

II. DERECHO ELECTORAL: REQUISITOS, DESARROLLO Y CONSECUENCIAS DE LA EXTENSIÓN DEL SUFRAGIO DEMOCRÁTICO

SOCIEDADES INDUSTRIALES OCCIDENTALES

LA DEMOCRACIA liberal y pluralista en los Estados occidentales industrializados se basa en el reconocimiento del sufragio universal, igual, directo y secreto. La designación democrática de las autoridades políticas, constitucionalmente establecidas —en particular del parlamento, y en sistemas presidenciales también del presidente— constituye, junto con los derechos de expresión, de reunión, de asociación y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas.

Los derechos de participación política del ciudadano son hoy —desde el punto de vista normativo— irrefutables, pero tuvieron que imponerse a lo largo de un extenso proceso histórico.

El hecho de que se ejerza periódicamente el sufragio, con el fin de una renovación política de los órganos representativos en los diferentes niveles, no implica el ejercicio de todos los derechos de participación política. Sin embargo, las elecciones —como ya se ha indicado— constituyen la forma más importante de participación institucionalizada y, a la vez, la forma de participación en la que se manifiestan en menor grado las distorsiones socioestructurales.

A continuación nos interesa, ante todo, el proceso de extensión del derecho de sufragio universal e igual, en cuya evolución ha aumentado continuamente el nivel de participación política de la población. Este proceso de difusión no sólo tiene importancia desde el punto de vista histórico. Los actuales sistemas de partidos en la mayoría de los países surgieron durante la expansión del derecho de sufragio, el cual pasó de un electorado numérico y socioestructuralmente pequeño y limitado a un electorado integrado potencialmente por la totalidad de la población adulta.

A partir de las importantes investigaciones realizadas por Stein Rokkan, se considera indispensable estudiar a fondo los diferentes procesos de interrelación compleja para explicar la estructura de los actuales partidos competitivos en los países occidentales industrializados.

Por un lado, la extensión del derecho de sufragio es una variable dependiente y sus causas están vinculadas con dos procesos: primero, el proceso de la revolución industrial, del desarrollo de fuerzas productivas, de la marcada diferenciación social (clase media, clase obrera) y de la reivindicación de un movimiento obrero que vio en la lucha por el derecho de sufragio la clave para alcanzar una sociedad nueva e igualitaria (Lipset, 1983, p. 6); segundo, el proceso de la denominada "revolución nacional" a través del *nation-building* mediante la inclusión de grupos de población cada vez más amplios en la unificación del Estado nacional, o como fruto del canje del deber de defensa nacional de la población contra la amenaza externa.

Por otro lado, la difusión del derecho de sufragio (como variable independiente) influye sobre la estructura de los sistemas de partidos, que fueron concebidos bajo las condiciones históricas específicas de cada país; sus factores explicativos fundamentales e interrelacionados son: el momento de avance de la extensión del derecho de sufragio, los cambios socioeconómicos y la flexibilidad de las elites, como respuesta a la creciente exigencia de participación de las clases bajas.

Principios del derecho electoral

Los principios del derecho electoral han sufrido un cambio conceptual e histórico-jurídico. Se debe considerar, por consiguiente, no sólo si el sufragio era universal, sino también lo que se entendía por "universal". En el siglo XIX, el concepto de sufragio universal comprendía sólo el derecho de sufragio masculino. Hoy existen para las elecciones democráticas cuatro principios básicos, los cuales están claramente definidos y pueden ser confrontados con las normas históricas del derecho de sufragio. Los principios fundamentales del derecho de sufragio universal, igual, directo y secreto tienen por lo general rango constitucional.

Sufragio universal

Esta forma jurídica significa que, en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión o convicción política. Este principio no es incompatible con la exigencia de otros requisitos como una determinada edad, ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad), residencia, posesión de las

facultades mentales y de los derechos civiles así como de la plena capacidad jurídica.

Desde una perspectiva histórica se pueden distinguir, en lo esencial, tres modos de restricción del derecho de sufragio:

1. Por medio de la exclusión directa de determinados grupos de la población, por ejemplo de minorías étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situación de dependencia, mujeres, etcétera.
2. Por limitación o imposición de un censo (sufragio censitario) teniendo que probar una cierta propiedad, o el pago de determinados impuestos, o tener determinados ingresos.
3. La exigencia de una cierta educación (censo de educación) bajo la forma de una educación primaria formal o de ejercicio de una profesión (sufragio capacitario). Como mínimo, estas restricciones significaron la exclusión de los analfabetos.

El principio del sufragio universal puede verse afectado tangencialmente a través del límite de edad para sufragar, por ejemplo cuando es excesiva la diferencia entre la mayoría de edad y la edad para ejercer el sufragio.

Sufragio igual

Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, raza, sexo, u orientación política. Se postula bajo este principio de igualdad de sufragio, la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. El principio de sufragio igual es incompatible con todas las formas de voto plural, de clase, o de casta: 1) en el voto de clase o de casta se subdivide el electorado en grupos de marcada diferenciación numérica, que eligen un número fijo de diputados. 2) En el voto plural, se diferencia la cantidad de votos de que dispone cada elector mediante el otorgamiento de votos adicionales a determinados grupos de personas (terratenientes, jefes de familia, etcétera).

El principio de sufragio igual es relevante también para la organización de las elecciones, especialmente en el ámbito de la distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales con el fin de lograr, por

ejemplo, una relación igual entre la población (o el electorado) y el número de diputados que deben ser elegidos en relación con la proporción nacional (clave de la representación). Como ha sostenido correctamente K. H. Seifert (1976, p. 50), el postulado de la igualdad del voto es “hoy (en las democracias occidentales), prácticamente el más importante de todos los principios del derecho electoral”.

Sufragio secreto

Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (hoy por lo general mediante una boleta electoral), no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por mano alzada o aclamación). Con el fin de garantizar el voto secreto, se han introducido hoy en la organización electoral la cabina electoral, las boletas oficiales opacas, las urnas electorales selladas, etcétera.

Sufragio directo

En elecciones directas o inmediatas, el elector mismo determina a los titulares de los escaños; por el contrario, en las elecciones indirectas o mediatas, el cuerpo intermedio (colegio electoral) es previamente elegido y se encuentra entre el elector y los diputados. Se debe distinguir entre elección indirecta formal (el colegio electoral está obligado a respetar el voto del elector primario) y elección materialmente indirecta (el colegio electoral no tiene ese compromiso y elige a los titulares de escaños según propio juicio).

Sufragio libre

También se encuentra en las constituciones, aunque esporádicamente, el principio de la libertad de elección. Como se ha expresado más arriba, la libertad de elección es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección. Es discutible, si el principio implica más de lo que los otros principios ya implican. De todas maneras, si se le da valor propio al principio de libertad de elección, éste significa “que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita” (BVerfGP 44, 125). Por otra parte, vale reconocer la alta importancia del concepto de elec-

ciones libres en los procesos de democratización o redemocratización de los sistemas políticos.

Proceso de imposición del sufragio democrático

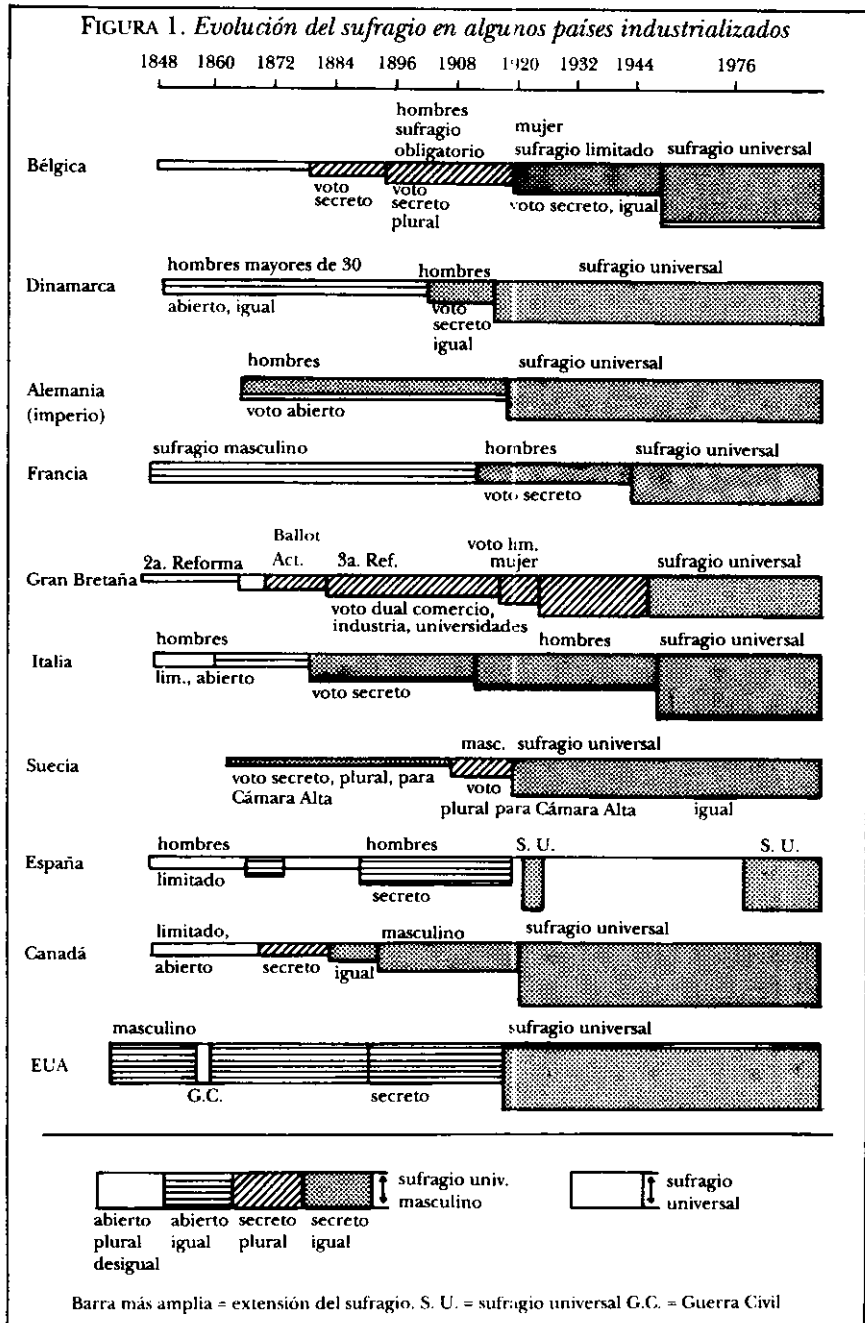
La difusión del sufragio universal e igual (*one man/person, one vote, one value*) se desarrolló de forma muy diferenciada en los distintos países industriales occidentales. El proceso tuvo lugar a lo largo de un siglo: antes de 1848 no existía en ningún país el sufragio universal masculino. El sufragio democrático se estableció inmediatamente después de la segunda Guerra Mundial en todos los países con pocas excepciones (en Suiza, las mujeres permanecieron excluidas del derecho electoral

CUADRO 2. *Democratización del sufragio en 22 países de la OCDE*^a

	<i>Sufragio universal masculino</i>	<i>Sufragio universal femenino</i>
Alemania (RFA)	1869/1871	1919
Australia	1903	1908
Austria	1907	1918
Bélgica	1919	1948
Canadá	1920	1920
Dinamarca	1915/1918	1918
España	1869/1907	1869/1931
Finlandia	1906	1906
Francia	1848	1946
Gran Bretaña	1918	1928
Grecia	1877	1952
Irlanda	1918/1922	1918/1922
Islandia	1915	1915
Italia	1912/1918	1946
Japón	1925	1947
Luxemburgo	1918/1919	1919
Noruega	1897	1913
Nueva Zelanda	1889	1893
Países bajos	1917	1919
Portugal	1911	1974
Suecia	1921	1921
Suiza	1848/1879	1971

^a Primera introducción; no se consideran derogaciones posteriores del sufragio universal (como en España 1936-1976) y restos del sufragio limitado (como en Australia respecto de los aborígenes, quienes apenas en 1962 lograron el derecho de sufragio).

Fuente: Sternberger/Vogel/Nohlen, 1969, Nohlen, 1978.



Fuente: Rokkan-Svåsand, 1978, p. 40, en Nohlen, 1984, p. 26.

hasta 1971; en la España franquista dominó hasta 1975 la idea del sufragio orgánico; en Portugal no se elegía democráticamente). En comparación (ver cuadro 2), se pueden distinguir los países que introdujeron muy temprano el sufragio universal masculino (Francia, Alemania, Suiza, en determinadas épocas España, Nueva Zelanda).

Algunos países (Australia, Finlandia, Austria) no introdujeron el sufragio universal masculino sino hasta inicios de la primera Guerra Mundial, los otros aun durante o inmediatamente después de ella, tanto es así que en 1920 el sufragio universal masculino ya existía en todos los países industrializados occidentales. Antes de 1900, sólo en Nueva Zelanda gozaban del derecho de voto las mujeres; al comienzo de este siglo también en Finlandia y Noruega. Después de la primera Guerra Mundial la mayoría de los Estados introdujeron también el sufragio femenino (algunos al mismo tiempo el sufragio universal masculino). Sólo en una serie de países latinos predominantemente católicos, se concedió el sufragio a la mujer recién después de la segunda Guerra Mundial (Francia, Italia, Bélgica, Portugal, España; el ya mencionado caso particular de Suiza).

La gradual supresión de las limitaciones del derecho de sufragio incluyó, por lo general, todos sus principios a la vez hasta alcanzar finalmente el nivel de sufragio democrático. Se destacan los casos divergentes de Prusia y Bélgica. En Prusia se mantuvo el sufragio desigual, indirecto y público a través del sufragio de tres clases junto con el sufragio universal prevaleciente en el Imperio. En Bélgica se fortaleció la desigualdad del valor del voto con la ampliación del sufragio. Excepto en Prusia, hasta la primera Guerra Mundial, el sufragio directo y secreto pudo imponerse en todos los países.

Si se presta atención al modelo de desarrollo del sufragio democrático elaborado por Rokkan (1970), no sorprende que finalmente fuera Gran Bretaña el último país que, con la supresión del electorado universitario (1948), eliminara el sufragio desigual: "El modelo inglés, lentamente, paso a paso, amplió el derecho de sufragio sin retornos, pero con largos periodos de reconocimiento formal de desigualdades, y el modelo francés temprana y rápidamente introdujo el derecho de ciudadanía universal e igual, pero con frecuentes retrocesos y con una tendencia hacia el aprovechamiento plebiscitario para lograr apoyo de las masas" (Kohl, 1982, p. 487). Los distintos países pueden ubicarse entre estos dos extremos.

Por lo general, fueron los partidos obreros los que exigieron y lograron el sufragio universal. No obstante, no se deberían ignorar excepciones como la de Bélgica, donde durante largo tiempo los socialistas votaron contra el sufragio femenino, ya que temían el voto

conservador de las mujeres. La democratización del sufragio a través del referéndum ha demostrado ser poco funcional.

En este contexto, no sólo se considera el ejemplo de Suiza, donde se negó repetidamente el sufragio femenino, sino también el de Dinamarca, donde en 1969 el electorado se expresó contra la disminución de la edad electoral a 18 años, la cual sólo fue aceptada diez años más tarde por un segundo referéndum.

CUADRO 3. *Participación política en 20 países de la OCDE, en elecciones entre 1850-1989*

	<i>hasta</i>	<i>1870</i>	<i>1891</i>	<i>1918</i>	<i>1931</i>	<i>1945</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>
	<i>1869</i>	<i>1890</i>	<i>1913</i>	<i>1930</i>	<i>1940</i>	<i>1959</i>	<i>1969</i>	<i>1979</i>	<i>1989</i>
Bélgica	1.7 ^a	1.8	22.1	27.8	28.5	58.6	57.3	53.4	66.7
Dinamarca	5.3	10.1	12.2	40.4	50.9	51.5	58.7	61.4	65.4
Finlandia				32.8	35.2	48.0	53.9	54.8	63.8
Francia	21.2	21.5	22.4	23.3	23.8	49.1	45.2	46.7	51.9
Grecia	10.0	18.0	15.0	16.4	17.2	47.1	54.0	54.0	66.8
Gran Bretaña	5.5	12.1	12.1	47.6	47.2	57.2	51.2	43.9	57.2
Irlanda				39.6	45.1	45.4	45.1	45.8	47.4
Islandia			10.2	32.1	50.2	47.5	50.4	51.9	62.4
Italia	1.0	4.9	5.3	17.7		60.3	60.5	62.2	72.3
Canadá			19.6	33.2	40.0	42.6	42.0	43.2	51.8
Luxemburgo				47.8		56.7	58.6	53.4	51.8
Países Bajos	2.0	5.3	12.7	41.9	47.2	53.3	54.6	56.0	63.0
Noruega	2.4	4.7	20.2	42.6	50.1	54.4	56.1	54.2	62.8
Austria	0.1	1.0	17.7	55.0		62.6	62.5	61.2	65.6
Portugal	5.0	5.0	6.2	6.4	8.6	11.6	13.1	62.1	56.1
R. F. de Alemania	15.7	18.3	53.7	54.0	58.1	58.4		61.7	62.4
Suecia	1.0	2.2	10.9	38.8	46.4	53.2	60.9	62.8	65.1
Suiza	5.0	12.7	12.1	21.2	22.1	20.4	16.8	31.5	26.5
España	16.5 ^b	3.9	15.8	13.4	26.7			49.8	56.9
Estados Unidos			18.5 ^b	25.5	35.6	39.1	38.1	37.1	34.5

^a Votos emitidos en % de población; se toma la cifra más alta en el periodo indicado.

^b 1873.

Fuente: Sternberger/ Vogel/ Nohlen, 1969; Vanhanen, 1976, Nohlen, 1978, 1981.

Los pasos reales hacia la ampliación del sufragio se pueden comprobar mejor comparativamente mediante datos empíricos cuantitativos, ya que las normas legales cualitativas pueden representar progresos de participación muy distintos, dependiendo de las diferentes estructuras sociales en los respectivos países. (Asimismo el proceso de

industrialización podía tener efectos reductores sobre el cuerpo electoral si se mantenían normas censitarias económicas invariables.) Además del número de los electores potenciales en porcentaje de la población adulta, el número de votos en porcentaje de la población total (el llamado *gross ratio of voting participation* y reproducido en el cuadro 3) sirve como otro indicador importante, que sin embargo también muestra la participación electoral. De este modo, en la comparación de datos se debe tener en cuenta que en algunos países existe (o existió) una forma de sufragio obligatorio (Bélgica, Italia; hasta 1970: Países Bajos).

Por otra parte se debe considerar que —según el grado de movilización social y política de las clases a las que se otorgó el derecho de sufragio— el derecho de sufragio y la participación electoral evolucionan en contrasentido; esto significa que, frente a un número potencialmente más alto de electores, la participación electoral disminuye. Sin embargo, el indicador aquí considerado es el que mejor demuestra la “participación electoral como un acto de participación política”. A la vez, demuestra el “grado de movilización política, condicionado por las realidades institucionales y las costumbres individuales” de la población (Kohl, 1982, p. 480).

Causas y consecuencias de la ampliación del derecho de sufragio

El número de variables que deben ser consideradas para un análisis causal sistemático de la ampliación del derecho de sufragio es muy alto, como ya se ha dicho más arriba. Entre los factores relevantes deben contarse: grado y tiempo de industrialización, cambios de la estructura social, procesos migratorios, diferenciaciones en las relaciones socioculturales (etnias, religiones), tradiciones políticas (más representativa o más absolutista), cambios constitucionales (parlamentarización, capacidad de adaptación de las elites), como también procesos de secesión y guerras. Ya la relación entre industrialización y ampliación del derecho de sufragio varía en alto grado según cada país; sobre todo los desplazamientos de secuencia entre los dos procesos son de gran importancia para la forma de integración de las clases sociales a las que se extendió el derecho de sufragio.

Ya que no se puede comprobar ninguna vinculación directa entre el grado de industrialización y la fuerza del movimiento obrero o del Partido Socialista, no se puede desarrollar ningún modelo general para ese ámbito limitado de factores causales relevantes en la extensión del sufragio. La fuerza de los socialistas finlandeses, que llegaron

al gobierno en 1916, no resultó, por ejemplo, del grado o de la rapidez de la industrialización, ni de la introducción relativamente temprana del sufragio universal, sino de la continuidad de la formación de conflictos en la sociedad del siglo XIX, dividida en cuatro clases. Tampoco es unívoca la relación entre democratización del sufragio y la parlamentarización del régimen político, las dos corrientes decisivas de los cambios constitucionales en Europa a partir de la Revolución francesa. En Gran Bretaña, donde existía un derecho electoral limitado y, por lo tanto, una representación relativamente homogénea de los intereses sociales, se logró la responsabilidad parlamentaria del gobierno. Apartándose de esta regla, la parlamentarización del régimen político en Suecia y Alemania, sólo pudo imponerse después de la democratización del derecho electoral.

La intervención específica e histórica de esos factores en el proceso de cambios sociales y político-constitucionales (simultánea o no simultánea, o como secuencias desplazadas) tuvo consecuencias duraderas para: 1) la capacidad de integración del sistema político y el reconocimiento de las decisiones allí tomadas, 2) la estructura de la competencia política entre partidos, 3) la distancia ideológica entre los actores políticos y las pautas de resolución de conflictos políticos.

Allí donde un fuerte movimiento obrero ya existente tuvo que luchar por el derecho al sufragio universal, los partidos obreros se caracterizaron por su orientación radical hacia la lucha de clases, mientras que en aquellos otros lugares, donde los movimientos obreros tenían un acceso más factible a los derechos de participación política, se mostraron más bien reformistas y más dispuestos a colaborar con los partidos burgueses. Lipset (1983, p. 9) demuestra la segunda línea de desarrollo sobre todo con el ejemplo de los países escandinavos (Dinamarca, Noruega, Suecia).

Un proceso similar de integración se puede observar también en Gran Bretaña. Dentro de un contexto de ampliación paulatina del derecho de sufragio (véase "La extensión del derecho de sufragio y sus efectos políticos", pp. 157ss) y del sistema de pluralidad, los liberales estaban dispuestos a establecer acuerdos electorales con el movimiento obrero (*Labour Representation Committee*), esto resulta comprensible sobre todo si se considera que, de cualquier forma, parte de la clase obrera (denominada *working class conservatives*) votaba desde un principio a favor del partido burgués-conservador. En el Imperio Alemán, por el contrario, se combinó el derecho de sufragio universal con una rigurosa represión contra los socialistas, y el derecho de sufragio fue funcionalizado bajo el gobierno de Bismarck, a favor de los intereses conservadores agrarios, "esperando poder movilizar al elec-

tor en el campo —que se consideraba incapaz o manipulable pero, de todas formas, dependiente— contra la oposición burguesa (en el sentido del desarrollo industrial, y si se quiere también progresista)” (Schultze, en Büsch, 1980, p. 129).

Una consecuencia sustancial de la extensión del derecho de sufragio fue el ascenso de los partidos obreros, algo que sin embargo no cuestionó los fundamentos del *rule of capital* (comp. Therborn, 1977). Por el contrario, el conflicto básico en la sociedad se transfirió al sistema político, apaciguándose consecuentemente.

Junto a la línea de conflicto socioestructural también se tornó significativa para la representación política la línea de conflicto sociocultural, ya que para reflejar la estructura social del electorado los partidos políticos optaron por la representación proporcional. Como la integración del movimiento obrero en los países anglosajones se desarrolló en forma diferente, allí no surgió en un inicio la exigencia de un cambio del sistema electoral.

Bajo las condiciones del sufragio universal y de un principio de representación estable, pudieron “congelarse” (Lipset/Rokkan) durante varias décadas las estructuras del sistema de partidos siguiendo los clivajes sociales al final de la primera Guerra Mundial.

AMÉRICA LATINA

En la historia política de América Latina, las elecciones no han tenido el mismo significado que en Europa. Con el comienzo de la independencia, en el primer tercio del siglo XIX, se discutieron y aprobaron, por cierto, constituciones que estipulaban la designación de los órganos superiores por medio de elecciones. Solamente Brasil siguió siendo una monarquía hasta finales del siglo. Pero el gobierno constitucional tuvo que imponer primero, contra el ejercicio dictatorial del poder, el procedimiento de la elección contra métodos violentos de alcanzar el poder político. Hasta el presente, ha seguido siendo la inestabilidad política, que se expresa en la constante alternancia entre dictadura y democracia, la característica más saliente de la historia política de América Latina. De allí que las pocas excepciones hayan podido sobresalir especialmente: Chile y Uruguay, antes del derrumbe de la democracia al comienzo de los años setenta; Costa Rica y Venezuela (desde 1958). Frente a ellos se encuentra una serie de países en los cuales la democracia apenas ha tenido alguna oportunidad: los países de Centroamérica (fuera de Costa Rica) y Paraguay. Pese a esto, por lo general los regímenes autoritarios no han renunciado a las

elecciones. Por esto, una segunda característica de la región reside en que las elecciones tengan diversas funciones y significados, que cambian según sea el tipo de régimen y la fase de desarrollo político en que se encuentre. En otra parte hemos tratado más de cerca la política electoral: la adjudicación de funciones determinadas a elecciones que no son de naturaleza liberal-pluralista y que se dan en el contexto de sistemas semiautoritarios y autoritarios (véase "Elecciones en sistemas autoritarios", p. 14).

El menor significado de las elecciones en la historia política global de América Latina, y su diferenciada ejecución con fines de creación de seguridad y legitimidad para los regímenes autoritarios, ha conducido a que los problemas de la organización de las elecciones para asegurar los principios constitucionales y jurídicos del derecho a voto universal, igual y secreto, no se hayan solucionado sino muy tarde y, en algunos países, no hayan sido resueltos satisfactoriamente hasta ahora. Estos problemas en la organización de las elecciones (una tercera característica de las elecciones latinoamericanas), han contribuido, así, a disminuir su capacidad legitimadora y a que sus resultados hayan podido ser puestos en duda, justa o injustamente. A menudo los resultados electorales han sido falsificados verdaderamente. Asimismo, suele cuestionarse su resultado con el argumento no comprobado de abuso político. La diferencia categórica entre poder legítimo, aquí poder democráticamente legitimado, y el poder de facto, ha sido muy poco valorada como para motivar reformas que podrían haber limpiado el proceso electoral de posibilidades y prácticas de manipulación. Una gran parte de los problemas de la representación política que hoy existen en países latinoamericanos en proceso de redemocratización, se refieren a la organización electoral. Sólo recientemente se ha comenzado a realizar investigaciones comparativas en esta área problemática (véase Jaramillo/León Roesch, 1989).

Cuando preguntemos sobre los efectos de los sistemas electorales volveremos con frecuencia al otro rasgo. América Latina es gobernada presidencialmente y a las elecciones presidenciales se les asigna claramente un mayor significado. La mentalidad política en estos países se orienta por completo al ejecutivo y su elección. Las elecciones parlamentarias son secundarias y en algunos países son organizadas de manera tal que a veces ni siquiera se informa sobre ellas, o, a lo menos, se informa sólo de manera incompleta. La investigación comparativa, para poder analizar todos sus aspectos, requiere en todo caso de datos cronológicos en serie seguros (*time-series-dates*). Sólo recién se ha reunido la estadística electoral de América Latina (Nohlen, 1993) y ya podemos recurrir en este libro a los resultados de este muy costoso proyecto.

En algunos países de América Latina, el derecho a sufragio universal masculino se introdujo en el último tercio del siglo XIX. No obstante, hay que considerar que, a menudo, este derecho sólo figuró en la letra de las constituciones, sin que las elecciones desempeñaran algún papel importante en el proceso de la conquista del poder. Al respecto, podría mencionarse aquí como ejemplo el caso de Venezuela, donde existe desde 1864 el derecho a sufragio universal masculino. A pesar de ello, sólo a partir de la segunda mitad de este siglo pudo decidirse a través de elecciones sobre las relaciones de poder. Las mujeres obtuvieron el derecho a sufragio a partir de los años treinta, en algunos países sólo a partir de los años cincuenta y sesenta. En países con altas tasas de analfabetos, el reconocimiento del derecho a voto de este sector constituyó, también, una fecha histórica importante. En Ecuador, Brasil y Perú, el reconocimiento del derecho a voto de los analfabetos se hizo recién en el marco del proceso de democratización de los años setenta y ochenta. Los datos reunidos en el cuadro 4 se refieren al establecimiento jurídico-legal de los principios del derecho a

CUADRO 4. *Desarrollo del derecho electoral en América Latina*

País	<i>Derecho electoral, de acuerdo con su introducción</i>					<i>Introducción de la representación proporcional</i>
	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Analfabetos</i>	<i>Voto secreto</i>	<i>Voto obligatorio</i>	
Argentina				1912		1912
Bolivia	1952	1952	1952		1956	
Brasil	1932	1932	1988	1932	1932	1932
Chile	1925	1949	1925	1925		1925
Colombia	1853/1936	1957		1853	1932	1853
Costa Rica	1913	1949		1925	1893	1925
Ecuador	1861	1929	1978	1861	1945	1861
El Salvador	1883	1939		1950	1961	1950
Guatemala	1865	1945		1956	1946	1956
Honduras	1894	1954		1894	1960	1894
México		1958				
Nicaragua	1893	1957		1962	1984	1962
Paraguay	1870	1967		1967	1990	1967
Perú	1931	1955	1979	1931	1931	1931
R. Dominicana	1865			1962	1924	1962
Uruguay	1918	1932		1918	1915	1918
Venezuela	1894	1946		1946	1958	1946

sufragio universal para hombres, mujeres, analfabetos, voto secreto, obligatorio o no, y sistema de representación proporcional. No se tomaron en cuenta las interrupciones producidas por regímenes de facto. Debe llamarse la atención de que casi todos los países latinoamericanos han introducido el voto obligatorio. Pese a ello, su violación por lo general no tiene consecuencias de importancia. Sin embargo, esto no ha modificado mucho el hecho de que la participación electoral sea en América Latina más bien baja. El cuadro 5 ofrece la participación electoral, esto es, la cantidad de votos emitidos en relación con la población total; se eligió en cada caso el valor más alto por década. Considerando los problemas de rupturas democráticas y de estadística electoral, las cifras sólo pueden mostrar tendencias.

Comparada con Europa o los países industrializados, la democratización del sufragio en América Latina no estuvo vinculada con la industrialización y el cambio social. Por un lado, no hubo procesos de industrialización similares, o, en todo caso, se iniciaron mucho después, sin que —salvo pocas excepciones— hayan podido dejar atrás la fase de subindustrialización. El surgimiento de estructuras económicas heterogéneas contribuyó a petrificar las estructuras sociales, las cuales modificaron la importancia del sufragio universal y de las elecciones. En síntesis, el sufragio universal no era el instrumento para romper las relaciones de poder reales. Con la redemocratización de los años ochenta, América Latina intenta otra vez, con el voto como instrumento, un desarrollo democrático y social que mejore las condiciones de convivencia, de gobernabilidad y de pleno respeto a los derechos humanos en la región.

CUADRO 5. *Participación política en América Latina 1910-1990*

<i>País</i>	<i>1910</i>	<i>1920</i>	<i>1930</i>	<i>1940</i>	<i>1950</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>
	<i>1920</i>	<i>1930</i>	<i>1940</i>	<i>1950</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>
Argentina	9.0	8.5	12.3	13.6	43.0	44.5	52.3	52.8
Bolivia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4.1	27.4	37.2	26.6
Brasil								
Chile	8.5	5.2	7.0	8.9	12.9	17.9	36.8	
Colombia	6.9	11.1	5.9	9.5	17.8	16.4	19.1	25.0
Costa Rica	10.9	14.8	14.5	17.6	22.7	32.0	33.2	47.4
Cuba	13.0	10.5	24.9	37.1	15.9	n.d.	n.d.	n.d.
Ecuador	n.d.	n.d.	3.0	3.3	8.6	17.8	24.9	22.0
El Salvador	n.d.	n.d.	16.0	18.0	34.9	17.1	22.0	33.2
Guatemala	n.d.	n.d.	n.d.	12.5	14.7	11.5	12.3	24.9
Haití								
Honduras	11.8	13.1	n.d.	19.1	15.6	27.7	22.4	37.5
México								
Nicaragua	n.d.	12.7	18.6	17.3	19.2	29.4	36.4	39.8
Panamá	n.d.	n.d.	n.d.	23.6	27.6	24.0	43.3	32.1
Paraguay	n.d.	8.5	11.0	n.d.	15.8	32.9	32.6	
Perú	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	14.9	18.8	25.4	35.2
República Dominicana								
Uruguay	12.1	13.8	19.7	28.5	38.3	44.8	61.0	69.8
Venezuela	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	40.1	38.1	40.5	39.2

¹ Votos válidos

Porcentajes de los votantes en elecciones nacionales en relación con la población.

Nomenclatura: Las cifras corresponden a los años dentro de un decenio; es decir a=01, b=02, c=03, etcétera.

Fuente: Nolden, 1993.