

PROLOGO

Este libro del doctor Dieter Nohlen, prestigia especialmente nuestro programa de publicaciones por varias razones. Nohlen es, sin duda, uno de los mejores especialistas en el mundo en la temática electoral. Por otra parte, ha tenido un antiguo y permanente interés por las instituciones y la política latinoamericana y, finalmente, el libro se escribe en una coyuntura especial de nuestra región en que se producen procesos de transición a la democracia cuyo desarrollo es incierto.

El conocimiento del autor sobre muchos de los países de América Latina, le hace afrontar el estudio de su problemática electoral, con una premisa básica, al considerar que el problema no está en describir un sistema electoral como modelo óptimo para ofrecerlo como receta, sino en profundizar en el análisis histórico-empírico. Desde este punto de vista se subraya la necesidad de estudiar las circunstancias sociopolíticas concretas y alejarse de la tentación de sobreestimar, de magnificar las construcciones de ingeniería política. Así, se supera esa tradicional actitud etnocentrista con respecto a nuestra región que aparece, hasta en los mejores tratadistas, quienes paternalista y equivocadamente, emiten opiniones sobre nuestros regímenes sin percatarse de su complejidad.

Desde la fundación de la república, hemos estado en una continuada lucha en busca de la democracia. Ni los períodos autoritarios más largos, fanáticos y crueles han destruido una vocación —posiblemente innata— hacia la convivencia democrática. En los distintos momentos, en que las muy importantes fuerzas que se oponen a ella, son controladas y se repliegan, el espacio abierto es colmado súbitamente por la sociedad civil con sus propios valores maltrechos pero vivos.

Un sofisticado tejido de tendencias democráticas y autoritarias en convivencia y tensión permanente se ha construido desde la independencia hasta nuestros días. Y la práctica electoral es de vieja data, ya que las primeras elecciones jurídicamente organizadas se produjeron en 1809 a propósito de la convocatoria a elegir representantes americanos a la Junta Central española durante la invasión napoleónica, y comicios —buenos y malos— se han realizado durante toda nuestra accidentada historia republicana. Con una caudalosa producción legislativa, que por ejemplo en México produjo de 1812 a 1977, 66 leyes electorales; en El Salvador, 5 leyes en los últimos 25 años; y, en Honduras, 10 leyes electorales de 1924 a la fecha. Datos que no constituyen excepciones.

Hemos vivido abocados a una permanente reforma electoral. El sistema electoral que se adopta tiene consecuencias sobre el régimen político, en cuanto a su estabilidad, legitimidad y conflictividad, aunque no en la forma mecánica y absoluta en que algunos estudios, engolosinados con actitudes socialtecnológicas, entienden. Los efectos de los sistemas electorales, dependen de estructuras sociales, condiciones institucionales y comportamientos políticos y también de la forma en que esos diversos elementos se interrelacionan. Las comparaciones se deben hacer con suma cautela, porque ellas no indican derroteros óptimos, no implican lecciones que aprender. Todos los elementos indicados, deberían relacionarse más bien con otras variables: cultura política, historia de la región, modelo de desa-

rrollo económico y social, decisiones constitucionales, homogeneidad o heterogeneidad de la población y actitudes de los actores sociales y políticos.

En los años recientes, el estudio de la relación entre los procesos de transición a la democracia, la consolidación democrática y los sistemas electorales, se pone en un lugar privilegiado del debate científico-político, lo que sugiere la necesidad de elaborar un estudio que analice las experiencias históricas recientes en forma sistemática.

En ninguno de los procesos de redemocratización se reimplantó el andamiaje institucional de los regímenes autoritarios, sino que se construyó uno nuevo, de muy variados matices, pero en busca del mismo fin. En Perú, se volvió al régimen constitucional, a través de un cuerpo constituyente electo con un sistema proporcional puro, integrado por 100 diputados en un solo distrito, adjudicando los escaños por el método de la cifra repartidora. En Uruguay, se volvió a su tradicional Ley de Lemas. En Brasil, se adoptó un sistema proporcional en distritos plurinominales de diferente magnitud, con listas abiertas y barrera inicial del 5% a nivel nacional y 3% en algunos Estados; se siguió así la tradición del régimen anterior a los militares, que se modificó en forma poco sensible. En Guatemala, se adoptó el voto doble del modelo alemán con dos listas, una nacional y otra distrital, con un sistema de representación proporcional de adjudicación por el método D'Hondt y barrera inicial. Y se produjo un vuelco de tendencias que posiblemente estaban bloqueadas, que hace llegar finalmente al APRA al poder en el Perú; en Argentina, permite a los radicales derrotar a los peronistas; y, en Centroamérica, acceder al gobierno a los demócrata cristianos en Guatemala y El Salvador después de largos años de exclusión. Lo que no sucede en Uruguay, donde las tendencias anteriores al régimen militar se mantienen. Se da así una mezcla de continuidades y cambios en las instituciones y el comportamiento electoral; se llama la atención sobre aspectos institucionales; y se propugna por reformas

en el sistema electoral, orientadas a objetivos específicos en cada país: superar una hipotética ingobernabilidad, fortalecer el sistema de partidos, terminar con el régimen de exclusión política que imposibilitó la participación de partidos y tendencias y bloqueó la expresión de la oposición y evitar una polarización ideológica que impide coaliciones estables. Las características nacionales condujeron en un amplio y matizado espectro a las distintas soluciones, pero todos los experimentos se realizaron dentro del marco de un objetivo común: la búsqueda de un régimen democrático.

En esta línea se inscriben los excelentes trabajos del profesor Nohlen, que hoy nos complace presentar y que sin duda, constituyen una colaboración en ese mismo esfuerzo por una auténtica democracia representativa y pluralista.

Jorge Mario García Laguardia
DIRECTOR EJECUTIVO
CAPEL