

INTRODUCCIÓN

El tratamiento científico de los sistemas electorales tiene una larga historia. Se remonta a la ilustración francesa, en cuyo curso se inventaron sistemas matemáticos para mejorar los resultados electorales establecidos de acuerdo a la mayoría simple. El propósito era de que ellos correspondieran mejor al *veritable voex de la nacion*, a la verdadera voluntad del electorado. Estos esfuerzos intelectuales desembocaron finalmente, en el último tercio del siglo XIX, en sistemas practicables para aplicar la representación proporcional. En efecto, alrededor del cambio de siglo se introdujeron los primeros sistemas proporcionales. Con esto, el debate teórico sobre las virtudes y desventajas de la representación por mayoría y de la representación proporcional, que anteriormente había alcanzado su primer punto culminante en la controversia entre John Stuart Mill y Walter Bagehot, recibió su fundamento empírico: la opción resultó ser real y necesaria para que el legislador nacional la tomara. En la época posterior a la primera guerra mundial, en el contexto de la ampliación del sufragio hasta incluir a todo el mundo masculino con mayoría de edad, casi todos los Estados nacionales de Europa continental introdujeron sistemas de representación proporcional, transformándose así el conjunto de países en un campo de experimentación múltiple. Las experiencias, sin embargo, eran más que ambivalentes, muy marcadas por los derrumbes de las democracias de aquel entonces. Este hecho fue interpretado por muchos académicos como efecto mismo de la representación proporcional, hipótesis que por supuesto nutría de nuevo la controversia entre representación por mayoría y representación proporcional que se desarrolló antes y sobre todo en las postrimerías de la segunda guerra mundial. Desde entonces, los sistemas electorales ocupan un lugar privilegiado en una de las subdisciplinas de la

ciencia política, el gobierno comparado. En términos generales, se debate la importancia de las instituciones en el proceso de toma de decisiones políticas frente a otros factores como son la estructura social o la cultura política. En términos específicos se trata de determinar los efectos de los sistemas electorales sobre el sistema de partidos políticos y fenómenos de alguna manera dependientes de este efecto, como son la estabilidad de la democracia y su estructura funcional. En términos metodológicos, finalmente, se trata de establecer analíticamente el tipo de relación causal entre una variable supuestamente independiente y efectos conocidos, considerando que la estructura del factor independiente se puede cambiar en función de efectos deseados.

En el presente libro se reúnen textos que cubren casi 40 años de estudio del objeto en este planteamiento tridimensional. Empecé a dedicarme a los sistemas electorales en 1962 en el marco de un seminario ofrecido por Bernhard Vogel sobre el “Derecho Electoral en Europa”, en el recién creado Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Heidelberg. El objetivo era actualizar el famoso estudio de dos tomos del jurista austriaco Karl Braunias *Das europäische Wahlrecht*, publicado en 1932 y 1933. Me comprometí a escribir las contribuciones sobre España y Portugal, proyecto que finalizó en 1969 con la publicación de *Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane*, Europa, Band I, dos semitomos, editado por Dolf Sternberger y Bernhard Vogel, de Gruyter Verlag, Berlín-Nueva York. En el transcurso del proyecto, y en función de completar la compilación, yo iba a estudiar otros países europeos, Francia, Italia, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Holanda, entre otros. Así, inductivamente, se formó la base para poder encarar la materia en su dimensión teórica y cognoscitiva, lo que se expresó ya en la introducción misma de la compilación. Y de verdad, más allá de las descripciones país por país, documentando el desarrollo del derecho electoral y analizando los efectos políticos generados por los cambios en la materia, me interesaban ya las cuestiones más profundas del campo de investigación, por ejemplo su orden sistemático-conceptual, la cuestión de la causalidad, la problemá-

tica de las posiciones axiológicas, y por supuesto la importancia del contexto en el análisis institucional.

Me importa recordar estos inicios de mi carrera académica, pues con la distancia de hoy puedo reconocer que en términos metodológicos mi primer paso en la investigación en ciencias sociales se ha constituido como determinante para todo mi trabajo científico posterior: la inducción, el enfoque histórico, el método comparativo, la orientación conceptual, tipológica y contextual del análisis. Y estas características de mi trabajo investigativo me llevaron a comprender el objeto de estudio de manera diferente que mis estimados maestros en mi propia universidad y a interesantes controversias con prestigiosos colegas de la ciencia política contemporánea. De las investigaciones inductivas emanaba por ejemplo la comprensión de la representación por mayoría y la representación proporcional como principios de representación, aunque reconozco francamente que no fui yo el primero en destacar como imprescindible esa forma de entender tales principios. Añadí, sin embargo, que conviene diferenciar entre principios de representación y reglas decisorias, y que representación por mayoría y representación proporcional se podrían entender como principios de representación o como reglas decisorias a la vez. Señalé el error en la literatura (incluso de la especializada) de definir la representación por mayoría como regla decisoria y la representación proporcional como principio de representación, de modo que mi primera propuesta era la de respetar la simetría de la definición y la segunda de percibir a los sistemas electorales llamados “mixtos”, mejor dicho combinados, como combinaciones de un principio de representación con una regla decisoria opuesta. Esta conceptualización facilitó echar luz sobre la famosa categoría residual de los sistemas electorales, los “mixtos”. En relación con las tesis causales sobre los efectos de los sistemas electorales, hoy en día no es nada llamativo cuando se enfatiza que el sistema electoral es sólo una variable que tiene incidencia en el desarrollo político de un país. En perspectiva histórica, sin embargo, esta tesis tenía que imponerse frente a planteamientos que precisamente vinculaban de manera causal

el desenlace infeliz de las democracias europeas de entre las guerras mundiales con la representación proporcional. Y fue en esta cuestión que tenía que desarrollar mi propia postura de neutralidad axiológica frente a los principios de representación, en contra de la enseñanza de Dolf Sternberger quien desde su cátedra de Heidelberg criticaba duramente a la representación proporcional, incluida la versión alemana de representación proporcional personalizada con barrera legal, y luchaba en aquel entonces por la introducción del sistema de pluralidad en Alemania Federal. Posteriormente aprendí mucho en los debates sobre reforma electoral en un sinnúmero de países que me habían invitado para exponer mis experiencias y sugerencias, involucrándome en sus propios debates. En resumen, a través de esta interacción se fortaleció mi postura de que no hay ningún sistema ideal o teóricamente superior —de acuerdo al discurso deportivo— que pueda pasar sin más el *test* de la comprobación histórico-empírica. O dicho de otra manera: el contexto hace la diferencia, primero con respecto a la opción, porque los legisladores según lugar y tiempo profesan ideas propias e intereses específicos, y segundo que los factores históricos, o sea socioestructurales y culturales, inciden en los efectos de los sistemas electorales, lo que por su parte influye en la cuestión de la opción. El mejor sistema es el que se adapta mejor a estas circunstancias cambiantes. Además, el aprendizaje en el campo mismo de la política institucional me hizo proponer la sustitución de la perspectiva analítica, centrada en determinados sistemas electorales y sus transplantes de un país a otro, por la sistémica de determinadas funciones que los sistemas electorales tienen que cumplir de acuerdo a lugar y tiempo. Tomando en cuenta las estructuras de contexto que juegan un rol decisivo en el orden de preferencias que se establece respecto a las funciones, es con relación a la capacidad del sistema diseñado de cumplir con estas funciones empíricamente bien, que se precisa cuál es el sistema más funcional para el país en cuestión. Pienso que este planteamiento —por cierto más complicado que el argumento normativo y lineal, y por lo demás dirigido contra el peligro de las certezas fáciles pero infundadas— es el más adecuado

para que un país encuentre por acuerdo de sus fuerzas vivas su sistema electoral.

Los textos reunidos en esta antología son una selección de lo que he publicado con relación a la temática. Se han escogido contribuciones de interés general, dejando de lado estudios centrados en cuestiones más pormenorizadas o en países individuales. En su mayoría, los textos corresponden a conferencias que he dictado en América Latina, debidamente preparadas para su posterior publicación. Este hecho explica por un lado la renuncia a un aparato científico más elaborado, y por el otro una cierta redundancia que se aprecia si el interesado en la materia lee el libro de manera continua desde la primera hasta la última página. Los textos, sin embargo, son inteligibles en sí mismos y pueden ser leídos según las preferencias subtemáticas del propio lector.

No quiero terminar mis palabras introductorias sin agradecer cordialmente a José Reynoso Núñez por su excelente labor de edición de esta antología. Su prólogo refleja su alta sensibilidad y simpatía por mi pensamiento epistemológico más allá de los sistemas electorales, hecho que me complace mucho.