

COMENTARIO

*José Peraza Chapeau,
Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba
(MINREX), Vicepresidente de la Sociedad Cubana de Derecho
Constitucional y Administrativo y Profesor Titular de la Facultad de
Derecho de la Universidad de La Habana*

Buenos días colegas y amigos. En primer lugar, las normas más elementales me obligan agradecer a los colegas y amigos del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, el haberme invitado a participar en calidad de comentarista en este Seminario sobre Elecciones y Derechos Humanos en Cuba y en América Latina que recién hoy comienza.

Me toca la difícil tarea de comentar la exposición que sobre el tema “Teoría y Práctica de los Sistemas Electorales y su Impacto: el Vínculo de los Elegidos con sus Electores”, acabamos de escuchar. Tal como acabo de escuchar junto a ustedes a la prolija, detallada y seria intervención de la colega Delia Ferreira, Codirectora del Centro de Estudios para las Políticas Públicas Aplicadas de Argentina, expondré primeramente algunas ideas que sobre el tema quiero compartir con ustedes, al tiempo que formulo unos breves comentarios en torno a la exposición de la amiga Ferreira.

Muchos de los especialistas cubanos aquí presentes, conocen algunas de mis consideraciones básicas en torno

a los sistemas electorales. Aprovecho la oportunidad que se me brinda para expresarlas nuevamente, aunque quizás de una manera más sistematizada, más coherente y más ordenada. Ya se ha convertido casi en un axioma, afirmar que los gobiernos democráticos son los elegidos y que éstos son los únicos legítimos, y que votar es expresar la voluntad de seleccionar a quien debe gobernar, por lo que el ejercicio de ese derecho y el derecho mismo, constituyen un importante atributo del ciudadano. A mi juicio, y coincido con la colega Ferreira, el mecanismo electoral es el instrumento para conferirle legitimidad a los gobernantes. Es decir, que los sistemas electorales sirven, en gran medida o en primer lugar, para legitimar a los detentores del poder y no podemos olvidar la afirmación –en tanto que tenemos esta consideración en cuenta– de Diëter Nöhlen de que las cuestiones del sufragio y del sistema electoral son cuestiones de poder en primer lugar, antes que cuestiones de derecho.

En la sociedad de hoy, me refiero a la sociedad en general, al mundo de hoy, el sistema electoral debe facilitar o está obligado a facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados y, ante todo, asegurar la obediencia –y en esto estriba, me parece a mí, un elemento básico del sistema electoral– de los individuos al poder. Es decir, la obediencia de los gobernados a los gobernantes. Por eso afirmo, a partir de estos elementos que he esbozado, que lo que tenemos que plantearnos ante cualquier sistema electoral, no es si la alternativa que se ofrece al elector es más o menos pluralista, porque en esto, a mi juicio, no estriba la esencia de la democracia en un sistema electoral, sino, cuál es el grado de libertad de respuesta que tienen los electores, es decir, que tienen los gobernados ante el llamamiento que le formulan los gobernantes mediante el mecanismo electoral.

En otras palabras, si el sistema electoral permite realmente a los gobernantes ser una imagen fiel de los gobernados, este y el régimen en el que existen estos sistemas, podrán ser catalogados como sistemas verdaderamente democráticos. Es decir, repito, si el sistema electoral permite que los gobernantes sean una imagen fiel de los gobernados.

Creo que no tengo que ahondar en que históricamente la legitimidad de los gobernantes no estaba dada por la elección, sino por la astucia, por la sabiduría o por la riqueza o por la voluntad divina. En el Estado contemporáneo, la legitimidad –tratando de resolver lo que Bertrand de Juvenel llamó misterio de la obediencia civil– está garantizada por los sistemas electorales. Nadie pone en duda, entonces, la afirmación de que las elecciones en general –voy al proceso histórico de éstas– fueron inventadas para desautorizar a los monarcas absolutos y facilitar la transferencia del poder de manos de los feudales a manos de la burguesía. El elector, con su boleta, inviste al sacrosanto gobernante. La elección democrática reemplazó a la coronación para conferirle una aureola sagrada y que ese gobernante pudiera adoptar decisiones obligatorias para todos y que estas decisiones del gobernante sean aceptadas como decisiones colectivas. Por supuesto, sobre la base de reglas que determinan quiénes son los autorizados para adoptar esas decisiones y con cuáles procedimientos. Si se cumplen las reglas y los procedimientos establecidos, las decisiones son válidas y obligatorias y gozan no sólo de la protección que le confiere el poder estatal, sino del convencimiento mayoritario que expresan la voluntad de la mayoría y deben ser observadas voluntariamente.

Así, la democracia contemporánea debe estar legitimada por el consentimiento ciudadano que se expresa en el sufragio.

El mecanismo electoral es utilizado para probar la identificación de propósitos entre gobernantes y gobernados, en primer lugar, y en el cual la mayoría expresa su aprobación de esos propósitos. De esta forma, por sistema democrático se entiende hoy un conjunto de reglas en las que la principal –pero no la única–, a partir de las afirmaciones más conocidas, es la regla de la mayoría. Agrego a esto una mayoría real expresada en una participación mayoritaria y no una mayoría de la minoría, que es lo que generalmente tenemos presente en el mundo de hoy. Si tenemos en cuenta los porcentajes de abstencionismo en las elecciones de los últimos tiempos en algunos países, veremos que los gobernantes gozan del asentimiento de una mayoría de una minoría, lo que está bien lejos del ideal de la llamada democracia representativa.

Voy a citar solamente tres ejemplos más recientes. En setiembre, hace unos meses, para ser más exacto, el 21 de setiembre de este año, se produjeron en Polonia –para hablar de un Estado europeo y no referirme a América Latina– elecciones parlamentarias. A estas elecciones parlamentarias debían concurrir, según datos estadísticos oficiales polacos, 28 millones de electores. Concurrieron a votar 13.880,231 electores; es decir, el 48% de los electores que debían concurrir. En estas elecciones parlamentarias obtuvo la victoria la acción electoral de Solidaridad que recibió el 33,83% de los votos de ese 48% de electores que concurrieron a votar. Así que la agrupación mayoritaria en el Parlamento Polaco, hoy goza de la mayoría de una minoría, de la minoría que concurrió a votar.

Hace unos días, el 19 de noviembre –para traer una fecha más cercana–, la prensa mundial divulgó por todo el mundo el éxito del referéndum húngaro en el cual la aplastante mayoría de los electores húngaros votaron a favor

del ingreso de Hungría a la OTAN y se proclamó –de manera rimbombante– que el 85% de los electores húngaros habían dado su asentimiento al ingreso de Hungría en la Organización del Tratado del Atlántico Norte. La realidad es otra. En primer lugar, cito a Isván Kurukli, Jefe de la Comisión Electoral Nacional Húngara: “concurrió a votar el 49% de los 8 millones de votantes y, de ese 49%, el 85% fue el que dio su asentimiento con el ingreso de Hungría en la OTAN”. Por lo tanto, la afirmación de que la decisión del ingreso de Hungría a la OTAN ha sido aprobado por la mayoría de los electores, de los ciudadanos húngaros, está muy lejana de la realidad.

Para hablar de un lugar un poco más cercano, recientemente, el 13 de noviembre, en el vecino del norte, en la ciudad de Miami, fue elegido un nuevo alcalde. Como ustedes saben, en una segunda ronda en la que concurren dos ciudadanos norteamericanos de origen cubano, Suárez y Carollo. Para no entrar en muchos detalles, a esta segunda ronda electoral concurren a votar sólo el 34% de los electores. Es decir, la aplastante mayoría de los electores no concurren a estas elecciones y sin embargo, se nos proclama que el señor Suárez ha sido elegido alcalde de la ciudad por la aplastante mayoría de los electores y de manera democrática, cuando la aplastante mayoría de los electores no concurren a votar.

Pero hay otros datos. Por ejemplo, un abstencionismo de un 30% como regla, en las elecciones de Gran Bretaña. De un 20 a un 30% en Alemania. De un 20,9% en Suecia –es el promedio general–. De un 14 a un 20% en Italia. De un 22% en Holanda. De un 37 a un 40% en Hungría. En general, por supuesto, vimos el alto índice de abstencionismo en el referéndum reciente de un 30 a un 35% en Rusia, para no citar, por ejemplo, el 46% de abstencionismo

de las elecciones presidenciales en los Estados Unidos, o un 49.3% en las elecciones en Japón. La media de abstención en las elecciones al Parlamento Europeo oscila entre el 43 y el 50%. Todo esto confirma que hay un poderoso partido, que es el partido de la abstención y, este abstencionismo está condicionado por numerosos factores entre otros, a mi juicio, por la complejidad de la estructura política y de la toma de decisiones, por el sentimiento de incompetencia de los ciudadanos o la decepción ante la imposibilidad de participar en la toma de decisiones y la convicción de que los que gobiernan no tienen nada que ver con los gobernados.

Las actuales investigaciones sobre el sistema electoral francés o sobre el sistema electoral norteamericano o el español y el británico, muestran –me refiero a estos cuatro países– que la actividad del electorado se circunscribe básicamente, o está relacionada, con el estatus social del elector. Es decir, el nivel de participación de los sectores superiores es mayor que el de los inferiores de la población. Así como que es más alto el grado de participación en la medida en que el nivel cultural de ese sector es superior. Por supuesto, me estoy circunscribiendo a los sistemas electorales que he mencionado; es decir, el norteamericano, el francés, el español y el británico.

De ahí se puede llegar a la conclusión de que existe una relación directa entre la situación social y cultural y el grado de participación. Pero la causa fundamental del abstencionismo no está en eso, sino, a mi juicio, está en que los de abajo han perdido la fe en el sistema sociopolítico y en sus instituciones básicas. Una de las instituciones básicas de este sistema sociopolítico es el sistema electoral que sirve para darle legitimidad al poder político. El elector medio, en la mayoría de los Estados de hoy,

entiende que las elecciones son un mito que puede ser pasado por alto sin graves daños y por eso no concurre a votar. Porque sabe que las pequeñas oligarquías, configuradas en las direcciones de los partidos políticos, son las que deciden por él, porque además, una vez elegido, el gobernante se aleja totalmente, sin control alguno del elector. El sistema electoral es un elemento del sistema político, como es sabido, que ha sido reducido a la posibilidad concedida al elector de seleccionar entre los candidatos que las élites de los partidos políticos han designado. Por lo tanto, para que la democracia en realidad funcione, como conjunto de reglas que permiten tomar decisiones colectivas que se refieren a toda la sociedad con el mayor consenso posible de las personas a quienes esas decisiones se aplican, el sistema electoral más democrático será aquel que dé un mayor grado de libertad a los gobernados para responder al llamamiento de los gobernantes y que permita una mayor participación de los ciudadanos. En este último sentido, más democrático será un sistema electoral que permita una mayor participación de electores. Por lo tanto, mientras más baja es la edad para ejercer el voto, eso permite que, al menos nominalmente, sea mayor el número de electores, aunque este no es el único elemento. Es un elemento más.

Creo que no tengo que referirle a ustedes que el sistema electoral cubano establece una edad de 16 años para votar, por lo que da una mayor posibilidad de participación a un número mayor de ciudadanos en un mundo en que la media oscila entre los 18 y 21 años, aunque el sistema electoral de Nicaragua —no sé si lo habrán reformado— establecía también la edad mínima de 16 años para votar.

Algo que, a mi juicio, también reduce en gran medida la posibilidad de ejercer el derecho al voto, es el costo de

las elecciones y el valor –utilizo intencionalmente este término– de un voto, así como la manipulación del elector por los medios de difusión. Hoy, en las sociedades neoliberales, las propuestas de gobierno son sustituidas por las estrategias de mercado y los partidos, en lugar de conquistar votos, pasan a comprarlos como una posibilidad cada vez más elaborada. Voy a explicar por qué digo pasan a comprarla. Es decir, no me refiero a la compra directa del voto sino a otra manipulación mediante la cual, a mi juicio, se compra también el voto. En fin, no se trata de que los políticos compren directamente y paguen a los electores –aunque esto no está excluido porque esto sucede también– sino que el costo se calcula dividiendo el dinero gastado por un candidato entre el número de sufragios que obtuvo. Es decir, el resultado de este cálculo nos da lo que ha costado un voto para cada candidato. Por ejemplo, todo el mundo sabe que en las elecciones en las que se enfrentaron Clinton y Bush en el 92, fueron invertidas –y el verbo invertir lo utilizo con toda intención– grandes sumas de dinero: según el New York Times, Clinton por ejemplo, invirtió unos 700 millones de dólares –aunque evidentemente fue mucho más–.

Para mencionar un país latinoamericano, aunque no quiero abundar en detalles, por ejemplo se dice, según el Instituto Mexicano de Opinión Pública, que en las últimas elecciones presidenciales en el 94, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el partido gobernante, invirtió en la campaña para las elecciones la suma de 1.500 millones de dólares. Así que es una cifra considerable y esto nos da, a partir de esta cifra, si dividimos entre el número de votos recibidos por los candidatos, tendremos lo que cuesta un voto. Es decir, lo que cuesta un voto, el precio de un voto.

La crisis de las ideologías y la pérdida de identidad de estos partidos comunes o usuales, inducen a que en vez de conquistar votos mediante este mecanismo, lo que hacen los partidos es comprar los votos porque lo que hacen es elaborar una publicidad cada vez más detallada, más precisa. Lo que prevalece es preocuparse más sobre cómo un candidato se muestra, cómo aparece, cómo parece, que como es en realidad. El candidato es más importante que sus propuestas. La diferencia entre imagen y programa es la que existe entre mucho y poco dinero. Un experto brasileño de opinión pública, Marco Antonio Aguiar, señaló que está convencido, y voy a citarlo textualmente, “que la importancia de la imagen es consecuencia de la dura crisis de ideas nuevas para agregar que la mayoría de las plataformas son muy similares. Lo que distingue a los candidatos es si son más o menos neoliberales y los electores no logran alcanzar sutilezas teóricas. Así la gente vota por lo que parece y no por lo que es”.

Entonces, ¿ante qué estamos? Estamos ante la desvirtuación del ritual democrático y así no hay realmente elección. Norberto Bobio, conocido de todos, nos ha dicho que “el consenso mediante el voto es una prestación positiva que requiere una contraprestación, elementos de los contratos bilaterales, y que en el Estado, el mercado político –sigo citando a Bobio– está hecho de tantos acuerdos bilaterales como electores hay. La prestación por parte de los electores es el voto, la contraprestación por parte del electo, es una ventaja bajo la forma de un bien o de un servicio o la exoneración de una desventaja”.

No vaya a pensarse, a partir de estas consideraciones, que estoy en contra de las elecciones porque, entre otras cosas, el consenso se expresa mediante las elecciones. Pero el consenso que se expresa en las elecciones tiene que ser

real y no formal y solo ahí donde es real, el sistema es verdaderamente democrático. A todo esto hay que agregar que en la mayoría de los países, el elegido, una vez que asume la representación, no está bajo ningún control de sus electores, sólo la institución de la representación revocable está más cercana a la democracia directa que, a mi entender, es la única y verdadera democracia pero que es imposible hacer realidad en el mundo de hoy. Con esta institución de la revocabilidad, el vínculo del representante con los representados no está del todo roto. Pero aún en este caso, como hablo de democracia directa; es decir, en el caso de la institución de la revocabilidad, no puedo hablar de la democracia directa pero sí de un vínculo mayor del representante con los representados porque, por supuesto, la democracia directa presupone que el individuo participe en primera persona en las decisiones que le atañen y que no existan intermediarios entre los ciudadanos y la decisión.

Por eso afirmo que la institución de la revocabilidad hace que el sistema sea más democrático aunque el representante revocable sigue siendo un intermediario entre la decisión y aquellos a quienes se aplican, pero está la posibilidad de retirarle el mandato en cualquier momento si no cumple con la encomienda que le han dado sus electores. Un sistema con representantes revocables es una forma de democracia representativa, pero en cuanto los representantes son revocables, este sistema se acerca más a la democracia directa.

Bobio habla de la omnicracia cuando habla de la participación de todos o gobierno de todos, lo que constituye un ideal, por lo menos ahora, irrealizable, pero un ideal límite al cual habrá que aspirar. Lo que se trata de hacer es

que el mayor número posible de ciudadanos participe en la toma de decisiones y que estas expresen la voluntad de esos ciudadanos. Si la legitimidad del poder del Estado se funde en el libre consentimiento de los integrantes de la comunidad, la forma en que ese consentimiento se expresa es muy importante. De ahí el valor del sistema electoral. Para que nos encontremos en presencia de una verdadera elección en una simple votación, es necesario que el sistema asegure la participación lo más libre posible del elector y del mayor número de ellos y que este pueda reclamar del elegido que le rinda cuentas y que puedan revocarlo. No sólo eso, sino que puedan los electores participar en la elección y nominación de los candidatos y que no se haga por una élite partidista.

Por eso, a partir de estos criterios, podemos valorar la afirmación de la legitimidad del poder de las autoridades y la efectividad de la participación de los ciudadanos. La colega Ferreira daba datos de la participación en Suiza y hablaba también de la participación en Australia y Argentina, donde sí existe el sistema de voto obligatorio. Se refería a la representación de las minorías, que es un problema también que presentan los sistemas electorales que se fundamentan como regla, por supuesto, en mi criterio, de la mayoría; es decir, el gobierno de la mayoría, que es el gobierno democrático, el más democrático, que es el menos malo de los regímenes políticos existentes si citamos a Winston Churchill. Pero como es el menos malo y además el mejor de los regímenes existentes, y el sistema electoral es el mecanismo que hasta ahora posibilita conferirle legitimidad a ese sistema democrático, de lo que se trata, a mi juicio, es de perfeccionar en la mayor medida posible, ese sistema para hacer que la participación ciudadana sea efectiva y real, que el ciudadano no participe sólo en la

elección –para utilizar las palabras de Rousseau– no sea la elección selección, sino que sea una elección participación, que continúe con la participación real y efectiva del ciudadano o del elector en la toma de decisiones mediante el control por el ciudadano y del elector de los elegidos, de los gobernantes. Muchas gracias.