

VI. Participación electoral y abstencionismo

Es generalmente reconocido que para que una democracia pueda funcionar adecuadamente, cada vez que se van a renovar los poderes nacionales o locales es imprescindible la participación electoral de la ciudadanía. Es a través del sufragio que la ciudadanía puede influir sobre el proceso político en general y brindar legitimidad a sus autoridades. Si la gran mayoría de ciudadanos renunciara, por el motivo que fuera, a ejercer este derecho, muy probablemente la democracia caería por los suelos, o al menos se desvirtuaría su funcionamiento básico. Sin embargo, el bajo nivel de politización detectado en prácticamente todo el mundo (si bien hay diferencias importantes de un país a otro), plantea el problema de cómo estimular a los electores a hacer el esfuerzo — que si bien en términos generales no es mucho, a varios ciudadanos así puede parecerles —, de emitir su voto y, por tanto, de tomar la decisión de no abstenerse por ese motivo. El esfuerzo que se requiere de los ciuda-

danos consiste, fundamentalmente, en que acudan a los lugares de registro electoral, para que puedan aparecer en las listas; cuando se emite una credencial especial para votar hay que ir a recogerla y, finalmente, el día de la elección acudir a la casilla correspondiente y sufragar. Para reducir este costo, en muchos países las autoridades electorales deciden facilitar el trámite enviando, por ejemplo, a sus representantes casa por casa para registrar a los electores potenciales. También se puede enviar la credencial correspondiente por correo, o establecer múltiples módulos para facilitar la asistencia de los ciudadanos a realizar los trámites necesarios. Ya se habló también de la instalación de las casillas necesarias para que éstas queden lo más cerca posible del domicilio de cada elector y para que, al menos por esa causa, éste no decline ir a sufragar.

Hay países, sin embargo, en los que la tramitación resulta sumamente com-

plicada, y ello tiende a inhibir la participación electoral de la ciudadanía. En El Salvador, por ejemplo, diversos ciudadanos se quejaban en 1994 de que hubieron de asistir hasta 15 veces a los lugares de empadronamiento y credencialización para quedar debidamente registrados. En tales casos, es probable que buena parte de la ciudadanía prefiriera renunciar a su derecho de votar con tal de ahorrarse semejante pérdida de tiempo y despliegue de esfuerzo.

En algunos países, aunque ciertamente pocos, el sufragio es obligatorio, para garantizar una importante afluencia de votantes a las urnas, estableciendo algunas sanciones legales para quien no cumpla con esa disposición. En tal caso, votar se convierte en una obligación más que en un derecho. La obligatoriedad legal del voto suele dar buenos resultados, pues la mayoría ciudadana opta por concurrir a las urnas en lugar de enfrentar la pena por no hacerlo. El caso de Noruega es ilustrativo. Mientras mantuvo la obligación legal, hasta 1967, el promedio de votación fue de 95%, uno de los más altos. Al eliminar la legislación coercitiva, el promedio del sufragio bajó al 84%, 11 puntos porcentuales menos.

Pero en la mayoría de los países se ha considerado que hay un costo de legitimidad al hacer obligatorio lo que en principio es un derecho, y se ha preferido estimular la participación electoral por medio de la exhortación y la publicidad. De cualquier forma, si la abstención no es abrumadora, la democracia puede subsistir sin grandes problemas. Así, en los Estados Unidos, el promedio de participación electoral es del 50%, e incluso en los comicios legislativos de 1990 participó sólo el 35%, y ello no implicó la caída o parálisis del régimen político. En Suiza la votación también es sumamente baja, pues hasta 1989 fue del 46%. Ambos casos contrastan con el alto índice de participación de Europa Occidental (en 15 países, excluida Suiza) que promedia el 80 por ciento, como se aprecia en el cuadro 1.

El caso norteamericano suele explicarse en parte por la similitud ideológica de los dos partidos contendientes, y en parte por la separación de la elección presidencial respecto de la del Congreso, que hace que cada uno de los votos sea menos decisivo para formar gobierno que en los sistemas parlamentarios. En el caso suizo, la gran mayoría

Cuadro 1**Niveles de Votación Parlamentaria en Europa Occidental (1986-1989)**

PAÍS	%
Austria	89
Bélgica	87
Dinamarca	86
Finlandia	72
Francia	64
Alemania Occidental	84
Grecia	83
Irlanda	73
Italia	85
Holanda	86
Noruega	84
Portugal	71
España	69
Suecia	89
Reino Unido	75
Promedio	80

de las decisiones importantes se toman por vía del plebiscito, lo que hace menos trascendente al partido que gobierna. Además, el gabinete incluye, por acuerdo, a miembros de todos los partidos registrados. De nuevo, esto hace que la importancia de cuál partido es el mayoritario disminuya drásticamente.

Cuadro 2**Participación Electoral en Europa del Este (1990)**

PAÍS	%
Alemania Oriental	93
Bulgaria	83
Checoslovaquia	96
Hungría	63
Polonia	42
Rumania	86
Promedio	77

En los países de Europa del Este, que celebraron por primera vez elecciones libres y competitivas en 1990, la participación fue muy desigual, pese a que normalmente las primeras elecciones suelen atraer a un número fuerte de ciudadanos a las urnas, pues en ellas se decide e impulsa el nuevo rumbo democrático de la nación (véase cuadro 2). Polonia registró el nivel más bajo de votación, pues se trataba de comicios municipales, ya que los correspondientes al Parlamento habían sido celebrados un año antes de manera limitada (un tercio disponible para la oposición, mientras que los dos tercios restantes

Cuadro 3

**Porcentaje de Ciudadanos que Considera como
muy Importantes Diversas Actividades**

País	Familia	Trabajo	Amigos	Religión	Política
Dinamarca	88	51	52	8	8
España	83	65	45	23	6
EUA	92	62	53	53	16
Canadá	91	60	51	31	15
Japón	78	40	34	6	14
Noruega	88	73	68	15	10
Chile	85	75	19	51	14
India	77	86	30	49	13
Corea del Sur	93	69	52	26	31
México	85	67	25	34	12
Polonia	91	70	23	53	13
Checoslovaquia	86	56	27	11	9
Nigeria	94	94	53	85	20

Fuente: Encuesta Mundial de Valores, 1990.

quedaban asegurados para el partido oficial).

Aunque en términos de legitimidad es preferible una copiosa asistencia a las urnas, se considera que quien voluntariamente desiste de su derecho a votar, por la razón que sea, automáticamente transfiere ese derecho a quien sí

acepta ir a las urnas. Es decir, el derecho de los abstencionistas a elegir a sus gobernantes no es conculcado en ese caso, sino voluntariamente transferido a otros. Así, las democracias actuales pueden soportar, tanto en términos operativos como de legitimidad, un alto grado de abstención, siempre y cuando, hay que repetirlo, éste no sea abruma-

dor (difícilmente podría sostenerse en pie una democracia en la que sólo un 5% de la ciudadanía asistiera a las urnas).

El abstencionismo es hasta cierto punto natural. En realidad, la mayoría de los ciudadanos en las democracias tiene pocas motivaciones para asistir a las urnas, incluso cuando el costo de hacerlo es menor. Por un lado, a la gran mayoría de los ciudadanos no les interesa la política como prioridad; otras actividades e intereses ocupan su atención antes que la política. La actividad política se verá, en ciertas condiciones, como un medio necesario y a veces inevitable para promover o defender los intereses ciudadanos en otros ámbitos, como la seguridad pública, el empleo, la educación, el ocio, la sanidad, el crecimiento económico, etcétera. El cuadro 3 da una idea de eso.

Como puede notarse, en casi todos los países incluidos en el cuadro 3 el porcentaje de quien considera muy importante la política es menor frente a las demás opciones (excepto en Corea del Sur y Japón, donde la política aparece como ligeramente más importante que la religión, pero no que las demás actividades). Además, los ciudadanos

saben que la influencia que su voto puede ejercer sobre los resultados electorales es mínima, sobre todo en los Estados modernos, pues debe dividirse entre el número de votantes que sufragan. Así, en principio, en un padrón de, por ejemplo, 20 millones de electores, el valor del voto individual será de $1/20,000,000$. Desde luego, es improbable que todos los ciudadanos emitan su voto, por lo que la razón disminuye y se elevan el valor e influencia del voto individual. Pero aun así, suponiendo que concurriera a las urnas el 50% de los empadronados, en nuestro ejemplo el valor del voto emitido será de $1/10,000,000$.

La pregunta que surge de inmediato es, ¿entonces, por qué de todos modos muchos ciudadanos asisten a las urnas? La respuesta tiene que ver en gran parte con ciertos valores cívicos internalizados en las democracias, los cuales insisten en la importancia del sufragio para la preservación y buena marcha de la democracia. En la medida en que este tipo de regímenes sea aceptado por la ciudadanía, y de que ésta tenga la idea de que la democracia contribuye a la defensa y promoción de sus intereses cívicos más inmediatos, muchos ciuda-

danos llegarán a la conclusión de que asistir a las urnas es un costo menor que hay que pagar en relación con las ventajas que trae consigo el orden democrático. Esto se da pese a que la influencia individual del voto sea mínima. Las encuestas de opinión en diversas partes del mundo reflejan que ésta es la principal motivación para asistir a las urnas. Por lo mismo, es poco frecuente que los entrevistados reconozcan que no tienen intención de votar, aunque ése sea el caso. Así, en la mayor parte de las encuestas en todos los países el grado de abstención declarado es siempre mucho menor que el que se registra el día de la elección. Existe una idea difundida de que sufragar es también una obligación cívica, además de un derecho, aunque no haya penalización legal de por medio. Por eso, a muchos ciudadanos les cuesta trabajo reconocer abiertamente que no tienen interés por asistir a las urnas.

Sin embargo, tal conclusión debe ser matizada. También hay consideraciones de tipo personal en el acto de votar, y sobre todo en la orientación partidista del voto. La participación tenderá a crecer en la medida en que se ponga en juego algo más impor-

tante para los ciudadanos en general. Es bien sabido, por ejemplo, que en los sistemas presidencialistas (en donde el jefe de gobierno se elige directamente por la ciudadanía en general, y no a través del Congreso, como ocurre en los sistemas parlamentarios), durante las elecciones legislativas la concurrencia es menor que cuando se pone en disputa la Presidencia.

También suele darse una elevada votación en elecciones donde se abre la posibilidad de instaurar un nuevo régimen democrático, tras varios años de dictadura o autoritarismo. En ese caso, lo que está en juego es un nuevo orden más justo, y en ocasiones también la estabilidad política y la paz social. En tal caso, los ciudadanos tienden a sentirse más motivados para sufragar y contribuir con su modesto voto a un desenlace deseado. En comicios muy competidos, en los que más de un candidato tiene posibilidades reales de ganar, suele registrarse una mayor presencia ciudadana en las urnas, pues los simpatizantes de ambos contendientes sienten que cada voto puede ser decisivo en el resultado final (lo cual, en efecto, es el caso), y no desean dejar el terreno libre a su contrincante.

Además, cuando contiene en las elecciones algún programa o propuesta partidista que afecte o promueva seriamente los intereses personales, familiares o de clase social, también la concurrencia a las urnas tenderá a crecer. Así, por ejemplo, si un candidato o partido ha ofrecido disminuir significativamente los impuestos, elevar considerablemente los salarios, eliminar el servicio militar obligatorio, o nacionalizar la banca, la educación o alguna otra rama en particular, quienes se sientan perjudicados directamente por tales medidas tenderán a asistir a las urnas para votar por el adversario de ese partido o candidato. Y viceversa, quienes crean beneficiarse por esa propuesta probablemente desearán contribuir al triunfo de quien la formula, emitiendo su voto por él.

Por otra parte, desde hace años diversos estudios empíricos sobre comportamiento electoral señalan que hay ciertas características de la población que hacen más probable el deseo de participar electoralmente. La condición urbana, la información política, la educación formal, los niveles de vida más elevados, un mejor salario, el sexo masculino y la pertenencia a la etnia

dominante, son algunas variables directamente vinculadas con la disposición a votar. Prácticamente en todos los países democráticos en los que se han realizado este tipo de estudios arrojan la misma conclusión.

Sin embargo, es necesario destacar un fenómeno frecuente en países poco desarrollados desde el punto de vista social, económico y político: en ellos suele aparecer un nivel de participación electoral más alto entre la población menos escolarizada, más marginada socialmente y menos favorecida que entre los sectores acomodados. La explicación, en ese caso, suele radicar en la posibilidad que tienen algunos partidos políticos para manipular o comprar el voto de tales sectores, por lo que su presencia en las urnas tiende a ser mayor que la de los sectores más favorecidos, los cuales no permitirían ser manipulados políticamente, o no cambiarían su voto por alguna dádiva o recompensa económica.

También suele ocurrir que, en sistemas menos desarrollados políticamente, se modifique ilegalmente la información allí donde menos vigilancia ciudadana o partidista hay, es decir, en las

zonas rurales, alejadas de las ciudades y con gran dificultad de acceso. De modo que la mayor participación electoral oficialmente registrada en el campo y entre los sectores marginados puede ser engañosa y, en ese sentido, no contradice las conclusiones antes señaladas de los estudios de comportamiento electoral.

Puede apreciarse, pues, que en la decisión que toma cada ciudadano de

asistir o no a las urnas están involucradas numerosas variables y circunstancias. Por eso mismo no es fácil predecir el nivel de votación que habrá en cada elección determinada, si bien en ocasiones se conocen ciertos datos que permiten hacer un pronóstico aproximado (como la importancia política de la elección, la relevancia de los programas en disputa o el nivel de competencia real que se presenta entre los aspirantes al poder).