

DEMOCRACIA Y PROCESOS ELECTORALES

1. DEMOCRACIA Y PROCESO ELECTORAL

Los procesos electorales son un elemento básico de un régimen democrático. Prescindiendo de todas las teorías que discuten la naturaleza de la democracia, puede decirse, en líneas generales, que las democracias occidentales se definen por tres ideas que tienen un cierto carácter mítico, y de aquí su fuerza impulsiva y su valor expansivo hacia un más allá; pero que, como tales ideas míticas, se proyectan en desigual medida en sus realizaciones históricas concretas sobre el proceso electoral: el principio de igualdad política, la soberanía nacional y el pluralismo.

En primer lugar, el principio de igualdad política, como base de la participación en el poder, se expresa a través del *voto* igual, directo y secreto de todos los ciudadanos que tienen capacidad física y sobre los que no recae alguna tacha excepcional que pueda privarlos de ese derecho. El supuesto de esta igualdad política es el sufragio universal, sin distinción de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de cualquier género, origen nacional o

social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación, por repetir los términos del artículo 2º de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 14 de la Convención de Derechos del Hombre del Consejo de Europa, en que se proclama el principio de igualdad.

El segundo gran principio de la democracia es que la Ley debe ser la expresión de una voluntad general en la que participan todos los ciudadanos personalmente o por representantes, por parafrasear, en este caso, el artículo 6º de la Declaración de 1789. O dicho en otros términos, que la soberanía nacional pertenece al pueblo, que la ejerce a través de sus representantes, a los que elige con su *voto*, o por vía directa, mediante el referéndum, de acuerdo con las fórmulas de las declaraciones occidentales más recientes.

El principio pluralista, como libertad de concurrencia, se traduce en la libertad de discusión, raíz de la interpretación anglosajona de la democracia, y formulado hoy en los documentos supranacionales, a que hemos hecho referencia, como un derecho que comprende la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de cambiar de religión o creencias, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias individual o colectivamente, en público o en privado, mediante el culto y la enseñanza, las prácticas y el cumplimiento de los ritos, así como la libertad de opinión y de recibir o comunicar informaciones e ideas sin injerencias de autoridad pública alguna y sin consideración de fronteras.¹

El principio de libertad de discusión se manifiesta así, como puede advertirse, en esos matices que comprenden

1. El ejercicio de estas libertades, en cuanto entrañan deberes y responsabilidades, puede ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, con tal que estén previstas por la Ley o constituyan medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la fama o de los derechos de otro, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad o la imparcialidad del poder judicial (arts. 18 y 19 de la Declaración Universal de Derechos y 9 y 10 de la Declaración Europea).

la religión, las creencias, el pensamiento, las opiniones y las informaciones, en un pluralismo ideológico o social que, desde el punto de vista práctico, se traduce en partidos que son *votados* por los electores que tienen un igual derecho.

Resumiendo, pues, estos tres grandes principios, se puede decir que un régimen histórico es democrático cuando en un país hay *elecciones periódicas* en que los ciudadanos, como electores con igual derecho, pueden escoger libremente entre varias opciones que representan corrientes diversificadas de creencias y opiniones. Este es un criterio práctico en el que hay que tener en cuenta el carácter mítico y, en cierta manera, utópico de esos grandes principios, cuya realización plena y equilibrada probablemente no encontraremos en ningún régimen político.

Es claro que las opciones, entre las que pueden escoger libremente estos ciudadanos con igual poder electoral, son o están representadas por los diversos candidatos de los diversos partidos en que se traduce ese pluralismo político, y que, aunque el elector tenga en cuenta las condiciones personales del candidato, el voto significa siempre algo más que una elección entre personas. El candidato al que se vota está presentado por un partido o tiene una simpatía pública por un partido o por la ideología que ese partido representa. No hay que perder de vista que la democracia es un principio de gobierno o, si se quiere, se proyecta como un método o una forma de gobierno.

Estoy prescindiendo de trasfondos teóricos, pero tratando también de soslayar o superar el valor emotivo de un mito, o de unos mitos que son muy frecuentes en la invocación popular de la democracia. Definir la democracia por un principio de *igualdad absoluta* no es falso, pero es inexacto, porque esta igualdad está desmentida por las desigualdades naturales de los hombres y las desigualdades de función que resultan de la división del trabajo y de la solidaridad complementaria de la sociedad. Lo que sí es cierto es que debemos evitar la discriminación y compensar las desigualdades, de acuerdo con el mandato del Sermón de la Montaña, que ofrece a los pobres, a los oprimidos, a los se-

dientos y a los hambrientos la satisfacción colmada de su sed y de su hambre. Definir la democracia como una forma de gobierno en que *el pueblo mismo decide*, bien directamente en ejercicio de su voluntad soberana, bien indirectamente mediante la elección de representantes que deben ejecutar su voluntad, no es falso, pero tampoco es exacto.

Estas ideas son la expresión sintética, llena de sobreentendidos, de unos principios que deben proyectarse sobre la realidad. Y otras veces, una expresión ingenua que confunde el mito y la utopía con la realidad y que destruye la propia democracia, dejando abiertos todos los flancos a la crítica, cuando se proyecta ese mito sobre las realidades históricas existentes. Nada más fácil que manejar esos principios con una interpretación ingenua y literal, y denunciar después cómo se burla o se falsea “la voluntad del pueblo” en los países de los que se dice que tienen una organización democrática.

Me atrevería a llamar radicales a esos conceptos igualitarios o populistas, ya que si se aceptasen sus términos literales, son muy difíciles de contrastar con la realidad. No es fácil probar que exista “una voluntad del pueblo” clara y neta sobre cada problema de gobierno, ni que el pueblo, “como totalidad”, tenga una idea clara de lo que en cada caso exige el bien común. Si por pueblo se entiende todos y cada uno de los ciudadanos, difícilmente tendrán una información adecuada sobre todos los problemas, ni tiempo para adquirirla, ni muchas veces reflexión y responsabilidad para asumir todas las consecuencias de una decisión. Decidir lo que exige el bien público en cada problema particular no es una tarea simple y transparente. Exige información, dedicación, experiencia, práctica de los negocios públicos, sentido de la oportunidad, voluntad responsable y otras condiciones y cualidades, que ni siquiera poseen a veces los que casi profesionalmente dedican toda su vida a las tareas políticas. Ciertamente, todos pueden participar en algunas grandes decisiones, y hasta muchos percibirán con facilidad los efectos de aquellas que tienen una repercusión o consecuencia a corto plazo. Pero con di-

ficultad serán capaces de ponderar aquéllas cuyos efectos han de medirse a largo plazo o tienen un valor espiritual, político o técnico, como, por ejemplo, problemas de defensa nacional o medidas frente a una crisis económica.²

Por eso digo que identificar la democracia como la expresión de la voluntad del pueblo, o la realización absoluta de la igualdad, o la libertad, si no se tienen en cuenta todos estos condicionamientos, es una forma peligrosa de ofrecer armas a los que condenan la democracia.

Teniendo en cuenta estos principios, con un sentido más realista, podemos definir la democracia como método de gobierno por el que los que aspiran a constituir un gobierno y asumir la responsabilidad de adoptar decisiones políticas llegan a conseguir ese poder gubernamental de decisión en una concurrencia competitiva por el voto del pueblo. Porque el pueblo lo que casi exclusivamente hace en una democracia (excluyendo aquellas grandes decisiones que se pueden someter a un referéndum) es otorgar su voto a los hombres, que, unidos en partidos, aspiran a ejercer el gobierno. Aunque también es cierto que cuando el pueblo concede o niega ese voto está al mismo tiempo expresando un juicio global, no sólo sobre la capacidad para gobernar de los hombres que elige y sobre su capacidad para representar sus intereses, sino sobre su capacidad para traducir en decisiones concretas la voluntad genérica del pueblo sobre la dirección que debe imprimirse a la vida política. Lo que quiere decir que el pueblo elige a sus gobernantes y *emite periódicamente un juicio* sobre su competencia, o, en otras palabras, les pide alguna cuenta de su gestión.

Sin caer en un elitismo, es necesario reconocer que los que efectivamente gobiernan, entregando cada minuto de su vida a esa complejísima tarea, son los diez o veinte hombres que constituyen un Gobierno, los centenares que ocupan los escaños del Parlamento y, cuando más, los millares,

2. En una encuesta celebrada en junio de 1976 por el Instituto de Opinión Pública sólo un 16 por 100 de los españoles resultaban tener una información adecuada, y hasta un 57 por 100 manifestaban su desinterés por la política.

pocos millares, que ocupan altos puestos de la Administración del Estado, o en la dirección, gobierno y administración de los partidos, y algunos más, que desde puestos estratégicos de opinión, como la prensa o las asociaciones de intereses, pueden influir directa o indirectamente en esas decisiones. No obstante, los principios democráticos, traducidos más o menos toscamente, en cada realidad histórica concreta siguen significando una igualdad en la participación mediante el voto para elegir a quienes ocupan puestos de gobierno electivos, una libertad de discusión, en cuanto entraña una concurrencia o competencia a través de los partidos, y por último, y esto es quizá lo más importante, un gobierno que si no puede decidirse que tenga una identidad "con la voluntad del pueblo", es al menos un *gobierno responsable ante el pueblo*, en cuanto está sujeto a las críticas de todos y a un fallo periódico de los ciudadanos sobre su idoneidad. Lo que nos permite formular un concepto más noble de la democracia, como un *gobierno responsable mediante una elección periódica*.

Creo que no podemos pedir más a la democracia como *método político*. Pero sin que eso disminuya su valor, porque en el fondo significa algo que responde a esos grandes principios: posibilidad para todos sin discriminaciones, sobre una base de igualdad, de participar directa o indirectamente en la vida política; posibilidad para todos de ser escuchados; posibilidad para todos de influir en las decisiones comunes. E incluso posibilidad para todos de un desarrollo de su personalidad, en cuanto pueden expresar, defender y elegir sus opciones respecto a la vida común.

Las tres primeras condiciones son cuestión de método: posibilidad de votar en condiciones de igualdad, posibilidad de hacer oír su voz y de influir y participar en un régimen de libre discusión. Este último es un propósito de fondo: desarrollo de la personalidad en la vida social. Pero no olvidemos que esta cuestión de fondo y esos problemas de método están indisolublemente enlazados. Si el gobierno no es de alguna forma responsable ante todos, aunque sólo sea mediante una votación periódica; si los más débi-

les no pueden hacer oír su voz, si todos no tienen alguna posibilidad de hacer pesar su juicio sobre quienes gobiernan, es muy posible que se ignoren, se olviden o se desconozcan los intereses, incluso aquellos mínimos de su subsistencia y de afirmación de su personalidad, de aquellos que no tienen voz ni voto en la vida pública.

2. EL VOTO, LOS PARTIDOS Y LA SIMPLIFICACION DE OPINIONES

La consideración precedente trata de destacar el valor trascendente que tiene el voto de cada ciudadano. Ese acto quizá podemos considerarlo como de un valor mínimo, si lo consideramos aislado. Sin embargo, es el último resorte que pone en juego la responsabilidad ante el pueblo de un Gobierno. Es también, gota a gota, lo que constituye el caudal que se canaliza como voluntad del pueblo hacia las decisiones políticas. Y, claro está, para que se produzca este efecto es preciso que haya una verdadera posibilidad de elegir entre distintas tendencias u opciones, que hacen que el pluralismo, implícito en la libertad de expresión del pensamiento, sea una condición básica de la democracia.

Concebida así una elección, supone que el triunfo electoral de los candidatos, que representan a un partido, signifique la probabilidad de que los líderes de ese partido formen parte o constituyan un gobierno. La democracia occidental está vinculada a un proceso electoral en que los partidos concurren a dar cuenta de su gestión y a disputarse el voto de los electores. Por eso se ha dicho alguna vez que los electores ingleses, en cada elección, están juzgando una gestión de gobierno y que al votar un candidato, están votando un Gobierno.

Los procesos electorales están, pues, vinculados a problemas capitales de la vida pública. Aún más, puede decirse que en ellos tienen cita los problemas más importantes de la Ciencia política y que implícitamente dan contenido

a un concepto de la democracia, de la representación y del fundamento de la autoridad, que repercute en todos los problemas de estructura constitucional.

El primer problema de esta estructura, al que es obligado hacer referencia, es la función de los partidos. La primera función del proceso electoral es simplificar las opiniones. Es posible que cada uno de los treinta y cinco millones de españoles tengamos nuestras ideas propias sobre cómo debe enfrentarse cada problema. Pero la convivencia supone, por su propia naturaleza, llegar a acuerdos para decisiones comunes. Acuerdos que comprendan desde las bases mismas sobre las que esa convivencia debe establecerse (normas constitucionales) hasta las acciones colectivas que es necesario emprender en cada caso y cada circunstancia (definición de una política). Para ponerse de acuerdo y para obtener decisiones unitarias que sean eficaces no hay otra vía que hacer concesiones a la existencia y la voluntad de los demás. Estoy, como es natural, exagerando, porque muchas veces este acuerdo se realiza de una manera simple y espontánea, porque tenemos los mismos intereses o intereses que se coordinan o se complementan y los enjuiciamos con los mismos o análogos criterios. Esa comunidad de intereses y de los criterios o las ideas con que se los enjuicia son los que permiten ese proceso de simplificación por los que es posible establecer acuerdos comunes continuados, que permiten constituir una voluntad colectiva en una comunidad de hombres.

Me he referido concretamente a intereses y criterios o ideas generales con que se enjuician esos intereses, o a los problemas comunes que existen en la convivencia. Desde un punto de vista teórico, la Ciencia política distingue esos dos estratos (intereses e ideas o criterios) en el proceso de formación de las decisiones colectivas. El primer escalón es lo que puede llamarse la *articulación* de intereses en grupos o asociaciones que unen las voluntades por su comunidad de aspiraciones o de expectativas. En ellas pueden estar comprendidas desde las asociaciones económicas de empresas o los sindicatos obreros, hasta los pa-

dres de familia que atienden a la educación de sus hijos, o quienes propugnan un bien para la salud, como la prohibición del alcohol o el tabaco, o un bien social más abstracto, como la protección de los derechos del hombre.

Esta primera articulación de intereses está todavía muy dispersa para formar una voluntad común y supone muchos intereses de grupos que pueden ser contradictorios. Así surge lo que podemos llamar el segundo escalón de ese proceso de simplificación, al que llamaremos de *agregación*. Los intereses pueden estar también presentes en ese nivel, pero lo que domina son grandes ideas dinámicas, bajo las que se cobijan los intereses organizados y los mismos intereses latentes, pero manifiestos, de individuos que acceden directamente a ese segundo nivel de unión con un propósito político.

Este segundo nivel es, claro está, el de las asociaciones, y más concretamente el de los *partidos políticos*. El proceso de simplificación no se apoya aquí en una comunidad de expectativas, sino en ideas que expresan un valor humano en el que se agregan las coincidencias y se discriminan las discrepancias. Así la idea general de preservación de un orden social dado, de paz estable, que puede agrupar intereses de la propiedad, de la agricultura o de las empresas, podrá constituir un partido conservador. La idea de justicia social más bien servirá de aglutinante a quienes tienen reivindicaciones que formular. La idea de libertad, pese a su carácter ideológico general, agrupará a quienes sienten alguna opresión concreta en el orden intelectual o religioso, e incluso económico, o a quienes claman por el reconocimiento de algún derecho, o a todos los grupos que propugnan una independencia o autonomía de cualquier presión social o política. Un ideal de cambio será el motor de los insatisfechos en sus intereses o en sus esperanzas materiales o espirituales. Estas grandes ideas cobijan intereses, pero tienen un valor autónomo, e incluso una fuerza emotiva que puede impulsar a los hombres, incluso llevándoles a sacrificar intereses concretos. Y a veces pueden servir para un gran compromiso entre intereses

contrapuestos, como ocurre con la idea de justicia social, que puede compaginar los intereses económicos de las clases obreras con los de las empresas que acepten un programa social de justicia progresiva. Un ejemplo característico es el de los partidos socialistas o socialdemócratas, que partiendo históricamente de un concepto exclusivista de clase y en la medida en que aceptan otras ideas, como la de libertad o igualdad, les permiten acoger un espectro mucho más amplio de lo que, con una expresión imprecisa, se llaman las nuevas clases medias.

Los partidos políticos están, pues, en ese segundo nivel de este *proceso de simplificación* que permite la *formación de decisiones colectivas*. Los programas de los partidos y sus proclamas o plataformas electorales condensan los temas en debate y la actitud que el partido toma ante ellos, de acuerdo con sus ideas o criterios dominantes. Como es sabido, los sistemas de partidos pueden ser diversos, y una de las clasificaciones más importantes atiende a su *número*, que en un régimen pluralista debe ser *plural*. Todavía esa simplificación de criterios se enfrenta, pues, con dos o más opiniones, como alternativas entre las que hay que decidir.³

Pero la decisión que entraña un acto de gobierno ha de ser única y los partidos son varios. Hay, por consiguiente, un escalón más en este camino que va desde las opiniones y la voluntad de varios ciudadanos hasta la formación de una voluntad común. Los partidos deben llegar a un acuerdo, y este acuerdo, al que llamaremos nivel del *compromiso*, puede establecerse de formas muy varias. La unanimidad es prácticamente imposible donde existe un pluralismo de ideas y de intereses. El acuerdo será, pues, prácticamente, siempre mayoritario. Y esa mayoría, que es además deseable que no signifique una imposición radical del grupo más numeroso, puede obtenerse de formas muy diversas. Y aquí es donde tiene su valor esta clasificación de

3. Véase sobre el proceso de "reducción" o simplificación, David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, J. Wiley, Nueva York-Londres, 1964, en especial págs. 128-149.

los sistemas por el número de partidos. Si son dos, es claro que uno de ellos será mayoritario. Si son tres o más, interviene un juego de posibles coaliciones, que pueden ser estables, hasta el nivel de una alianza, o inestables, proyectándose sobre uno o varios temas en los que se llega a un acuerdo común. O incluso en acuerdos cruzados, que se dan cuando los que se unen o se acuerdan para constituir una mayoría cambian ante cada tema.

3. LEY ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS

Estas consideraciones nos sitúan ante una consecuencia de los procesos electorales que constituye la preocupación de científicos y políticos desde hace unos años. Los procesos electorales son, sin duda, un *artificio*, obra del ingenio humano y de su capacidad de *organización social*. ¿Se puede, pues, si no dominar, imprimir una dirección a los procesos electorales a través de esa organización? ¿Qué influencia tienen los sistemas electorales en los sistemas de partidos o, incluso, en las coaliciones de gobierno que puedan constituirse entre partidos múltiples? ¿Hay alguna fórmula electoral que permita orientar la estructura política y constitucional de un país hacia un sistema de dos o más partidos, o que predisponga a las coaliciones de los partidos para llegar a decisiones comunes que permitan una actuación de gobierno? Hacia los años cincuenta, el profesor Duverger, como consecuencia de una amplia investigación sobre los partidos, creyó que era posible fijar una relación entre el número de partidos y los sistemas electorales, tomando en cuenta sobre todo la relación entre los sistemas mayoritario y proporcional, que hasta esas fechas se discutían en bloque como dos sistemas opuestos.⁴

Había ejemplos muy aparentes que parecían confirmar la relación que el profesor Duverger establecía entre

4. *Les partis politiques*, Colin, París, 1951, trad. espe., México, 1957, págs. 244 y sigs. y 266 y sigs.

un sistema de dos partidos y el sistema mayoritario, y un sistema de partidos múltiples y el sistema proporcional. Gran Bretaña y Estados Unidos mantenían un equilibrio estable de dos partidos sobre la base de un sistema mayoritario, y en otros países, como Holanda y Bélgica, el pluripartidismo se basa en una ley electoral proporcional. Aún más, en Bélgica fue adoptado este sistema, y con éxito, para impedir que desapareciera un partido histórico ante el crecimiento de un tercer partido, que le estaba arrebatando los sufragios en un sistema mayoritario.

Esta tesis está hoy en gran parte desechada por varias experiencias que revelan que no es posible afirmar una relación absoluta entre el sistema de partidos y el sistema mayoritario o proporcional. En la propia Gran Bretaña, un tercer partido, con escaso número de escaños, se ha interferido en la formación de mayorías parlamentarias; en Irlanda, la situación es muy análoga, pero desde un sistema proporcional; en Francia, un sistema mayoritario soporta un régimen de partidos múltiples. Las elecciones de la II República española se realizaban por un sistema mayoritario, que, sin embargo, permitía un gran número de partidos. Hay muchos factores sociales, económicos y psicológicos que intervienen en la formación de los partidos, en sus transformaciones y en sus coaliciones. Es cierto que pueden establecerse algunas condiciones que tienen un peso relativo y que la ley electoral, o las formas de definir los procesos electorales, es uno de estos factores, pero también lo es que la opción entre un sistema mayoritario y un sistema proporcional no es el factor decisivo.

La experiencia demuestra que hay un factor más importante que tiene un fundamento lógico convincente. Y este factor es la *dimensión del distrito*. En la medida en que el distrito es muy reducido, el elector tiene un número menor de opciones, y el abanico de partidos que pueden presentarse con una fundada esperanza de beneficiarse de esos votos se reduce por el hecho tangible de que sólo puede ser elegido uno, dos o tres o, cuando más, cuatro o cinco candidatos, que representen a partidos diversos. El clá-

sico ejemplo de Inglaterra no se funda tanto en el sistema mayoritario como en los distritos reducidos, en los que sólo puede elegirse a un candidato. Rige aquí la ley lógica del proceso de simplificación. El elector tiene que reducir sus opciones por la razón sencillísima de que éstas sólo permitirán la elección de un candidato, y no se formarán o mantendrán partidos que asuman el gasto de una campaña electoral si este candidato no tiene una razonable probabilidad de salir triunfante. El ejemplo contrario es lo que se llama colegio único nacional, en que todos los electores constituyen un solo distrito y cada candidato acumula los votos dispersos en todo el país, y tiene, por consiguiente, mayores probabilidades de obtener la cuota, divisor, cociente o número de votos que es necesario para ser elegido, y, en consecuencia, se multiplican las opciones, y con ellas la multiplicidad de partidos que podrán obtener esa cuota para uno, o para un número ilimitado de puestos en todo el ámbito nacional. El caso típico es Italia, en que se realiza una segunda distribución de escaños sobrantes a nivel nacional, en que se tienen en cuenta todos los votos que a esta escala ha obtenido cada partido y se descuentan las cuotas que han sido ya aplicadas en la primera distribución. La consecuencia es una multiplicación de los partidos.⁵

Entre esos dos polos: un distrito, un puesto, o todos los escaños del Parlamento, en un colegio nacional, hay, como es natural, una multiplicidad de supuestos posibles que tienden a rectificar la importancia de ese factor. Por eso hay tantas leyes electorales como países, aunque se pueda llamar la atención sobre estos casos límites, que significan una presión efectiva sobre las opciones del elector y, en consecuencia, sobre el número de partidos posibles. Otros factores a tener en cuenta es el número de votos que se conceden al elector, cuando hay más de un candidato que pueda ser elegido, y que puede ser igual al número de puestos a elegir, o reducirse progresivamente (para 10 pue-

5. Véase la obra recientemente traducida, O. W. Rae, *Leyes electorales y sistema de partidos políticos*, CITEP, Madrid, 1977, págs. 121-130.

tos sólo se puede votar a 9, a 8, a 7 o incluso a 1 ó 2), que, como es natural, también tienden a aumentar las opciones posibles en la medida en que una mayoría, por numerosa que sea, no puede absorber todos los puestos. O la fijación de condiciones indirectas con un depósito previo que no se devuelve si no se obtiene un número determinado de votos; o una indemnización por gastos de campaña electoral, que se condiciona a un límite mínimo proporcional de votos obtenidos, o a la obtención de un escaño, etcétera. La exigencia de una segunda vuelta o repetición de la elección, cuando no se obtiene un minimum de votos (del 20 al 50 por 100 de una cuota electoral fijada por el número de votantes), tiene también este carácter de un principio que corrige los resultados de una elección, y que en este caso tiene una acción directa sobre el proceso de simplificación, en cuanto en la segunda vuelta las candidaturas tienden a unirse o a agruparse a la vista de los resultados que a modo de tanteo ha revelado la primera vuelta (así, si el partido A y el partido B, relativamente análogos, obtuvieron un 18 y un 15 por 100 de los votos, y la ley exige un 20, es lógico que en la segunda vuelta presenten un solo candidato común para sumar sus votos y obtener así una cifra probablemente superior al 30 por 100). Este es un principio básico, por ejemplo, de la ley electoral francesa, que ha tenido tal fuerza de cohesión que hoy se habla comúnmente, dentro de un sistema multipartidista, de partidos de la *mayoría* y partidos de la *oposición* como dos bloques simples, que unen sus candidaturas en la segunda vuelta con una especie de alianza tácita o expresa.

4. EL SISTEMA MAYORITARIO Y EL PROPORCIONAL

La ley de reforma política ha establecido unas bases para la primera elección de las nuevas Cortes, elegidas por sufragio universal, que prescribe para la elección del Con-

greso de los diputados un sistema proporcional y para el Senado un sistema mayoritario. Esta solución de compromiso ha obedecido, sin duda, a la creencia muy difundida entre nuestros políticos de que esos sistemas de por sí tenían una influencia en el sistema de partidos. Como hemos indicado, este factor es hasta cierto punto irrelevante, aunque sí lo pueden ser las fórmulas en que se articulan los llamados "principios correctores" que la propia ley de Reforma prescribe, y que afectan a la dimensión de los distritos y otras medidas secundarias referentes a la exigencia de una cifra mínima de votos (3 por 100 de los votos emitidos que se exige a los candidatos para obtener un escaño en la distribución proporcional, o la obtención de un escaño, o para recibir una indemnización por la campaña electoral).

Ante todo, conviene quizá aclarar cuál es la esencia del llamado sistema mayoritario y el sistema proporcional. El sistema mayoritario clásico, practicado en la España de la Restauración y hoy en la Gran Bretaña, presupone distritos muy reducidos, en que sólo puede ser elegido un candidato, al que se atribuye el triunfo de la manera más simple por haber obtenido el mayor número de votos. Así, por ejemplo, si de 100.000 votantes, A obtuvo 35.000 votos; B, 28.000, y C, 24.000, absteniéndose el 13 por 100 de los electores, A resulta elegido, aunque sus votos representen sólo una minoría del número de votantes. Este es el caso más simple. Pero el distrito no tiene que ser necesariamente uninominal, y a medida que aumenta el número de puestos de cada distrito, cambia el resultado de la elección. En la próxima elección del Senado, en que se prevé una base provincial, asignando a cada provincia cuatro senadores, las posibilidades de un sistema mayoritario son mucho más complejas, en juego con el número de votos que se han concedido a cada elector (uno menos de los escaños a elegir). Como el elector sólo puede votar tres, quedará siempre un puesto hipotéticamente libre para la minoría, aun en el supuesto de que se presenten listas completas por los partidos.

Es mucho más difícil de explicar o, por lo menos, de comprender en pocas líneas las infinitas modalidades que admite el sistema proporcional. Hay dos o tres principios generales. El primero es la necesidad de que los distritos en que se ha de hacer el recuento de votos tenga al menos asignados tres puestos a elegir y que la votación se realice sobre *listas*, que pueden ser de partido o independientes, y que comprendan tantos nombres como puestos se vayan a elegir. El voto en cierta manera se despersonaliza, ya que los votos de la lista se atribuyen eventualmente a cada uno de los nombres que la integran, de acuerdo con un orden que puede establecerse, tanto por los que presentan la candidatura como por quienes la votan (la ley electoral asigna este derecho a los partidos promotores de listas).

Un segundo principio es determinar lo que en las diversas legislaciones se llama un *cociente*, *cuota* o *divisor* electoral, que sirve para establecer la proporción entre los votos emitidos a favor de *una lista* y el *número de candidatos* de esa lista que se consideran *elegidos*.

La fórmula más simple de establecer un divisor o cociente electoral, esto es, de fijar la cifra de votos, que una lista electoral precisa comprender para atribuir un escaño a cada uno de los miembros de la lista, es dividir el número total de votos por el número de puestos a elegir. Así, y escogiendo un ejemplo matemático simple, si el número total de votos es 100.000 y los puestos a elegir son 5, el cociente o divisor electoral será 20.000, y a cada lista se atribuirán tantos puestos como veces contenga esa cifra.

La fórmula aplicada por la Ley Electoral para la fijación del cociente es la de D'Hondt de cocientes variables, que se obtienen dividiendo los votos de cada lista por números sucesivos a partir de la unidad y distribuyendo los puestos entre los cocientes mayores. Así, si una lista A ha obtenido 100.000 votos, una lista B 80.000 y una lista C 40.000, los cocientes se ordenarán de la siguiente manera:

A	$100.000:1=100.000$	$100.000:2=50.000$	$100.000:3=33.333$
B	$80.000:1=80.000$	$80.000:2=40.000$	$80.000:3=26.666$
C	$40.000:1=40.000$	$40.000:2=20.000$	$40.000:3=13.333$

Si hubiera que distribuir seis puestos, se asignarían tres a la lista A (cocientes 100.000, 50.000 y 33.333); dos a la lista B (cocientes 80.000 y 40.000) y uno a la lista C (cociente 40.000). Así se da cabida a tres opciones, graduándolas en proporción a los sufragios obtenidos.

El tercer principio, que no siempre se aplica, es realizar una segunda redistribución de votos para absorber los restos de puestos sin cubrir y de votos por aplicar, en un ámbito territorial más amplio, que puede ser una región y, con más frecuencia, un colegio único nacional. Esta fórmula sí puede decirse, sin lugar a dudas, que favorece la multiplicación de los partidos y prima a los pequeños partidos con votos dispersos en todo el ámbito nacional.