismo en 1979–, lo mismo que estableciendo que el objeto de la contienda electoral fuese un Congreso desprovisto de *poder* por los militares, la oposición logró ganancias crecientes en las *elecciones*, que pasaron a ostentar sobre todo un carácter simbólico y de *plebiscito*, de aprobación o rechazo del régimen.

Como llama la atención Bolívar Lamounier, es importante resaltar que en el caso brasileño, en función de las fuertes raíces del mecanismo electoral en la historia del país “los líderes autoritarios desde su llegada al poder en 1964, fueron bastante sensibles a la necesidad de mantener

un calendario electoral creíble e igualmente un conjunto de reglas dentro de las cuales una oposición electoral fuera capaz de sobrevivir...el proceso electoral y las instituciones representativas preservaron su potencial como un vehículo para una transición pacífica y ordenada (Lamounier, 1984, p.170)". En otras palabras, las *elecciones* además de manifestarse como canal de legitimación del régimen autoritario, como instrumento por el cual los sectores liberales del régimen trataron de dictar el "timing" del proceso de distensión, aislando a los sectores de línea más dura del régimen, se mostraron como la arena prioritaria de expresión política de oposición.

De hecho, a pesar de toda las manipulaciones de las reglas del juego, la parcela de *votos* del partido de oposición, PMDB, tuvo una señal nítidamente creciente a partir de 1974. Mientras la votación de ARENA siguió una tendencia declinante, desde la formación de los dos partidos, bajando de 50% en 1966 a un 36% en 1982, el MDB vio elevar su porcentaje de *votos* del 28% en 1966 al 50% en 1982. En este transcurso, dos fueron los puntos de inflexión dignos de nota: mientras en las *elecciones* legislativas de 1970 los *votos* en blanco superaron aquellos obtenidos por la oposición (lo que reflejó el ambiente de opresión y descrédito en que tal *elección* ocurrió), en las *elecciones* de 1974 –año que marcó el comienzo del proceso de apertura en el país–, se verificó una resonante e inesperada victoria del MDB, victoria cuya magnitud escapó al *timing* de la distensión proyectada por el régimen autoritario e incluso a las perspectivas más optimistas de líderes de la oposición. De hecho, en aquel año, el MDB dobló su representación en la Cámara y casi que triplicó su número de sillas en el Senado, resultado que de alguna manera pasó a conferir carácter autónomo al proceso de apertura en el Brasil.

Todavía, como es característico de la posición de fuerza de las élites autoritarias en transiciones pactadas, posición en que esos actores se ven aptos para ejercer fuerte poder de control sobre el *timing* de la distensión, la victoria electoral de la oposición –esbozada en los resultados de 1974– se vería retardada con la *manipulación* grosera de las reglas del juego dentro del conocido paquete de abril de 1977, conjunto de medidas que cercenó la *propaganda electoral* e instituyó la *elección* indirecta de 1/3 del Senado y que, por fin, garantizó al partido del régimen la preservación de la mayoría legislativa en ambas casas legislativas a pesar del incremento de *votos* del MDB en 1978. En el episodio electoral subsecuente, al mismo tiempo en que la élite autoritaria daba un paso más en el proceso de apertura, instituyendo *elecciones* directas para go-

bernador en 1982, la élite militar se precavía con un conjunto de medidas proyectadas de manera que el partido del gobierno viniera a mantener el control de sus casas legislativas y del *colegio electoral* responsable por la *elección* indirecta del Presidente: la imposición del pluripartidismo por decreto como forma de dividir el campo de la oposición, la prohibición de coaliciones electorales y la determinación de que los *electores* votasen en una única fórmula fueron las principales medidas entonces impuestas vía decreto. A pesar de tales medidas, las ganancias de la oposición fueron sustantivas, traducándose en la conquista del gobierno de los nueve estados más industrializados —entre ellos Sao Paulo y Río de Janeiro, y la mayoría de la Cámara de los Diputados— que hizo que el régimen entonces pasara a ser identificado por Juan Linz como una *diarquía*. La arquitectura del régimen, gracias a los casuismos, todavía no había caído. El partido del gobierno, ahora el PDS, seguía figurando como el mayor partido en el Congreso y detentaba todavía el control del *colegio electoral* que iría a elegir al Presidente en 1985. En ese año, en la estera de alianzas en el partido del gobierno y de extensas negociaciones, el *colegio electoral* terminó por sufragar por el candidato de oposición —Tancredo Neves— cerrando ahí el largo itinerario de apertura del régimen.

Un balance de los pros y contras de la transición pactada en Brasil sugiere que, si esta modalidad de transición permite una apertura pacífica, implica ciertamente algunos costos: el primero y el más visible, el propio tiempo tardado para cumplirse la apertura del régimen, en el caso de Brasil, un proceso de once años. Un segundo costo se refiere a la perpetuación de importantes segmentos de la élite autoritaria, hoy albergadas en posición de poder importante en el PFL (Partido da Frente Liberal), sin hablar de algunos instrumentos claves del periodo represivo, como el SNI y la LSN, que permanecieron intactos hasta el inicio del primer gobierno civil. Por fin, y no menos importante, en el Brasil, a diferencia de lo ocurrido en Uruguay y Chile, la apertura por las *elecciones* y la preservación del calendario electoral con un bipartidismo impuesto por decreto, implicó la desaparición de toda la memoria partidista anterior al golpe de 1964, lo que significó que la *democracia* recién establecida debería partir del punto cero en lo que respecta a la construcción de un sistema partidario.

De todo el trayecto de apertura en Brasil, sobresale entretanto la centralización de las *elecciones* como canal de distensión o que requiere, en las palabras de Bolívar Lamounier “una reorientación del

pensamiento sobre la América Latina. La aserción implícita, algunas veces explícita, de que elecciones y otros mecanismos institucionales serían irrelevantes en esta región condujo a un énfasis unilateral en modelos amplios “históricos estructurales”. El diseño de la experiencia brasileña de la última década desmiente o relativiza los análisis que sitúan los procesos políticos en el concepto de estado crítico con letras capitales, pues tradiciones electorales y el potencial que ofrecen para una redemocratización pacífica, puede bien ser un ejemplo alternativo” (Lamounier, 1984, p.177).

Vocablos de referencia:

Autoritarismo
Elecciones
Democracia
Transición a la democracia

Bibliografía:

- Carvalho, Nelson Rojas: “Do PRI ao Sistema Plural na Transição Política Mexicana”. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, 40/41: 97-111, 1997.
- Cavarozzi, Marcello: “Political Cycles in Argentina since 1955” en O’Donnel, Guillermo; Schmitter, Philippe & Whitehead, Laurene. *Transitions from Authoritarian Rule*. Latin America. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1989.
- Lamounier, Bolívar: “Apontamentos sobre a Questão Democrática Brasileira” in Rouquié, Alain et al. *Como Renascer as Democracias*, São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.
- _____ : “Opening through Elections: Will the Brazilian Case Become a Paradigm? “. *Government and Opposition*, vol. 19, n.2, 1984.
- _____ : “O Brasil autoritário revisitado: o impacto das eleições sobre a Abertura” in STEPAN, Alfred (org.). *Democratizando o Brazil*, São Paulo: Editora Paz e Terra, 1988.
- Mainwaring, Scott & Timothy R. Scully: *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Mcguire, James W.: “Political Parties and Democracy in Argentina” in Mainwaring, Scott & Timothy R. Scully (orgs). *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Share, Donald & Scott Mainwaring: “Transição pela Transação: democratização no Brasil e na Espanha.” *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 29(2): 207-236, 1986.
- Stepan, Alfred (org.): *Democratizando o Brazil*, Editora Paz e Terra, São Paulo, 1988.

Nelson ROJAS DE CARVALHO

ELECTOR

I. Concepto

Etimológicamente proviene del latín *elector* (de *eligere*, escoger, elegir). Según Guillermo Cabanellas, “La persona que reúne las condiciones exigidas por la Constitución o las leyes, para ejercitar el derecho de *sufragio* y que, por tanto, tiene facultades para influir con su *voto* en la *elección* o nombramiento de concejales, diputados, senadores e incluso del jefe del Estado”. El *voto*, en el que se concreta la capacidad de elegir, constituye el ejercicio de uno de los más representativos y arduamente conquistados derechos políticos; la contrapartida natural del derecho a votar es el de ser elegido para cargos de representación popular y ambas manifestaciones del electorado activo y pasivo respectivamente, garantizan la posibilidad de los individuos de participar en la vida política del Estado de que forman parte, adquiriendo con ello la calidad de ciudadanos. La condición de *elector* supone por consiguiente la titularidad reconocida de derechos políticos, por virtud de cuyo ejercicio los ciudadanos, núcleo del elemento personal del Estado, concurren a la formación de la voluntad estatal y a la integración de sus autoridades representativas.

El *electores* el individuo que integra el electorado, junto con todos los demás ciudadanos capacitados para votar. Es necesario que el individuo cumpla con requisitos para que se le permita integrarse al electorado. La capacidad electoral es generalmente coextensiva con la *ciudadanía*, sin embargo existen prohibiciones para que un ciudadano ejerza el derecho de *voto*, por lo que se puede decir que generalmente el subconjunto de los *electores* es parte del conjunto de los ciudadanos, que a su vez, bajo ciertos criterios es parte del conjunto de los nacionales de un Estado.

II. Referencias históricas

En Roma se distinguió entre ciudadano y *elector*, el *jus suffragii* se distinguió del *jus civitates*. El primero caracterizaba a los hombres libres y el segundo sólo era atributo de ciertos ciudadanos, por ejemplo, no era concedido a libertos y gladiadores.

En la era moderna, la extensión del *sufragio* avanzó paralelamente con la consolidación de las democracias liberales. En Francia, si bien la Constitución de 1793 estableció el *sufragio* universal y directo, en la práctica el derecho al *sufragio* estuvo limitado tradicionalmente por dos frenos: el censo y la edad. A lo largo del período revolucionario e imperial se manifiesta un temor por el pueblo que se tradujo en titubeos para ampliar el electorado, y en la tendencia a equilibrar la ampliación del *sufragio* con la *elección* indirecta en varios grados. La Restauración y la Monarquía de Julio restringieron el *sufragio* prácticamente a la clase burguesa. Curiosamente, en 1814 los ultrarrealistas se pronunciaban por una ampliación del electorado, pensando en que las masas campesinas que eran mayoritarias, votarían a favor de la monarquía debido a la influencia que ejercían sobre ellas los grandes terratenientes.

Los artículos 35 y siguientes de la Constitución francesa de 1814 fijaron en 300 francos por un año el requisito mínimo de índole patrimonial para ser elector, por lo que el electorado fue muy reducido, resultando 100.000 *electores* de una población de 30.000.000. La edad mínima fue de 30 años. La Monarquía de Julio, de orientación liberal, disminuyó el límite a 200 francos y la edad a 25 años. En el caso de pensionistas militares y miembros del Instituto de Francia se aceptó excepcionalmente un mínimo de 100 francos, de manera que en vísperas de la revolución de 1848 se contaba con 241.000 *electores*, quedando excluida la clase media y el proletariado obrero. El decreto del 5 de marzo de 1848 estableció el *sufragio* universal masculino. En 1918 se disminuyó la edad para el *sufragio* universal masculino a 21 años y a 30 para las mujeres. Finalmente, en 1928 se disminuyó la edad para el *sufragio* universal femenino a 21 años.

En Inglaterra, con la reforma de 1832 comienza la evolución del *sistema electoral*, basando el *sufragio* en la propiedad no territorial. Sin embargo, todavía para 1865, un cuarto de los diputados eran elegidos entre las treinta y una de las grandes familias gobernantes.

La reforma de 1867 extiende el electorado a la pequeña burguesía de las ciudades y al arrendatario medio rural, pero todavía están excluidos los obreros y los campesinos. En 1873, se establece el *sufragio* secreto. En 1884 la reforma electoral extiende el *sufragio* a casi todas las cabezas de familia. La reforma de 1918 introduce el *sufragio* universal masculino y para las mujeres de más de 30 años.

Finalmente, en 1928 se introduce el *sufragio* universal a los mayores de 21 años.

En los Estados Unidos, originalmente el *voto* se limitaba prácticamente a los propietarios varones. Para 1860 existía solamente el *sufragio* universal para los blancos. Como resultado de la Guerra Civil, formalmente se extiende a los negros, según la enmienda constitucional XV de 1870. No obstante, los Estados del Sur continuaron excluyendo a los negros, requiriendo impuestos, condiciones de residencia o un determinado grado de instrucción que se acreditaba a través de exámenes. Hacia la segunda década del siglo XX la Suprema Corte estableció jurisprudencia más favorable para los negros, por ejemplo, en el caso *Guinn vs. United States* (1915), sin embargo, no fue sino hasta 1964, cuando la enmienda XXIV (1964) y la *Voting Rights Act* de 1965 impidió definitivamente que se establecieran obstáculos al *voto* de los negros, por ejemplo, impidiendo los impuestos electorales (*poll-tax*). La enmienda XIX (1919-1920) establece el *sufragio* universal para las mujeres, si bien a nivel estatal ya había sido concedido con anterioridad en Wyoming, que fue el primer Estado en establecer el *sufragio* universal femenino en 1869. Colorado lo hizo en 1893 y Uta en 1896.

México, por su parte, ha experimentado un proceso evolutivo del *sufragio* en extremo similar a los recién descritos, con la adopción original del *sufragio* censitario en las centralistas 7 Leyes Constitucionales de 1836 y en las Bases Orgánicas de 1842, que si bien otorgaban el derecho de votar a todos los ciudadanos, a esa condición accedían únicamente quienes tuviesen una determinada renta (de 100 pesos según los artículos 7 fracción I de la Primera Ley Constitucional de 1836 y el 20 de las Bases Orgánicas). Asimismo, tuvo lugar posteriormente una universalización paulatina del *sufragio*, con dos momentos cruciales en 1953 al extenderse a las mujeres y en 1968 al generalizarse la reducción de la edad para adquirir la *ciudadanía* a los 18 años.

III. Criterios para determinar la calidad de *elector*

La edad constituye uno de los criterios universales para determinar la calidad de *elector*. La edad supone una maduración del individuo, que le puede permitir estar en posibilidades de formular una decisión política que no está al alcance de los menores de edad. No obstante, el límite de edad no es uniforme, los países que tienen una

posición progresista al respecto tienden a considerar a los 18 años como la edad mínima.

Algunos países como Cuba y en algunos cantones suizos se permite el *voto* de los individuos de 16 años. Los países que tienen una actitud más conservadora fijan una edad mínima por encima de los veinte años. En los países donde la mayor parte de la población es joven, la tendencia a disminuir la edad mínima ha sido explicada en función de que gran parte de la población o una buena parte de ella se encuentra por debajo de los veinte años de edad. Asimismo, se menciona el hecho de que en la actualidad, la exposición del individuo a los medios masivos de comunicación le permiten una mayor posibilidad de madurar con anticipación. En algunos casos, se otorga la capacidad electoral a los menores de edad, conforme a las disposiciones generales de la capacidad civil, en casos como el de contraer matrimonio o prestar servicios en la defensa de la patria.

El sexo no es en la actualidad un criterio diferencial para otorgar la capacidad electoral en la mayoría de los países democráticos, si bien lo fue antes de la extensión del *sufragio* universal, como resultado de la lucha de las sufragistas o por concesión espontánea del Estado. Inicialmente, las mujeres no tenían derecho al *voto* o la edad para dársele era superior que la de los hombres.

La vecindad es otro requisito para el otorgamiento del derecho de *voto*, no sólo por la conveniencia técnica de aparecer en el padrón local, sino por su pertenencia y vínculos con la comunidad local. En algunos países se permite que el ciudadano empadronado vote fuera de su circunscripción local, cuando se trata de *elecciones* de jefe del estado, pero no con respecto de las *elecciones* de la circunscripción donde se encuentra ausente, ni en relación con aquella en que esté en tránsito.

Las restricciones a la capacidad electoral basadas en los ingresos o a la riqueza, llamada "*sufragio* censitario" han desaparecido. Asimismo, en la mayoría de los países han desaparecido las limitaciones basadas en la escolaridad o los requisitos de pasar exámenes de conocimientos. Continúan existiendo limitaciones que derivan de la incapacidad física, como la de locos, retrasados mentales y toxicómanos, así como la derivada de la condición de recluso o por la comisión de delitos infamantes. En algunos países se excluye de la capacidad

electoral a mendigos, defraudadores del fisco o quebrados; así como a clérigos y, en general, a individuos que pertenecen al estado religioso. En algunos casos, se limita la capacidad electoral a militares con armas o bajo supervisión de superiores y a nacionales en el extranjero. En este último caso, la prohibición de votar puede no ser explícita, pero al no proporcionarse facilidades en consulados y embajadas, prácticamente se les excluye de la calidad de *electores*.

Una exigencia adicional para ostentar la calidad de ciudadano y consecuentemente poseer la capacidad de *elector*, es el atributo previo de la nacionalidad que representa un vínculo orgánico con el Estado, en presencia del cual una persona se sobreentiende como componente del elemento personal de una comunidad política determinada y con el derecho potencial (satisfacción hecha de los otros requisitos) de participar en la vida política de dicha comunidad. Sin embargo, justo en lo que respecta a la nacionalidad como requisito para ser ciudadano y titular de la capacidad electoral activa y pasiva, son dignos de destacarse los significativos cambios ocurridos en el contexto del Derecho de la Unión Europea, en el que se hallan sujetas a revisión las bases tradicionales de la calidad de *elector*. De hecho, en la Unión Europea ha surgido progresivamente una incipiente *ciudadanía* europea supranacional, con apoyo en la cual: 1) se otorga bajo ciertas condiciones el derecho de votar y a ser votado en la *elección* de autoridades locales (municipales o comunales), a residentes extranjeros de un país comunitario, prescindiéndose por tanto en un sentido estricto, del requisito de la nacionalidad y *ciudadanía* del Estado en la *elección* de cuyas autoridades locales se interviene; y 2) se eligen mediante el *voto* directo desde 1979, cada 5 años, a los diputados del Parlamento Europeo por lo que los *electores* concurren a la integración de un órgano representativo comunitario o supranacional.

A nivel de legislación secundaria se suele exigir para hacer operativo el ejercicio del *voto*, la inscripción del ciudadano en listas electorales previas, que no es sino la manera práctica de hacer efectivo el requisito de la vecindad y por lo tanto no se trataría de una exigencia autónoma, sino de un control instrumental.

La relación entre *electores* y elegidos fue en un principio asimilada a la del mandato, como se regula en el derecho civil. Por ello, se suponía que el mandante era el electorado y el mandatario era el representante popular. El *mandat imperatif*, como se definió, impli-

caba una relación de subordinación y obediencia del representante popular, quien no tenía derecho a expresar otra voluntad que la de sus representados en su *circunscripción electoral*, mismos que tenían el derecho a revocar su mandato. En la actualidad el mandato representativo no implica una subordinación, ni una estricta representación de los *electores* de una circunscripción en especial. El mandato representativo moderno implica una representación de la nación o de una región de ésta. Además, según CARRÉ de MALBERG, no implica una delegación de poderes que tenga por objeto trasladar la *soberanía* de los *electores* a los elegidos. En general, no implica la posibilidad de revocar el mandato, por parte de los *electores*, y remover al elegido.

Vocablos de referencia:

Ciudadanía
Discriminación electoral
Elecciones
Sufragio
Voto

Bibliografía:

- Berlin Valenzuela, Francisco: *Teoría y praxis política-electoral*, Editorial Porrúa, México, 1983.
- Cabanellas, Guillermo: *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. 12ª edición, Editorial Heleasta. Buenos Aires, 1979.
- Carré De Malberg, R: *Teoría General del Estado*. 1ª edición en español, Fondo de Cultura Económica. México, 1948.
- Cotteret, Jean Marie y Emeri, Claude: *Los sistemas electorales*. Oikos Tau, S.A. Ediciones, Barcelona, 1973.
- Dieter, Nohlen: *Sistemas electorales del mundo*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1981.
- Draetta, Ugo: *Elementi di Diritto Comunitario*, Giuffrè Editore, Roma, 1997.
- García Pelayo, Manuel: *Derecho Constitucional Comparado*, 7ª edición, Manuales de la Revista de Occidente. Madrid, 1964.
- Jiménez De Parga, Manuel: *Los regímenes políticos contemporáneos*, 4ª edición, Editorial Tecnos. Madrid, 1968.
- Kelsen, Hans: *Teoría General del Derecho y del Estado*, 4ª reimposición, Universidad Autónoma de México. México, 1988.
- Mackenzie, W.J.M: *Elecciones libres*. Editorial Tecnos, S.A., Madrid, 1962.
- Tena Ramírez, Felipe: *Leyes fundamentales de México*. Editorial Porrúa. México, 1980.

Manuel BARQUÍN ÁLVAREZ

EMBLEMAS Y LOGOTIPOS ELECTORALES

I. Concepto

Los emblemas son símbolos en que se representa alguna figura al pie de la cual se escriben algunas palabras o lema que declaren el concepto que encierran. Por su parte el logotipo es un distintivo formado por letras, abreviaturas, etc., peculiar de una entidad o producto.

Aplicados estos conceptos a la materia electoral es indudable que los *partidos políticos* como asociaciones que tienen que ver con la *opinión pública* y el electorado en general, deben contemplar en su formación inicial emblemas y logotipos que permitan identificarlos con facilidad y permitan distinguirlos de otros *partidos políticos* y movimientos de ese orden.

II. Características

En un mundo en que lo gráfico y visual tiene un papel preponderante, resulta evidente la necesidad de identificar a *partidos políticos* con signos gráficos para adaptarlos a las necesidades de un electorado acostumbrado en su vida diaria a ese tipo de signos externos.

Mayor es la importancia de estos elementos gráficos cuando el *partido político* necesita llegar a personas analfabetas o realizar propaganda en la que el elemento gráfico es esencial.

En la elaboración de papeletas, boletas o cédulas de votación, normalmente se incluyen los emblemas o distintivos de los partidos o grupos participantes, así como de los candidatos independientes, en su caso, con el objeto precisamente de ayudar a su identificación ante los *electores*.

En las legislaciones electorales latinoamericanas, por ejemplo, Perú, El Salvador, Chile, etc., se exige al formarse un partido que éste presente su respectivo emblema y logotipo como requisito esencial para la aceptación de su solicitud de inscripción.

III. Limitaciones

En la mayoría de las legislaciones electorales Iberoamericanas se establece que si los emblemas o distintivos ya estuvieren registrados a nombre de un partido o presenten similitud gráfica o fonética con algún emblema electoral ya existente no podrán ser aceptados, y el partido o grupo solicitante deberá alterarlos hasta su aprobación definitiva por parte del *organismo electoral* que tiene a su cargo la aceptación o rechazo de la formación de un partido.

Asimismo, en esas legislaciones se estipula que existen emblemas o logotipos electorales que no pueden ser registrados, tales como banderas, escudos o símbolos patrios, nombres de personas naturales o los que atenten contra la moral o buenas costumbres del país.

Vocablos de referencia:

Boletas de votación
Partidos políticos
Propaganda electoral

Bibliografía:

- Código Electoral*. Instituto de Estudios Jurídicos. San Salvador, El Salvador. Edición Noviembre 1993.
- Código Electoral*. Tribunal Electoral. Ciudad de Panamá. Edición Diciembre 1997.
- Código Electoral*. Tribunal Supremo de Elecciones. San José, Costa Rica. Edición 1993.
- Hernández Canelo, Walter: *Ley Orgánica de Elecciones* en "Legislación Electoral Peruana". OEA, Lima, Perú. Edición 1998.
- Ley Electoral*. Corte Nacional Electoral. La Paz, Bolivia. Edición Abril 1997.
- Ley Electoral y de Partidos Políticos*. Tribunal Supremo Electoral. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Edición Diciembre 1999.
- Ley N° 18.603, sobre Partidos Políticos*. Servicio Electoral. Santiago, Chile. Edición 1999.
- Ley N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios*. Servicio Electoral. Santiago, Chile. Edición Diciembre de 1999.
- Primer Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales. *Ley de Elecciones*. Agencia Española de Cooperación Internacional. Madrid, 1992.
- Primer Seminario sobre Organización y Ejecución de Procesos Electorales. *Ley Electoral*. Agencia Española de Cooperación Internacional. Madrid, 1992.

Juan Ignacio GARCÍA RODRÍGUEZ

ENCUESTAS ELECTORALES

I. Concepto

La encuesta es una técnica de investigación social que permite conocer las opiniones y actitudes de una colectividad por medio de un cuestionario que se aplica a un reducido grupo de sus integrantes al que se denomina «muestra». Esta técnica se usa con frecuencia en las *campañas electorales* con una serie de fines que desarrollamos más adelante¹.

Quienes no han estudiado estas disciplinas cuestionan la validez de esos datos argumentando que lo que dicen unos pocos cientos de personas no permite saber lo que opinan cientos de miles de ellas y elucubran acerca del tamaño de la muestra, su confiabilidad y otra serie de temas. Normalmente imaginan que los procedimientos que deben conducir a la elaboración de una muestra son casi mágicos².

La verdad es que tendríamos una muestra perfecta si lográramos hacer un sorteo en el que todos los *electores* de un país tuviesen exactamente la misma posibilidad de ser entrevistados. La mejor muestra sería fruto del azar más completo.

En la práctica, esa igualdad de posibilidades no se da. Es más fácil encuestar a los habitantes de las ciudades que a los campesinos, a los de los barrios de clase media que a los de clase alta, etc. En la medida en que el azar total no funciona, los encuestadores toman una serie de medidas técnicas y hacen cuotas para que no sean entrevistados solamente los que tienen más posibilidad de serlo.

Las *encuestas electorales* están en el ojo de la polémica electoral contemporánea. Desde tiempos inmemoriales los seres humanos tenemos temores y actitudes mágicas frente a los instrumentos que parecen predecir el futuro. Esta tensión instintiva sumada a las

1 Textos recomendables sobre el tema: Erikson, R, 1991: *American Public Opinion*, Massachusetts; Lake, C.1987: *Public Opinion Polling*, Washington; Traugott, M, 1997, Asher, H, 1991: *Polling and the public*, México.

2 Para el tema muestras se puede consultar Raj, Des: *Teoría del muestreo*, México, 1980.

pasiones de la lucha por el *poder* forman una mezcla explosiva que detona en cada *campaña electoral*.

Las encuestas son conocidas por el escándalo que produce en las campañas la publicación de la simulación electoral, que es una pregunta del formulario que averigua cómo votarían los ciudadanos si las *elecciones* fueran el día en que se realiza la encuesta. Los candidatos se obsesionan por esa pregunta. Los porcentajes producen polémicas estridentes. Unos dicen que según «sus» encuestas ganan, otros que las encuestas publicadas son falsas, otros que no creen en las encuestas. En varios países de América Latina se han hecho cuñas de televisión hablando de «verdaderas encuestas» y otros disparates.

Los temores mágicos han puesto el foco de la polémica en lo intrascendente y no en lo de fondo. Las encuestas son muy útiles para ganar una *elección* si se las usa como lo que son: una técnica de investigación. Su fuerza está en la cantidad y calidad de la información que proporcionan a quienes elaboran las estrategias electorales.

En una época en que la *democracia* se ha ampliado y los países no solo se manejan de acuerdo a lo que dicen las élites económicas o intelectuales, una *campaña electoral* necesita conocer lo que opinan los ciudadanos comunes acerca de los más diversos temas. La única forma de hacerlo es a través de la investigación científica y la herramienta privilegiada de ese tipo de investigación es la encuesta electoral³.

II. Antecedentes históricos

Originalmente las encuestas se aplicaron a la *política* por iniciativa de medios de comunicación colectiva que pretendían predecir *resultados electorales*.

La primera encuesta de que hay noticia la aplicó el periódico Harrisburg Pennsylvanian en 1824 averiguando las preferencias de los ciudadanos de Wilmiltown en Estados Unidos. En 1880 fue un grupo de periódicos integrado por el Boston Globe, el New York Herald Tribune, el St. Louis Republic y Los Angeles Times el que

3 Este enfoque de la política es el tema de un importante libro del encuestador del Presidente Clinton, Stanley Greenberg. Greenberg, S: *Middle Class Dreams the politics and power of the new american majority*, N.Y., 1995.

realizó una nueva encuesta, consiguiendo un aceptable éxito; sus porcentajes se ajustaron bastante a los obtenidos por los candidatos el día de la *elección*⁴.

En 1936, la revista *Literary Digest* intentó hacer su propia encuesta enviando a diez millones de norteamericanos formularios para que los llenasen por sí mismos. El resultado fue catastrófico. Esta experiencia demostró que no es el tamaño de la muestra sino el nivel técnico de quienes la elaboran lo que determina la proximidad de los resultados de la encuesta con los de la *elección*.

En la década del treinta la señora Alex Miller que pretendía ser Secretaria de Estado en Iowa, contó con el apoyo técnico de las encuestas de su yerno George Gallup para su *campana electoral*. Gallup hizo posteriormente su tesis doctoral sobre técnicas de muestreo y fundó una de las empresas de encuestas más famosas del mundo. En esos mismos años surgieron otros grandes encuestadores como Elmo Ropper, que dieron mayor prestigio científico a las encuestas de *opinión pública*.

Desde entonces en los Estados Unidos las encuestas han servido como instrumento de tecnificación de las *campanas electorales* y como ingrediente de un periodismo moderno, más preocupado por la *opinión pública*.

En los Estados Unidos se celebran centenares de *elecciones* y consultas populares todos los años desde hace muchos años. Esta amplitud y permanencia de la *democracia* ha permitido que en ese país las técnicas electorales se hayan sofisticado como en ningún otro lugar del mundo. A partir de la campaña del Presidente Kennedy, la mayoría de los políticos norteamericanos comprendieron la utilidad de este tipo de estudios, y actualmente no existe ningún candidato medianamente serio que al iniciar su campaña no proceda a conformar un equipo de consultores profesionales que le asesoren entre los cuales, inevitablemente, está al menos un experto en encuestas.

A partir de la formación de la American Association of Political Consultants en los años sesenta, la consultoría política se ha profesionalizado. En la *política* norteamericana actual nadie duda de la im-

4 Datos sobre el tema en Sabato, L.: *The Rise of Political Consultants*, N.Y., 1981.

portancia de estos profesionales en *campañas electorales* y existen varios centenares de empresas dedicadas exclusivamente a la política práctica.

En el intento de avizorar el futuro, la suerte de las encuestas ha sido variable. Por lo general, los sondeos han previsto los *resultados electorales* aunque a veces han fallado estrepitosamente, como en 1948 cuando todas las empresas predijeron la derrota del Presidente Truman, o como en las *elecciones* nicaragüenses de 1990, en que la mayor parte de las empresas encuestadoras predijeron el triunfo Sandinista sobre Violeta Chamorro.

En la mayor parte de los países de América Latina las primeras encuestas se aplicaron patrocinadas por medios de comunicación colectiva. En estos días son muchos los periódicos y canales de televisión que publican encuestas cuando llegan las *elecciones*. Algunos medios de comunicación modernos usan regularmente estudios de *opinión pública* para otros temas que no son estrictamente electorales, pero que son cada vez más importantes para comprender la *política* contemporánea.

Actualmente en América Latina son pocos los políticos que manejan bien las encuestas y la consultoría política para orientar sus *campañas electorales*, aunque en los últimos años, en la mayoría de las campañas han participado consultores que basan sus estrategias en los resultados de investigaciones técnicas.

III. Lo que no son las encuestas

En torno a las *encuestas electorales* circulan algunas ideas equivocadas a las que nos referiremos brevemente.

Ante todo, las encuestas no expresan las preferencias de quienes las hacen. Puedo ilustrar con mi experiencia personal: a través de los años he hablado con políticos que me agradecen porque los resultados de una encuesta que publiqué les son favorables o que se enojan porque les son adversos. Ambas actitudes son erróneas. Soy un profesional en la materia y mis estudios reflejan simplemente lo que encuentro a través de la investigación más allá de mis simpatías o antipatías. La encuesta, si está bien hecha, no debe reflejar los sentimientos ni negativos ni positivos de los encuestadores.

Hay otro error muy común entre políticos y periodistas: creen que la principal información que aporta la encuesta consiste en adivinar el porcentaje de *votos* que obtendrá el candidato el día de la *elección*. Creen además que ese porcentaje corresponde al que obtiene en la simulación. No saben que el resultado de esa pregunta es solamente un dato de los tantos que aporta la encuesta y que los números deben ser leídos por especialistas que saben interpretarlos.

Muchos creen que simplemente es cuestión de leer los porcentajes, pero quien se fía de la interpretación de una encuesta hecha por periodistas comete el mismo error que el que cuando se siente enfermo, entrega los resultados de sus exámenes de sangre y radiografías a la prensa para que le diagnostiquen. Se equivoca: esos exámenes debe interpretarlos un médico.

Tanto para el político, como para el lector o el televidente, es más importante conocer las razones por las que los ciudadanos están votando de determinada manera, la dirección en que se mueven, los efectos de los hechos políticos, los aciertos y equivocaciones de cada uno de los actores en la *campana electoral*, que saber lo que ocurriría si las *elecciones* fueran el día en que se aplica una pregunta.

La encuesta electoral, por lo demás, es una especie de foto. Sólo tiene sentido si se puede imaginar cuál es la película de la que forma parte. Si un candidato tiene el 15% de las preferencias electorales, la cifra puede ser buena o mala. Una cosa es tener ese 15% después de haber obtenido en la anterior encuesta un 30% y otra si antes tenía un 5%. En el un caso 15% es muy malo y en el otro muy bueno. Un solo número no da información suficiente para evaluar la situación de un candidato porque no permite apreciar los movimientos.

El público en general y los medios de comunicación en particular, creen que lo importante es que la encuesta adivine el futuro. Algunos medios de comunicación proponen la realización de verdaderos concursos: veamos cuál encuestadora se acerca más a los resultados finales con la mayor anticipación posible. Este es otro error. Hay varios problemas para que las encuestas cumplan con ese cometido.

En los *procesos electorales* latinoamericanos muchos ciudadanos se mantienen indecisos hasta el final. En la mayoría de nuestros países la lealtad partidista es baja y los votantes muy volubles. Nuestras

sociedades son enormemente heterogéneas y en todas nuestras ciudades hay zonas difíciles de encuestar por su peligrosidad. Pretender que una encuesta adivine los porcentajes de una *elección* es absurdo.

En los países en los que el *voto* es obligatorio las encuestas tienen menos precisión. Muchos votantes (aproximadamente un diez o quince por ciento), deciden finalmente su *voto* el día de la *elección*. Generalmente están allí por cumplir un requisito y evitar una multa y les da lo mismo votar en cualquier dirección. Con su *voto* pueden inclinar la presidencia del país a favor de un candidato, aunque no tienen interés ni siquiera en opinar sobre el tema.

Que lo haga con semanas de anticipación es también poco lógico. Los resultados de una encuesta son más aproximados mientras menor es la distancia entre la fecha de la encuesta y la de la *elección*. Cada nuevo día es un espacio para lo imprevisto. Algunos candidatos guardan sus peores ataques para el último momento y a veces logran alterar a los votantes. A las únicas encuestas a las que se les puede pedir una mayor precisión es a las «exit poll», encuestas hechas en la puerta de los recintos electorales.

Hay finalmente un *voto* escondido que no aparece en las encuestas y que respalda a candidatos enfrentados totalmente a un sistema. Es el caso de “Out Siders” como Fujimori en Perú o Bucaram en Ecuador o candidatos como Violeta Chamorro en Nicaragua enfrentada a un gobierno totalitario. Los encuestados en esas circunstancias mienten y los números de las encuestas fallan.

Las encuestas ayudan a comprender la realidad, a establecer tendencias, a analizar lo que ocurre dentro de un *proceso electoral*, a ganar *elecciones* elaborando estrategias, pero no para adivinar el futuro.

IV. ¿Para qué sirven las encuestas?

La distancia que existe entre el mundo de los políticos, periodistas, intelectuales y personas interesadas en los juegos del *poder* y los ciudadanos comunes, es enorme. El mundo del poder juega y se reproduce a sí mismo sin tomar en cuenta que muchos de sus temas obsesivos son irrelevantes para los *electores* comunes.

Los debates en los que los políticos se juegan por entero, son poco o nada conocidos por las grandes mayorías y carecen de interés para ellas. En nuestros países las intensas polémicas personales, en la mayoría de los casos, solo interesan a sus protagonistas y desprestigian al sistema democrático sin fortalecer a sus protagonistas ante la mayoría de los votantes.

Si un político quiere salir del pequeño mundo creado por su entorno y comunicarse con los *electores*, lo único que puede hacer es contratar estudios periódicos realizados por profesionales que le ayuden a comprender lo que piensa y quiere la gente⁵.

La experiencia de la mayoría de los consultores políticos profesionales coincide en un punto: buena parte del dinero que se gasta en una *campaña electoral* o en una campaña gubernamental de imagen se desperdicia si la acción no está orientada por una buena investigación.

Muchos discursos, cuñas y comerciales de una campaña que no se asientan en una buena investigación, se dirigen más a satisfacer los nervios del candidato y a fastidiar al adversario que a ganar *votos*.

Las campañas primitivas empiezan con una serie de lugares comunes que inician el despilfarro de recursos. Parecería que todo es perfectamente conocido y que todos los amigos y parientes del candidato son consultores profesionales. La esposa es experta en finanzas, el hermano en cuñas electorales y el enamorado de la hija en estrategias electorales.

Ante todo, se arma un equipo de colaboradores cercanos al candidato y se actúa a la luz de una serie de prejuicios que nadie cuestiona. «Hay que hacer» cuñas de TV, «hay que» pedirle a algún artista que haga una canción, «hay que» pintar paredes, imprimir calendarios, botones, dañar la propaganda del opositor y elegir un lema de campaña. Una campaña así conduce al dispendio y cuando se enfrenta a un candidato serio, a la derrota.

Para obrar racionalmente antes de tomar cualquier decisión hay que averiguar qué es lo más conveniente, tanto en términos de instrumentos

5 Los electores comunes no actúan con la racionalidad de los políticos pero son profundamente "razonables". Popkin S, 1984: *The reasoning voter*, Chicago.

como de contenidos. Para cada candidato, para cada partido, en cada oportunidad pueden o no servir las cuñas, la TV, los gingles y sus contenidos deben tener sentido dentro de una estrategia.

Según quienes sean los *electores* que constituyen el grupo objeto del candidato en esa campaña, se deben utilizar determinados instrumentos y proponer determinados contenidos. Si sus posibilidades de atraer jóvenes son altas y dentro de su diseño estratégico ese grupo de la población es importante, es probable que le sea útil una cuña con ritmo de rap. Si sus *votos* posibles están entre intelectuales es una buena idea lanzar un libro. Claro que esto depende de su imagen. Hay candidatos a los que esto les puede venir bien y otros que serían percibidos como ridículos si lo hacen.

Nada es universal. Ni siquiera la investigación que se ha hecho sobre el mismo candidato en una campaña anterior sirve demasiado. Cada candidato, en cada momento de su vida llega con mayor facilidad a determinado tipo de *electores*. Si conoce cómo le perciben, cómo comunicarse con ellos, cómo hacer que su mensaje sea comprendido, habrá dado un paso importante para ganar la *elección*.

La única forma de saber qué hacer es la investigación científica y una de las técnicas más usadas para eso es la encuesta electoral.

Otro tanto ocurre con el gobernante democrático. El *poder*, en todos los sitios y en todos los tiempos tiene un mismo problema: las cortes de aduladores que rodean a los caciques de Tribu, a los Reyes, a los Presidentes. Un mandatario que orienta sus acciones llevado por lo que dice su corte, tiene graves problemas con su imagen y con su gobierno.

Si quiere tomar sus decisiones sabiendo lo que el pueblo dice de él y de sus políticas, si quiere saber cuál será la reacción de la gente frente a las medidas que piensa tomar, sólo puede hacer una cosa: contratar investigaciones y encuestas serias. En los tiempos modernos, la encuesta hecha por profesionales independientes, que no pretenden recibir favores ni nombramientos del mandatario son la mejor herramienta para conocer y manejar la imagen un gobierno.

Resumamos pues los usos prácticos de las investigaciones y de las encuestas en la consultoría política, desde que se inicia la *campaña electoral* hasta que un partido es gobierno:

- Sirven para escoger los mejores candidatos que puede presentar un partido, para una posición determinada.
- Sirven para elaborar la estrategia de la *campana electoral*. La lucha electoral es una enorme guerra democrática. Las encuestas permiten conocer el terreno en que se dará el enfrentamiento, sus características, la forma en que los ciudadanos perciben el país, los temas que privilegian, cómo ven al gobierno actuante, cómo al propio candidato, a sus adversarios, cuáles son sus principales problemas de imagen y otra serie de elementos que constituyen la información básica sobre la que se pueden pensar estrategias y tácticas que permitan el éxito.
- Sirven para seguir la evolución de la campaña: tiendo a subir o a perder posibilidades de triunfo? en qué grupos estoy mejor o peor? cuáles son mis adversarios? cómo impactan mis mensajes? qué efecto tienen los ataques que recibo? debo o no contestarlos? qué tan acertada parecen mi estrategia y las tácticas a través de las cuales la ejecuto? Durante toda la campaña produzco hechos, mis adversarios hacen cosas, se provocan acontecimientos que no dependen de mi voluntad ni de la suya, pero que impactan en los *electores*. Los efectos de esos eventos se miden a través de encuestas para aprovecharlos en beneficio de la campaña y hacer los correctivos que sean necesarios.

En definitiva, las encuestas y las investigaciones ayudan al candidato a tener una visión objetiva del *proceso electoral* y a cumplir con los objetivos que se propuso cuando inició la campaña: ganar la *elección*, fortalecer su partido, impedir que otro candidato gane o cualquier otro objetivo que se haya planteado.

Desde luego que los resultados de las investigaciones no son para que el candidato o el mandatario hagan lo que dice la gente. Hay una dialéctica entre los líderes y las encuestas. El estadista, sabiendo lo que dice la gente, orienta la acción política de acuerdo a sus convicciones y en muchas ocasiones logra cambiar la mentalidad de los ciudadanos para que le respalden en sus propuestas.

Recordemos siempre que las *campañas electorales* y el manejo de la imagen de los gobiernos, son en gran parte problemas de comunicación política y que las encuestas son una herramienta que permite

manejar esa comunicación: nos dicen cómo puede dar usted su mensaje, siendo comprendido por los demás y cuáles son los efectos que ese mensaje produce en la mayoría de los ciudadanos o en los grupos a los que pretende llegar.

V. La manipulación de los electores y la publicación de encuestas electorales

En nuestros países se da más importancia a la “viveza criolla” que al uso científico de la encuesta como instrumento científico de análisis.

Algunos políticos creen que pueden conseguir *votos* engañando a los *electores* acerca de sus propias posibilidades electorales y falsifican «encuestas» para convencer a la gente de que van a ganar.

Quienes así proceden, usan un fusil de alta precisión para cazar conejos dando golpes con la culata. La encuesta sirve para todo lo que enumeramos anteriormente y es un arma extraordinariamente poderosa para ganar una *elección*. Si se la utiliza para mentir sobre porcentajes, su eficiencia es baja.

Las ideas que están en la mente de quienes falsifican resultados de encuestas para favorecer a un candidato son las siguientes:

- Los *electores*, sobre todo si son poco informados, pobres y marginales, son fáciles de manipular.
- Todos los *electores* están pendientes del resultado de la *elección*.
- Los indecisos tienden a votar por ganadores.
- Si exagero mis posibilidades de triunfo, los que quieren votar “ganador” votarán por mí.

Detrás de todo esto hay una hipótesis: los ciudadanos comunes son como los activistas de la campaña y se desvelan por el resultado de la *elección*. Esto es falso. La mayoría de *electores* y especialmente los indecisos tienen otras preocupaciones. Si no fuera así se dedicarían a la *política*.

La difusión de resultados de simulaciones electorales tiene impacto en el equipo de campaña, en los financistas que pueden apostar más o menos a un candidato si parece ganador, en periodistas que lo apoyan de alguna manera. Pero incluso este impacto es relativo: este tipo de personajes no se deja engañar con un dato y tienen acceso a información que les permite ubicar los *fraudes*.

Las investigaciones sobre el tema comprueban que los *electores* indecisos son los menos interesados en la *política*, los que menos leen o ven los resultados de las simulaciones y por tanto los que menos se afectan por esas publicaciones. Deformar los números de las encuestas no da *votos*.

La tesis del poco impacto electoral de la publicación de encuestas está respaldada por la opinión de consultores políticos profesionales del primer nivel. El propio Joseph Napolitan, con su enorme y variada experiencia afirma tajantemente que la publicación de *encuestas electorales* no ejerce influencia sobre la intención de *voto* de los *electores* porque produce un conjunto de reacciones contradictorias que suman cero.⁶

En América Latina existe además un efecto inverso que generalmente no se toma en cuenta. El seguro triunfo del Sandinismo en Nicaragua, el de Jaime Nebot en Ecuador y el de Mario Vargas Llosa en Perú, anunciados reiteradamente por encuestas aplicadas mucho tiempo antes de la *elección*, son algunos casos en los que el optimismo de las previsiones terminó en un fracaso.

Generalmente quienes son vistos como seguros ganadores terminan con resultados más pobres que los previstos por las encuestas aunque ganen la *elección*. Los que parecen débiles en las simulaciones suelen conseguir una mejoría en sus pobres resultados. Aquello de preferir al candidato con posibilidades de triunfo funciona más ante un encuestador que en la soledad de la urna.

Esto es difícil de aceptar para quienes están en una *campaña electoral*: no entienden que sus angustias no sean compartidas por la mayoría de la población.

6 Napolitan, J: *Cómo ganar las elecciones*, Quito – Ecuador, 1995.

Sueñan con un país en el que todos los *electores* sean políticos y no se adaptan a una sociedad en la que los políticos deben ser portavoces de mucha gente con inquietudes de otro orden. Si los políticos quieren mantener su vigencia deben saber que la *política* democrática es didáctica. Se necesita aprender de la gente a través de las encuestas de opinión y no pensar solamente en conducirla. La *política* antigua se hacía con líderes mesiánicos y masas sumisas. Ahora hay que escuchar y conducir, tener la modestia de aprender y la capacidad de señalar caminos.

Hay además algunos factores que perjudican a los «seguros ganadores» de las encuestas:

En países como Norteamérica, se rinde culto al triunfador y los *electores* tienden a seguirlo. En los países latinos hay simpatía por las víctimas, por los derrotados, por los débiles. Cuando en Estados Unidos se designa a un empresario o a un actor exitoso para un alto cargo en la administración pública la gente lo aplaude. En muchos países de Latinoamérica casi parecería que cometen un delito. La suspicacia frente al éxito y la conmiseración por los caídos pueden actuar en contra de quienes aparecen como ganadores en las encuestas.

Cuando los seguidores de un candidato se convencen que ha ganado la *elección* aflojan su ritmo de campaña y se dedican a disputar los pedazos de un *poder* que consideran seguro. Muchos mandos medios de la campaña se dedican más a buscar puestos en el futuro gobierno que a ganar la *elección*. En los “derrotados” por las encuestas publicadas se produce a veces el efecto inverso: se sienten motivados por esto y redoblan sus esfuerzos hasta ganar la *elección*.

Desde el punto de vista del comportamiento de los *electores* una sobre venta del triunfo con encuestas «optimistas» puede ser negativa. Si el *elector* cree que su candidato «ya ganó» no hará esfuerzos para concurrir a las urnas. Si cree que su *voto* puede ser decisivo irá a votar aunque llueva o amanezca sin ganas de hacerlo.

Finalmente no es verdad que la gente sea tan fácil de engañar. Todas las investigaciones coinciden en que los *electores* perciben la realidad política de forma intuitiva pero con más sentido común que muchos políticos e intelectuales. Cuando en las encuestas se pregunta

a la gente quién va a ganar las *elecciones* se comprueba que normalmente la mayoría percibe lo que está ocurriendo. Se constata al mismo tiempo, que muchos de los que votan por un candidato creen que perderá la *elección*. Quienes hacen la campaña tienen intereses más concretos por los que quieren triunfar. Los votantes comunes tienen motivaciones como la protesta, el temor, la simpatía o el sentido del humor que no se vinculan con la posibilidad de triunfo del candidato.

A esta altura de las investigaciones sobre el tema, está claro que las encuestas son armas formidables para armar estrategias electorales o de gobierno. Como truco para conseguir *votos* publicando simulaciones que exageren las posibilidades de éxito de un candidato no son eficientes y pueden ser nocivas.

VI. Las encuestas y los medios de comunicación

Si un medio de comunicación quiere publicar *encuestas electorales* confiables, debe contratarlas por sí mismo. Con frecuencia concurren a los canales de televisión o periódicos personas que quieren regalar encuestas a cambio de que se publiquen los resultados. Esta es una operación peligrosa. Para hacer una encuesta se gasta mucho en transporte, alojamiento, encuestadores, computadoras, personal, etc. Si alguien regala todo ese dinero, hay que preguntarse por qué lo hace. No hay que olvidar un axioma: en *política* lo gratuito es siempre muy caro.

En muchos casos la encuesta puede estar pagada por algún político que quiere usarla con fines publicitarios, por una encuestadora poco conocida que quiere hacer un gasto millonario en publicidad (si es tan pequeña ¿podrá gastar tanto?) o es simplemente un *fraude* y la «encuesta» ha sido forjada en un procesador de palabras. La primera pregunta que debe hacerse un medio cuando va a publicar una encuesta que no ha pagado, es ¿de dónde salió la plata para cubrir tantos gastos?

En las semanas anteriores a una *elección* proliferan membretes de «instituciones» que hacen encuestas. Si un medio quiere proceder con seriedad, debe averiguar datos concretos acerca de la institución y de las personas que han hecho la encuesta. Hay que tener cuidado con los membretes extranjeros. Un medio de comunicación serio debe verifi-

car si la “famosa” encuestadora que le presenta un partido es una institución honesta y con experiencia en *política*. Si dice que ha asesorado a un político famoso o a un Alcalde o Presidente de otro país es bueno comprobarlo. En la época del teléfono y del Internet es fácil hacerlo. Esto vale también para las empresas con nombres en inglés. El idioma del membrete no es garantía de seriedad.

En los últimos años las *encuestas electorales* no se reducen a estudiar temas estrictamente políticos. En tiempos en que naufragaron tantas utopías la voluntad del *elector* poco se define por temas ideológicos. La *política* ha sido inundada por una cotidianidad en la que pierden espacio las posturas mesiánicas y las fantasías que motivaban a los políticos antiguos. Los profetas del paraíso proletario se extinguen soñando en dictaduras vitalicias mientras los ciudadanos comunes buscan un poco más de bienestar para los próximos días. Los cristeros mexicanos luchaban para que Dios gobernase su país. Los mexicanos actuales buscan simplemente empleo y una vida mejor.

Lo que está en discusión, para la mayoría de los *electores*, no es el apocalipsis del milenio o la confrontación universal contra el imperialismo sino la solución de temas más concretos. El candidato debe interpretar con su mensaje los sueños y las angustias que embargan al *elector* común mientras se rasura en la mañana frente al espejo.

El estudio de la vida cotidiana, la relación de lo político con una serie de variables vitales es un espacio de comprensión de la *política* en la que pueden trabajar los medios de comunicación ayudados por las encuestas.

VII. La prohibición de la publicación de las *encuestas electorales*

La mitología creada en torno a la supuesta influencia de las encuestas en la voluntad de los votantes ha llevado a que algunos países prohíban la publicación de encuestas en los días anteriores al de la *elección*.

Respecto de este tema, hay posiciones contrapuestas. Maurice Duverger defiende que se debería obligar a publicar toda encuesta que se realiza. Según su punto de vista, los encuestadores extraen del público datos que por motivos éticos deben ser devueltos a la *ciudadanía* en forma de publicación. Dice también que el tipo de informa-

ción que se obtiene a través de las encuestas constituye un arma demasiado poderosa si se mantiene en secreto y que los *electores* tienen el derecho de saber el resultado de estas investigaciones, para conocer de qué manera se pretende influir en sus voluntades.

En el otro extremo, dirigentes políticos de algunos países han pedido que se prohíba la realización de encuestas políticas. Suponen que si no existe un análisis técnico de la realidad, sus tesis metafísicas tendrán más espacio. Creen que los ciudadanos comunes son en realidad políticos anónimos confundidos por las encuestas y la sociedad de consumo que los distraen de su preocupación “real”: la *política*. Para ellos es cuestión de exorcizar a estos demonios y los *electores* se convertirán en sociólogos que estudian programas de gobierno para decidir por quién votan.

En todo caso, siguiendo una iniciativa que se tomó por primera vez en Francia, varios países de América Latina han prohibido la publicación de *encuestas electorales* por un período de tiempo anterior a la *elección*.

Esa prohibición tiene varios supuestos: se cree que las encuestas empujan a muchos votantes a votar en favor de los candidatos «ganadores» perjudicando a pequeños candidatos que mejorarían un poco su posición si la gente no supiera que están tan mal. Hay la idea de que para que el votante sea libre no debe recibir información que sea fruto de una investigación sino que debe tomar su decisión en la ascepcia de él mismo ante su conciencia.

En realidad esas prohibiciones expresan más bien el temor de las élites y de los políticos antiguos frente a un mundo que se transforma.

En el período en que no se publican las encuestas casi todos los candidatos proclaman que han ganado la *elección*. No se consigue que la gente deje de recibir el mensaje de que “Fulano o Mengano” está ganando las *elecciones*. Lo que se logra es que esta información sea plenamente subjetiva y que las mayorías no tengan acceso a datos con base objetiva. Los políticos mentirosos hacen su “Agosto” y los *electores* se quedan sin posibilidad de conocer información más seria. Las élites siguen consultando encuestas que aunque no se publican están a su alcance. La idea misma de que el *elector* decide su *voto* sin influencias es irreal. En el último mes de campaña la televisión, las

paredes, las radios, los periódicos están plagados de *propaganda electoral* que trata de influir en la voluntad de los *electores*. No se ve el porqué sea nocivo que en medio de esa avalancha publicitaria exista algo de información basada en investigaciones.

La prohibición de publicar *encuestas electorales* trae consigo un mercado negro de encuestas falsas. Personas poco escrupulosas falsifican papeles membretados de encuestadoras serias y ponen en circulación encuestas forjadas. Algunos políticos mienten que tienen una «encuesta de la Embajada Norteamericana»⁷ o de los servicios de información de las fuerzas armadas que son meras invenciones.

La presión a la libertad de información produce basura. La gente sigue recibiendo propaganda, los audaces no dejan de engañar y la falta de datos serios da más espacio al *fraude*.

Otro argumento para prohibir la publicación de las encuestas es el de que esto polariza la *elección* entre los grandes partidos porque mucha gente al saber que los pequeños no tienen posibilidades, los abandona. Este argumento es también débil.

Está comprobado que los *electores*, se publiquen o no encuestas, tienen una percepción bastante aceptable de lo que está ocurriendo en el *proceso electoral*. Es muy improbable que crean que un pequeño partido tiene repentinas posibilidades de triunfo porque dejan de publicarse encuestas durante dos o cuatro semanas. La encuesta cuantifica algo que está en la conciencia colectiva.

Por otra parte, desde un punto de vista ético el argumento es sospechoso. El *elector* tiene derecho a informarse y decidir cómo vota. El que un político sin posibilidades le convenza con mentiras de que puede ganar y le haga desperdiciar su *voto* es una especie de estafa. Sólo el *elector* tiene derecho a resolver si quiere votar por un candidato sin posibilidades o si quiere impedir con su *voto* el triunfo de otro político votando por un «mal menor».

Desde el punto de vista práctico esta es una discusión parroquiana: las limitaciones a la información no se aplican en una sociedad globalizada. El crecimiento vertiginoso del Internet pone en manos

7 El mito de la encuesta de la Embajada recorre el continente y casi nunca es real.

de miles de usuarios datos y cifras que proceden de fuera de fronteras debilitadas por la técnica. Si se prohíbe publicar encuestas en un país los usuarios de la red los leerán en periódicos de otros países y no se podrá evitar su difusión.

Mas allá de este tema está el de las empresas encuestadoras. Son instituciones con innegable *poder* en nuestras sociedades y surge la tentación de normar su funcionamiento con leyes rígidas. En sociedades como las latinoamericanas esos controles suelen ser fuente de corrupción y de *manipulación* por parte de los partidos que controlan los entes electorales.

El mejor control que existe sobre estas empresas es el mercado. Una encuestadora que falsifica datos en una *elección* cae en el descrédito. Sólo sobreviven a lo largo del tiempo instituciones que mantienen una ética rígida y un nivel técnico alto. En la medida en que transcurren los *procesos electorales* la imagen de las empresas encuestadoras se aclara y los pillastres son ubicados y colocados en su lugar por la *opinión pública*. Las encuestadoras políticas mantienen un espacio gracias a la confianza de la gente en su seriedad. Cuando alguna hace una trampa esto trasciende rápidamente.

Es por eso que uno de los elementos útiles para confiar o no en una encuestadora es su edad. Si está en el mercado mucho tiempo es por que no se ha prestado para estafas. Si George Gallup se hubiera dedicado a mentir con los datos de su suegra, no existiría la encuestadora Gallup, sea cual sea la legislación que norme la vida de las encuestadoras.

VIII. Las encuestas y la *democracia* directa

Existe actualmente una tendencia a fortalecer la *democracia* directa. Los ciudadanos de los países occidentales participan en referéndums, plebiscitos y otra serie de mecanismos que suponen su participación en la *política* cotidiana.

Hace décadas el Presidente una vez elegido no tomaba en cuenta la opinión de los *electores* simplemente porque no la podía conocer. El «pueblo» de ese entonces eran pequeños sectores movilizados. Las verdaderas masas eran meros espectadores de la historia. Fueron los tiempos de las asonadas golpistas, las juntas de notables y de una sociedad vertical controlada por las élites.

En la actualidad las gentes comunes se expresan. La *democracia* se ha ampliado, la mayoría de los ciudadanos están más informados y los políticos deben tomar en cuenta sus opiniones.

Las encuestas ocupan un nuevo papel: son portavoces de esas mayorías que se expresan por su intermedio. Las encuestadoras tienen una nueva fuente de poder y las élites un nuevo motivo de fastidio con la técnica: muchos de ellos son autoritarios y añoran una sociedad en que los más «ilustrados» mandaban a los «ignorantes» sin tomar en cuenta sus puntos de vista.

Ese poder de las encuestadoras es peligroso y debe controlarse con la competencia. Es bueno que un país exista diversas encuestadoras y deben abrirse las puertas a encuestadoras de todo el mundo para que los resultados de los estudios no sirvan para manipular la *política*. En las circunstancias actuales un monopolio de las encuestas sería tan peligroso como un monopolio de la prensa.

Esta nueva fuerza de las encuestas exige mayor profesionalismo en quienes las manejan. Hay que desconfiar de las interpretaciones hechas por quienes no están preparados para eso. El dato de una pregunta sacado de contexto puede ser una media verdad y las medias verdades son las peores mentiras.

Los números de una encuesta en manos de quien no ha estudiado esta materia son peligrosos. En varios países hay personas que cogen unas pocas cifras y argumentan que el Congreso debe ser disuelto o que el Presidente debe ser sustituido porque tiene un porcentaje bajo de aceptación en una encuesta. Quienes trabajan profesionalmente en la materia saben lo que ha pasado en los países a lo largo de los años, saben que las cifras se mueven y que deben interpretarse en un contexto. Las encuestas de opinión son auxiliares de la *democracia* directa pero sus fluctuantes cifras no pueden reemplazar a los *procesos electorales*.

Vocablos de referencia:

Campañas electorales

Elecciones

Opinión pública

Resultados electorales

Bibliografía:

- Lake, Celinda C: *Public Opinion Polling*. Iskand Press. WDC, 1987.
- Asher, Herbert: *Polling and the Public*. Congressional Quarterly, WDC, 1991.
- Sabato, Larry J.: *The Rise of Political Consultants*. Basic Books Publishers, NY, 1981.
- Traugott Michael W. Y Lavrankas, Paul J.: *Encuestas: Guía para electores*, Siglo XXI, México, 1997.
- Erickson Robert and Kent L. Tedin: *American Public Opinion*. Allyn and Bacon Press, 1991.
- Popkin, Samuel L.: *The Reasoning Voter*. The University of Chicago Press, Chicago 1994.
- Greenberg, Stanley B.: *Middle Class Dreams, the politics and Power of the new American Majority*. Timer Books, NY, 1995.
- Mann, Thoms E. y Gary R. Orren: *Media Polls in American Politics*. The Brookings Institution, WDC, 1992.
- Varios autores. *Encuestas de opinión de carácter electoral*. Consejo Nacional Electoral, Santa Fe de Bogotá, 1994.

Jaime DURÁN BARBA

ESCRUTINIOS

I. Concepto

La definición del concepto de *escrutinio* resulta ciertamente problemática. La mayoría de los autores coincide al sostener que el *escrutinio* consiste en el recuento de los *votos*¹; sin embargo, se le suelen adicionar calificativos tales como: «medio para determinar el resultado de las elecciones»²; «conjunto de actos electorales que regulan el resultado de las elecciones»³; «calificación del sufragio»⁴, etc.

- 1 Por ejemplo, véase: Pastor, Manuel: *Ciencia Política*, McGraw-Hill, Madrid, 1994. Pág. 271; Hernández Becerra, Augusto: *El Régimen Electoral Colombiano*, UNAM, Costa Rica, 1986. Pág. 56.
- 2 Así por ejemplo: IIDH/CAPEL: *Legislación Electoral Comparada: Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica, Volumen II*, San José, Costa Rica, 1989. Pág. 336.
- 3 Así por ejemplo: Ruiz Navarro Pinar, José Luis: "Escrutinios", en *Diccionario Electoral*, IIDH/CAPEL, Costa Rica, 1989. Págs. 273-279.
- 4 Así por ejemplo: Art. 101, Ley Electoral de Argentina del 18 de agosto de 1983, sometido a modificaciones introducidas por leyes 23.247, 24.012 y 24.444.

En realidad, el *escrutinio* consiste en una contabilización de los elementos que se relacionan directamente con la emisión del *voto*, el cual se lleva a cabo en diversas instancias o etapas. La primera se realiza en las mesas receptoras del *voto*, llevándose a cabo las subsecuentes etapas en órganos electorales de mayor jerarquía y cuya competencia se extiende a dimensiones territoriales más amplias que las etapas inferiores.

El proceso que se lleva a cabo en la etapa electoral del *escrutinio* no solamente incluye un simple recuento de *votos* emitidos –el que sin duda es el recuento más importante–, sino también el referido al número de *electores* que votó en cada casilla, al número de los *votos* emitidos a favor de cada uno de los partidos o candidatos, al número de *votos* blancos y anulados, así como al número de las boletas sobrantes de cada *elección*, etc.

Es importante observar que la labor de contabilización de *votos* necesariamente implica una valoración previa de los mismos, toda vez que se deben diferenciar cuáles de ellos son capaces de producir efectos jurídico-políticos plenos, efectos jurídico-políticos relativos y aquellos que no son capaces de producir efecto jurídico alguno. En este sentido la cuantificación de *votos* que se lleva a cabo mediante el *escrutinio* supone una calificación y valoración jurídico-política de los mismos, cuyo resultado deberá producir efectos vinculantes para el destino de la *elección*. La simple contabilización de los *votos* sin su valoración no sería posible en el proceso escrutador, ni podría producir el resultado que por su naturaleza debe producir, es decir, el cálculo aritmético sobre el sentido en que se ha expresado la voluntad ciudadana y la vinculación a ésta de determinados efectos jurídico-políticos⁵.

Existe cierta confusión en el uso de los términos «cómputo» y «*escrutinio*», a los que, en algunas ocasiones, se les considera sinónimos. En nuestra opinión y de acuerdo a lo expresado anteriormente, el concepto de «cómputo» sería más restringido que el de *escrutinio*, pues en tanto que el cómputo se restringe a la simple labor cuantificadora, el *escrutinio* se refiere además a una labor calificadora. Es decir, a todo el conjunto de actos mediante los cuales se contabiliza,

5 Antillón Montealegre, Walter: *Legislación Electoral: Nicaragua*, UNAM, Costa Rica, 1986. Pág. 313.

se valora y califica el *voto* y se derivan sus consecuencias jurídico-políticas.

Los *escrutinios* constituyen la fase final del *proceso electoral*, con la cual se concluye un complejo conjunto de actividades interrelacionadas, tanto de carácter institucional-formales como técnico-administrativas. Estas actividades se llevan a cabo con base en diversas normas legales que tienen como finalidad primordial determinar el sentido en que se ha manifestado la voluntad del cuerpo electoral, emitida en el ejercicio del derecho de *sufragio*⁶.

Las actividades que se llevan a cabo en el proceso mediante el cual se valora y cuantifica el *voto* no son objeto de cuestionamiento en las democracias altamente desarrolladas. En cambio, en algunos países de América Latina, que no pueden preciarse de contar con una tradición de *elecciones* competitivas o que atraviesan crisis políticas, las mismas son frecuentemente puestas en duda por lo que hace a su capacidad para reflejar el sentido auténtico de la voluntad ciudadana expresada mediante el *voto*.

La experiencia política de la región ha llegado a demostrar que el proceso escrutador bien puede producir resultados que poco tienen que ver con los *votos* depositados en las urnas, a tal grado, que no sin razón se ha llegado a opinar: «la oposición puede ganar las *elecciones*, pero los *escrutinios* los gana el gobierno», o dicho en otras palabras: «quien escruta elige»⁷.

En el marco de los procesos de redemocratización en Sudamérica y *democratización* en Centro América, que tuvieron lugar en los años ochenta⁸, la problemática electoral como método técnico e instrumento legitimador del *poder* político cobró significativa importancia. Estos procesos hicieron necesaria la labor legislativa, tanto en lo que hace a la emisión de nuevas leyes electorales, como en cuanto a las reformas constitucionales y legales de la legislación ya existente. El objeto de este nuevo marco legal fue y sigue siendo básicamente perfeccionar el sistema sustantivo electoral y los procedimientos

6 Véase: Ruiz-Navarro, José Luis: Op.cit. pp. 273-279.

7 Lehr, G. Volker., 1981 *Der mexikanische Autoritarismo*, München, Band 8, Pág. 189.

8 1979 Ecuador, 1980 Perú, 1982 Bolivia, 1983 Argentina, 1985 Brasil y Uruguay, 1989 Chile y Paraguay, 1984/90 Nicaragua y El Salvador.

electorales, ésto es: la configuración del personal y de métodos técnicos para reducir al mínimo las posibilidades de *fraude*.

II. Sistemática del proceso escrutador en América Latina

En forma general y a manera de síntesis, el *escrutinio* entendido como la valoración tanto cuantitativa como cualitativa del *voto* se constituye en un proceso técnico y jurídico-administrativo, que se caracteriza por llevarse a cabo en etapas, las cuales podemos agrupar en tres categorías (preliminar, intermedia(s) y definitiva).

La etapa preliminar se lleva a cabo por regla general en las *mesas de votación* una vez concluida la votación; la o las intermedias –si las hay– son realizadas por órganos electorales de mayor jerarquía, representantes bien sea de una unidad geográfica-política y/o electoral, a los que les corresponde, básicamente, el trabajo cuantitativo (totalización) de los *votos* escrutados por un determinado número de mesas. La etapa definitiva del *escrutinio* es la actividad integrante del proceso, en la cual se lleva a cabo la acción final de cuantificación y cualificación de los *votos* correspondientes a una *elección* en particular. Por regla general, esta etapa es realizada por el órgano electoral de mayor jerarquía ya sea a nivel nacional o local, dependiendo del tipo de *elección* y de las *circunscripciones electorales* respectivas.

Todo proceso requiere de medios y mecanismos de control que garanticen su eficiencia y en el caso del proceso escrutador aun más de objetividad, en la medida en que dicho proceso tiene por finalidad determinar en última instancia el sentido en que se ha manifestado la voluntad del electorado.

Los medios y mecanismos de control que por regla general caracterizan el proceso escrutador tienen que ver con la organización y composición de los órganos encargados de llevarlo a cabo; la *documentación electoral* –actas de *escrutinio* su transporte y distribución–, la comunicación y publicación de resultados tanto parciales como generales, y la posibilidad de fiscalización de las partes comprometidas, entre otros.

Cuadro No. 1: Síntesis del proceso escrutador

P	Los Escrutinios	Medios y mecanismos de Control / Objetividad
R	Preliminar (Mesas)	- Composición órganos escrutadores
O		
C	Etapas Intermedia(s)	- Actas de escrutinio
E		- Comunicación y publicación de resultados
S	Definitiva	
O		- Posibilidades de fiscalización, etc.

Como se puede observar, el proceso escrutador se lleva a cabo en diversos niveles o etapas, las que se encuentran interdependientemente relacionadas.

Desde un punto de vista legal, según se desprende de las legislaciones comparadas, existen determinados elementos en materia de *escrutinio* que representan constantes generales en esta materia⁹. Así, en todos los casos, se establece la realización del *escrutinio* en diversas etapas o fases, las que se ejecutan por diferentes órganos.

A. Escrutinios preliminares

En la primera etapa escrutadora se llevan a cabo los *escrutinios* preliminares. Estos quedan a cargo de las mesas de *escrutinio*, quienes los realizan, una vez cerrada la votación, en un acto en donde normalmente se acepta la presencia de los representantes o fiscales de los *partidos políticos*. Las actividades características de esta etapa son básicamente valoración, contabilización y clasificación de los *votos* depositados en las urnas. Los resultados del *escrutinio* se asientan normalmente en un acta, siendo autorizado, en la normalidad de los casos, la expedición de copias o certificaciones de las mismas.

9 Compárese: Franco-Cuervo, Beatriz: "Escrutinio: mecanismo y control", en *Tratado de Derecho Electoral Comparado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998. Págs. 589-630.

B. *Escrutinios intermedios*

Los *escrutinios* intermedios son conocidos en la mayoría de los países. Puede existir una o varias etapas de *escrutinios* intermedios. El objeto de este tipo de *escrutinios* es llevar a cabo la totalización de los resultados que corresponden a *circunscripciones electorales* que abarcan los distritos correspondientes a un número determinado de mesas o áreas electorales. En todo los casos se exige la elaboración de un acta de *escrutinio* en donde se deben asentar los resultados de la correspondiente actividad escrutadora.

C. *Escrutinios definitivos*

Los *escrutinios* definitivos tienen por objeto la totalización general de los *resultados electorales* correspondientes a toda una circunscripción. La realización de este tipo de *escrutinio* corresponde normalmente al órgano electoral supremo en cada país o *circunscripción electoral* correspondiente. Sólo en aproximadamente la mitad de los casos se exige la elaboración del acta de *escrutinio* para este tipo de *escrutinio*.

D. *Mecanismos de control*

Como medios de control legal por cuanto hace al cumplimiento de las normas relativas al *escrutinio*, las legislaciones estudiadas ofrecen recursos de primera y de segunda instancia, los cuales básicamente pueden ser hechos valer por los *partidos políticos*. El efecto de estos recursos puede dar lugar a la anulación de la votación llevada a cabo ante la mesa, o bien de la votación general, de manera total, o bien de manera parcial.

Por cuanto a los criterios previstos para la valoración de los *votos* en todos los países se conocen los criterios de *voto* válido y de *voto* nulo. El criterio de *voto* en blanco se conoce en casi todos los países, en tanto que los de *voto* impugnado, observado y recurrido permanecen como excepcionales. En casi todos los países sólo los *votos* válidos son capaces de producir efectos tanto directos como indirectos en el resultado de la *elección*. Excepcionalmente los *votos* en blanco e incluso los nulos pueden producir efectos indirectos en el resultado de la *elección*.

E. *Organos encargados del escrutinio*

Desde un punto de vista más general se puede además destacar que tanto la organización como la realización de los *escrutinios* recae básicamente en los órganos electorales o, como se ha dado en llamar en algunos de los casos, en el Poder Electoral. La única excepción al respecto la presenta Colombia en la medida en que quienes realizan los *escrutinios* no son directamente los órganos electorales, sino comisiones especiales de ciudadanos, de carácter temporal, designadas para tal efecto, y apoyadas y supervisadas por la organización electoral, mientras que en el resto de los casos son los miembros ya permanentes o temporales de la organización electoral los encargados de llevar a cabo su realización.

F. *Centralización o descentralización del proceso escrutador*

En cuanto a la forma de la realización de los *escrutinios*, se puede observar una centralización o descentralización en su ejecución. Es decir, mientras que en unos países el *escrutinio* definitivo de las *elecciones* es compartido entre diferentes órganos electorales (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), en otros recae única y exclusivamente en el órgano electoral superior (Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras y Nicaragua). Esto a pesar de que en algunos casos, su ejecución esté supeditada a la intervención del Congreso (Argentina, Bolivia, México y Paraguay).

G. *Reflexiones*

De acuerdo a lo observado por lo que hace a la comparación sistemática de la regulación de los procesos escrutadores contenida en las leyes electorales de la región analizadas, es posible precisar algunos de los aspectos generales de la legislación electoral, por cuanto hace a las normas relativas al *escrutinio*. No obstante, no resulta posible clasificar las leyes electorales en estudio basándose en grupos o tendencias que nos permitan a nivel general diferenciarlas como eficientes o no eficientes.

Lo anterior se debe a que las leyes electorales son sólo uno de muchos factores que hacen posible el cumplimiento de los principios democráticos. El contexto socio-político en que las legislaciones

electorales son puestas a prueba, influye de manera decisiva en el éxito o fracaso de la aplicación de las normas que regulan el *escrutinio*, así como de la realización de los objetivos que las mismas persiguen.

Adicionalmente se puede señalar que las legislaciones de los países en estudio no nos permiten establecer principios firmes de clasificación basándose en los criterios institucional-formales y técnico-administrativos, inherentes al proceso escrutador, debido al hecho de la gran cantidad de posibilidades de combinación que ofrece el *derecho electoral* para cada aspecto específico del *escrutinio*. En cada país se ha adoptado una combinación específica, que nunca resulta igual a la existente en otro país, toda vez que en todo caso se ha buscado que las normas correspondientes ofrezcan solución a la específica problemática del país en cuestión. De esta forma, a la heterogeneidad de factores socio-políticos corresponde una heterogeneidad de normas sobre el *escrutinio*.

Para poder advertir cómo la aplicación de las mismas normas de *escrutinio* en diversos países no debe necesariamente dar lugar a los mismos resultados, y que a la aplicación de diferentes normas no necesariamente corresponden diferentes resultados, sirven como ejemplo los casos de Costa Rica, Venezuela y Chile. Estos tres países pueden preciarse de contar con procesos escrutadores que gozan de confiabilidad y credibilidad. Sin embargo, sus legislaciones ciertamente son diferentes una de la otra. Así entonces, en tanto que en Chile el *escrutinio* primario lo llevan a cabo sólo el presidente y secretario de la mesa, en los otros dos países los *escrutinios* preliminares los llevan a cabo todos los miembros de la mesa. En tanto que en Costa Rica la entrega de la *documentación electoral* correspondiente a la primera etapa se lleva a cabo mediante un órgano que no participa en el proceso escrutador, en los otros dos países dicha entrega se lleva a cabo de forma directa por la autoridad que ha realizado el *escrutinio* de primera instancia. En tanto que en Venezuela no se conoce el criterio de los *votos* en blanco, en los otros dos países sí. En Costa Rica no se conocen etapas intermedias, ni por lo que hace a la *elección* presidencial, ni en cuanto a la *elección* de diputados; en cambio en Chile se conoce una etapa intermedia para cada una de dichas *elecciones* y en Venezuela se prevén tres etapas intermedias para la *elección* de presidente y dos para la de diputados. En Costa Rica y Chile es el mismo órgano el que lleva a cabo el *escrutinio* definitivo de todo tipo de *elecciones* generales; en Venezuela es preponderantemente

un órgano el que realiza los *escrutinios* definitivos, pero no exclusivamente. En Costa Rica el órgano electoral superior se organiza en forma de tribunal; en tanto que en Venezuela dicho órgano escrutador supremo se organiza como órgano administrativo.

Los anteriores ejemplos son ilustrativos para comprender la real importancia que juegan los factores socio-políticos en el éxito de la aplicación de las normas electorales que tienen que ver con el *escrutinio*, y para comprender que sólo con base en el conocimiento de las interrelaciones que se presentan entre los contenidos normativos y la específica estructura socio-política, puede tener éxito la ingeniería electoral en materia de *escrutinio*.

III. La automatización del *escrutinio*

La demora en la realización de los *escrutinios* ha sido vista en la normalidad de los países en comparación como un vicio en el funcionamiento de los mecanismos electorales¹⁰. «La rapidez del *escrutinio* y su inmediata comunicación a la *opinión pública* ha pasado a ser un elemento fundamental en el éxito o fracaso del régimen electoral. Un *escrutinio* lento que divulgue datos en forma incompleta o con errores, produce de inmediato el descrédito de todo el proceso, aunque en muchos casos pueda ser injusto, ya que no todos los países gozan de instrumentos tecnológicos que les permitan dar estos resultados con total eficiencia»¹¹.

La aceleración hasta el extremo de lo posible del cómputo de los *votos* de tal forma que los resultados se puedan dar a conocer a la mayor brevedad posible, se plantea como un reto de todo proceso escrutador que quiera ganar en *legitimidad* y confiabilidad. Así por ejemplo, en Chile, con motivo de las *elecciones* del 14 de diciembre de 1989, el hecho de que haya informado el Gobierno la misma noche de la *elección* sobre los resultados del 95% de los *votos* emitidos, cuya tendencia coincidió con las cifras definitivas entregadas en los siguientes días, fue interpretado por la *opinión pública* como una muestra

10 Compárese, por ejemplo: "Paraguay. Elecciones municipales del 26 de mayo de 1991", *Boletín Electoral, IIDH/CAPEL V*, pág. 29; "Balance de una Década", en: *Elecciones y Democracia en América Latina*, IIDH/CAPEL, San José, 1990, pág. 672; Venezuela. *Diario El País* del 7 de diciembre de 1993.

11 Instituto de Estudios para la Transición Democrática: "Balance General de los Comicios Federales de 1991", en: *Perfil de la Jornada, Suplemento Especial*, Jueves 24 de Octubre de 1991. México. Pág. 3.

clara de que los mecanismos electorales eran dignos de confianza¹². En cambio, en las *elecciones* presidenciales de 1988 en México, el Gobierno no pudo informar sobre los *resultados electorales* en la brevedad que previamente había prometido, con el pretexto de que la red del sistema de cómputo que habría de servir para tal efecto se había caído, hecho que contribuyó a acrecentar las sospechas de *fraude* electoral en contra del candidato de la oposición Cuauthemoc Cárdenas¹³.

Precisamente, para contribuir a dicha exigencia de rapidez y eficacia en relación con la contabilización de *votos* y emisión de los resultados, se han introducido los sistemas computarizados, tanto para totalizar los *votos* recibidos por las mesas, como para la recepción de los mismos. Los sistemas de informática fueron utilizados con excelentes resultados en las *elecciones* presidenciales de Brasil de 1986 y en las *elecciones* locales de Ecuador en 1990¹⁴.

Vocablos de referencia:

Funcionarios electorales
Jornada electoral
Mesas de votación
Proceso electoral
Resultados electorales
Sufragio
Voto

Bibliografía:

Antillón Montealegre, Walter: "Legislación Electoral: Nicaragua", en *Legislación Electoral Comparada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Costa Rica, 1986.

-
- 12 Fernández Baeza, Mario: *Elecciones Generales del 14 de Diciembre de 1989*, Boletín Electoral, CAPEL, Enero-Julio-Diciembre 1989, Costa Rica. Pág. 61.
 - 13 La rapidez del escrutinio y su rápida comunicación ha pasado de ser un factor más del proceso electoral para convertirse en una de las características o elementos indispensables para el buen funcionamiento de la democracia, tal como lo manifiesta el escritor mexicano Carlos Fuentes al afirmar: «democracia» significa ... elecciones limpias, instituciones electorales independientes, credibilidad en los resultados y rápida comunicación de los mismos. ...», en: *El País*, jueves 2 de diciembre de 1993, pág. 13. Madrid - España.
 - 14 Compárese para el caso de Brasil: «El uso de los sistemas de computación en los procesos electorales», Lima Aragao, Antonio, en CAPEL V/91, pág. 547 y Ecuador: «Informe al H. Congreso Nacional de la Corte Nacional Electoral sobre las elecciones generales de 1993», pág. 34.

- Diario El País: Jueves 2 de diciembre de 1993, Madrid, España, 1993.
- Diario El País: del 7 de diciembre de 1993, Venezuela, 1993.
- Ecuador: *Informe al H. Congreso Nacional de la Corte Nacional Electoral sobre las elecciones generales de 1993*, Quito, Ecuador, 1993.
- Franco-Cuervo, Beatriz: "Escrutinio: mecanismo y control", en *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Fernández Baeza, Mario: Elecciones Generales del 14 de Diciembre de 1989, en: *Boletín Electoral Latinoamericano II*, IIDH/CAPEL, Enero - Julio- Diciembre. Costa Rica, 1989.
- Hernández Becerra, Augusto: El Régimen Electoral Colombiano, en *Legislación Electoral Comparada*, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Costa Rica, 1986.
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática: Balance General de los Comicios Federales de 1991, en: *Perfil de la Jornada, Suplemento Especial*, Jueves 24 de Octubre de 1991.
- IIDH/CAPEL. *Elecciones y democracia en América Latina. Memoria del I Curso Anual de Elecciones*. Primera Edición. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1988.
- IIDH/CAPEL: *Proceso electoral y regímenes políticos. Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José, Costa Rica, 1989.
- IIDH/CAPEL: «Legislación Electoral Comparada: Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centroamérica», Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1989.
- IIDH/CAPEL: "Elecciones generales del 15 de noviembre de 1989, Brasil", en *Dossier Misión de observación*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1989.
- IIDH/CAPEL: *Diccionario electoral*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 1989.
- IIDH/CAPEL: *Boletín electoral latinoamericano II*, Julio-Diciembre, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1989.
- IIDH/CAPEL: *Boletín electoral latinoamericano III*, Enero-Junio. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1990.
- IIDH/CAPEL: *Boletín electoral latinoamericano IV*, Julio-Diciembre. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1990.
- IIDH/CAPEL: *Transición democrática en América Latina; reflexiones sobre el debate actual. Memorias del III Curso Anual Interamericano de Elecciones*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 1990.
- IIDH/CAPEL: *Memorias del IV Curso anual Interamericano de Elecciones*, San José, Costa Rica, 1991. 5 tomos.
- IIDH/CAPEL: *Elecciones y Democracia en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1991.
- Lehr, G. Volker: *Der mexikanische Autoritarismus*, Wilhelm Fink Verlag, Band 8. München 1981.
- Lima Aragao, Antonio: «El uso de los sistemas de computación en los procesos electorales», en *CAPEL V/91*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1991.
- Pastor, Manuel (Compilador): *Fundamentos de Ciencia Política*, McGraw-Hill, Madrid, 1994.
- Ruiz Navarro Pinar, José Luis: "Escrutinios", en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, San José, Costa Rica, 1989.

Beatriz FRANCO CUERVO

ESTADÍSTICAS ELECTORALES

I. Concepto

El objeto de la estadística electoral es proporcionar un análisis descriptivo de los *resultados electorales*, del número de votantes, del sexo, abstencionismo, la participación por provincia o región; y todos aquellos datos que sean sujeto de cuantificación, tanto para una *elección* en particular, un proceso plebiscitario o para mantener al día los datos electorales, no solamente en función de la historia electoral de una población determinada, sino también para efectos de análisis probabilístico, que ayude a establecer la conducta futura.

Para lograr ese fin la estadística electoral se apoya en las categorías definidas por la estadística descriptiva, principalmente por aquellas categorías que se refieren a la medición de la intensidad o magnitud de las distintas variables que conforman los *resultados electorales*.

Por medio de la estadística electoral podemos interpretar el comportamiento de una población de votantes, en cualquier proceso electoral, pudiéndose indicar, por medio de la distribución de variables, los comportamientos específicos de los votantes por partido, del abstencionismo y la distribución geográfica de la población en edad de votar de un país.

La estadística electoral se encuentra muy ligada –para efectos interpretativos– a la demografía, principalmente por el carácter que asume el comportamiento del crecimiento de una población, lo cual permite establecer un patrón de conducta, qué parte de las zonas del país tienen más desarrollo demográfico en relación con la proximidad de la mayoría de edad, aspecto legal de importancia en los *procesos electorales*.

Lo anterior es de gran relevancia no solamente para los *partidos políticos*, sino también para los organismos estatales encargados de la cedulación y empadronamiento de la población en edad de emitir su *voto*.

Por medio de esta disciplina electoral, se pueden establecer rangos de la amplitud más general posible para definir los cruces de

variables tanto de manera inferencial, como también por medio de la distribución de frecuencias o por cualquier método –a nuestra *elección*– de la estadística inferencial.

II. Métodos

Esta disciplina electoral se apoya en una serie de métodos estadísticos, que tienen como fin medir la configuración de una población votante, no solamente en el proceso eleccionario en sí, sino también a partir de su desarrollo histórico y en las pautas futuras de su crecimiento, utilizando tanto el muestreo, la probabilidad estadística, la demografía o más específicamente las políticas demográficas, para finalmente llegar al análisis político-electoral, como aspecto de mayor importancia en la utilización de las *estadísticas electorales*.

A. El método de muestreo y la estadística electoral

Toda interpretación de datos censales –tomando en cuenta la magnitud de las poblaciones a estudiar– pasa necesariamente por el proceso de muestreo, porque esta técnica le permite a la estadística electoral tener un costo reducido en cuanto a gastos se refiere. También es mucho más rápida y eficaz porque los datos recolectados pueden ser fácilmente computarizados y obtener una muestra altamente representativa y confiable que permite dar validez al análisis estadístico lo cual es de singular importancia en un *proceso electoral*, sea cual fuere la fase de su desarrollo.

También el muestreo permite mayores posibilidades de cruces de variables, por la flexibilidad que adquiere la información procesada de esta manera, pudiéndose hacer subdivisiones de la población de acuerdo a la extensión que requiera el trabajo estadístico. Esto da lugar a una mayor exactitud en el procesamiento de los *resultados electorales*, lo que se traduce en una mejor interpretación estadística de los datos, cruces o cualquier otro procedimiento estadístico requerido. Así la teoría del muestreo le permite a la estadística electoral contar con un instrumento confiable y eficiente para establecer cualquier tipo de estimación censal, con propósitos electorales o demográfico-electorales.

B. La aplicación de la teoría de la probabilidad en la estadística electoral

La teoría de la probabilidad permite definir eventos estadísticos con aplicación al ulterior comportamiento de una población electoral.

A partir de la verificación futura de sucesos electorales, estadísticamente registrados, es posible crear un espacio muestral con un sinnúmero de eventos estadísticos de acuerdo a las necesidades del investigador o planificador electoral.

Pueden usarse tantos procedimientos estadísticos de tipo aleatorio simple como convengan a las necesidades probabilísticas de la investigación. Para ello podemos apoyarnos en modelos matemáticos que utilizan la teoría de la probabilidad en distintas fórmulas estadísticas de acuerdo a las necesidades investigativas. Así, en la estadística electoral, la aleatoriedad puede utilizarse para definir aspectos probabilísticos que necesitan ser proyectados electoralmente de antemano.

C. El uso de la demografía en la estadística electoral

La demografía, que en un sentido restringido estudia el crecimiento de la población, pero en su más amplio y concreto campo estudia las políticas de población aplicadas al crecimiento ordenado y dirigido de un país, le ha permitido a la estadística electoral contar con un recurso confiable para establecer el crecimiento, utilización de la población, no solamente en las dimensiones del espacio económico, sino también en la del espacio político-electoral.

Con ello queremos decir que la estadística electoral puede apoyarse en la demografía, para conocer las pautas de crecimiento poblacional aunado al crecimiento de la población electoral, entremezclando variables importantes, tales como la dimensión del espacio laboral y la población electoral; desarrollo del espacio económico y las características del votante, y cualquier sinnúmero de cruces que se quieran establecer entre estas variables. Así, la demografía se convierte en una importante disciplina auxiliar de la estadística electoral, señalándose que de esta unión pueden obtenerse beneficios mutuos.

III. La estadística electoral como una disciplina al servicio del análisis político

Actualmente la estadística electoral es una disciplina incipiente, en cuanto al desarrollo de sus técnicas y métodos propios; sin embargo utilizando los métodos de la estadística inferencial y descriptiva, puede llevar a cabo, en forma sistemática y confiable, tanto la recolección, clasificación, presentación, análisis e interpretación de una serie de conjuntos de datos numéricos electorales con el fin de poder obtener una observación o experimentación confiable, para dar un aporte a la comprensión de los procesos políticos electorales.

Puede, entonces, la estadística electoral brindar profundidad y detalle en la interpretación del comportamiento histórico de la población votante, lo cual permite hacer generalizaciones e inferencias útiles a las Ciencias Políticas para crear los instrumentos analíticos que permitan estudiar con mayor amplitud y precisión los *procesos electorales*.

Esto beneficiará, indudablemente, la pureza de los comicios, garantizará al votante la emisión del *sufragio* y, lo más importante, contribuirá al fortalecimiento de las instituciones democráticas garantizando de esta manera la estabilidad institucional y el desarrollo armónico de la sociedad.

Vocablos de referencia:

Censo de población
Administración electoral
Proceso electoral

Bibliografía:

Chow, Napoleón: *Técnicas de Investigación Social*. Educa, Costa Rica, 1976.
Gómez Barrantes, Miguel: *Estadística Descriptiva*. Tomos I y II. Editorial EUNED, Costa Rica 1981.
Gutiérrez, Claudio: *Teoría del Método en las Ciencias Sociales*. Educa, Costa Rica, 1971.
Diercksens, Wim: *Política y Población*. Educa, Costa Rica, 1982.
Hopkins, D. Kenneth et al.: *Métodos estadísticos aplicados a las Ciencias Sociales*. Prentice-Hall, México, 1996.

Peña, Daniel et al.: *Introducción a la Estadística para las Ciencias Sociales*. McGraw-Hill, Madrid, 1977.
Stanley, Julián et al.: *Estadística básica para las Ciencias Sociales*. Prentice-Hall, México, 1997.

Carlos Roberto MONTENEGRO RÍOS

ESTADO DE DERECHO

I. Concepto

El *Estado de Derecho* consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del *poder*, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos.

El concepto de *Estado de Derecho* se desarrolló durante el liberalismo y encuentra, entre sus fuentes filosóficas, las obras de Kant y de Humboldt. Ambos llegaron a la conclusión de que la acción estatal tiene como límite la salvaguardia de la libertad del individuo. Aunque la idea aparecía claramente en sus escritos, el primero que utilizó la expresión (*Rechtstaat*) fue el jurista y político alemán Robert von Mohl.

El concepto de *Estado de Derecho* es una respuesta al Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del *poder* y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del *poder*. De ahí que la garantía jurídica del *Estado de Derecho* corresponda al constitucionalismo moderno. Curiosamente, el término “constitucionalismo” fue utilizado por primera vez en 1832 por el poeta inglés Robert Southey, y su difusión como expresión jurídica

es relativamente reciente. Se ha entendido que el constitucionalismo contiene dos elementos básicos, que por mucho tiempo han sido considerados como sinónimo del *Estado de Derecho*: la supremacía de la Constitución y la separación de funciones en el ejercicio del *poder*. La Constitución francesa de 1791 incluyó en su artículo 16 la expresión que luego se convertiría en el dogma del constitucionalismo liberal: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni se adopte la separación de poderes, carece de Constitución”.

En el siglo XX el *Estado de Derecho* ha tenido como contrapunto al *totalitarismo*. Por eso Zippelius señala que el *Estado de Derecho* está orientado a vedar la expansión totalitaria del Estado. El *totalitarismo* se caracterizó por la supresión de libertades individuales y públicas, incluyendo las proscrición de partidos, de órganos deliberativos y de libertades de tránsito, reunión y expresión. Eso no obstante, el *totalitarismo* procuró legitimarse a través de instrumentos jurídicos. Con excepción del comunismo y del corporativismo, que desarrollaron un aparato formalmente constitucional, el falangismo, el nacional-socialismo y el fascismo se expresaron a través de diversas leyes que no llegaron a conformar un cuerpo sistemático. Hitler gobernó esencialmente apoyado por la Ley de Autorización de 1933, que lo facultaba para legislar a su arbitrio. Con fundamento en esa delegación parlamentaria expidió, entre otras, las leyes racistas de Nuremberg de 1935.

En Italia subsistió la vigencia formal de Estatuto Albertino de 1848, pero diversas leyes consolidaron el *poder* de Mussolini. Además de la integración del Gran Consejo del Fascismo, su más importante disposición fue la Ley Acerbo de 1923, donde incluyó la “cláusula de *governabilidad*”: al partido que obtuviera la mayoría simple en las *elecciones* se le atribuía automáticamente la mayoría absoluta en el parlamento. En 1925 Mussolini fue investido de facultades delegadas para legislar, y su principal decisión fue integrar, en 1926, del Tribunal Especial para la Defensa del Estado, que varios autores han considerado la verdadera ley fundamental del régimen.

Por eso los aspectos de naturaleza estrictamente formal (contar con una Constitución, por ejemplo) fueron considerados insuficientes para identificar al *Estado de Derecho*. De ahí que Zippelius haya planteado que el *Estado de Derecho* se rige por dos principios básicos:

el de *proporcionalidad* (que haya una relación adecuada entre el daño y el beneficio que causan los actos estatales), y el de *exceso* (que no se afecten los intereses en una medida superior a la necesaria).

La expresión “*Estado de Derecho*” no es admitida por Kelsen, para quien existe identidad del orden estatal y del orden jurídico. Así, “todo Estado tiene que ser Estado de Derecho en sentido formal, puesto que todo Estado tiene que constituir un orden coactivo... y todo orden coactivo tiene que ser un orden jurídico”. Ahora bien, el mismo autor admite que se puede hablar de un *Estado de Derecho* material para aludir a la cuestión de en qué medida se exigen garantías jurídicas concretas para asegurar que los actos jurídicos individuales se corresponden con las normas generales.

Aludiendo al cuestionamiento kelseniano, García-Pelayo señala que la idea del *Estado de Derecho* tiene sentido desde el punto de vista jurídico y político, en tanto que representa la funcionalidad del sistema estatal, e introduce en ese sistema la normalización, la racionalidad y, por ende, la disminución de factores de incertidumbre.

Son pocas las constituciones que adoptan expresamente el principio de *Estado de Derecho*. Ocorre así en el caso de la Federación Rusa (a. 1º), de Honduras (a. 1º), de la República de Sudáfrica (a. 1º c), y de Rumania (tit 1º, a. 4), por ejemplo. En la Constitución de Chile (a. 6º) se establece que “los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”, con lo cual sin hacerse referencia directa al *Estado de Derecho*, se enuncia su significado.

II. *Estado de Derecho* y Constitucionalismo

Las características del *Estado de Derecho* han permitido definir al sistema constitucional. En este sentido se advierten cuatro grandes tendencias: la liberal, la social, la democrática y la cultural. Cuando entró el siglo XX dominaba el constitucionalismo liberal fraguado a todo lo largo de la centuria precedente. Las constituciones se estructuraban a partir de los derechos de libertad, propiedad, seguridad jurídica e igualdad. Algunos de sus corolarios eran los derechos de asociación, petición, *sufragio* y libertad de conciencia.

El constitucionalismo social apareció en la carta de Querétaro de 1917 y en la Constitución alemana de Weimar de 1919. Fue ésta la que

mayor influencia tuvo en Europa, mientras que la mexicana recibió mayor difusión en América Latina. Las tesis sociales de Weimar tuvieron resonancia en las sociedades industriales, sobre todo porque permitían hacer frente a las presiones obreras que encontraban inspiración en la revolución soviética. Las tesis mexicanas fueron más atractivas para quienes tenían que paliar la inquietud de las sociedades rurales.

Las características fundamentales del constitucionalismo social consistieron en el reconocimiento de los derechos a la organización profesional, a la huelga, a la contratación colectiva, al acceso a la riqueza (en el caso mexicano significó una amplia gama de acciones de naturaleza agraria), y de principios de equidad en las relaciones jurídicas y económicas. Así se explica el surgimiento de la seguridad social, de los tribunales laborales, y la defensa de derechos como la jornada, el salario y el descanso obligatorio. También aparecieron los derechos prestacionales con cargo al Estado, como los concernientes a educación, salud, vivienda y abasto.

Uno de los efectos más señalados del constitucionalismo social fue servir como base a la acción intervencionista del Estado. Por eso durante el proceso iniciado en la década de los ochenta, el progresivo desmantelamiento del Estado intervencionista ha implicado, inevitablemente, la reducción progresiva del Estado de bienestar.

El constitucionalismo democrático, por su parte, fue objeto de importantes previsiones en seguida de la segunda posguerra. Los sistemas parlamentarios, a partir del concepto adoptado por la Ley Fundamental de Bonn, se estabilizaron mediante su parcial presidencialización, y los sistemas presidenciales propendieron a su progresiva flexibilidad para hacerse más receptivos de instrumentos y procedimientos de control político, de origen parlamentario. En Estados Unidos incluso se establecieron límites a la *reelección* presidencial.

Las características del constitucionalismo democrático han consistido en el reconocimiento de los *partidos políticos*; en la garantía de *procesos electorales* libres e imparciales; en la descentralización del *poder*, incluyendo las formas del estado federal y regional; en el fortalecimiento de la organización, facultades y funcionamiento de los cuerpos representativos; en la adopción de formas de *democracia* semidirecta, a veces incluso en perjuicio de los sistemas representati-

vos, como el *referéndum* legislativo, el *plebiscito*, la iniciativa popular y, aunque mucho más raro, en la revocación de los representantes.

El constitucionalismo de la última década del siglo XX se significó por el énfasis en los derechos culturales. Los derechos culturales no son, como los sociales, derechos de clase, ni como los democráticos, derechos universales. Los culturales son derechos colectivos que traducen intereses muy concretos y que conciernen a todos los estratos socioeconómicos. Entre los más relevantes están los derechos humanos, pero la gama es muy amplia. Comprende el derecho a la protección del ambiente, al desarrollo, al ocio y el deporte, a la intimidad, a la no discriminación, a la migración, a la información, a la objeción de conciencia, a la seguridad en el consumo y a la diversidad lingüística, cultural y étnica, entre otros aspectos.

III. Estado social de Derecho

Como correlato de las tendencias del constitucionalismo contemporáneo, se han venido acuñando conceptos complementarios del *Estado de Derecho*. Han aparecido los de Estado Social de Derecho, Estado Social y Democrático de Derecho y, con la Constitución venezolana de 1999 (a. 2°), surgió el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia. Éste último carece de elementos que permitan diferenciarlo de los anteriores, y la inclusión de la expresión “justicia” sólo desempeña una función semántica.

El concepto jurídico-político que sirve como antecedente inmediato al Estado Social de Derecho es el de *Estado de Derecho*. El surgimiento del constitucionalismo social con las constituciones de Querétaro (1917) y de Weimar (1919), a que se aludió en el numeral II, también generó un nuevo enfoque del *Estado de Derecho*. Se constató que éste último, al estatuir una igualdad formal ante la ley produce desigualdades económicas. Así, el aparente paraíso del *Estado de Derecho* ocultaba profundas contradicciones. Hermann Heller percibió con claridad esa situación y planteó la transición del Estado Liberal (de Derecho) al Estado Social de Derecho.

Esa concepción helleriana del Estado Social de Derecho permitiría al movimiento obrero y a la burguesía alcanzar un equilibrio jurídicamente regulado. En otras palabras, se planteaba la viabilidad de un orden justo de la autoridad sobre la economía, particularmente

mediante la limitación de la propiedad privada, la subordinación del régimen laboral al derecho, la intervención coercitiva del Estado en el proceso productivo y la traslación de la actividad económica del ámbito del derecho privado al campo del interés público.

Para Heller el *Estado de Derecho* es el resultado provisional de un proceso de racionalización del *poder* conforme al cual se reivindica y fortalece a la burguesía. Progresivamente, empero, también los trabajadores, organizados en sindicatos y aun en partidos, logran establecer el «poder legislativo del pueblo». Así, el económicamente débil procura, a través de una nueva legislación, «trabar» al económicamente poderoso y obligarlo a conceder mayores prestaciones.

Zippelius adopta la expresión «Estado social liberal» para caracterizar a la sociedad industrializada de Occidente donde se garantizan las posibilidades del desarrollo individual al tiempo que se limita el egoísmo que perjudica la libertad del conjunto. En tanto que correctivo de las distorsiones del liberalismo, ese Estado social debe intervenir siempre que la economía de mercado haga peligrar las condiciones mismas del mercado libre o pueda causar daños significativos a la economía nacional o al medio ambiente.

Herman Heller y Elías Díaz consideran al Estado Social de Derecho como una etapa de transición: el primero hacia el socialismo (de ahí la «provisionalidad» del Estado Social de Derecho), y el segundo hacia el Estado Democrático de Derecho. El juicio de Zippelius es más reservado: alude a una oscilación del desarrollo histórico entre el Estado de bienestar y el liberalismo a través del cual se evidencia el riesgo que enfrenta continuamente el Estado: reducir el umbral de la libertad, «sofocando así una necesidad elemental», o extender los efectos de la libertad, «con lo cual abre la puerta a las posibilidades, gustosamente aprovechadas, de abusar de aquélla». Por eso, concluye, la inestabilidad de las formas del Estado liberal se origina en que «la libertad induce, una y otra vez, a abusar de ella», y tal abuso conduce nuevamente a restringirla.

Tres observaciones de Elías Díaz son de trascendencia y deben ser tomadas en consideración cuando se trata del Estado Social de Derecho: una, que no todo lo que se denomina «imperio de la ley» es necesariamente *Estado de Derecho*. Esa aseveración puede ejemplificarse con la hipertrofia normativa («normocracia», diría Heller) de

las dictaduras; la segunda, que el Estado Social de Derecho requiere de un «Ejecutivo fuerte», capaz de hacer prevalecer el interés reivindicatorio de la sociedad y la aptitud intervencionista del Estado, sobre la vocación complaciente del parlamentarismo; y la tercera, que existe un evidente parentesco entre el Estado Social de Derecho y el Estado de bienestar. Este último en efecto, suele caracterizarse por la prestación creciente de servicios públicos de interés social como educación, vivienda, abasto, atención médica y asistencia social; un sistema impositivo progresivo; la tutela de los derechos urbano, obrero y agrario, y la redistribución de la riqueza.

La visión weimariana (o europea) del Estado Social de Derecho, lo identifica estrictamente con la clase obrera y con sus formas organizadas de lucha: el sindicato y el partido. A su vez, una visión latinoamericana de la misma realidad, tiende a involucrar, como ya se mencionó en el párrafo precedente, a los sectores marginados de las ciudades y a los trabajadores agrícolas, la protección de cuyos intereses (muy difusos en el primero de los casos) apenas se produce con mediana efectividad por parte de organizaciones agrarias. De esta suerte el capítulo económico del Estado Social de Derecho en Europa y en Latinoamérica se integra por rubros diferentes: industrial y comercial en el primer caso, adicionado del urbano y agrícola en el segundo.

Por todo lo anterior, a los principios básicos del *Estado de Derecho* que menciona Zippelius, deben agregarse dos más, que complementan a aquéllos y que permiten encuadrar satisfactoriamente al Estado Social de Derecho: el principio de razonabilidad (la organización estatal debe tender a la integración y no a la estratificación de la sociedad), y el principio de equidad (la igualdad entre desiguales es meramente conjetural).

Al igual que el concepto de *Estado de Derecho* es cuestionado por Kelsen, el de Estado Social de Derecho tampoco es admitido pacíficamente por la doctrina. En especial Fortsthooff argumentaba en 1961 que la relación entre *Estado de Derecho* y Estado Social plantea problemas de gran calado. Se trata, dice, de dos Estados diferentes e incompatibles en el ámbito constitucional. Por un lado el *Estado de Derecho* tiene por eje un sistema de libertades, y por otro el Estado Social tiene por objeto un sistema de prestaciones. El autor considera que la tendencia del Estado Social lleva a una expansión progresiva

del *poder* organizado y a una dependencia creciente de la sociedad con relación a las prestaciones y a las acciones de distribución de la riqueza por parte de ese *poder*. Fortsthoff adopta, en este punto, la misma conclusión a la que Hayek denominó el “camino de servidumbre”: el Estado Social acaba transformando al *Estado de Derecho* en un Estado totalitario.

Quince años después Fortsthoff matizó sus puntos de vista, y admitió que la presencia de instituciones democráticas podía atenuar la tensión entre los dos modelos de Estado, e incluso permitir su complementariedad. Esta conclusión se ve confirmada parcialmente por las tendencias del constitucionalismo contemporáneo. En las constituciones de Colombia (a. 1º), Ecuador (a. a. 1º) y Paraguay (a. 1º), por ejemplo, aparece ya el concepto de Estado Social de Derecho; en las de Alemania (a. 28), España (a. 9.2) y Venezuela, el principio social aparece acompañado por el democrático. Además, como se vio en el numeral II, el constitucionalismo social surgió con las constituciones mexicana de 1917 y alemana de 1919, aunque no se invocó de manera expresa el término social. La naturaleza social de numerosas constituciones ha quedado implícita en su contenido, de la misma forma que ha ocurrido con el concepto mismo de *Estado de Derecho*.

Ahora bien, a la inversa de lo previsto por Hayek, y por el propio Fortsthoff en 1961, no fue el Estado Social el que desmontó al de Derecho, sino el Estado (liberal) de Derecho el que ha prevalecido sobre el Social. A pesar de las disposiciones constitucionales, donde las hay, la tendencia dominante es en el sentido de reducir la presencia del Estado. El sistema prestacional y las políticas de redistribución de la riqueza que caracterizan al Estado de bienestar, van en retroceso. Allí donde se conservan en el texto constitucional, progresivamente se van transformando en cláusulas semánticas.

IV. Estado social y democrático de Derecho

La primera vez que se utilizó la expresión “Estado democrático y social” fue durante la revolución de París de 1848. Las demandas del reconocimiento del derecho al trabajo planteadas por los socialistas, encabezados por Louis Blanc y secundadas por el constitucionalista Cormenin, encontraron una fuerte resistencia en los argumentos de Tocqueville y de Thiers. En el proceso de acuerdos previos a la elaboración de un nuevo texto constitucional, los socialistas y los conser-

vadores acordaron impulsar un modelo de “Estado democrático y social”, como resultado del cual fue aprobada la Constitución presidencialista de ese año. Esta norma incorporó algunas reivindicaciones sociales, pero no el derecho al trabajo.

Un siglo más tarde la Ley Fundamental de Bonn (a. 28.1), de 1949, fue la primera disposición constitucional que incluyó el concepto de *Estado de derecho* democrático y social. Después lo han hecho también las constituciones de España (a. 9.2), Turquía (a. 2º) y Venezuela (a. 2º). En otras constituciones se ha incorporado el principio de Estado Democrático de Derecho, sin mencionar expresamente el componente social. Es el caso de la carta suprema de Brasil (a. 1º). Abendroth advierte que, en cuanto a Alemania, la fórmula “Estado social de Derecho” ha perdido conexión con la de “Estado social y democrático de Derecho”. Para corroborarlo, menciona las decisiones del Tribunal Constitucional Federal y del Tribunal Federal del Trabajo, que sólo aluden al componente social del texto constitucional.

En el Estado social y democrático de Derecho se incluyen la tutela del individuo y de sus derechos de *participación política* y las relaciones de clase, instituyendo mecanismos de distribución de riqueza a través del salario, del ejercicio de derechos colectivos y de un conjunto de prestaciones que atienden al bienestar.

Lo característico de esta *forma de Estado* es la vinculación entre los contenidos sociales y los concernientes al *pluralismo*. La participación ciudadana es indispensable, tanto para ampliar los derechos que corresponden al cuerpo social, cuanto para ejercer un efectivo control vertical sobre los órganos del *poder*. Un Estado que prescinde del *pluralismo* tiende aceleradamente al paternalismo, y de ahí a la adopción de formas dogmáticas de ejercicio de la autoridad.

Vocablos de referencia:

Calidad de la democracia

Consolidación de la democracia

Democracia

Derechos y garantías constitucionales electorales

Elecciones

Formas de Estado
Gobierno de facto
Grupos de presión
Legitimidad
Pluralismo
Poder
Totalitarismo

Bibliografía:

- Abendroth, Wolfgang: "El Estado de Derecho Democrático y Social como proyecto político", en Abendroth, W: et al.: *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.
- Díaz, Elías: *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, Cuadernos para el diálogo, Madrid, 1969.
- Fortsthoff, Ernst: *Problemas Actuales del Estado Social de Derecho en Alemania*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1966.
- _____ : "Problemas Constitucionales del Estado Social" (1961), y "Concepto y esencia del Estado Social de Derecho" (1975), en Abendroth, W., et. al.: *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.
- García-Pelayo, Manuel: *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, 1977.
- Hayek, Friedrich: *The road to serfdom*, Chicago University Press, Chicago, 1972.
- Heller, Hermann: *Escritos Políticos*, Alianza Universidad, Madrid, 1985.
- Humboldt, Wilhem von: *Los límites de la acción del Estado*, Tecnos, Madrid, 1988.
- Kant, Emmanuel: *Filosofía de la Historia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979.
- _____ : *Principios metafísicos de la doctrina del derecho*, UNAM, México, 1968.
- Kelsen, Hans: *Teoría General del Estado*, Labor, Barcelona, 1934.
- Zippelius, Reinhold: *Teoría General del Estado*, UNAM, México, 1987.

Diego VALADÉS

ESTRUCTURA SOCIAL Y ELECCIONES

I. Variables independientes

En el pensamiento político, la posibilidad de conexión armónica entre los términos *estructura social* y *elecciones* es relativamente actual.

Hasta finales del siglo XVIII y durante buena parte del XIX, la percepción de la sociedad como una estructura estratificada y la controversia en relación al proceso para escoger los gobernantes vía *elecciones*, se refería a realidades independientes o, muchas veces, hasta contradictorias. Las teorías democráticas predominantes que permitían hablar de *elecciones* suponían una sociedad sin clases, igualitaria. En este sentido, el ideal de los demócratas de la modernidad no difería del modelo ateniense clásico: la base para la *democracia* era un cuerpo de ciudadanos libres, iguales y autónomos económicamente.

No obstante las apreciables discrepancias en la organización de los argumentos, desde la Utopía de T. More, pasando por los niveladores del siglo XVII, hasta llegar a Rousseau que formula la mejor defensa de la sociedad igualitaria, tenemos un principio absolutamente común: la *democracia* sólo puede existir en una sociedad igual, sin contrastes económicos. Rousseau afirmaba enfáticamente que el derecho sin límites a la propiedad era la fuente de explotación y sometimiento. Una sociedad verdaderamente democrática, gobernada por la “voluntad general” exige la igualdad de propiedad o, por lo menos, “que ningún ciudadano sea tan rico como para poder comprar otro, y que nadie sea tan pobre que se vea obligado a someterse”. Las contradicciones sociales causadas por la propiedad hacen que el hombre se oriente bajo intereses particulares y, por tanto, le impide pensar en el bienestar común, en la voluntad general.

Según esa línea de raciocinio, la estructura social como retrato que es de las diferencias económicas y sociales entre los seres, se constituye en un factor impeditivo de la *democracia*, régimen que tiene en las *elecciones* el instrumento por excelencia para la selección de gobernantes y para la autorización de políticas públicas. Las *elecciones* sólo cumplirán su papel “real” –indicadoras del bien común– donde prácticamente no exista la diversidad de clases. Caso contrario, no serían más que un momento de falsa libertad que, consecuentemente, reafirmaría la desigualdad y el sometimiento.

La corriente política liberal, en oposición a la democrática, no concebía, en principio, los dos términos –*estructura social* y *elecciones*– como antagónicos. Desde Locke, se ve la sociedad como una reunión de personas que poseen intereses muchas veces conflictivos. La defensa de esos intereses no es sólo legítima, sino un componente básico de la libertad individual. Los gobiernos son establecidos para ga-

rantizarla y para que los individuos tracen mecanismos contra posibles arbitrariedades de los gobernantes. Según este concepto, la cuestión central se refiere al ámbito de la *ciudadanía*, o sea, al grado de extensión de los franqueos compatibles con lo que se consideraba el bien de la comunidad. La razón era el criterio de discriminación: sólo los que demostraban poseerla podían participar de la vida pública. Las restricciones impuestas a través de criterios de censo, de renta, y/o demográficos (basados en el sexo y en la edad), se justificaban principalmente en la creencia de que los excluidos no eran inmunes a las pasiones y que, por consiguiente, actuarían con tendenciosidad. La *política* como expresión de la razón no podía reflejar intereses inmediatos o estrechamente egoístas.

Hasta el siglo XIX, las primeras proposiciones y reevaluaciones liberales, aunque admitieran la diferencia social, concebían la *política* y, consecuentemente, las *elecciones*, como un fenómeno con una relativa autonomía de las obligaciones socioeconómicas. El postulado individualista del Iluminismo fundamentaba ese concepto. El *elector* era el hombre racional y no el hombre definido por el lugar que ocupaba en la sociedad. Había que corregir cualquier tipo de tendencia originaria de la inserción en la estructura social; el ejercicio del *voto* plural, por ejemplo, fue concebido como un mecanismo apto a contrabalancear las distorsiones del principio: “cada hombre, un *voto*”.

II. Del *elector* “racional” a los apremios sociales

La relación entre la estructura social y la *democracia* plena basada en el *sufragio* universal, se constituyó en el principal tema de debate en el siglo XIX. La extensión del *voto*, la incorporación de la clase trabajadora y, por consiguiente, su posible fuerza numérica, colocaron en discusión la compatibilidad entre el capitalismo y la *democracia*. Así, la teoría política liberal y el marxismo clásico, aunque partan de puntos de vista diametralmente opuestos, coinciden en la importancia dada a los términos —*estructura social y elecciones*— y en el punto central del análisis: la sustitución del sujeto individual por el colectivo; en un caso los grupos sociales y en el otro las clases sociales determinadas por su relación con la producción.

Los analistas liberales, como Mill y Tocqueville, temían las amenazas igualitarias de la sociedad de masa que, según creían, a causa

del *poder* cuantitativo de los grupos destituidos de propiedad y educación, llevarían necesariamente a la tiranía de la mayoría y a la legislación de las clases. Marx, a su vez, al estudiar los choques políticos en Francia, sostenía que las condiciones democráticas podrían permitir que la clase proletaria colocase en jaque los fundamentos de la sociedad burguesa, incitando sus contradicciones y, por tanto, acelerando su final.

Más el análisis de la experiencia *política* de las sociedades capitalistas del siglo XX revela que la tensión entre los principios que mandan estructura socioeconómica y el principio igualitario que fije la *democracia* política, no provocó ningún colapso en las libertades individuales como pensaban los liberales (más agudamente los de la vertiente conservadora), ni tampoco minó las bases de sustentación de la sociedad burguesa, como argumentaba Marx. La consonancia de los dos principios ocurrió en la *democracia* liberal, modelo que de alguna forma procuró adecuar la libertad y la igualdad, las distinciones socioeconómicas y las equidades políticas.

Del punto de vista teórico y filosófico, los problemas planteados por los analistas del siglo XIX en lo relativo a la tensión entre los principios de la estructura social y de las *elecciones*, hasta hoy no están resueltos. La emergencia de regímenes totalitarios, fascistas y nacional-socialistas, forzó la nueva elaboración de las respuestas organizadas, marxistas y liberales. Además, el surgimiento e implantación gradual de una nueva institución pública –los partidos de masa– realizando la mediación entre el Estado y la sociedad y entre los dos principios, provocó una revisión de aquellas respuestas y el origen de nuevos problemas.

III. Las investigaciones contemporáneas: sus supuestos y sus hallazgos empíricos

La igualdad supuesta en el *sufragio* universal implicaría en asumir que todos los individuos influyen de la misma forma en la determinación de los gobernantes y en las políticas que se aplicarán. Pero, como no poseen la misma renta, educación o status de trabajo, estas diferencias significan que los ciudadanos no tienen los mismos soportes para actuar políticamente, y la desigualdad política se torna inevitable.

La percepción de la relación entre los apremios de orden económico y social y el desempeño de la actividad política exigió la reevaluación

de la tradicional imagen del “*elector* racional” y la elaboración de un nuevo paradigma: la conducta del *elector* sufre influencia de su grupo de referencia, de las normas dominantes y de las amenazas de sanción. Según este concepto, aunque el *voto* sea un hecho individual, el ciudadano-*elector* actúa como parte integrante de un grupo y no como un actor aislado y autónomo. Así, se acentúa el carácter socialmente determinado del individuo, y también que el antagonismo político en las modernas sociedades industriales tiene como referencia la estratificación socioeconómica.

Basándose en tales suposiciones, gana relieve la cuestión: ¿qué relación existe entre la estructura social y las *elecciones*?. Los analistas sociales de origen marxista hablan con énfasis del papel determinante de las condiciones económicas que obran como variables independientes en las variables sociales y políticas. La clase social –definida por la posición en la producción– es la dimensión dominante. Weber, diferentemente, sostiene que no hay una sola dimensión de estratificación, sino tres –la económica, la social y la *política*– a las que corresponderían el mismo número de jerarquías: una basada en la posición del individuo en el mercado (la clase); otra establecida por la estima social y por la honra (el status); y, finalmente, una fundada en el *poder*. No obstante exista entre ellas la tendencia a una estrecha alineación, no son necesariamente coincidentes. La distinción entre clase y grupo de status ayuda, con frecuencia, a comprender muchas de las variantes en la conducta política.

Probablemente, el hallazgo más conocido de la analogía entre *estructura social* y *elecciones* es el de que los ciudadanos que ocupan altos puestos en las jerarquías económica y social están propensos a una mayor *participación política* y, por consiguiente, a converger su influencia política al mantenimiento del status-quo. En estos casos la estratificación política fortalece las estratificaciones económica y social. A la inversa, los que ocupan bajas posiciones en las mismas jerarquías se inclinan a participar menos y, cuando lo hacen, se inclinan por partidos de las izquierdas que impugnan, en algún grado, el orden establecido. Este tipo de generalización se confirmó en muchas encuestas, en diferentes países y épocas.

Únicamente para ejemplificar, vale la pena reproducir los índices de correlación entre status social y participación, resultantes de las encuestas realizadas en 10 países por Almond y Verba (1965) y por Verba y Nie (1972) (Véase tabla en página siguiente). Aunque

permanezca la cuestión de que buena parte de la participación no se explica por la estructura social, podemos deducir que los índices son significativos. Si las variaciones en la participación sufren la influencia de la estructura social, examinemos en qué medida la diferente posición ocupada en la jerarquía social explica la selección electoral.

Datos escogidos por Lipset (1959) permiten afirmar que en países tan distintos como Italia, Francia, Inglaterra, Estados Unidos y la Polonia comunista es notable el efecto de la categoría de clases en las actitudes políticas. O sea, cuanto más se sube en la estructura social, menor es el apoyo recibido por los partidos de las izquierdas o viceversa. En Francia, por ejemplo, en 1956 el Partido Comunista recibió 39% de los votos de los trabajadores industriales, 37% de los rurales, 16% de los empleados de corbata, 14% de los servidores públicos y maestros, 11% de profesionales liberales, y sólo 7% del comercio y 5% de los propietarios agrícolas. De hecho, se puede concluir que los partidos de izquierda reciben mayor apoyo de los estratos más bajos que de los intermediarios y altos.

Correlaciones entre status social y participación

Civic Culture Data		Cross-National Program Data	
US	.43	India	.38
Uk	.30	US	.37
Italy	.28	Nigeria	.31
Mexico	.24	Netherlands	.18
Germany	.18	Austria	.10
		Japan	.07

Otra evidencia revelada por las encuestas es que, en general, los países que han pasado por un proceso de rápida e intensa modernización presentan mayor incongruencia entre las jerarquías económica, social y política. En este caso, si el sistema de estratificación se torna más igualitario que el socioeconómico, la posibilidad de que el mecanismo electoral se constituya en una importante fuente de cambio social es alta. Entretanto no es fácil evaluar el impacto de la universalidad de los franqueos en la *democratización* de la estructura social. Los datos disponibles indican que hubo efectos pero que, sin duda, no ocurrieron de manera uniforme en los diferentes países.

La industrialización y urbanización que acompañan la modernización provocan considerables cambios en la estructura de empleo de la población. Las informaciones indican que en el inicio de esos procesos existe una tendencia a que en las ciudades se forman pirámides de empleos con bases extremadamente grandes y centros y altos relativamente reducidos. En esas circunstancias, los *partidos políticos* con la misma ideología que concentren su trabajo en las capas más bajas, tienen mayor oportunidades de éxito que en las sociedades ya desarrolladas, donde, con frecuencia, la base en la estructura de la estratificación social es menor.

La mayor o menor posibilidad de movilidad social es otro factor que tiene implicaciones tanto en la estructura social como en las *elecciones*. Por lo general, cuando la movilidad en la estratificación económica viene acompañada de un movimiento ascendente concomitante al de la estratificación social, esos individuos se sienten propensos a cambiar su identificación política y se tornan, frecuentemente, más conservadores que los que ocupan una posición semejante hace más tiempo. Por otro lado, cuando resalta la incongruencia entre el status económico y social, es probable que tengan preferencias político-ideológicas menos conservadoras.

Por tanto, la tesis de que los partidos, como mediadores entre la estructura y las *elecciones*, reflejan de manera aproximada las clases sociales, no debe ser indebidamente generalizada, aunque encuentre mejor sustentáculo en Europa Continental que en el mundo de habla inglesa. A excepción de eso, ni en las situaciones donde el índice de correlación entre la jerarquía social y el *comportamiento electoral* es expresivo, existe algo que indique que los conflictos económicos sean los únicos fundamentales. Los hallazgos empíricos colectados sobre todo en los últimos 40 años, no permiten concluir, como lo desean algunos, que la estructura social sea el principal o exclusivo determinante del *comportamiento electoral*. Factores como la intensidad de los lazos religiosos, étnicos y políticos; como *sistemas electorales* y gubernamentales, *sistemas de partidos*, la base de la agregación de los intereses políticos, si individualistas (como en Francia), si representantes de una clase (como en Inglaterra), si estamentales (como en Suecia); además de factores demográficos como la edad y el sexo, constituyen importantes variables intervencionistas. Esas fuerzas pueden reducir, anular o aumentar la disparidad en el *comportamiento electoral* cuando se asocian a los diferentes estratos socioeconómicos.

Vocablos de referencia:

Comportamiento electoral
Democracia
Elector
Elecciones
Grupos de presión
Liderazgo político

Bibliografía:

- Almond, G. y Verba, S.: *The Civic Culture*. Little, Brown. Boston, 1965.
- Barber, J. D.: *Citizen Politics*, Markham. Chicago, 1969.
- Bennet S.: "Social Status and Political Participation: "a multivariate analysis of Predictive Power" en *Midwest Journal of Political Science*. 14, august 1970.
- Campbell et al.: *The American Voter*. Wiley. New York, 1960.
- Cobb, R. y Elder, C.: *Participation in American Politics - The Dynamics of Agenda-Building*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1972.
- Dahrendorf, R.: *Conflict in Industrial Society*, Stanford Univerity Press. Stanford, 1959.
- Deutsch, K.: *Social Mobilization and Political Development* en Finkle y Cable. Ed., *Political Development and Social Change*, John Willy and Sons Inc. New York, 1966.
- Dogan, M.: "II voto operaro in Europa Occidentale" in *Mulino*, No 94. "Le Vote Ouvrier en France: Analyse Ecologique des Elections de 1962" en *Revue Française de Sociologie*, VI, 1965. "Comportement Politique et Condition Sociale" en *Revue Française de Sociologie*, VII, Paris 1966.
- Huntington, S.P. y Nelson, J.M.: *No Easy Choice*. Harvard University Press, Cambridge 1976.
- Inkeles, A. "Participant Citizenship in six developing countries" en *American Political Science Review No. 63*. December, 1969.
- Lipset, S.M.: *Political Man*. Doubleday. New York, 1960.
- Lipset, S.M. y Rokkan (ed.): *Party Systems and Voter Alignments*. Free Press, New York, 1967.
- Macpherson, C.B: *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford Univerity Press. Oxford, 1977.
- Milbrath, L.: *Political Participation*. Rand McNally, Chicago, 1965.
- Runciman, W.G.: *Ensayos: Sociología y Política*. Fondo de Cultura Económica. México, 1966.
- Sartori, G.: *Da Sociologia da Politica a Sociologia Politica* en Lipset (org.) *Política e Ciências Socfais*. Zahara. Rio de Janeiro, 1972.
- Verba, S. y Nie, N.: *Participation in America-Political Democracy and Social Equality*, Harpen and Raro. New York, 1972.
- Wolfinger, R. Rosenstone, S.: *Who votes?* Yale University Press. New Haven, 1980.

Maria Teresa SADEK