

PRÓLOGO

Las elecciones, como afirma la breve y elegante cita de Ortega y Gasset, inteligentemente elegida por Fernando Barrientos, son un elemento decisivo para que un sistema político se convierta y sea democrático. Sin elecciones simplemente no existe ninguna democracia. Sobre todo, no es verdaderamente cierto lo contrario, porque pueden existir sistemas políticos donde se permita el ejercicio del voto, pero no por ello son democracias. De hecho en el mundo han existido y continúan existiendo (o subsistiendo) una diversidad de sistemas políticos en los cuales existían elecciones en el pasado y se sigue votando aún hoy, pero que seguramente no son democráticos. En muchos regímenes autoritarios y en muchos regímenes comunistas, las elecciones no constituyeron el instrumento fundamental con el cual los ciudadanos elegían a sus representantes y a sus gobernantes. Muy al contrario, tales gobernantes y representantes se imponían a sus conciudadanos con una variedad de métodos, no excluyendo ni la corrupción ni la coerción. Hay que decir también que las elecciones no democráticas producían y producen algunas consecuencias políticamente importantes. Eran y continúan siéndolo, el instrumento perverso con el cual los gobernantes logran obligar a los opositores a salir a la luz, haciéndose presentes pueden elaborar sus propias listas de candidatos y hacer campaña electoral. Pero casi todos los opositores, constreñidos de esta forma al ser bien identificados terminan regularmente por ser físicamente atacados y “castigados”. Muchos de ellos sufrieron la represión en el pasado, fueron golpeados y encarcelados, y muchos lo viven y sufren en la actualidad. Heroicamente muchos de ellos no renunciaron, ni muchos más tampoco lo hacen hoy, a denunciar y hacer saber a la opinión pública mundial que las elecciones en los regímenes autoritarios no son libres ni en “ingreso” ni significativas en “salida”.

¿A qué me refiero? Desde mi punto de vista, la falta de libertad en el “ingreso” significa que la oposición sólo puede dar cuenta de la existencia de reglas y procedimientos “a modo”, claramente poco o nada democráticas, que el mismo gobierno autoritario escribe, cambia a su placer, y manipula para poner en desventaja a todos sus opositores y a todos quienes pudieran apoyarlos con el voto. Incluso algunas veces para limitar la libertad en el “ingreso” es suficiente conceder muy poco tiempo a la oposición para elegir y presentar a sus candidatos así como para llevar a cabo su campaña electoral, no logrando atraer de esta manera a sus posibles simpatizantes y electores. Luego están todas las limitaciones que imposibilitan la concreta puesta en marcha, por todo un territorio, de una campaña electoral que difunda la indispensable información sobre la oposición y sus candidatos. Por otro lado, la falta de libertad (electoral) en la “salida” significa que cualquier gobierno

autoritario está consciente que, no obstante su apabullante intervención en las campañas electorales, es posible que se haga manifiesto el riesgo que los resultados no le sean ni suficientes ni favorables, por lo que intervendrá en los procedimientos de escrutinio de votos. Basta con “hacer perdedizas” las boletas electorales favorables a la oposición y agregar unas más de aquellas a favor del gobierno en turno; o marcar –si cabe la posibilidad– en las boletas en blanco aquellos nombres que le son de su agrado. O incluso, registrar resultados que no tienen ninguna relación lógica con los votos realmente emitidos. Las posibilidades de manipulación de las elecciones son muchísimas, y para quien está convencido del “poder del ciudadano”, es decir, de los electores, es una situación poco menos que deprimente. Ésta es una de tantas razones por las que elogiar y, en la medida de lo posible, apoyar a todos aquellos quienes en los regímenes autoritarios continúan luchando para lograr obtener y ejercer el sacrosanto derecho al voto, más allá de esta adjetivación. Estas son exigencias preliminares, pero por mucho decisivas, para la existencia de cualquier procedimiento electoral que tenga la ambición de definirse “democrático”.

Sabemos también, aunque en menor medida, que muchos quienes tienen poder en cualquier lugar tratarán siempre de un modo u otro “influenciar” el resultado de las elecciones, aunque también es cierto que quizá de una forma no tan obvia como sucede en los regímenes autoritarios. Afortunadamente desde hace ya largo tiempo algunos organismos internacionales como la Unión Europea o la Organización de las Naciones Unidas (ONU) participan activamente enviando misiones de observación electoral cuya sola presencia hace más complicado cualquier intento de manipulación de las elecciones. Tampoco habría que sorprenderse que se presenten problemas y surjan inconvenientes también en los regímenes democráticos contemporáneos. Es por demás conocido que las elecciones en varios estados del sur de los Estados Unidos de América (EUA) nunca han sido del todo limpias, dónde utilizando sucias estrategias las autoridades “blancas” excluían reiteradamente del voto a las mujeres y hombres “de color” hasta 1965 que se emitió la *Voting Rights Act*. Recientemente, incluso, en la madre de todas las democracias, Inglaterra, a causa de la lentitud con la cual procedían las operaciones para emitir el voto en Birmingham y en algunas otras pequeñas ciudades, varios miles de electores no lograron sufragar porque las mesas de votación fueron cerradas aun cuando la gente estaba haciendo fila. En 1987 en Italia, en la circunscripción Nápoles-Caserta (donde había casi 800 mil electores inscritos), se presentaron tal número de actos fraudulentos en la atribución de los votos preferentes, que la Junta para las elecciones de la Cámara de Diputados, horrorizada, declaró como escandalosa la operación de los partidos en el gobierno en ese entonces (es decir, no los comunistas e incluso tampoco los neo-fascistas) y lo

censuró, empero no lograron encontrar alguna solución práctica. Desde ese entonces, se impulsó una campaña por un referéndum que resultó victorioso para la abolición del voto múltiple preferencial. Es por demás conocido que el caso más clamoroso se llevó a cabo durante las elecciones presidenciales estadounidenses del año 2000. A causa de un disparatado diseño de las boletas electorales muchos votos fueron fraudulentamente restados al candidato del Partido Demócrata Al Gore, quien de haber ganado en Florida habría conquistado la presidencia. Con una decisión precoz, la Corte Suprema, conformada por cinco jueces nombrados por los republicanos y cuatro restantes por los demócratas, decidió interrumpir el recuento y declarar presidente a George Bush Jr. (e incidentalmente cambiar la historia del mundo).

Los ejemplos que he citado son interesantes precisamente a la luz del ejemplar análisis comparado de Fernando Barrientos. En estas tres grandes democracias –no obstante todo, sí ubico a Italia entre las grandes democracias y espero que los lectores lo compartan y no me critiquen– no existen Comisiones o Tribunales Electorales independientes que ofrezcan garantías de calificar –osaré decir– bajo criterios exclusivamente “técnicos” y claros, no influenciados de criterios de orden “político”, aquello que llamaré los “hechos” y los procedimientos electorales. Quizá mejor se encuentra Gran Bretaña, porque allí son los tribunales ordinarios en los distritos involucrados los que deben resolver los recursos que se presenten en relación a los problemas electorales. En el caso italiano son las comisiones especiales compuestas por miembros del Parlamento, llamadas Juntas para las elecciones y las prerrogativas de los parlamentarios, las cuales tienen el poder de decidir. Naturalmente, en aquellas juntas la mayoría está siempre constituida por representantes de los partidos que han ganado las elecciones. Por lo tanto, las decisiones están regularmente “contaminadas”, pero también se puede llegar a penosos acuerdos entre la mayoría y la oposición (o las oposiciones según sea) para dar por terminados las faltas de ambas. En EUA son las cortes de cada estado y, en última instancia, la Corte Suprema, como fue el caso arriba citado.

Han procedido sabiamente los países latinoamericanos creando Comisiones y Tribunales electorales independientes. El análisis de Barrientos explica de manera muy satisfactoria, y en verdad exhaustiva, cómo están constituidos estos organismos, cuáles son sus poderes y cómo funcionan. También desde un punto de vista cognoscitivo, el libro de Barrientos representa una contribución encomiable dados los elementos y datos útiles que ofrece al lector. Debe ser leído con atención, reflexionándolos y valorándolos. Desde mi punto de vista éste libro tiene, además, una cualidad digna de valorarse. Es muy común que los estudiosos de la ciencia política concluyan sus

análisis, sobre todo aquellos basados en “refinadas regresiones” y desarrolladas en torno a “narrativas”, sosteniendo de manera condescendiente que sus hipótesis fueron confirmadas. Mi primera reacción es irritarme, tales análisis sirven sustancialmente para nada, pues no agregan algo a lo que ya sabemos. Sería mejor entonces estudiar otra cosa. El gran filósofo de la ciencia y metodólogo, en el sentido más noble del término, Sir Karl Popper, afirmaba que la ciencia avanza, se desarrolla y genera progreso, no cuando confirma las teorías existentes sino cuando logra refutarlas, en conjunto o en al menos una de sus partes. De la refutación nacen nuevas preguntas de investigación, se impulsan novedosos análisis, se elaboran nuevas generalizaciones y se formulan otras y mejores teorías.

Fernando Barrientos se dirigió por el camino correcto. Oportunamente se pregunta si la capacidad de los organismos electorales analizados en este trabajo, su desempeño, medido a través de su eficiencia y eficacia, han logrado aumentar el grado de confianza en relación al sistema político (de la democracia). Los datos muestran que en la mayoría de los casos no es así. Incluso tampoco han logrado aumentar del todo la confianza hacia los mismos procesos electorales, salvo ciertas excepciones. De este ejercicio de honestidad intelectual y competencia profesional del autor se pueden elaborar otras nuevas líneas de investigación. ¿Quiénes o qué impide que la eficiencia y la eficacia de los organismos electorales se traduzca en mayor confianza de los electores hacia los procesos electorales y –debo agregar– en el mismo juego democrático? Comúnmente se afirma que los responsables son, por un lado, los medios de comunicación y, por otro, los mismos políticos. Por razones de su propia lógica de funcionamiento los medios de comunicación casi siempre ensalzan todo lo que no funciona y nunca, o casi nunca, aquello que funciona a un nivel aceptable. Los políticos, por su parte, tratan de deslegitimarse los unos a los otros. Algo que desde mi punto de vista sucedió en las últimas elecciones presidenciales mexicanas del 2006, pero igualmente sucedió recientemente en las elecciones presidenciales de Perú en 2011. Son ellos, los propios políticos, los más reacios para reconocer que existen organismos *super partes* –es decir, por encima de las partes– en los cuáles es justo y necesario tener suficiente confianza y apreciar en nombre de la democracia.

No es éste el espacio para entrar en la discusión de cuáles son los instrumentos y la conducta que en mayor medida mejora la calidad de una buena democracia. Las elecciones libres, justas, competitivas, con resultados que sean aceptados por todos, sobre todo de quienes pierden, tienen efectos en términos de escaños y de cargos, de representación y de gobierno, articulados en todo cuanto está sancionado en la Constitución, componen un

elemento fundamental y decisivo. Después, y lo diré *sottovoce*, no son sólo las mujeres y los hombres en la política quienes harán una mejor democracia. De hecho, es más fácil que ellos la empeoren dadas sus ansias de hacer carrera y conquistar el poder. Son los ciudadanos, interesados, informados, participativos, dotados de un sentido de eficacia, quienes mejoran o mejorarán la calidad de la democracia, empezando por expulsar con su voto a los bribones que viven de la política sea que estén en el parlamento o en el gobierno. Pero para lograrlo, con frecuencia y sistemáticamente, es indispensable que los procesos electorales funcionen lo mejor posible de manera más que apreciable.

La bien lograda investigación comparada de Fernando Barrientos nos dice que en América Latina se ha avanzado mucho en el camino y en la dirección correcta. Sus consideraciones conclusivas coadyuvan a abrir un nuevo campo de reflexión y de investigación perfectamente congruente con el latir de la democracia. En efecto, y es necesario subrayarlo, la democracia continúa siendo el único régimen con la capacidad de aprender y de perfeccionarse, gracias también al conocimiento de nosotros los politólogos, pero sobre todo por las acciones y el empeño, empezando por el ejercicio del voto, de nuestras conciudadanas y conciudadanos democráticos.

Gianfranco Pasquino
Profesor de Ciencia Política, *Università di Bologna*
Presidente de la Sociedad Italiana de Ciencia Política (2010-2013)