

ESTUDIO

¿QUE DECIDE LAS ELECCIONES?*

Donald Stokes**

Los estudios comparativos de procesos políticos y de sus instituciones pueden resultar una desilusión ya que a veces hay poco que comparar. Se corre incluso el riesgo de producir mayor confusión que claridad. Sin embargo, de todas las instituciones democráticas, los procesos electorales ofrecen quizás las más ricas posibilidades para comparaciones y contrastes significativos. La extrapolación de experiencias foráneas es probablemente menos riesgosa que la de otros aspectos del gobierno democrático. El presente capítulo examina los orígenes de los resultados electorales dentro de un marco comparado. Comienza éste refiriéndose a las tradiciones analíticas que constituyen la metodología de investigación utilizada en el estudio de las elecciones populares, y a las diferencias de enfoque y limitaciones de cada una de ellas. Como alternativa a estas tradiciones presenta al análisis comparativo de la serie *At the Polls*. Estos análisis se ciñen a un formato común y cada volumen se centra en una elección determinada en un país determinado, lo cual permite elaborar juicios comparados y a veces generalizados. Esta nueva investigación comparativa nos muestra qué es lo que ha decidido las recientes elecciones nacionales en una parte significativa del mundo democrático.

Podría decirse que la evolución de la democracia liberal ha asignado a las elecciones populares tres roles estrechamente relacionados:

*Este estudio corresponde al capítulo undécimo del libro *Democracy at The Polis, A comparative Study of Competitive National Elections*, editado por David Butler y otros. La traducción se basa en la edición de The American Enterprise Institute for Public Policy Research de 1981 y ha sido debidamente autorizada.

**Profesor de Política y de Asuntos Internacionales y Decano de Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de la Universidad de Princeton.

1. Ofrecen una vía para que las personas intervengan, efectivamente, en los asuntos del Estado, en especial señalando quién debe gobernar.
2. Esta intervención ayuda a satisfacer valores simbólicos o materiales que gozan de amplio respaldo popular.
3. La realización de estos valores ayuda a legitimizar el sistema político y a quienes ejercen la autoridad del gobierno.

Esta visión normativa del rol que desempeñan las elecciones plantea un dilema para este capítulo y el siguiente. Todos estos roles en cierto sentido pertenecen a la apreciación de lo que las elecciones deciden, que se reserva para el próximo capítulo. Pero las dos primeras son tan obviamente relevantes a lo que decide las elecciones que deberían ser parte de nuestro análisis desde ya. Donde la democracia está bien establecida, las decisiones ofrecidas por el electorado serán delineadas por su deseo de intervenir en favor de los objetivos que valora, así como las acciones tomadas por líderes políticos serán delineadas por la conciencia del poder del electorado para intervenir. La fuerza de esta relación recíproca es uno de los signos vitales de la democracia.

Este esquema sobre el rol de las elecciones populares puede parecer exagerado para aquellos que están imbuidos en la literatura de investigación electoral. Durante varias décadas, los estudios electorales han tendido a reforzar la opinión de que las elecciones son eventos de rutina dominados por alineaciones tradicionales y aisladas de las cuestiones fundamentales que enfrentan las sociedades en las que se realizan. Pero esta impresión está casi por cierto errada. Uno de los temas de mi consideración es que las recientes elecciones en el mundo democrático han abarcado una interacción de líderes y han sido ricas en contenido político.

El análisis se funda en buena medida en la notable serie que forma el pilar de este libro. Los volúmenes de la serie *At the Polls* constituyen una tentativa nueva e importante para examinar los orígenes de los resultados electorales dentro de un marco comparativo. Este capítulo describirá la índole de esta tentativa a la luz de diversas tradiciones de trabajo analítico, presentará las pruebas que se puedan de la serie de un modo más generalizado, y ofrecerá finalmente algunas ideas sobre cómo darle a esta empresa continua un margen más definido.

Tradiciones Analíticas

Resulta asombroso ver que en los estudios electorales continúa floreciendo un conjunto de tradiciones analíticas tan variadas considerando que se cree extensamente que aquel terreno es en gran medida acumulativo. Dichas

tradiciones difieren en cuanto al método básico y a la selección de evidencias. Se inclinan por factores políticos y sociales bastante diferentes. Es más, a menudo son divergentes, al menos de manera implícita, en cuanto a la visión que tienen del objeto de investigación.

La tradición más antigua le pertenece al historiador político, al periodista o al político en ejercicio que conforma con piezas de diversos orígenes las razones de un resultado electoral. Esta clase de consideración es tan antigua como la propia democracia liberal y, en los últimos años, la ilustra magníficamente las interpretaciones que hace Theodore White de los resultados de las contiendas presidenciales en los Estados Unidos entre 1960 y 1972.¹ También, la labor de David Nuffield y sus colaboradores, en la serie Nuffield sobre las elecciones generales británicas a partir de la Segunda Guerra Mundial.² Su arte es ecléctico, y quienes lo practican consultan tipos de evidencias muy diferentes. El contenido de los intereses del electorado se puede buscar en manifiestos, discursos y literatura de campaña. Los principales asuntos o acontecimientos se pueden buscar en el espejo ofrecido por la prensa y, más recientemente, por la radio y televisión. Los motivos personales y reacciones de dirigentes y votantes individuales se pueden buscar en conversaciones, cartas o diarios de vida y otras fuentes conexas. La sociología y la geografía del voto pueden encontrarse en el patrón de los cómputos electorales.

Nuestra comprensión de elecciones populares se ha visto enriquecida por relaciones de esta índole en mayor grado del que a menudo reconocemos. Y esta forma, en manos de sus cultores más preparados, se ha convertido en

¹Véase Theodore H. White, *The Making of the President, ¡960* (New York: Atheneum, 1960), *The Making of the President, 1964* (New York: Atheneum, 1965), *The Making of the President, ¡968* (New York: Atheneum, 1969), y *The Making of the President, 1972* (New York: Atheneum, 1973).

²Véase R.B. McCallum y A. Readman, *The British General Election of 1945* (Oxford: Oxford University Press, 1947); H.G. Nicholas, *The British General Election of 1950* (London: MacMillan, 1951); D.E. Butler, *The British General Election of 1951* (London: MacMillan, 1952); D.E. Butler, *The British General Election of 1955* (London: MacMillan, 1955); D.E. Butler y R. Rose, *The British General Election of 1959* (London: MacMillan, 1960); D.E. Butler y A.S. King, *The British General Election of 1964* (London: MacMillan, 1965); D.E. Butler y A.S. King, *The British General Election of 1966* (London: MacMillan, 1966); D.E. Butler y M. Pinto-Duchinsky, *The British General Election of 1970* (London: MacMillan, 1971); D.E. Butler y D. Kavanagh, *The British General Election of February 1974* (London: MacMillan, 1974); D.E. Butler y D. Kavanagh, *The British General Election of October 1974* (London: MacMillan, 1975); y D.E. Butler y D. Kavanagh, *The British General Election of 1979* (London: MacMillan, 1980).

un gran arte. Pero siempre ha estado abierta a crítica por los saltos de sus conclusiones acerca de la naturaleza de la respuesta del electorado. Sondar las decisiones alcanzadas por electorados heterogéneos, dispersos y extremadamente numerosos, y que se registran en forma confidencial, exige un despliegue de capacidades de medición y generalización que pocos periodistas o historiadores poseen. La escasa consistencia de la evidencia con la cual trabajan, ha motivado el desarrollo de enfoques más rigurosos de evaluación de los móviles electorales.

Una segunda tradición corresponde a aquellos que han sometido los cómputos electorales oficiales a un análisis mucho más intensivo. Las elecciones populares entregan como subproducto cantidades enormes de estadísticas electorales, que son tabuladas por distintas unidades geográficas respecto de las cuales se conocen muchas otras cosas más. Por medio siglo se han empleado diversas técnicas estadísticas, algunas de gran sutileza, para entresacar de los cómputos agregados, juicios acerca del comportamiento de los electores. Esta tradición sigue tan viva en los trabajos modernos de Allardt o de Burnham o de Rokkan como lo estuvo en los estudios pioneros de Rice o de Ogburn, hace más de cinco decenios.³ De hecho, este estilo de análisis ha inspirado y ha sido apoyado fuertemente, en años recientes, por la recolección de cómputos electorales en archivos centrales de datos y en libros de consulta.⁴ Una rama especial del análisis de cómputos agregados es la

³Véase Erik Allardt, "Patterns of Class Conflict and Working Class Consciousness in Finnish Politics", en *Cleavages, Ideologies, and Party Systems* (Helsinki: Proceedings of the Westermarck Society), Vol. 10, pp. 97-132, 1964; Walter Dean Burnham, "The Changing Shape of the American Political Universe", *American Political Science Review*, Vol. 59 (1965), pp. 7-28 y *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics* (New York: Norton, 1970); Stein Rokkan, *Citizens, Elections Parties* (Oslo: Universitetsforlaget, 1970); y Stein Rokkan y Henry Valen, "Regional Contrasts in Norwegian Politics", en Erik Allardt y Stein Rokkan, ed., *Mass Politics* (New York: Basic Books, 1970); Stuart A. Rice, *Quantitative Methods in Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1928); William F. Ogburn y Nell S. Talbot, "A Measurement of the Factors in the Presidential Election of 1928", *Social Forces*, Vol. 8 (1929), pp. 175-83.

⁴Entre los archivos electorales más notables se cuentan los del Consorcio Inter-Universitario de Investigación Política y Social, en la Universidad de Michigan, el Consejo de Investigación en Ciencias Sociales, en la Universidad de Essex, y el Zentralarchiv en la Universidad de Colonia. Hay valiosísimos libros de consulta sobre comportamiento electoral compilados por Richard Scammon. Véase Richard M. Scammon, ed., *America Votes*, 13 volum. Los Vols. 1-10 fueron publicados por el Governmental Affairs Institute de Washington, D.C., entre 1956 y 1973); los Vols. 11-13 fueron publicados por el Elections Research Center and Congressional Quarterly, Inc., entre 1975 y 1980.

investigación que realizan los geógrafos electorales, en su mayoría franceses, que siguen las huellas de André Siegfried.⁵ Su método se basa en un concepto extremadamente sencillo y sus mapas suelen entregar percepciones que otras técnicas habrían pasado por alto.

El análisis disciplinado de los cómputos electorales puede remediar muchos de los defectos de una visión más impresionista de la decisión electoral. Pero esta clase de trabajo tiene sus propias limitaciones. Al fin y al cabo los votantes, al marcar una papeleta, revelan sólo un poco de lo que tienen en la mente, incluso cuando, como el sistema estadounidense, deben hacer frente a varias decisiones a la vez. Además, la labor de describir el comportamiento de individuos mediante el análisis de datos acumulados por unidades electorales tropieza con dificultades técnicas no previstas por los pioneros de este enfoque.⁶ La necesidad de vencer estas limitaciones condujo al surgimiento de la tercera tradición importante de trabajo analítico, basada en el muestreo.

Casi desde el momento en que se extendió ampliamente el uso de encuestas de opinión, en los años de 1930, hubo una clara percepción del valor que significa obtener información a partir de un microcosmos del electorado. En realidad, el deseo de abrir esta ventana a la mente del electorado ha contribuido a dar a la encuesta por muestreo su forma moderna. A comienzos de la Segunda Guerra Mundial, Paul Lazarsfeld y sus colegas emplearon este instrumento en el primer estudio académico importante de comportamiento electoral.⁷ Poco después de la guerra lo adoptaron otros analistas académicos de Gran Bretaña y Estados Unidos y pronto se convirtió en herramienta normal de análisis electoral en el mundo democrático.⁸ Los

⁵Véase André Siegfried, *Tableau politique de la France de l'ouest sous la troisième république* (Paris: A. Colin, 1913); y François Goguel, *La politique des partis sous la troisième république*, Vol. 1, 1871-1932; Vol. 2, 1933-1939 (Paris: Éditions du Seuil, 1946); y *Géographie des élections françaises de 1870 a 1951* (Paris: A. Collin, 1961).

⁶Me refiero en particular a la crítica clásica del análisis de las intercorrelaciones de variables agregadas, que ofrece William S. Robinson, "Ecological Correlation and the Behavior of Individuals", *American Sociological Review*, Vol. 15 (1950), pp. 341-57, y el trabajo posterior en este tema.

⁷Véase Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson y Hazel Gaudet, *The People's Choice* (New York: Duell, Sloan, and Pearce, 1944).

en R.S. Milne y H.C. MacKenzie, *Straight Fight* (London: Hansard Society, 1954) y *Marginal Seat* (London: Hansard Society, 1958); Bernard Berelson, Paul F. Lazars-

estudios de opinión constituyen hoy el medio principal de sondear los orígenes de los resultados electorales, siendo utilizado por académicos y unidades de investigación que acompañan a los candidatos. Los datos de estos estudios se encuentran también a menudo reunidos en grandes archivos centrales donde quedan a disposición de una amplia diversidad de analistas políticos.

Estas vastas tradiciones metodológicas van acompañadas de importantes diferencias de enfoque. A cierto nivel, estas diferencias se vuelcan hacia la selección de factores de fondo, más dignos de análisis. Es casi inevitable, por ejemplo, que el análisis de la votación agregada, incluyendo el trabajo de los geógrafos electorales, destaque los resultados por clase social, religión, raza u otros aspectos de la estructura social que varían al interior de las unidades sobre las cuales el analista dispone de datos. Igualmente, es natural que las encuestas subrayen actitudes de los votantes, a medida que las preguntas a los entrevistados cubren un ámbito cada vez más amplio de reacciones populares ante políticas, acontecimientos, dirigentes, partidos y hasta el propio sistema de gobierno.

No obstante, estas diferencias de enfoque, se vuelcan, a otro nivel, en concepciones de para qué es la investigación, y en las tradiciones más nuevas observamos un importante cambio de metas. Un fuerte interés por explicar los resultados de las elecciones como acontecimientos completos fue lo que movió al periodista o historiador que sintetizó tal descripción a partir de diversas fuentes. Dicho interés no es de ningún modo ajeno al analista de cómputos agregados o de encuestas por muestreo, y cada uno de estos enfoques ha ensanchado notablemente el círculo de luz alrededor de la decisión del electorado.⁹ Pero buena parte de este trabajo de las nuevas tradiciones ha ido en pos de otras metas, importantes en sí mismas, pero muy distintas de la revelación amplia de los orígenes de los resultados electorales. A veces se trata los resultados electorales más como censo sociológico que como clave de los móviles del electorado. Y los datos de las encuestas por muestreo se usan con frecuencia para explorar problemas de psicología individual o social que tienen relación sólo de lejos con los resultados

feld y William N. McPhee, *Voting* (Chicago: University of Chicago Press. 1954); Angus Campbell, Gerald F. Gurin y Warren E. Miller. *The Voter Decides* (Evanston: Row Peterson, 1954); y Angus Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller y Donald E. Stokes, *The American Voter* (New York: John Wiley & Sons. 1960).

⁹El análisis pionero de William F. Ogburn sobre la elección de Hoover-Smith en 1928 nació directamente del deseo de estimar la importancia relativa de la religión y la Prohibición en el resultado de la elección. Véase Ogburn y Talbot, "The Presidential Election of 1928".

electorales. Si bien buena parte de los conocimientos que se obtienen puede ayudarnos a describir los orígenes de estos resultados, como ya veremos, hay que aplicarla expresamente a tal fin. Las oportunidades de hacerlo se han dejado, habitualmente, pasar.

Estas limitaciones se aprecian particularmente en estudios de encuestas que miran el mundo a través de los ojos del votante individual. Este tolemaísmo de nuevo cuño desconoce, de dos maneras, la visión más rica, más copernicana de una tradición anterior. Por una parte, pierde de vista el hecho de que a las elecciones les dan forma tanto dirigentes como dirigidos y que debieran ser analizadas con la perspectiva de cada uno. Por otra, olvida el hecho de que lo que decide la elección final es la totalidad del electorado y no el votante aislado. Hay vínculos importantes entre el comportamiento individual y la elección colectiva, pero no son la misma cosa. La investigación electoral está llena de casos en los que factores relacionados fuertemente con la votación individual, una vez sumados respecto de todo el electorado, no han beneficiado a ninguno de los candidatos rivales.¹⁰ Está también repleto de ejemplos de cómo las reglas de sistemas electorales aflojan aún más esta relación en cuanto, de maneras complejas, localizan decisiones individuales en elecciones colectivas.¹¹

El desplazamiento de una meta anterior se percibe abundantemente en la elaboración de estudios electorales comparados. El deseo de explicar las elecciones como acontecimientos completos, rara vez ha llevado a la investigación electoral a cruzar fronteras nacionales. Más bien el método comparado, se ha utilizado para profundizar la comprensión de aspectos particulares de estructura social, ideología, sistemas de partidos, consecuencias económicas, cambio generacional, o algún otro segmento limitado de un terreno mucho más extenso. Mientras, el estudio de McKenzie y Silver sobre clase social en Gran Bretaña muestra una aguda percepción del papel que cumple la

¹⁰Una de las ilustraciones más interesantes se encuentra en la obra ya citada de William F. Ogburn. Su análisis demostró que las actitudes relativas a la Prohibición se asociaban más fuertemente con la opción electoral que los sentimientos religiosos. Pero la nación se encontraba dividida por partes casi iguales respecto de la Prohibición, la que, en conjunto, no benefició ni a Smith ni a Hoover, si bien la nación era arrolladoramente protestante. Por eso la cuestión religiosa, aunque no tenía una correlación tan elevada con las opciones de los votantes por separado, contribuyó mucho más, en conjunto, al triunfo de Hoover. Véase Ogburn y Talbot, "The Presidential Election of 1928".

"Hay una exposición aguda de este punto de vista en Richard Rose, "Comparability in Electoral Studies", en Richard Rose, ed., *Electoral Behavior: A Comparative Handbook* (Nueva York: Free Press, 1974), pp. 8-10.

"votación cruzada" de la clase obrera en el predominio electoral de los conservadores,¹² el estudio que hace Alford de los alineamientos de clase en los países del mundo anglófono apenas reconoce la función que toca a esta clase de votación en la conformación de los resultados electorales.¹³ Asimismo, el importante análisis de Rokkan, sobre la relación entre centro y periferia en los cómputos electorales de varios países tiene otras variables determinantes en consideración, distintas de la dirección de los juicios electorales.¹⁴ Y las comparaciones de estructuras ideológicas a lo largo de un país son sólo, tangencialmente, responsables de los resultados electorales.¹⁵

Frente a este telón de fondo, los volúmenes que se han encargado para la serie *At the Polls* aparecen como una excepción interesante. Debido a que cada uno se centra con precisión en una elección determinada en un país determinado, muchos de ellos sintetizan, a partir de la evidencia disponible, una relación relativamente completa de los motivos del resultado de esa elección. Además, como se ciñen a un formato común, permiten que esos juicios se comparen y se generalicen respecto de muchos países. La serie constituye en el hecho un esfuerzo importante en procura, a nivel nacional, de una meta que a menudo ha quedado desplazada en la labor comparada.

La Serie *At The Polls*

El típico volumen entre los doce publicados hasta hoy se ciñe a una fórmula precisa.¹⁶ Se centra en una sola elección en un país determinado, su

¹²Véase Robert T. MacKenzie y Allan Silver, *Angels in Marble* (London: Heinemann, 1968).

¹³Véase Robert Alford, *Party and Society* (Chicago: Rand MacNally).

¹⁴Rokkan, *Citizens, Elections, Parties*, pp. 181-248.

¹⁵La atención que se presta a la estructura ideológica de la opinión en distintos países está ilustrada en Bo Sarlvik, "Mapping the Party Space: Distances, Evaluations, and Ideological Perspectives" (trabajo preparado para la Asociación Internacional de Ciencia Política, Edimburgo, agosto 1976) y por Samuel H. Barnes, "Ideology and the Organization of Conflict: On the Relationship of Political Thought and Behavior", *Journal of Politics*, Vol. 28 (agosto 1966), pp. 513-30.

¹⁶Los volúmenes de que dispuso el autor abarcaron las elecciones nacionales de Australia en 1975 y 1977, Gran Bretaña en febrero y octubre de 1974, Canadá en 1974, Dinamarca en 1973, Francia en 1974, Alemania en 1976, India en 1977, Irlanda en 1977, Israel en 1977, Italia en 1976, Japón en 1974, Noruega en 1973, y Suecia en 1973. Hay una lista completa de los títulos en prensa al final de este libro.

editor (salvo cuatro de ellos) es Howard Penniman y comprende capítulos escritos por especialistas de la comunidad académica internacional o por observadores del país sede. Comienza el volumen con un ensayo general sobre el país y su sistema político y electoral, habitualmente con un segundo ensayo sobre el ámbito inmediato de la elección en cuestión. A estos capítulos siguen sendos ensayos sobre los principales partidos y sus campañas, sobre los partidos menores, los medios de comunicación en la elección, las encuestas de opinión, los resultados de la votación y el ambiente que la siguió. Con frecuencia hay un ensayo especial sobre el papel de la política exterior o algún otro tema, y en todos un valioso apéndice estadístico de Richard Scammon.

Tres de los tomos de la serie se apartan radicalmente de este modelo. Uno, *India At The Polls*,¹⁷ sobre las dramáticas elecciones parlamentarias de 1977, es todo obra de Myron Weiner y sigue una estructura completamente distinta. Otro, *Scandinavia At The Polls*,¹⁸ editado por Karl Cerny, salió de una conferencia sobre tendencias políticas en Dinamarca, Noruega y Suecia. La estructura particular de este libro refleja a la vez la necesidad de comprender a tres naciones al mismo tiempo y la decisión de otorgar más atención a los acontecimientos sociales y económicos del último tiempo en Escandinavia y menos al marco institucionalizado de sus elecciones. El tercero, *Japan At The Polls*,¹⁹ está editado por Michael Blaker y se ocupa de la elección de la Cámara de Consejeros, la cámara alta del Parlamento nacional bicameral de Japón, en 1973. Se compone de tres ensayos, uno sobre la propia Cámara de Consejeros, uno sobre la campaña de 1973 para la elección de la cámara alta, y uno sobre el resultado de la elección. Este libro se distingue también por ser el único que trata de una elección que no logró determinar el control del gobierno.

Cada volumen de esta serie cumple varios propósitos y ninguno debe ser visto sólo como una tentativa de penetrar los orígenes del resultado de la elección. Pero casi todos ellos ven a la decisión electoral como un hecho central que es preciso explicar, orientación que tiñe la mayoría de los capítulos, no sólo aquel que trata directamente los resultados de la elección y el

¹⁷Myron Weiner, *India at the Polls: The Parliamentary Elections of 1977* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978).

¹⁸Karl H. Cerny, ed., *Scandinavia at the Polls: Recent Political Trends in Denmark, Norway, and Sweden* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1977).

¹⁹Michael K. Blaker, ed., *Japan at the Polls: The House of Councillors Election of 1974* (Washington D.C.: American Enterprise Institute, 1976).

ambiente posterior. La serie ofrece, por tanto, una nueva investigación comparada de lo que han decidido las elecciones nacionales recientes en una parte significativa del mundo democrático.

Ciertas cuestiones de método que surgen de esta indagación se analizarán más adelante en este capítulo. Pero vale la pena detenerse a considerar la adecuada cobertura de países, formas de gobierno democrático y períodos. La cuestión de cobertura no debe aparecer como problema normal del muestreo, puesto que la idea de un universo de política democrática resulta demasiado evasiva como para tener utilidad. Las naciones de la serie comprenden a todos los principales países de la Europa democrática, además de cuatro de las democracias menores del mismo continente. Incluye a dos de las democracias más antiguas de la Mancomunidad Británica, una de las cuales comparte con los Estados Unidos y México la región de Norteamérica. Considera a la mayor potencia en Asia Oriental que surgió con constitución democrática después de la ocupación durante la Segunda Guerra Mundial. Se presenta al país de Asia meridional que con la elección de 1977 pareció que recuperaba su papel como democracia más populosa del mundo. Y comprenden al sitiado país del Medio Oriente cuya creación nació del sueño de una patria judía y que durante una generación completa se ha mantenido asido a las formas democráticas. La lista omite a muchos países del mundo, entre ellos Estados Unidos, donde las tradiciones democráticas están seguras, y muchos más donde están presentes elementos importantes del sistema democrático. Pero no se podría criticar la cobertura de naciones por falta de amplitud.

Más difícil es quizás el saldo de países que adhieren a las dos formas principales de gobierno democrático. De las trece naciones que abarca la serie, sólo una, la República Francesa, tiene régimen presidencial, aun cuando el cargo de canciller en la República Federal de Alemania ha adquirido poderes superiores a los que son normales en un primer ministro. Todas las demás son democracias parlamentarias. El volumen sobre Francia se refiere a una elección presidencial y no parlamentaria, y por ende se centra en aquella decisión del electorado que dispone de manera más directa del poder del Estado. En cuanto a las democracias parlamentarias con congreso bicameral, todos los volúmenes respectivos, menos el que trata del Japón, se ocupan de la elección de aquella cámara de la cual depende el gobierno para mantenerse en el poder la que los australianos llaman la cámara "gobernante", expresión que los acontecimientos en ese país han teñido de ironía, como podremos ver.

Lo más problemático de todo es la cuestión del período. Sería a todas luces un error suponer que la experiencia reciente de estas naciones es representativa de la democracia popular en todas las épocas. En cierto sentido han alcanzado su estado actual mediante un desarrollo histórico común. Y en

el futuro responderán a cambios en su entorno mundial que ellos experimentan en común, así como su política de hoy refleja las tensiones que afligen a la economía mundial. Todo lo que se puede decir en realidad es que el material que se presenta en estos libros ofrece un retrato fiel y colectivo de elecciones democráticas en los últimos años.

Estas relaciones forzosamente dan muchas cosas por sentadas, en cuanto van revisando los orígenes de los resultados electorales. No les falta buena compañía en tal sentido. Ningún análisis de las influencias sobre un resultado electoral puede comenzar como en una página en blanco, y construir una relación cabal de todos los factores sociales y políticos que entran en el resultado. Pocos de los acontecimientos principales de la vida de un país democrático—o, para ese caso, del sistema internacional del que participa—, deja de tener algún efecto, en algún sentido, sobre las elecciones nacionales. Algunos estudios han procurado imponer cierto grado de orden conceptual en el despliegue total de elementos que podrían entrar en un resultado,²⁰ pero en ninguno se trata de algo más que de una gama finita de influencias.

El medio clásico de limitar la gama es el de concentrarse en el cambio. Este enfoque permite al analista elegir como referencia la situación en algún momento previo, como la elección anterior, por ejemplo, y decir qué fue lo que indujo el cambio que se observa entre una época y la otra, limitándose en forma selectiva a influencias estables presentes en ambos momentos. Los colaboradores de la serie *At The Polls* recurren extensamente a este procedimiento. En general han limitado su visión a qué hizo que el resultado de la elección fuese diferente del de la elección precedente, o de la situación al inicio de la campaña, y se han ocupado escasamente de las influencias presentes durante el período de revisión. Cuanto más corto el período, tanto más podían dar por sentado.

Nosotros adoptaremos, en términos generales, la misma postura, y daremos más importancia a una dinámica definitivamente de corto plazo de los resultados electorales, mientras generalicemos las conclusiones que se puedan recolectar de estos volúmenes. Pero será útil ampliar primero la perspectiva y considerar las bases más duraderas de la decisión electoral en la composición demográfica del electorado y los alineamientos estables con un partido, especialmente aquellos que tienen sus raíces en la estructura social. Si la perspectiva es suficientemente amplia, cada uno de estos elementos puede ser también causa de cambio electoral.

²⁰Véase Campbell et al., *The American Voter*, cap. 2.

Bases de la Decisión Electoral

La política electoral de un país puede verse profundamente afectada por los cambios en la composición de su electorado o en los alineamientos básicos de los votantes con los partidos rivales. Más aún, estos cambios pueden estar unidos por el hecho de que un vuelco sustancial en el electorado puede debilitar un conjunto más antiguo de simpatías políticas y abrir el camino para nuevas afiliaciones. Lo típico es que estos cambios sean paulatinos o espaciados en el tiempo; es habitual asignar a la demografía y a las identificaciones tradicionales el papel de substratos sobre los cuales se basan en parte los resultados de las elecciones.

Demografía política. La demografía puede tener una importancia inmensa en la política de un país si las fronteras del Estado se reforman de modo sustancial. Lo dicho queda muy claro en la experiencia de varios de los países que analizamos. La política de la República Federal de Alemania habría sido inmensamente distinta si después de la II Guerra Mundial las tierras protestantes de Prusia, Sajonia y demás zonas del lado este no hubieran quedado absorbidas dentro de la República Democrática Alemana.²¹ La decisión que tomaron los fundadores de Israel de dividir a Palestina tuvo por objeto crear un Estado en que los judíos serían la mayoría, y la política de ese país ha sido moldeada por accesiones de tierras y pueblos en sucesivas guerras.²² La política de la India y de Irlanda también se ha visto alterada en sus fundamentos por la división y la eliminación de minorías considerables de entre sus electores.²³

Aun donde las fronteras están fijas, la inmigración o la emigración puede modificar la base demográfica de la política. Australia ofrece un ejemplo interesante. El impacto de la II Guerra Mundial dejó a Australia con

²¹Véase Gerhard Loewenberg, "The Development of the German Party System", en Karl H. Cerny, ed., *Germany at the Polls: The Bundestag Election of 1976* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978), p. 9.

²²Véase Frank W. Notestein, "A Partial View of the Development of American Demography in the late 1960s", en Donald E. Stokes, ed., *The Uses of Basic Research: Case Studies in Social Science* (Washington D.C.: National Academy of Sciences, 1980).

²³La política electoral de estos países se hubiera transformado en dos sentidos si no hubiera estado dividida. Minorías inmensamente agrandadas: de Musulmanes en la India y de Protestantes en la República Irlandesa, hubieran formado parte de sus electorados. Y la vida política de cada país se hubiera enfocado mucho más nitidamente en la división entre el elemento mayoritario y el minoritario.

un agudo sentido de la necesidad de reforzar su base de población y en los años de postguerra alargó la mano para atraer a cantidades importantes de inmigrantes de Europa oriental y meridional, y también de las Islas Británicas. Tan bien funcionó esta política que ya en los años de 1970 una quinta parte de los electores eran nacidos en el extranjero. Repitiendo una experiencia conocida en otros países, los recién llegados, en general, tomaron los peldaños más bajos de la escalera ocupacional. Por ello se hubiera podido suponer que prestasen apoyo sustancial al Partido Laborista. Pero muchos de los que vinieron durante el largo gobierno de Sir Robert Menzies y sus herederos estuvieron agradecidos al movimiento derechista, cualquiera fuese su propia categoría en la nueva patria, y esta tendencia política se reforzó por la hostilidad que sentían en muchos de los aliados sindicales de los laboristas, resueltos a proteger el empleo de sus afiliados. El beneficio de la derecha se acrecentó por la tendencia que mostraron los australianos nativos con antecedentes de clase obrera, quienes treparon por la escalera ocupacional en la medida que los inmigrantes tomaban los peldaños inferiores, para despojarse por el camino de sus identificaciones laboristas. Bajo el liderazgo de Gough Whitlam, el Partido Laborista montó un llamado intensivo a los nuevos australianos y reparó parte del daño. Pero es probable que estos factores de extracción social expliquen el éxito de los liberales, durante sus largos años en el poder, en mayor grado del que comúnmente se reconoce.²⁴

La importancia electoral de la inmigración es rigurosamente evidente en el caso de Israel. El país se convirtió en Estado con una población en que dominaban los inmigrantes de Europa central y oriental, y en los primeros decenios de Israel el liderazgo del dominante partido Mapai y más tarde de la alineación laborista, provino regularmente de este grupo, que proveía el núcleo de la base electoral laborista. Pero los judíos que buscaban refugio en Israel luego de la independencia procedían, más bien, de Asia y de África del Norte que de Europa y, a medida que una nueva generación de votantes alcanzó la mayoría de edad, una fracción creciente del electorado se compuso también de los nacidos en el país. En consecuencia, la fuerza electoral laborista declinó junto con su base demográfica, y el alineamiento dominante

²⁴Véase León D. Epstein, "The Australian Political System", en Howard R. Penniman, ed., *Australia at the Polls: The National Elections of 1973* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1977), pp. 4-5; y Don Aitkin y Michael Kahan, "Australia: Class Politics in the New World", en Rose, *Electoral Behavior*, pp. 437-80. La importancia de la inmigración para el éxito de la coalición partidista Liberal-Agraria está explorada con la mayor profundidad en Michel J. Kahan, "Some Aspects of Immigration and Political Change in Australia since 1947" (tesis doctoral, Universidad de Michigan, 1972).

fue absorbido en la elección de 1977 por el alineamiento Likud, que había montado un llamado bastante acorde con la realidad demográfica del país.²⁵

Sin embargo, la influencia más penetrante de la demografía no requiere que las fronteras del Estado sean reformuladas ni cruzadas. En todo país y en todo período la base demográfica de la política es cambiada por el hecho de que entran algunos votantes al electorado al alcanzar la mayoría de edad y otros lo abandonan por muerte. Sólo en un caso rarísimo los dos grupos serían idénticos en tamaño y en tendencias políticas. Donde no lo son, los procesos de la madurez y de la muerte alteran el equilibrio de fuerzas partidistas.

Este intercambio adquiere importancia por el hecho de que los nuevos miembros del electorado son jóvenes y más abiertos a la influencia de la política contingente como nunca lo volverán a estar; mientras que los que se van con la muerte son generalmente viejos y tienen posturas políticas relativamente fijas que se formaron muchas décadas atrás. En los últimos años dos factores especiales han acrecentado esta circulación. Uno es el tamaño desusadamente grande de las cohortes entrantes como los nacidos en el *baby boom*, hecho experimentado por muchos países después de la II Guerra Mundial. El otro es la rebaja a dieciocho años de la edad para votar, en la mayoría de las democracias del mundo, la que ha acrecentado la marea de nuevos electores.

Esta clase de intercambio ha afectado la base de las decisiones electorales en varios de los países que participan en las series *At The Polls*. Está claro que la cohorte que entra al electorado alemán en 1969 y 1972 —la "generación Brandt"— ha conservado una fuerte simpatía por la alineación PSD/PDL y que el apoyo a la coalición de centro-izquierda es sólo un poco menos fuerte entre quienes entraron al electorado en 1976, en tanto que las cohortes de más edad del electorado alemán respaldan fuertemente al alineamiento UDC/USC.²⁶ Está claro también que ha habido un gradiente relativamente abrupto por edad en el apoyo que tuvieron los comunistas y demócrata-cristianos entre el electorado italiano en los años de 1970.²⁷ Pero en otros

²⁵Véase Daniel J. Elazar, "Israel's Compound Polity", en Howard R. Penningman, ed., *Israel at the Polls: The Knesset Elections of 1977* (Washington D.C.: American Enterprise Institute, 1979), pp. 1-38.

²⁶Véase David P. Conradt, "The 1976 Campaign and Election: An Overview", en Cerny, *Germany at the Polls* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978), pp. 54-55.

²⁷Véase Giacomo Sani, "The Italian Electorate in the Mid-1970s: Beyond Tradition", en Howard R. Penningman, ed., *Italy at the Polls: The Parliamentary Elections of 1976* (Washington D.C.: American Enterprise Institute, 1977), p. 120.

países, como en Irlanda, hay apenas diferencia por edad en el apoyo partidista de los últimos años.²⁸

Las evidencias que para estas cuestiones se encuentran en la serie *At The Polls* son exasperadamente escuetas. Esto se debe en parte a la complejidad de esta clase de análisis. Hoy ya se reconoce que un perfil de apoyo partidista por edad en una sola elección es una base ligera para apoyar juicios acerca de cambios pasados o futuros en la base del apoyo partidista. Resulta particularmente difícil desenredar los "efectos generacionales" que reflejan las diversas impresiones conservadas por las sucesivas cohortes de su primera experiencia en política y los "efectos del ciclo vital", en especial la tendencia, tan extendida entre los votantes a desplazarse hacia la derecha a medida que avanzan en edad.²⁹

El concepto de generación política abarca algo más que unos patrones característicos de apoyo partidista. En las series *At The Polls* hay, al menos, indicios de la generación "postmaterialista" o "postindustrial" que se piensa que surgió a fines de los años de 1960 y comienzos de los años de 1970. Se dice que la riqueza creciente de los países occidentales después de la II Guerra Mundial puede haber producido una generación para la cual la meta de satisfacer las necesidades materiales ya no tenía el atractivo que revestía para sus antecesores. La creencia de que tal tendencia, de existir, era irreversible, ha recibido duro trato con los golpes que afectaron a las economías occidentales a mediados y a fines del decenio de 1970.³⁰

Alineamientos de votantes. En todo país democrático, cada elección es la más reciente en una secuencia que puede extenderse muy lejos en el pasado, y cada elección se construye sobre los alineamientos anteriores. La campaña brinda a muchos votantes la oportunidad de volver a expresar una "decisión firme" que formaron mucho tiempo antes. Estas lealtades individuales, aunque de ningún modo se afirman solamente en la estructura social

²⁸Véase Richard Sinnott, "The Electorate", en Howard R. Penniman, ed., *Ireland at the Polls: The Dail Elections of 1977* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978), p. 64.

²⁹La literatura que se ocupa de estos diversos factores es ya hoy muy abundante. Muchas de las complejidades que encierran se evidencian en el esfuerzo independiente por desenredar sus efectos, en uno de los países de la serie *En las urnas*, que se encuentra en David Butler y Donald Stokes, *Political Change in Britain* (New York and London: St. Martin's Press y MacMillan, 1969), pp. 44-64.

³⁰Uno de los análisis más influyentes del surgimiento de la "generación postindustrial" aparece en Ronald Inglehart, "The Silent Revolution in Europe: Inter-Generational Change in Post-Industrial Societies", *American Political Science Review*, Vol. 65 (diciembre 1971), pp. 991-1017.

del país, expresan también los alineamientos tradicionales que se forman entre los rivales por el poder y diversas clases sociales y castas, grupos religiosos, étnicos, raciales e idiomáticos, y regiones y zonas locales.

La misma continuidad de estos alineamientos quiere decir que es probable que sean descontinuados por informes acerca del flujo y reflujo del apoyo partidista que llevó a determinado resultado electoral. No obstante, la prueba de su importancia aparece con riqueza en las series *At The Polls*. En la política de casi todos los países en estudio se puede encontrar algún elemento de la "lucha democrática de clases". Las divisiones políticas por clase están cubiertas por la religión o por la fuerza del sentimiento religioso en Australia, Francia, Alemania e Italia. Las diferencias religiosas, étnicas e idiomáticas se entrelazan estrechamente en la política del Canadá, y este tejido se hace aún más complicado en la India con la política de castas. Más allá de estas diferencias, casi todos los países manifiestan diferencias de larga data entre regiones o entre centros urbanos y zonas rurales.

Los alineamientos tradicionales no merecerían llamarse tales si se tratara de patrones breves e inestables: Pero ciertamente habrán de crecer o debilitarse, por cierto, con el paso de los años, y en períodos de realineamiento marcado se vinculan con cambios importantes de corto plazo. El reemplazo físico del electorado desempeña aquí un doble papel. La migración puede modificar la composición social del electorado, así como la entrada de judíos asiáticos y norafricanos cambiaron los alineamientos políticos de Israel en los últimos decenios. Y el paso de las cohortes más jóvenes al lugar de las mayores hará desaparecer a las generaciones que tenían sentimientos más profundos acerca de las cuestiones relacionadas con los alineamientos existentes. La desaparición de una generación mayor ha eliminado del electorado italiano a aquellos que con mayor probabilidad verían en demócratacristianos y comunistas dos entidades crudamente diferentes en términos religiosos e ideológicos. Y la sucesión de cohortes en Gran Bretaña ha introducido en el electorado una generación cuyas lealtades regionales y nacionalistas tienen menos probabilidad de verse constreñidas por las superiores lealtades de clase de épocas anteriores. Si bien la política de una elección determinada se construirá sobre la base de los alineamientos existentes, estas políticas y el reemplazo físico del electorado modificarán con el tiempo a la base propiamente tal.

La Conducción de las Elecciones

Las elecciones evocan en los países democráticos un despliegue notable de actividades organizadas. Algunas de ellas, en especial los innume-

rabies esfuerzos que hacen partidos y candidatos por dotarse de organizaciones electorales, formular programas y proyectos, preparar y difundir literatura de la campaña, y movilizar apoyo masivo, están dirigidas a influir en el más alto grado. Otras, en particular la cobertura de la elección por los medios de comunicación masiva, pueden tener efectos importantes, aunque impensados, sobre el resultado. Incluso el sistema legal que estructura la competencia y canaliza los resultados puede constituir un factor importante en el resultado de la elección. Aunque en otros capítulos se exploran más cabalmente las funciones que desempeñan la organización partidista, los medios de comunicación y los sistemas electorales, cabe considerar su influencia sobre los resultados de las elecciones modernas.

Organización partidista. El estudio de la influencia que tienen las actividades de campaña electoral es en parte un problema de elegir marcas de referencia. Los estudiosos de las elecciones han sido, en general, escépticos ante la importancia de las campañas y la organización partidista; pero no quieren decir con esto que los organizadores del partido pueden ahorrarse el esfuerzo y partir de vacaciones durante las semanas de la campaña, sin perder terreno. Los estudios muestran escepticismo, más bien, en cuanto a que el éxito relativo en los aspectos organizativos normales de las campañas competitivas pueda pesar mucho en el equilibrio entre los partidos. Pero incluso esta negativa limitada llega más lejos que la evidencia. ¿Quién puede decir que la eficacia con que el Partido Liberal Democrático, dominante en Japón, ha empleado su sistema *jiban* de movilizar el apoyo no sea una clave de la larga serie de triunfos de ese partido? ¿O que la habilidad organizacional no sea una clave de la ganancia en fuerza relativa que exhiben los comunistas italianos a lo largo de una prolongada serie de elecciones?

Todo cuanto podemos decir con confianza es que las pruebas que aduce la serie *At The Polls* en relación con la eficacia de la organización de las campañas, son escasas. No obstante, estos volúmenes sí citan casos aislados en que se pensó ampliamente que la organización y oportunidad de las campañas rindieron buenos resultados. La investigación sobre el triunfo de Willy Brandt y sus colegas de coalición en la elección alemana de 1972 dio a entender que la delantera que ganaron en la propaganda de la campaña, junto con la mayor disposición a expresar su opinión que mostraron los partidarios del PSD/PDL, crearon una "espiral de silencio" entre sus rivales del UDC/USC que condujo a los indecisos a pensar que el país respaldaba firmemente a la coalición gobernante. Esta variante de la teoría del "atractivo propagandístico" convenció a los nuevos dirigentes del UDC/USC de que debían invertir la situación y entrar ellos primero al campo de batalla en 1976, y luego estimaron que tal táctica había ayudado a revertir la tendencia de las dos

elecciones anteriores, aunque no con la fuerza suficiente para relevar del gobierno a la coalición PSD/PDL.³¹

También se pensó ampliamente en Canadá que la organización superior de la campaña desempeñó un papel principal en 1974, en la vuelta al poder del gobierno del Primer Ministro Trudeau. Las relaciones de Trudeau con la prensa fueron amargamente hostiles en la elección de 1972, la cual Trudeau ganó a duras penas, en contraste marcado con la "Trudeaumanía" que la prensa había ayudado a crear en el barrido liberal de 1968. En consecuencia, los liberales organizaron la campaña de 1974 en forma tal que el primer ministro se mantuviera alejado de los periodistas, mientras el gobierno emitía una serie de declaraciones políticas que constituirían gran noticia y el partido entregaba a los medios de comunicación "color" con noticias sobre el líder y su esposa. El jefe de la oposición, mucho más expuesto a los periodistas pero sin tener nada nuevo que decir en materia política, se vio empujado a la defensiva y tanto él como su partido retrocedieron sin pausa durante la campaña. El resultado de la elección pareció que confirmaba lo correcto de la estrategia liberal para organizar la campaña.³²

Es, con todo, reconocidamente difícil desenredar los efectos que ejerce esta clase de factores de la influencia que tienen los asuntos que llegan a dominar la elección. Es demasiado fácil, *a posteriori*, atribuir a la estrategia y a la organización aquellos cambios en la fuerza del partido que se deben a las condiciones más amplias que prevalecen en el país. Es un hecho que en este caso se da un juego claro entre materias, organización y la contribución que los propios medios de comunicación hacen a los resultados electorales.

Los medios de comunicación. La influencia que ejercen los medios de comunicación sobre los resultados electorales dentro de un solo país ya puede ser bastante compleja. El analista de los medios de comunicación italianos, de la serie *At The Polis*, señala que "las variables son demasiado numerosas, las pruebas sólidas demasiado frágiles; hay más saltos de fe que determinaciones de causalidad".³³ Puede parecer una necesidad la búsqueda de generalizaciones que puedan adecuarse a las políticas de países cuyos medios de comunicación son tan diversos como los que se encuentran en nuestra serie

³¹Véase Conratt, "The 1976 Campaign", pp. 40-41.

³²Véase Frederick J. Fletcher, "The Mass Media in the 1974 Canadian Election", en Howard R. Penniman, ed., *Canadá at the Polis: The General Election of 1974* (Washington D.C.: American Enterprise Institute, 1975), pp. 253-54.

³³Véase William E. Porter, "The Mass Media in the Italian Elections of 1976", en Penniman, ed., *Italy at the Polis*, p. 259.

de análisis. Sin embargo, los volúmenes de la serie *At The Polls* no dejan de dedicar un capítulo completo a describir el papel que cumplen los medios de comunicación en la campaña. ¿Qué visión nos dan de la influencia de los medios de comunicación en los resultados electorales?

Para comenzar, estos ensayos ofrecen una relación apasionante de la evolución de los medios de comunicación en los países democráticos después de la guerra. Aquí vemos reflejada la declinación de dos modelos antiguos de una prensa política. En el mundo de habla inglesa la tradición de los periódicos pertenecientes a propietarios independientes, que procuran imponer sus opiniones políticas a sus lectores, ha cedido el paso a un tratamiento más neutral y profesional de la política en la prensa, en parte por la necesidad de los diarios de atender a lectores de distintas opiniones cuando ocupan una posición monopolista en los mercados locales. Contra esta tendencia, la elección australiana de 1975, con su contienda declarada entre la directiva del Partido Laborista, de tendencia izquierdista, y los potentados derechistas dueños de la prensa popular, aparece como una vuelta a una edad pretérita. Pero en Europa continental la tradición de una prensa diferenciada políticamente y sintonizada con estridencia a las estrechas bandas de la opinión política también ha cedido el paso a un tratamiento más desapasionado y profesional de la política y las elecciones. Ciertas partes de la prensa continental, como los diarios de provincia en Francia, también han sentido el efecto neutralizante de una posición de monopolio.³⁴

Se refleja con más dramatismo aún en estos ensayos el surgimiento de la televisión como fuente principal de información del electorado en materia política. En todas las democracias industriales la penetración del nuevo medio de difusión es hoy, virtualmente total. Al principio parecía que la posición monopólica dictaba la neutralidad del tono político, aun cuando la televisión con frecuencia ha tenido una inclinación mensurable hacia el gobierno cuando era una entidad gubernamental sujeta a estricto control. Pero la calidad descolorida que acompañó inicialmente a la neutralidad ha cedido últimamente el paso a una programación más experimental y atrayente que ha hecho que la cobertura política de la televisión cautive mejor a su público masivo.

Nada de lo que se ha averiguado últimamente nos exigiría que modificásemos la conclusión derivada de los primeros estudios en el sentido de que la prensa partidista es mucho más eficaz para reforzar la opinión existente y

³⁴Véase Alfred Grosser, "The Role of the Press, Radio, and Television in French Political Life", en Howard R. Penniman, ed., *France at the Polls: The Presidential Election of 1974* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1975), pp. 210-11.

movilizar a los fieles que para conseguir nuevos adeptos.³⁵ Todos reconocieron que la prensa, complementada por la comunicación verbal, fue el medio por el cual el electorado supo de los nuevos acontecimientos y coyunturas capaces de alterar bruscamente la fuerza de los partidos. Pero la capacidad limitada que tiene la prensa para convertir, unida al hecho de que a los medios de difusión hablada les está vedado por ley intentarlo, parece que ha limitado la influencia de los medios de difusión sobre los resultados electorales.

Esta opinión casi indudablemente subestima el papel actual de los medios de difusión, en dos aspectos. Primero está la capacidad que tiene la comunicación masiva de fijar el temario de la discusión política. Si los medios no pueden decirle a su público lo que debe pensar, pueden, como dice la expresión, decirle a su público sobre qué debe pensar.³⁶ No hay ejemplo más claro de lo dicho que el caso en que el periodismo investigador revela un escándalo en el gobierno o en los partidos políticos, como la prensa israelí reveló, antes de la elección de 1977, los depósitos bancarios ilegales que tenía el primer ministro en el extranjero. Pero en un ámbito muchísimo más extenso, el interés del público u otras consideraciones limitan sólo en parte a los medios de difusión en la selección de las cuestiones y acontecimientos que han de colocar en el temario de la discusión pública. Es incluso probable que en la campaña de 1977 el electorado israelí se sintiera influido con más fuerza porque se llamó su atención sobre las condiciones internas, respecto de los cuales el desempeño del gobierno era débil, y no por asuntos externos, respecto de los cuales el alineamiento laborista seguía gozando de la confianza básica del electorado.³⁷

La segunda extensión de la influencia que tienen los medios de difusión es la función que cumplen en moderar las diferencias políticas. Pero es difícil demostrar esta función con pruebas sólidas. Pero la tendencia aparece con claridad, especialmente con el auge de la televisión y el mayor activismo de su cobertura política. En época anterior los adherentes de los partidos comunista y demócratacristiano en Italia podían obtener su informa-

³⁵Esta conclusión, que ha sido reconfirmada en una diversidad asombrosa de situaciones, data de las primeras investigaciones de Lazarsfeld, Berelson y Gaudet en *The People's Choice*.

³⁶Acuñó esta frase feliz Bernard C. Cohén, *The Press and Foreign Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1963).

³⁷Véase Judith Elizur y Elihu Katz, "The Media in the Israeli Elections of 1977", en Penniman, *Israel an the Polls*, pp. 144-50.

ción sobre política únicamente de una prensa parcial y por comunicación verbal en el lugar de trabajo, la iglesia y la plaza del pueblo. Pero la función de estas fuentes se vio decisivamente modificada por el nacimiento de un medio que habría de exponer al elector militante la información neutral o positiva relativa a otros partidos y sus dirigentes. La nueva programación de la televisión para la elección de 1976 estuvo magníficamente preparada para llevar a un amplio espectro del electorado italiano las imágenes íntimas, tranquilizadoras de los jefes de partidos. Berlinguer, el jefe comunista, sólo fue el más hábil entre los diversos dirigentes que usaron este medio para moderar los temores de quienes militaban en los demás partidos.³⁸

En varios de estos ensayos sobre los medios de difusión hay evidencias que sugieren que un efecto de este tipo ha ayudado a dar forma a la política de muchas de las democracias, aflojando el dominio de una militancia más antigua y estridente, erosionando las divisiones establecidas, acrecentando las corrientes de apoyo masivo entre los partidos. Parece probable que todo ello haya colaborado para crear una vía para la activa competencia de alineamientos rivales, de amplia base que forma parte tan prominente de la experiencia reciente de los países democráticos. Al hacerlo, ha ayudado a establecer la primacía de las cuestiones políticas actuales, a las que nos referiremos más adelante.

Los sistemas electorales. Las trece democracias que abarca la serie *At The Polls* realizan sus actividades electorales siguiendo una diversidad notable de disposiciones institucionales. Gran Bretaña se encuentra en una especie de polo con su sistema puro de distritos parlamentarios con representantes únicos y elección por simple mayoría (que un país aficionado a los caballos de carrera llama de "primer ganador"). El ejemplo de Gran Bretaña se repite fielmente en dos de los países de la Mancomunidad que se incluyen en la serie: Canadá e India. Un tercero, Australia, tiene distritos que eligen un solo representante, pero a la elección por mayoría simple prefiere el "voto de alternativa", un acuerdo según el cual el votante debe poner en orden los distintos candidatos que pugnan por un escaño parlamentario. Francia también elige un representante por distrito, pero exige que la elección sea por mayoría absoluta, si es necesario con una segunda decisión entre los candidatos que encabezaron la primera elección. Aplica este modelo a las elecciones de un Presidente, en que la nación entera sirve como un distrito inmenso, así como para las elecciones de la Asamblea Nacional.

En un polo opuesto se sitúa Israel, que elige su *Knesset* por representa-

³⁸Véase Porter, "The Mass Media in the Italian Elections", p. 277.

ción proporcional con la nación entera en calidad de distrito único y con la exigencia de que el votante elija sólo entre listas de partidos. En Irlanda e Italia se usan variantes de la representación proporcional, pero con varios distritos que eligen más de un representante, para darles a los miembros del *Dáil* y de la Cámara de Diputados un mayor sentido de identidad con partes de la nación. En el caso de Italia, los vínculos del diputado con sus bases de apoyo se refuerzan por los "votos de preferencia" que permiten que el votante modifique el orden de precedencia de los candidatos en la lista del partido.

Otros dos países de la serie emplean prácticas aún más complejamente mezcladas. La República Federal de Alemania elige la mitad de los miembros del *Bundestag* entre distritos que eligen un solo representante y la otra mitad de listas nacionales de partidos, de modo que la proporción de escaños que toca al partido sea acorde a la proporción que tenga del voto nacional, salvo que ningún partido obtenga asiento con menos del 5 por ciento del voto nacional. Los japoneses han usado un sistema engañosamente sencillo para crear un sistema que es único y tal vez el más complejo de todos. Los miembros de la Dieta se eligen entre distritos que tienen entre tres y cinco escaños. Pero cada elector puede votar sólo por un candidato, con lo que las elecciones generales se convierten en un campo de batalla, tanto entre los partidos como entre los candidatos de facciones opuestas dentro del mismo partido.

Es impresionante la manera en que estos sistemas están incorporados a la conciencia de los países que los emplean. Tanto los dirigentes políticos como el electorado suponen que estas disposiciones continuarán, cuando piensan acerca del porvenir político, y las disposiciones se aislan cada vez más de la posibilidad de cambiar. En Italia, por ejemplo, pocos elementos del sistema político disfrutaban hoy de un consenso más amplio entre izquierda y derecha que el sistema electoral existente. De cuando en cuando, por cierto, se escucha una propuesta de reforma. Entre las naciones que analizamos, Gran Bretaña e Israel han presenciado un desafío semejante. En Gran Bretaña el partido lesionado es el Liberal, que paga el precio de atraer el respaldo de una minoría dispersa geográficamente bajo un sistema de representante único y de mayoría simple. La disminución de su fuerza electoral puede ser considerable: en la elección de febrero de 1974 el partido recibió un voto de cada cinco en todo el país, pero sólo un escaño entre cincuenta en la nueva Cámara de los Comunes. Por eso los liberales han instado repetidas veces a los partidos más grandes a buscar alguna forma de representación proporcional. En Israel la causa de la reforma electoral fue defendida en la elección de 1977, por el Movimiento Democrático por el Cambio, que se separó del alineamiento laborista dominante, y luego de la elección el MDC obtuvo del nuevo gobierno de Begin el acuerdo "en principio" para reforma electoral; en

realidad los detalles quedarían a cargo de un comité en el cual los miembros de la coalición podrían votar a su gusto, y el MDC sería derrotado.³⁹

Los que participan en el proceso electoral tienen una sensibilidad exquisita ante las maneras en que las disposiciones electorales pueden determinar una ventaja para el partido. Pero la conclusión más llamativa que se puede derivar de la experiencia reciente de estas naciones es que una competencia electoral activa puede surgir con los sistemas electorales más diversos. En particular, hay poco en la experiencia de estos países que apoye la conocida teoría de que la representación proporcional tiene mayores probabilidades de fragmentar el sistema de partidos que el sistema de representante único y mayoría simple. El hecho es que en casi todas partes ha surgido una competencia eficaz entre alineamientos rivales, pese a las agudas diferencias en los sistemas electorales. Israel, con el más puro de los sistemas de representación proporcional, vio cómo el alineamiento Likud de amplia base arrebató el control al alineamiento laborista; en cambio Gran Bretaña, con el más puro sistema electoral de representante único y mayoría simple, vio al menos un grado leve de fragmentación en su sistema de partidos. Aparte de esos países, en Francia, Alemania, Italia, India, Noruega y Suecia surgieron rivalidades más activas entre dos alineamientos principales, y en Australia, Canadá e Irlanda se mantuvieron las fuertes rivalidades existentes. En toda esta línea de países democráticos correspondería una apreciación distinta sólo tal vez para Dinamarca y Japón.

La Primacía de la Alta Política

Las pruebas que ofrecen estos países podrían corregir bruscamente la opinión de cualquiera que crea que las elecciones tienen poco peso en la vida de las naciones democráticas. También se podría erosionar la opinión de quien piense que las elecciones están dominadas por alineamientos establecidos por mucho tiempo. En quizás dos de los trece países, las elecciones expresan una política "de rutina" en que los alineamientos de costumbre renovaron el dominio del gobierno sobre el poder o iniciaron un nuevo período de negociación parlamentaria que hace y deshace los gobiernos con

³⁹Véase Avraham Brichta, "1977 Elections and the Future of Electoral Reform in Israel", pp. 48-57, y Efraim Torgovnik, "A Movement for Change in a Stable System", pp. 147-71, ambos en Penniman, *Israel at the Polls*. El Partido de Crédito Social en Nueva Zelanda es otro tercer partido que ha perseguido la reforma electoral: en la elección de 1978 ganó el 16,1 por ciento del voto popular y el 1,08 por ciento de los escaños en el Parlamento.

escasa colaboración del electorado. En todos los demás, las elecciones trataron con asuntos de suficiente gravedad como para denominarse "constitucionales", con asuntos que estaban dando nueva forma al sistema de partidos, o con asuntos que despedirían del poder a un gobierno que había perdido la confianza del electorado. Tales asuntos fueron, en todos los casos, de importancia crítica para el resultado y en virtualmente todos el proceso electoral pareció capaz de sostener la inmensa presión que asuntos de tal magnitud ejercen sobre él.

Política constitucional. En tres de los países el electorado lidió con aspectos fundamentales relativos a la naturaleza del sistema constitucional. El primero fue Australia, donde la elección de 1975 sirvió en efecto como un tribunal constitucional de primera instancia luego de que el gobernador general realizó el sensacional despido de un primer ministro que gozaba de apoyo mayoritario en la cámara más popular del Parlamento australiano. Nada semejante había ocurrido en Australia desde que se federó a comienzos del siglo, ni, por lo demás, en ninguno de los países más antiguos del mundo de habla inglesa que se ceñían al modelo de gobierno de Westminster.

Las raíces de la crisis constitucional se hundían en el pasado de Australia y debían mucho a dos elementos presentes en la Constitución adoptada en 1901. Por una parte, los redactores de ese documento estipularon para el gobernador general facultades que esencialmente repetían las facultades oficiales que se entendía que tenía el soberano británico, aun cuando se comprendía también, en ese momento, que el monarca podía ejercer en Gran Bretaña la mayor parte de estos poderes constitucionalmente sólo con el consejo de los ministros que gozaran de la confianza de la Cámara de los Comunes. Del mismo modo, la nueva Constitución de Australia guardaba gran silencio sobre las facultades del primer ministro y del gabinete y demás elementos, indispensables del sistema de Westminster. En otras palabras, el funcionamiento del gobierno de Australia, incluso cuando estaba recién creado, se basaba en muchas de las tradiciones no escritas de la democracia parlamentaria británica y no sólo en su propia Constitución escrita. En particular, a todos les quedaba claro que sería el control de la Cámara de Representantes elegida por voto popular, y no la voluntad del representante de la Reina, el que decidiría quién había de formar el gobierno.

Tres cuartos de siglo después de su adopción, una segunda característica de la Constitución australiana llevó a un gobernador general desesperado, a saltarse esta premisa no escrita. El plan de la nueva Mancomunidad creaba una Cámara Alta del Parlamento, un Senado, con facultades limitadas pero nada despreciables, —desde luego mayores que las conservadas por la Cámara de los Lores de Westminster después de que su poder para vetar las leyes se

destruyó antes de la I Guerra Mundial. Aunque nunca se tuvo la intención de que el Senado estuviese capacitado para sacar a un gobierno del poder —solamente la Cámara de Representantes "gobernante" podía hacerlo— se podía interpretar la Constitución en el sentido de que el Senado podía retener el "abastecimiento", o asignaciones de fondos, de las que todo gobierno depende. La coalición opositora de los partidos Liberal y Agrario aprovechó esta ambigüedad en 1977 para bloquear el abastecimiento en el Senado y así obligar al gobierno laborista impopular a una elección prematura. Ante el asombro de todos, el gobernador general se encargó de resolver la situación despidiendo a Gough Whitlam, el primer ministro laborista, e invitando a Malcolm Fraser, jefe de la oposición, a que formara un gobierno interino, con el compromiso de que inmediatamente pediría la disolución del Parlamento y dejaría que el asunto se llevara al electorado.

La elección que siguió tuvo por tanto la mayor importancia constitucional. Por muy acaloradamente que Whitlam y su partido le disputaran al gobernador general el derecho para actuar como lo hizo, tanto ellos como sus adversarios reconocían que el pueblo tendría que decidir. Las encuestas realizadas durante la campaña y durante los meses que duró la impasse señalaron cuán presentes estaban las cuestiones constitucionales en la mente del país. Pero la simpatía por la situación constitucional de Whitlam quedó sumergida en la opinión del electorado de que el desempeño del gobierno de Whitlam, especialmente respecto de asuntos económicos claves, no justificaba su vuelta al poder. En consecuencia, la coalición de partidos liberal-agraria ganó la elección arrolladoramente y la cuestión constitucional quedó, por el momento, resuelta.⁴⁰

Asuntos constitucionales aún más ominosos enfrentó el electorado indio en marzo de 1977. Veintiún meses antes, Indira Gandhi, primera ministra de la India, había respondido a los ataques contra su autoridad, dentro del Partido del Congreso y fuera de él, declarando un estado de emergencia, encarcelando a numerosos opositores suyos, limitando severamente la libertad de prensa y colocando bajo el control directo del gobierno central a un grupo de estados indios en que ejercían el poder los partidos de oposición. Durante el período de la emergencia ella y sus aliados tomaron una serie de medidas adicionales para consolidar su gobierno autoritario. Y entonces, casi milagrosamente, en enero de 1977 anunció que suspendería el

⁴⁰Véase Penniman, *Australia at the Polis*, especialmente Patrick Weller y R.F.I. Smith, "The Rise and Fall of Whitlam Labor: The Political Context of the 1975 Elections", pp. 49-76; Don W. Rawson, "The Labor Campaign", pp. 77-102; Colin A. Hughes, "The Electorate Speaks - and After", pp. 177-311; y David Butler, "Politics and the Constitution: Twenty Questions Left by Remembrance Day", pp. 313-36.

estado de emergencia, liberaría a sus opositores encarcelados, quitaría los grillos a la prensa y dejaría que el país decidiera sobre su futuro en elecciones libres.

No está en absoluto claro por qué cambió de rumbo de manera tan brusca. Pero no cabe duda de que durante la campaña se acabaron las amarras y se brindó al electorado una auténtica oportunidad de escoger. Una clave del resultado final fue el éxito con que muchos de los adversarios de la señora Gandhi lograron forjar una nueva coalición opositora, el Partido Janata, que resultó un adversario mucho más eficaz para su Partido del Congreso, según el sistema electoral de "primer ganador" de la India, que lo que habían sido sus elementos separados en elecciones anteriores. El electorado, especialmente en el Norte de India, se aferró a la oportunidad que se le ofrecía para hacer salir a la señora Gandhi del gobierno en favor de sus opositores. El Partido Janata y sus aliados formaron el nuevo gobierno y la crisis constitucional, por el momento, había terminado.⁴¹

Decir que las cuestiones que encaraba el electorado italiano en 1976 eran constitucionales resulta sólo un poco exagerado. La historia de la democracia italiana en la postguerra se puede dividir en tres épocas. La primera fue un período en que dominó el Partido Demócrata Cristiano. El éxito del partido, especialmente en la elección de 1948, al vencer el desafío que oponía el Partido Comunista, estableció en Italia la democracia constitucional e inició un extenso período de crecimiento económico. Pero ya a comienzos de los años 60, la decadencia final de la mayoría democristiana en el Parlamento obligó al partido a gobernar como miembro principal de cambiantes coaliciones de centro y centro-izquierda, con los socialistas como sus compañeros más importantes. Durante toda esta segunda época los comunistas quedaron excluidos del poder activo a nivel nacional. Pero el Partido Comunista procuró comunicar al electorado su apoyo de la democracia constitucional, aumentó su participación en los sufragios y el número de escaños en la Cámara de Diputados, en sucesivas elecciones parlamentarias, y conquistó un grado cada vez más amplio de poder al nivel municipal y regional. Al final los democristianos se vieron en la necesidad de gobernar con el apoyo tácito de los comunistas y esto inició la tercera época en la experiencia democrática italiana de postguerra.

La elección de 1976 fue una entrada de importancia para este tercer período. Durante diecisiete meses antes de la elección, los gobiernos democristianos se mantuvieron en el poder sólo gracias a la tácita disposición de los comunistas para no derrotarlos, sino para prestarles apoyo legislativo.

⁴¹Véase Weiner, *India at the Polls*, especialmente los caps. 1-3 y 6-8.

Los comunistas entraron en la campaña como partido expresamente comprometido con el orden constitucional y dispuesto a aceptar la responsabilidad concomitante con la participación en un "gobierno de unidad nacional".

La elección aumentó notablemente la participación comunista en el voto popular y en el número de asientos en la Cámara de Diputados, por un margen que superaba las ganancias acumuladas de cinco elecciones parlamentarias. Los demócratacristianos mantuvieron su territorio en términos absolutos, porque atrajeron apoyo que hasta entonces se había dado a partidos pequeños de centro y de derecha. De hecho, las tres cuartas partes del electorado respaldaba ahora a los dos partidos principales y la escena estaba dispuesta para la alianza inquieta, desconfiada, de los demócratacristianos con los comunistas, con quienes estaban unidos en apoyo del orden constitucional vigente.

Si bien las pruebas basadas en las encuestas son fragmentarias, está claro que amplios segmentos del electorado deseaban una solución constitucional semejante. El terrorismo de la época despertó una aguda conciencia pública de que el orden existente sufría ataques tanto de la izquierda como de la derecha. Frente a esta situación, el electorado mantuvo la fuerza del partido que era el autor del sistema constitucional, mientras le daba nuevas fuerzas al partido de izquierda que se había identificado con el sistema y que ofrecía el programa y el liderazgo que muchos votantes estimaban que podría salvarlo.⁴²

Reformulación de los sistemas partidistas. En cuatro de los países de la serie, las elecciones ayudaron a transformar los sistemas de partidos. En la República Federal de Alemania la elección de 1976 extendió dos tendencias conexas que juntas habían reestructurado el sistema partidista durante varios años. Una fue al incremento del apoyo para las dos agrupaciones partidistas dominantes: la alianza de la Unión Demócrata Cristiana / Unión Social Cristiana y la coalición gobernante del Partido Social Democrático / Partido Democrático Libre. La otra fue la claridad con la que el PDL se comprometió por adelantado con un candidato determinado para el cargo de Canciller del nuevo Bundestag, en vez de postergar su decisión hasta después de los cómputos, como lo había hecho después de la elección de 1969.

⁴²Véase Penniman, *Italy at the Polls*, especialmente Joseph LaPalombara, "Italian Elections as Hobson's Choice", pp. 1-39; Giuseppe Di Palma, "Christian Democracy: The End of Hegemony", pp. 123-53; Stephen Hellman, "The Longest Campaign: Communist Party Strategy and the Elections of 1976", pp. 155-82; y Samuel H. Barnes, "The Consequences of the Elections: An Interpretation", pp. 327-51.

Cada uno de estos acontecimientos se vio alentado por las salvaguardias que se habían incorporado a la Constitución Federal de postguerra, contra la fragmentación del sistema partidista. Tan desastrosa había sido la fragmentación en los tiempos de Weimar que los redactores de la nueva Constitución exigieron que un partido obtuviera el 5 por ciento de la votación antes de ocupar ningún asiento en el *Bundestag* según el sistema de representación proporcional. Esta disposición impidió el crecimiento de varios partidos pequeños y extremos durante un tiempo, especialmente el Partido Nacional Democrático, de corte neonazi. Pero también hizo más urgente la posición electoral del PDL, próximo al punto de desaparecer del parlamento federal, lo cual, a su vez, reforzaba la disposición de éste para comprometerse por anticipado con un compañero de coalición, para así evitar perder el apoyo de aquellos que querían saber cómo se iban a contar sus votos llegado el momento de elegir un nuevo Canciller.

Sería un error, sin embargo, ver en cualquiera de estos acontecimientos el simple resultado del lenguaje constitucional, como se desprende de la última observación. El electorado alemán ha hecho uso de sus sufragios a lo largo de los años para legitimar todo el sistema de gobierno que surgió de la ocupación de postguerra, y su compromiso con las agrupaciones partidistas principales que funcionan dentro de este sistema ha sido sostenido y deliberado. La importancia de las intenciones del electorado queda demostrada, verdaderamente, por la presión que se ejerció sobre el PDL para que se declarase antes de la elección. El partido podría haber estimado, después de todo, que se podía ganar más votos si se proyectaba a sí mismo como capaz de moderar al UDC o al PSD, si salía de la elección con el saldo de poder y estuviese libre para negociar con los partidos más grandes. Tal fue la situación del PDL luego de la elección de 1969, cuando le volvió la espalda a la UDC y formó una coalición con el PSD. Pero el partido había entendido el mensaje: aquellos que preferían al PSD antes que al UDC darían sus votos directamente al PSD si estuvieran inciertos acerca de cómo se contarían los votos del PDL cuando hubiera que elegir al nuevo Canciller.⁴³

Pero los vecinos de Alemania hacia el norte ofrecen los ejemplos más ilustrativos de presiones electorales que reformulan el sistema partidista. Dinamarca, Suecia y Noruega celebraron elecciones nacionales en el otoño de 1973. Todas estas contiendas se mostraron como fuertes disolventes de los alineamientos partidistas establecidos. El resultado es tanto más no-

⁴³Véase Cerny, *Germany at the Polls*, especialmente Conradt, "The 1976 Campaign", pp. 29-56; y Heino Kaack, "The FDP in the German Party System", pp. 77-110.

table cuanto que cada uno de estos países parecía un ejemplo ilustrativo de la máxima de Lipset y Rokkan, según la cual los sistemas partidistas en las democracias más antiguas estarán dominados por los alineamientos que se formaron en la época de la última extensión importante del derecho a sufragio.⁴⁴

El resultado de Dinamarca fue el más espectacular. Cinco partidos nuevos salieron a la palestra en 1973, duplicando el número de los que habían procurado el respaldo del electorado en la elección anterior. Los recién entrados se mostraron asombrosamente exitosos, reuniendo entre todos un tercio de todos los votos, convirtiendo a uno de los partidos nuevos, de la noche a la mañana, en el segundo partido de Dinamarca.⁴⁵ Pero las presiones sobre el sistema partidista existente fueron casi igualmente fuertes en Noruega, donde el gobierno laborista había entregado el poder un año antes, luego de perder un referéndum especial sobre el ingreso a la Comunidad Económica Europea, que ese gobierno había negociado. En 1973 el apoyo al Partido Laborista cayó en más de diez puntos de porcentaje, el cambio más grande que se había visto en decenios, y nuevos partidos fragmentaron al electorado tanto a la izquierda como a la derecha.⁴⁶ Hubo menor ruptura en el sistema partidista vigente en Suecia. Pero el Partido Social Democrático gobernante también sufrió pérdidas de importancia en ese país, y salió de la elección en empate con sus opositores en cuanto al número de asientos en el Riksdag. Se mantuvieron entonces en el poder sólo debido a la renuencia de algunos de sus adversarios por obligar a una elección prematura y salieron del gobierno impulsados por la nueva coalición de partidos de la burguesía, en la elección de 1976.⁴⁷

En cada uno de estos países septentrionales el electorado aprovechó los elementos emergentes del sistema partidista para canalizar los sentimien-

⁴⁴Véase Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan, "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", en Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan, eds., *Party Systems and Voter Alignments* (New York: Free Press, 1967), pp. 1-64.

⁴⁵Véase Ole Borre, "Recent Trends in Danish Voting Behavior", en Cerny, *Scandinavia at the Polls*, pp. 3-37.

⁴⁶Véase Henry Valen y Willy Martinussen, "Electoral Trends and Foreign Politics in Norway: The 1973 *Storting* Election and the EEC Issue", en Cerny, *Scandinavia at the Polls*, pp. 39-71.

⁴⁷Véase Bo Sarlvik, "Recent Electoral Trends in Sweden", en Cerny, *Scandinavia at the Polls*, pp. 73-129.

tos que no cuadraban bien en el sistema existente. Las condiciones económicas de los años de 1970, que iban empeorando, indujeron al electorado a mirar con ojos nuevos y rencorosos el edificio del Estado de beneficencia que habían construido los gobiernos socialdemocráticos en varios decenios de control seguro; los sistemas tributarios abiertamente progresivos adquirieron un aspecto muy diferente en la medida que la inflación elevó los ingresos de casi todos a tramos superiores. Mas allá de esto, la cuestión de ser miembro en la Comunidad Económica Europea fue fuertemente divisiva entre los partidos de izquierda y de derecha, tanto en Dinamarca como en Noruega, dejando una huella de destrucción considerable. En consecuencia, una alta política de realineamiento partidista dominó las elecciones en estas tierras del norte.⁴⁸

Control del gobierno. Nadie podría pasar revista a esta muestra de elecciones modernas sin percibir la importancia del saber del electorado que puede obligar a un cambio de gobierno. En Australia, India e Italia esto fue acompañado de una conciencia de que las principales cuestiones constitucionales estaban en suspenso, en Alemania y los países escandinavos, por una conciencia de que el sistema partidista podía él mismo cambiar. Pero el control del gobierno dio significado a la elección, incluso en los cinco países donde los sistemas constitucional y partidista eran relativamente estables,⁴⁹ y en cuatro de ellos el electorado usó su poder para forzar un cambio:

—El electorado británico, en febrero de 1974, desoyó la petición del gobierno conservador de que se renovara su mandato para hacer frente a los mineros desafiantes, y prestó su apoyo decisivo al Partido Laborista y a otros partidos menores, por otras razones.⁵⁰

—El electorado francés, en la elección presidencial de 1977, pasó la bandera del centro y derecha de los degaullistas a Valéry Giscard D'Estaing,

⁴⁸Véase Cerny, *Scandinavia at the Polls*, especialmente Erick Allardt, "O Welfare, Happiness, and Discontent in the Scandinavian Countries", pp. 155-80; C.G. Uhr, "Economic Development in Denmark, Norway, and Sweden", pp. 219-48; y Goran Ohlin, "The Changing Role of Private Enterprise in Sweden", pp. 249-65.

⁴⁹Para pruebas sobre la posibilidad de un cambio de gobierno era también válida en Canadá, ver Penniman, *Canada at the Polls*, especialmente John Meisel, "The party System and the 1974 Election", pp. 1-28, y Willim P. Irvine, "An Oerview of the 1974 Federal Election in Canada", pp. 29-55.

⁵⁰Véase Howard R. Penniman, ed., *Britain at the Polls: The Parliamentary Elections of 1974* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1975), especialmente Anthony King, "The Election that Everyone Lost", pp. 3-31.

quien en seguida logró una estrecha mayoría contra François Mitterrand en la segunda vuelta.⁵¹

—El electorado irlandés en 1977 le volvió la espalda al desempeño económico del gobierno Fine Gael y dio otra vez el gobierno al Fianna Fáil, con un número sin precedentes de asientos en el Dáil.⁵²

—El electorado israelí en 1977 cobró al laborismo el precio de las heridas de la guerra de 1973 y del escándalo y la dislocación doméstica, y pasó el poder al Partido Likud de Menachem Begin.⁵³

En estos países es también imposible comprender los resultados electorales separados de una alta política de cuestiones que conmovieron fuertemente al electorado; es más, lo conmovieron con fuerza suficiente para que traspasara el poder del gobierno entre los contendientes rivales. En los últimos años se han canalizado grandes fuerzas de cambio a través de las elecciones del mundo democrático.

Agudizando el Filo Analítico

¿Qué tan real resulta la primera de las funciones que se asigna a las elecciones populares, a la luz de este análisis comparado? La experiencia reciente de este grupo de democracias demuestra con cuánta profundidad el sufragio ha permitido que el electorado intervenga en los asuntos de Estado. La interacción entre dirigentes y dirigidos ha hecho y deshecho gobiernos, reformulado los sistemas partidistas, ayudado a resolver cuestiones constitucionales básicas. Sería difícil poner en duda la primacía de este alto contenido político entre las fuerzas que dan forma a los resultados electorales.

Esta apreciación de trece de las democracias del mundo es tanto más notable porque sólo una de ellas, Francia, mantiene el régimen presidencial y deja la selección del primer mandatario directamente al pueblo. En casi todas

⁵¹Véase Penniman, *France at the Polls*, especialmente Jean Blondel, "The Rise of a New-Style President", pp. 41-69, y Jean Charlot, "The End of Gaullism", pp. 71-112.

⁵²Véase Penniman, *Ireland at the Polls*, especialmente Sinnott, "The Electorate", pp. 35-67, y Brian Farrell y Maurice Manning, "The Election", pp. 133-64.

⁵³Véase Penniman, *Israel at the Polls*, especialmente Elizur y Katz, "The Media in the Israeli Elections", pp. 227-54, y Asher Arian, "Conclusión", pp. 283-302.

las democracias parlamentarias, los juicios del electorado condujeron de inmediato a la formación de gobiernos y no se sumieron en las arenas de la negociación parlamentaria. Hubo, incluso, casos notables: Suecia, Israel e India, por ejemplo, donde el surgimiento de un alineamiento opositor de amplia base dio al electorado una oportunidad real de hacer salir a un partido que había durado mucho tiempo en el poder.

Es problemático el grado en que la intervención del electorado en los asuntos de Estado ayuda a realizar valores simbólicos y materiales que gozan de amplio respaldo y consagrar con ello la legitimidad de los regímenes democráticos. Con el término de los largos años de crecimiento económico que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, se ha puesto de moda un comentario nuevo y más oscuro sobre el estado de la democracia. Se dice que el apoyo que se otorga en los regímenes democráticos a medidas sociales igualitarias, que se pueden pagar con el excedente económico, no podrá sostenerse por mucho tiempo. Estas medidas deben ser pagadas hoy con inflación o bien ser revocadas, en ambos casos con peligrosas consecuencias para la política democrática.

Pocas de las impresiones que se obtienen con la serie *At de Polls* podrían justificar un oscuro pesimismo. Hay aquí apenas indicios de regímenes democráticos que se hundan a niveles desastrosos o de electorados alienados por la inutilidad de las decisiones electorales. Hay, por cierto, abundantes pruebas del nuevo contexto económico de la política. Pero esto ha reformulado principalmente los programas y opciones que se ofrecen al electorado, y a veces ha obligado a un cambio sustancial en el sistema partidista, como ocurrió en los países escandinavos. La impresión que dejan los electorados en este último tiempo es que se comportaron como si creyesen que de las decisiones que se les pedía que tomaran en las urnas dependieran valores de gran importancia.

Las impresiones que se ganan con este análisis comparado dejan con el deseo de saber más. Mucho de lo que hay aquí resulta auténticamente revelador, como ya lo he dicho. Pero también ha quedado mucho fuera. Hay vacíos en cada una de las principales categorías que hemos usado para las conclusiones sustanciales. Pocos de estos países albergan un análisis riguroso y continuo del cambio demográfico y social que se halla en la base de las decisiones electorales. En poquísimos está el conocimiento descriptivo de la organización partidista y de los medios de difusión vinculados de manera satisfactoria con los resultados electorales. Se podría hasta decir que los marcos dentro de los cuales entendemos la influencia de dirigentes y asuntos coyunturales sobre la política electoral están todavía en un notable mal estado,

en vista de la primacía que tiene el alto contenido político de los resultados electorales.⁵⁴

Ningún grupo de analistas por sí solo, desde luego que tampoco los que continuarán con la serie *At the Polis*, detenta la responsabilidad exclusiva de aguzar el filo del análisis en todos estos aspectos. La oportunidad es una que generalmente se presenta a una comunidad internacional de analistas políticos. Si se la aprovecha, los vacíos como las conclusiones que surgen de este estudio comparado inspirarán las investigaciones que se necesitan para que una forma valiosísima de descripción histórica descansa sobre bases que sean teóricas y empíricamente firmes.

Bibliografía

- Butler, David y Stokes, Donald. *Political Change in Britain*. 2ª ed. New York: St. Martin's Press, 1974.
- Campbell, Angus; Converse, Philip E.; Miller, Warren E.; y Stokes, Donald E. *The American Voter*. New York: John Wiley & Sons, 1960.
- Lipset, Seymour Martin y Rokkan, Stein, ed. *Party System and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press, 1967.
- Mackie, Thomas T. y Rose, Richard. *The International Almanac of Electoral History*. New York: Free Press, 1974.
- Nie, Norman H.; Verba, Sidney; y Petrocik, John R. *The Changing American Voter*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1976.
- Rokkan, Stein. *Citizens, Elections, Parties*. Oslo: Universitetsforlaget, 1970.
- Rose, Richard, ed. *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*. New York: Free Press, 1974.
- Tufte, Edward R. *Political Control of the Economy*. Princeton: University Press, 1978.
- White, Theodore H. *The Making of the President, 1960*. New York: Atheneum. 1960. □

⁵⁴Dos sesgos interpretativos me parecen sintomáticos de lo incierta que sigue siendo la comprensión de los fenómenos electorales. Los observadores tienden tanto a asimilar una gama demasiado amplia de "posiciones" a marcos ideológicos extensos, como a sobreafirmar la importancia de las "posiciones" en relación con las "valencias". Hay un análisis de estos problemas en un ámbito comparado, en Butler y Stokes. *Political Changes in Britain*, ed. rev. (New York and London: St. Martin's Press y MacMillan, 1974), especialmente caps. 14 a 18.