

REFLEXIONES SOBRE LAS LIBERTADES POLÍTICAS Y EL DERECHO ELECTORAL

*Comunicación del académico de número Gregorio Badeni,
en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias
Morales y Políticas, el 26 de noviembre de 2014*

Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

ancmyp@ancmyp.org.ar

www.ancmyp.org.ar

Se terminó de imprimir en Pablo Casamajor Ediciones (www.imagenimpresa.com.ar)
en el mes de marzo de 2015.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS
MORALES Y POLÍTICAS
JUNTA DIRECTIVA 2013 / 2014**

Presidente Académico Ing. MANUEL A. SOLANET
Vicepresidente . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF
Secretario Académico Dr. LEONARDO MC LEAN
Tesorero Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ
Prosecretario . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO
Protosorero Académico Dr. ROSENDO FRAGA

ACADÉMICOS DE NÚMERO

| Nómina | Fecha de nombramiento | Patrono |
|-------------------------------------|--------------------------|-----------------------|
| Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE | 21-11-79 | Rodolfo Rivarola |
| Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA | 28-07-82 | Pedro E. Aramburu |
| Dr. Natalio R. BOTANA | 11-07-84 | Fray Mamerto Esquiú |
| Dr. Horacio SANGUINETTI | 10-07-85 | Julio A. Roca |
| Dr. Leonardo MC LEAN | 22-04-87 | Juan B. Justo |
| Dr. Gerardo ANCAROLA..... | 18-12-92 | José Manuel Estrada |
| Dr. Gregorio BADENI..... | 18-12-92 | Juan Bautista Alberdi |
| Dr. Eduardo MARTIRÉ | 18-12-92 | Vicente Fidel López |
| Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO | 18-12-92 | Bernardino Rivadavia |
| Dr. Jorge R. VANOSSI..... | 18-12-92 | Juan M. Gutiérrez |

| Nómina | Fecha de nombramiento | Patrono |
|---|-----------------------|-------------------------------|
| Dr. Hugo O. M. OBIGLIO | 23-04-97 | Miguel de Andrea |
| Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN | 23-04-97 | Manuel Belgrano |
| Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI | 27-11-02 | Justo José de Urquiza |
| Dr. René BALESTRA | 14-09-05 | Esteban Echeverría |
| Dr. Alberto DALLA VÍA | 14-09-05 | Félix Frías |
| Dr. Rosendo FRAGA | 14-09-05 | Cornelio Saavedra |
| Dr. Mario Daniel SERRAFERO | 14-09-05 | José M. Paz |
| Dr. Juan Vicente SOLA | 14-09-05 | Deán Gregorio Funes |
| Dr. Carlos Pedro BLAQUIER | 27-08-08 | Nicolás Matienzo |
| Ing. Manuel SOLANET | 27-08-08 | Joaquín V. González |
| Dr. José Claudio ESCRIBANO | 27-05-09 | Domingo F. Sarmiento |
| Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ | 14-04-10 | Dalmacio Vélez Sarsfield |
| Dr. Santiago KOVADLOFF | 14-04-10 | Estanislao Zeballos |
| Dr. Vicente MASSOT | 14-04-10 | Fray Justo Santa María de Oro |
| Dr. Felipe DE LA BALZE | 14-04-10 | Bartolomé Mitre |
| Lic. María Teresa CARBALLO | 26-10-11 | Roque Sáenz Peña |
| Dr. Héctor A. MAIRAL | 26-10-11 | Carlos Pellegrini |
| Dr. Eduardo Martín QUINTANA | 26-10-11 | Vicente López y Planes |
| Dra. María Angélica GELLI | 12-12-12 | Antonio Bermejo |
| Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI | 12-12-12 | Adolfo Bioy |
| Almte. Enrique MOLINA PICO | 12-12-12 | José de San Martín |
| Monseñor Héctor AGUER | 10-09-14 | Ángel Gallardo |
| Dr. Horacio JAUNARENA | 10-09-14 | Mariano Moreno |
| Dr. Luis Alberto ROMERO | 10-09-14 | Nicolás Avellaneda |

ACADÉMICOS EMÉRITOS

Dr. Carlos María BIDEGAIN
 Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

REFLEXIONES SOBRE LAS LIBERTADES POLÍTICAS Y EL DERECHO ELECTORAL

Por el académico Dr. GREGORIO BADENI

El derecho electoral, por su propia naturaleza, nutre y regula derechos políticos de los ciudadanos. Sin embargo, nuestra Constitución Nacional no distingue explícitamente las libertades políticas de las libertades civiles. No encontramos en ella una definición precisa de esas categorías que nos permitan tipificarlas sobre la base de un criterio jurídico.

Tal hecho no es consecuencia de una deficiente técnica constitucional, porque una Ley Fundamental no debe ser una obra doctrinaria o científica, sino esencialmente un documento realista y práctico destinado a encausar la solución de los problemas de una sociedad política global y no a satisfacer las exigencias resultantes de las elucubraciones teóricas. A diferencia de la Convención Americana de Derechos Humanos que, en su art. 23 enuncia algunos derechos políticos fundamentales, pero no todos, nuestra Constitución en su texto originario adoptó un criterio diferente.

Aplicando un enfoque empírico advertimos que la metodología constitucional es correcta al no explicitar las diferencias que median entre ambas libertades por ser, en definitiva, especies de un género único. Tanto la libertad civil como la libertad política son manifestaciones de la personalidad humana o concesiones positivas otorgadas a ella, y entre ambas no existen diferencias en orden a su naturaleza sino a su finalidad.

Así, por un lado, nos encontramos con libertades desprovistas de una finalidad política y que no pueden participar de ella de modo directo. Por el otro lado, nos enfrentamos con libertades que usualmente responden a una finalidad civil, pero pueden ser dotadas de una finalidad política. Ellas pueden ser ejercidas con el propósito de influir sobre el proceso del poder y no solamente para forjar una relación jurídica entre sujetos de derechos.

Pero también nos encontramos con libertades cuya tipificación constitucional solamente permite atribuirles carácter político. Tal el caso de las situaciones contempladas en los arts. 36 a 40 de la Constitución y en todas aquellas normas que contemplan la elección de ciertas autoridades gubernamentales.

Advertimos, a la luz de una interpretación finalista y sistemática de la Constitución, que casi todas las libertades civiles asumen el rol de libertades políticas cuando la finalidad de su ejercicio se relaciona con la conquista, conservación, ejercicio o control del poder político. La meta individual, que puede no estar ausente en ellas, aparece empañada por una finalidad específica vinculada con el poder político.

En síntesis, la diferencia entre las libertades civiles y las políticas no reside necesariamente en su naturaleza, sino en la finalidad a la cual responde su ejercicio.

Gran parte de los derechos políticos se manifiesta en el ámbito del derecho electoral, aunque tales derechos no se agotan en esa matriz. Es la rama del derecho público que está integrada por

el conjunto de normas jurídicas que regulan el sistema electoral aplicable para la designación de los gobernantes y las cualidades que deben reunir las personas para participar en el curso del proceso electoral, ya sea para formar parte del cuerpo electoral o para ser elegidos en el desempeño de ciertos cargos gubernamentales. Claro está que esta visión netamente jurídica del derecho electoral puede, y debe, ser complementada por enfoques extrajurídicos, como el sociológico, el psicológico social, el histórico, el político, o el del comportamiento político, que permiten enriquecer los estudios electorales mediante la emisión de conclusiones que, eventualmente, podrán ser adoptadas por las normas jurídicas.

Establecer la naturaleza y los objetivos del sistema electoral regulado por el derecho electoral, constituye un problema complejo que, en cada caso concreto nos permitirá conocer el grado de participación política, su índice de representatividad, su legitimidad y la idea política dominante sobre la cual se asienta la estructura política.

El carácter dinámico de la vida social, los cambios permanentes que se operan en las ideas y valores, hacen que los análisis emergentes del derecho electoral no estén agotados. Por el contrario, y tal como sostenía hace más de 30 años Manuel Jimenez de Parga, los fenómenos políticos que acarrea el funcionamiento de un sistema electoral imponen al investigador la necesidad de extremar la prudencia, la eubolia, ajustarse a un criterio realista, bajo la guía de un enfoque integral basado sobre la concepción histórica resultante de la aplicación de innumerables técnicas y procedimientos electorales que no siempre ofrecieron resultados satisfactorios conforme a sus diseños teóricos.

En efecto, es cierto que el estudio del sistema electoral puede revestir un carácter meramente formal y jurídico. Pero también es cierto que ese enfoque será incompleto si se prescinde del análisis empírico de la realidad política y de los fenómenos políticos que la determinan.

Agotar la unidad de análisis en el derecho positivo electoral, acudiendo muchas veces al derecho comparado, determina la desconexión con los factores de hecho que complementan la realidad política. Es que, el único camino metodológico capaz de ofrecer una visión plena sobre la esencia y finalidad del sistema electoral en el caso concreto, es el que acopla la teoría con la práctica electoral mediante la descripción objetiva de esta última.

Aceptando, como enseñaba Segundo V. Linares Quintana, que la organización electoral es el fundamento de toda organización política el análisis histórico y pragmático de las diversas sociedades dotadas de esa organización, merezcan o no la denominación de Estado, revela que en su interior siempre estuvo vigente algún sistema electoral.

En todo tipo de organización política global siempre existió algún procedimiento destinado a ofrecer la respuesta a dos preguntas fundamentales: ¿Quién designa a los gobernantes? y ¿Cómo son designados los gobernantes? Hoy día, en las democracias constitucionales, la respuesta brota de modo inequívoco: Los gobernantes son designados por el cuerpo electoral a través del sufragio.

Sobre tal base, cabe definir al sistema electoral como el procedimiento que se aplica en toda organización política global para designar a los gobernantes y establecer los preceptos que regulan el acceso al poder, cuyo contenido estará determinado en cada caso por los aportes que provienen de la idea política dominante en la sociedad.

El contenido del sistema electoral y el de las técnicas empleadas para su concreción, fueron muchas veces rudimentarios y elementales si los comparamos con los valores e ideas políticas imperantes en la actualidad. Si analizamos los sistemas electorales que rigieron en las polis griegas, en la república o el imperio de Roma, en el Sacro Imperio Romano Germánico, advertiremos que

existió un cuerpo electoral, que existía el voto y el sufragio, aunque estuvieron desprovistos de las modalidades y características que tuvieron a partir del siglo XIX.

La vigencia del sistema electoral en todas las sociedades políticas estables, que no se agota con el cuerpo electoral, el voto y el sufragio, no debe sorprendernos si admitimos que es inviable la subsistencia de esas entidades sin la compañía de un sistema electoral. Es que, sin sistema electoral no habrá gobierno, y sin gobierno no habrá una manifestación orgánica del poder.

La presencia de una sociedad global dotada de organización política, por más primitiva que ella sea, estará acompañada por un sistema electoral descrito en la legislación electoral. Ese sistema que complementa el fundamento de toda organización, se nutre de las concepciones políticas que sustentan al sistema político dotándolo de legitimidad mediante una idea dominante compartida por los grupos sociales.

No nos interesa si el procedimiento electoral está inspirado por una concepción teocrática, por el azar, la fuerza, la voluntad de un cuerpo electoral amplio o de acceso restringido, o por la decisión emanada de un líder carismático. No interesa si las técnicas electorales fueron determinadas por el sufragio revestido con las modalidades democráticas, por la voluntad divina, por la voluntad de un líder o por las leyes de la herencia.

Esto es así por cuanto lo esencial a los fines de la organización global es el procedimiento electoral y no su contenido ideológico o los valores políticos determinantes de la técnica electoral instrumentada. El sistema electoral aparece en el panorama de la Ciencia Política cuando comienza la vida política organizada de los pueblos, pero su contenido varía constantemente, conforme a las modificaciones que se producen en los valores e ideas de los pueblos.

En síntesis, lo indispensable para la vida política organizada de los pueblos es el sistema electoral con prescindencia de su

contenido ideológico. Así lo pone de manifiesto la experiencia histórica resultante de la aplicación de múltiples técnicas electorales que culmina, en las democracias constitucionales modernas, con la aparición de un procedimiento mediante el cual se procura integrar los roles del gobierno con las personas más capacitadas a criterio de los gobernados que además participan directa o indirectamente, y en un marco de libertad, como protagonistas de un proceso fundamental: la adopción de decisiones políticas.

La finalidad de las técnicas electorales contemporáneas es similar a las que tuvieron aquellas que se aplicaron en el seno de las organizaciones políticas anteriores al Estado moderno. Pero, su contenido, ha variado sustancialmente con el advenimiento y desarrollo de la democracia constitucional. Ya no se limitan a ser las herramientas destinadas a integrar el gobierno, sino que además son los medios para hacer efectiva la participación del pueblo en el proceso político.

El cuerpo electoral, que procede a la elección de los gobernantes mediante el sufragio está integrado por todas aquellas personas a las cuales la ley electoral les concede el derecho del voto y que efectivamente lo ejercen. En el curso del siglo XX se percibió una paulatina ampliación del cuerpo electoral mediante la concesión del derecho al voto a sectores sociales que estaban marginados políticamente. En tal sentido, las características que presentaba la universalidad del voto en nuestra primera ley electoral de 1857 eran mucho más amplias que las que se registraban en casi todos los países europeos. Así, el voto universal recién se implantó en el Imperio Austríaco con los edictos emitidos por su primer ministro en 1896. Pero, al subsistir el voto censitario no se aplicaba el principio de igualdad que sí estaba presente en nuestra ley de 1857.

Con la participación del cuerpo electoral se advierte un fenómeno de doble representación. Una parte de los individuos integrantes del pueblo deciden votar asumiendo la representación de

todos aquellos que se abstienen o que están excluidos por elementales razones de inmadurez, incapacidad política o indignidad. Mediante el voto pasan a formar parte del cuerpo electoral quien, mediante el sufragio, elige a los gobernantes que representan a la totalidad del pueblo.

La ampliación del cuerpo electoral con la universalidad del voto determina que, en principio, toda persona está facultada para ingresar al cuerpo electoral mediante el voto, con las limitaciones elementales que establezca la ley por razones de inmadurez, incapacidad política o indignidad. En el orden mundial, las limitaciones impuestas en el siglo XIX por razones de edad, nacionalidad, sexo, residencia, propiedad, educación han sido suprimidas o sensiblemente atenuadas conforme al dinamismo de la democracia constitucional.

En nuestro derecho electoral las excepciones por razones de inmadurez se limitan a la demencia y a la edad. No pueden votar los dementes declarados tales por orden judicial y los menores de 16 años. Es materia opinable si los jóvenes entre 16 y 18 años de edad tienen la capacitación intelectual suficiente para constituir un valor democrático agregado para el proceso electoral. Pero sí es cuestionable la norma electoral que les otorga carácter facultativo a su voto prescindiendo de la obligatoriedad que impone el art. 37 de la Constitución, y sin que se presente una causa razonable para la excepción.

Entre las causales basadas sobre la inmadurez, fueron excluidas las que vedaban el voto a las mujeres. Cabe acotar que en nuestro derecho electoral nacional nunca rigieron aquellas relacionadas con el analfabetismo y el semianalfabetismo, y también se dejó sin efecto el impedimento establecido para los sordomudos que no saben darse a entender por escrito.

Entre los impedimentos que determinan la incapacidad política para votar se encuentran la nacionalidad, la residencia y el

empadronamiento. Casi todos los sistemas electorales exigen que los votantes posean la nacionalidad del Estado local. Tratándose de nacionales por adopción, en algunos países se requiere cierta antigüedad en la posesión de la nueva nacionalidad o se priva del derecho de votar a los nacionales que adoptan otra nacionalidad. Todo ello sin mengua de aquellos casos en que se permite votar a los extranjeros, particularmente en elecciones regionales o municipales.

Otro tanto acontece con el empadronamiento y la residencia. Casi todos los sistemas electorales condicionan el voto a que la persona esté inscrita en un padrón electoral y además que sólo pueda ejercer el voto en el ámbito electoral correspondiente a su residencia. Exigencias cuya razonabilidad se relaciona con la transparencia del proceso electoral.

Por otra parte, para ampliar el principio de universalidad y reducir los efectos de la última de las limitaciones citadas, a partir de la segunda mitad del siglo XX en varios Estados se permite votar a sus nacionales que se encuentran en el extranjero.

Uno de los impedimentos más antiguos para la integración del cuerpo electoral basado sobre la incapacidad política, subordinaba el derecho a votar o sus alcances a la posesión de un caudal determinado de bienes, o al pago de ciertos aranceles, o al monto pagado por ciertos impuestos. El fundamento de la restricción residía en la idea que las personas que más contribuían a la cobertura de los gastos públicos serán las más interesadas en fomentar el progreso y bienestar del Estado. Conforme a la evolución de las concepciones políticas, este impedimento fue suprimido por entender que respondía a un preconcepto carente de razonabilidad y discriminatorio. Algo similar acontece cuando se pretende negar el derecho al voto a los ciudadanos que no acreditan un trabajo útil para la sociedad, quedando la calificación a cargo de los gobernantes. Cabe acotar que, en algunos países para participar en la adopción de ciertas decisiones municipales se condiciona el voto al pago de un monto mínimo en concepto de impuestos.

Entre los impedimentos que acarrea la incapacidad política, se incluyen los casos en que se niega la potestad del voto a los individuos que ocupan ciertos cargos públicos o desempeñan ciertas funciones públicas. Se tratan de limitaciones funcionales y no personales.

Entre las personas que son privadas de integrar el cuerpo electoral por razones de indignidad, cabe citar a los condenados por delitos dolosos por el término de la condena, los condenados por faltas previstas en las leyes que regulan los juegos de azar, los declarados rebeldes en una causa penal hasta que cese la rebeldía o que con motivo de sus comportamientos la ley electoral los priva de derechos políticos.

Al margen de las previsiones contenidas en el Código Electoral y la ley de Partidos Políticos, cabe recordar que el art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos humanos establece, como principio general, que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, con las limitaciones razonables que imponga el legislador local. Esa reglamentación para el ejercicio de los derechos políticos de votar y ser elegido en un proceso electoral, solamente puede responder a razones de salud, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o por condena dispuesta por un juez competente en un proceso penal.

La exigencia de representatividad en el proceso electoral abarca una serie de elementos, factores y condiciones sin las cuales resulta cuestionable la presencia de un sistema electoral que responda a las exigencias de una democracia constitucional. Tengamos en cuenta que la democracia no comienza ni termina, ni se agota con un acto electoral. En los sistemas autocráticos suelen celebrarse elecciones sin libertad. En los regímenes populistas las elecciones conforman una estrategia para acceder o conservar el poder cuyo ejercicio les permitirá controlar el Estado en una bruma de legitimidad.

La democracia constitucional presupone un estilo de vida basado sobre la libertad, la tolerancia, el respeto recíproco, la relación entre adversarios y no enemigos, el progreso y la dignidad del ser humano. Sin estos requisitos que en gran medida provienen de la idea sociopolítica dominante, estaremos enfrentando un acto electoral propio de los regímenes totalitarios o populistas, pero no una elección democrática constitucional.

La representatividad demanda no solamente una libertad auténtica en el curso del acto electoral, sino también de todo el proceso electoral; del funcionamiento de partidos políticos o de facciones políticas o de otras estructuras forjadas por los ciudadanos al margen de toda intervención gubernamental; de la vigencia de una amplia libertad de expresión en general, y de una amplia libertad de prensa en particular.

Es cierto que en varios países, incluyendo a la Argentina, los partidos políticos se diluyen y su espacio es ocupado por facciones políticas o estructuras sociopolíticas diferentes. Pero ello no perturba un proceso electoral democrático. En cambio, sí puede lesionar la legitimidad de la representación política de algunos sistemas electorales que, dadas las condiciones políticas imperantes, resultan inoperantes para expresar esa representación. Así, entre otros factores, la claudicación de Ricardo Alfonsín en 1989 y el “que se vayan todos” proclamado en 2001, fue consecuencia de una notoria desconexión entre las fuerzas políticas institucionalizadas y el sistema electoral de la representación proporcional con lista cerrada.

Es un hecho, cada vez más claro, que el sistema de representación proporcional, si no existen partidos políticos sólidos, priva de legitimidad al proceso electoral por reducir su índice de representatividad.

La representación proporcional con lista cerrada para la elección de legisladores sólo es compatible con un sistema de par-

tidos políticos sólidos. La existencia de una idea política común entre los legisladores y el control disciplinario que sobre ellos ejercen las autoridades partidarias determinan una aproximación más intensa y perdurable de los votantes con el partido político. Pero cuando en vez del partido político se presenta una facción política cuyo factor de unión es una personalidad carismática, más que una idea política y un programa de gobierno, la referencia para el elector no es el legislador.

Desde un punto de vista racional, el sistema de representación proporcional presenta considerables ventajas sobre los restantes sistemas electorales. Sin embargo, cabe destacar los inconvenientes prácticos que genera su aplicación: 1) el desinterés de los ciudadanos por la política, como consecuencia del monopolio que ejercen las fuerzas políticas en la selección de los candidatos y en el orden de su ubicación en las listas; 2) la atomización del electorado por la proliferación de las fuerzas políticas; 3) las dificultades para desarrollar una política gubernamental coherente y estable, debido a las divisiones que se operan entre las fuerzas políticas de los organismos electivos gubernamentales, tal como lo destacara Karl Loewenstein.

En cuanto a las ventajas que presenta el sistema, son: 1) defiende equivalentemente los derechos de las minorías; 2) reduce el ausentismo electoral, al verificar cada elector la eficiencia de su voto y con mayor razón cuando el voto es obligatorio; 3) favorece la estabilidad gubernamental al hacer participar a las minorías en el proceso de adopción de las decisiones políticas; 4) estimula el funcionamiento de los partidos políticos; 5) reduce los riesgos del personalismo político, ya que la mira del elector se encuentra más en las ideas que en los hombres.

Para verificar el grado de verosimilitud que presenta esas críticas y elogios, corresponde efectuar un análisis en el marco de cada sistema político, teniendo en cuenta especialmente si en ellos rige un sistema presidencialista o parlamentario. Las generaliza-

ciones son peligrosas y pueden conducir a conclusiones que no reflejan la realidad política.

Duverger sostenía que el escrutinio mayoritario a una sola vuelta tiende al bipartidismo; la representación proporcional al multipartidismo, y que el escrutinio mayoritario con “ballotage” tiende a un multipartidismo atemperado por las alianzas de partidos. Sin embargo, como expresaba André Hauriou, esta observación solo es aceptable, dentro de un sistema político concreto, como expresión de tendencias y no de efectos automáticos.

En la Argentina, la aplicación del sistema de representación proporcional no condujo a la proliferación de los partidos políticos sino que, por el contrario, redujo el número de las agrupaciones políticas que obtuvieron un caudal electoral razonable, tanto en el orden nacional como en el provincial, a dos o tres fuerzas políticas.

El mayor inconveniente práctico que presenta el sistema de representación proporcional con lista cerrada reside en que las facciones políticas han sustituido a casi todos los partidos políticos; que las lealtades de los legisladores responden al cacique de turno y que se priva al ciudadano de un marco de libertad para tener mayor gravitación en el proceso electoral. Es un sistema apreciado por la clase política que desdibuja la libertad del elector para designar a sus representantes. Muchas veces es una parodia electoral.

La aplicación de garantías efectivas para encuadrar el proceso electoral en un marco de libertad real y no meramente formal, permite generar una representación legítima que se proyecta tanto sobre el proceso preelectoral, como sobre el proceso electoral. Ella aparece, básicamente resguardada por un organismo judicial.

La designación de los gobernantes, la participación activa de los ciudadanos en el proceso electoral y el control de los actos gubernamentales por los gobernados, requieren de una cultura cívica

básica y de una dosis elevada de auténtica libertad para evitar que, en la práctica política, resulten desnaturalizados los objetivos de una idea política dominante de raíz democrática constitucional y que, por añadidura, destruyen la representatividad con el consabido “que se vayan todos”. Antesala del anarquismo o de la dictadura.

Si bien es cierto que aquellas garantías han reducido sensiblemente el fraude electoral y las prácticas desleales, la creatividad humana para forjar novedosas formas destinadas a desarticular la transparencia del proceso electoral no tiene límites. En este aspecto, resulta sugestiva la lenidad con que los Estados reprimen los delitos contra la voluntad del pueblo.

El principio de legalidad electoral y el deber de salvaguardar la transparencia del proceso electoral mediante la intervención de una autoridad jurídica independiente, ha sido altamente satisfactoria. Bien dice Alberto Dalla Vía que la intervención, como organismo de control, de la autoridad judicial contribuyó decisivamente para sujetar la materia electoral al principio del debido proceso legal establecido por el art. 18 de la Constitución y el art. 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, culminado con la formulación de un nuevo principio: el debido proceso electoral, al cual pueden acudir los electores, los candidatos, las organizaciones políticas y el propio Estado a través del ministerio público.

En definitiva, la obligación internacional de los Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos implica el deber para esos Estados de organizar el aparato gubernamental y las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, inclusive en materia electoral.

Así como corresponde asegurar la legitimidad del proceso electoral, otro tanto acontece con la legitimación de los gobernantes sobre la base de principios electorales cuantitativos que fiscaliza el órgano de control. Pero queda reservado al electorado la valoración de los principios cualitativos de los candidatos.

Esto impone el deber republicano de incrementar permanentemente la capacitación y responsabilidad del cuerpo electoral, mediante la instrucción y la educación democráticas.

Bien decía Juan Bautista Alberdi que “el sufragio de la multitud, donde la multitud es incapaz de sufragar porque ha mamado la obediencia inerte, no puede producir otro resultado práctico que poner el gobierno del país en manos de los menos dignos, de los más audaces y más hábiles para arrancarle su voto, por coacciones y artificios finos, que le dan aire de un sufragio libre, pero en realidad son votos arrebatados por el fraude. Todo país gobernado por la multitud ignorante en las prácticas de la libertad, lejos de tener a su cabeza los mejores hombres del país, tiene infaliblemente los mayores intrigantes y bribones”.

Las técnicas electorales diseñadas en los sistemas democráticos constitucionales son aplicables a sociedades cuyo nivel cultural y educacional tiende a aumentar y no a declinar. De aquí se desprende la necesidad de fomentarlas, procurando despertar un interés racional y no meramente emotivo por los fenómenos políticos. Esa necesidad de educar para la libertad, se manifiesta desde la niñez y su intensidad no debe decrecer sino, por el contrario, con el transcurso del tiempo debe incrementarse para que los educandos puedan percibir el rol decisivo que desempeñan en una sociedad democrática, para que tengan responsabilidad cívica, para que conozcan y comprendan la importancia de los comicios. Sólo a través de la educación los ciudadanos podrán dejar de ser una masa para alcanzar la dignidad del pueblo.

Segundo V. Linares Quintana nos enseñaba que: “La ignorancia del pueblo, o la semignorancia quizá más temible que aquella, genera el clima propicio para el desarrollo del virulento y funesto germen del despotismo. Si los ciudadanos no son educados para la libertad serán siempre masa y nunca pueblo; rebaño que seguirá ciegamente a cualquier mal pastor; serán espectadores pasivos y no protagonistas de la gesta cívica”.

La educación cívica del pueblo, el conocimiento de su razón de ser, de sus problemas y soluciones, de sus metas y recursos, integra la esencia del sistema constitucionalista y condiciona la eficacia de cualquier sistema electoral. Es la capacitación que demanda toda comunidad para asumir la defensa de sus derechos y evitar así su vejación por obra de las doctrinas mesiánicas.

Cabe preguntar ¿cómo podemos alcanzar un sistema constitucional democrático y estable que permita alcanzar la paz y la prosperidad, la libertad y el progreso? Se podrá contestar que mediante elecciones y aceptando el gobierno que elija la mayoría. Sin embargo, las múltiples experiencias que por esta vía han desembocado en el fracaso nos hacen ver que no es tan fácil la aplicación de ese procedimiento, ni mucho menos es seguro que pueda conducirnos a la consolidación de la democracia constitucional.

La técnica electoral sólo puede resultar eficaz si previamente se cumplen una serie de presupuestos culturales como son el pluralismo, la tolerancia, el respeto de la ley, la responsabilidad en el cumplimiento de los deberes políticos y sociales, la idoneidad de los gobernantes, la preocupación de los grupos políticos por el bien común y no solamente por la conquista del poder, un desarrollo económico del cual participen todos los sectores sociales y una concepción colectiva respetuosa de la ética democrática.

Esto, claro está, no es óbice para que se profundicen los estudios del Derecho Electoral. Por el contrario, ellos son indispensables máxime si entendemos que sus técnicas no se limitan a describir las vías para acceder al poder sino que procuran el perfeccionamiento de una de las instituciones estructuradas por quienes aspiran a verificar la plena vigencia de la democracia constitucional. En definitiva, es un desafío para aproximarnos a la sabiduría que, como dijera Benjamín Franklin, es el único bien que no se pueden llevar los ladrones.

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

presentados por los señores académicos:

Académico Enrique Molina Pico

Felicito al académico Badeni por la presentación que hizo. Agrego como dato la incapacidad política de votar de cierta parte del cuerpo electoral integrada por quienes constituían el cuerpo militar. Limitación que existió hasta épocas recientes, eliminándose primero a los oficiales, luego a los suboficiales y supongo que en la actualidad se ha levantado la prohibición a cadetes y en caso de incorporación a los conscriptos. Personalmente no voté hasta 6 años después de mi enrolamiento.

Académico Luis Alberto Romero

Estoy muy impresionado por la vastedad y complejidad con que el académico Badeni ha presentado del problema electoral, en una apretada síntesis que abre una enorme cantidad de problemas. El más interesante es la manera como se llegó a estas finales que nos parecen naturales acerca de lo que debe ser el cuerpo electoral, el proceso electoral, los partidos, etc.

Quiero hacer un comentario acerca de lo que se denomina “cuerpo electoral”. Es una parte de algo más genéricamente llamado el pueblo, al cual se le imputó la soberanía desde fines del siglo XVII. Pueblo es un concepto, y ya es difícil saber cuál es el pueblo empírico al que se refiere. Pero luego, traducirlo concretamente al cuerpo electoral plantea una serie de opciones y disyuntivas que, a lo largo del tiempo han sido resueltas sobre la base de la razonabilidad.

Creo que esta razonabilidad ha sido válida, clara y evidente en los momentos en los que las personas razonables la formularon. Pero basta observar cómo han evolucionado las cosas para darse cuenta de que cada una de esas razonabilidades estuvo cargada por los valores de su tiempo.

La Revolución francesa intentó de entrada identificar el pueblo con el conjunto de los ciudadanos y en ciertos ámbitos así lo hizo, pero su primer definición de cuerpo electoral excluía entre otras cosas a los sirvientes, es decir aproximadamente un tercio de los varones adultos, Con criterio razonable en la época, éstos carecían de autonomía. Pero es curioso que en el momento en que están surgiendo los jacobinos, un tercio de los varones adultos fue excluido, y que esto no haya sido tema de discusión encendida. El caso muestra en qué consistía la razonabilidad de fines del siglo XVIII y cuán lejos estamos nosotros, cuán distinta es nuestra razonabilidad.

El mismo comentario vale para las mujeres. Durante muchísimo tiempo parecía razonable que las mujeres no votaran, por distintas razones. Por ejemplo, se suponía que tenían cosas más importantes que hacer en la vida que dedicarse a la política; que eran muy buenas para otras cosas, pero no para la política, y una serie de ideas sobre la naturalidad de la condición femenina que hemos revisado. Hoy hemos llegado a acusar a la gente del pasado de discriminación sin entender que la razonabilidad va cambiando.

Imagino que en algún momento cambiarán tanto las cosas que los niños empezarán a votar. Coincidimos en la idea de se empieza a votar a la edad que consideramos que son razonables. Pero quizás dentro de 50 años mis nietos o bisnietos, me criticarán por haber privado del legítimo derecho a votar a un chico de 8 años.

Recién el académico Molina Pico se refería a los militares. Esto correspondía a otra idea de época, no tan extraña para nosotros, según la quienes dependen del Estado y quienes pertenecen a una institución donde se obedecen órdenes carecen de esa cualidad de independencia que hace al ciudadano. Aunque hay que recordar que esto siempre se aplicó con limitaciones, porque quienes desde el Estado organizaban las elecciones no querían renunciar a ese ejército de votantes que por razones de disciplina iba a apoyarlos. De modo que los empleados públicos quedaron incluidos o excluidos del cuerpo electoral por una combinación de razonabilidad y conveniencia práctica.

Mi segundo comentario es que toda esta idea, que nace en el siglo XVIII, parte de una idea, tan central como discutible, que es la existencia de un “individuo razonable”, el cual –si se le dan las condiciones adecuadas– puede votar en función del “interés general”, concepto estrechamente asociado con el de “individuo razonable”. Por eso se fueron perfeccionando los procedimientos que aseguran la independencia al momento de votar, como el cuarto oscuro. Ahora bien, esta idea del individuo razonable, a la que se refería la última parte de la exposición del académico Badeni, es algo que delante de nuestros ojos está siendo permanentemente cuestionado. Por eso la insistencia en que el ciudadano no nace sino que se forma mediante la educación y que la abundancia o escasez de individuos razonables depende mucho del nivel de tradición cultural de cada sociedad.

Recogiendo el comentario del Dr. Badeni, diría que en los últimos 40 ó 50 años en la Argentina esto ha retrocedido enormemente y si se observa cómo funcionan las elecciones en cualquier

distrito del Gran Buenos Aires, especialmente en el segundo o tercer cordón, toda la maquinaria electoral está montada sobre el principio de los que votan son entes colectivos, y no individuos. La palabra para denominarlos es “paquete”, y hay un jefe, que puede ser el jefe de familia o el jefe de un grupo de barras bravas o lo que sea, que dispone de un grupo o de una cantidad de personas, digamos 50, que él negocia, Y dado el tamaño de las mesas electorales, es muy fácil, más allá del cuarto oscuro, saber si el acuerdo ha sido cumplido. Eso significa que hay 40, 50 personas que van a votar según lo que les diga esta persona.

Estamos casi en las antípodas del individuo y muy cerca de estas sociedades de antiguo régimen donde lo que había eran cuerpos orgánicos y jerárquicos. Así que por un lado pienso que como Badeni ha subrayado hay una cierta tendencia al progreso pero a la vez hay una tendencia contraria y me parece que en la Argentina está creciendo la contraria.

Académico Jorge Reinaldo Vanossi

Mis felicitaciones al académico Badeni por su sustancial exposición que podría ser la base de un seminario por la cantidad y calidad o entidad de los temas que él ha tratado y que llevan a muchos interrogantes. No hay ningún sistema electoral neutral, siempre perjudica a uno o favorece a otro, pero tampoco hay un sistema electoral infalible pues a veces es pergeñado con un objetivo muy claro y sale todo lo contrario. Tampoco hay un sistema electoral eterno, suelen cambiarse, salvo excepciones como Inglaterra, etc. que no lo hacen (o EEUU que no lo cambian) y tampoco hay ningún sistema electoral que podamos decir que es perfecto que es tan matemático como el sistema D'Hondt que sería la perfección total, pero que depende también del umbral que se fija; es decir que para acceder a las bancas hay que tener un porcentaje mínimo. Lo

que le ha ocurrido ahora al partido liberal alemán que era el aliado tradicional en los últimos años de Ángela Merkel, que no llegó al umbral, quedó afuera y la señora Merkel tuvo que optar en hacer una alianza muy compleja con un montón de partiditos chicos que sí habían llegado; o hacer la gran coalición con los social demócratas que dio un resultado que hasta ahora parece muy positivo y que fue con tanta transparencia que la social democracia convocó a una elección interna para que los afiliados decidieran si se hacía o no esa coalición y abrumadoramente dijeron que sí. Y eso dio un gran respiro y una gran tranquilidad sobre todo por el mantenimiento del eje París-Berlín, Berlín-París. Sigo pensando en un tema en el cual muchas veces he variado en algunos aspectos: que lo mejor es mantener el sistema D'Hondt pero desbloqueando las listas, y esto se puede hacer. Lo estudié mucho en su momento, algunos me decían que no se podía dentro del sistema D'Hondt, sin embargo se comprobó que se podía hacer, incluso hice algunas consultas aquí y fuera de aquí, me ayudó también el Dr. Daniel Sabsay que en esa época le interesaba mucho el tema. ¿Y por qué el apego al sistema de representación proporcional? ¿Por una razón simplemente matemática, equitativa? Por ejemplo John Stuart Mill era el inglés liberal que predicaba el sistema de representación proporcional, lo sigo mucho en otros temas y en este creo que también tenía razón pero en Inglaterra jamás se accedió a salir del sistema del voto uninominal por circunscripciones: lo que eliminaron fueron los burgos podridos, es decir esas localidades donde el mar había invadido, no había casi población y seguían eligiendo un miembro para la Cámara de los Comunes. Pero ¿por qué el apego a la representación proporcional? Porque es el único sistema que puede evitar (salvo que entremos en la locura total) que alguien tenga la mayoría calificada de los dos tercios, y plus para variar un montón de cosas. En primer lugar el reglamento de las cámaras, y en segundo lugar propiciar la reforma de la Constitución. Sabemos que se la puede reformar lo mismo por pactos, como el Pacto de Olivos, etc. pacto que condené en su momento y sigo creyendo que somos herederos

de todas las desgracias de ese pacto. Esa es mi opinión personalísima y no comprometo a nadie. Pero hay que impedir que alguien tenga dos tercios o más, porque si alguien tiene dos tercios o más obviamente la minoría está de más, de manera que no puede evitar lo inevitable. Hablo de realidad concreta de países como el nuestro (y muchos otros) pero por algo se lo mantiene. El problema está en la “lista bloqueada”: de los que tienen representación proporcional sólo la mantienen dos países: España y la Argentina. A España le costó a Felipe González una elección por llevar candidato imponible en cabeza de una lista, y perdió una elección a causa de eso. Y en Argentina mucha gente ha cambiado su voto, aun teniendo preferencia por un partido político para no votar a gente indeseable (yo mismo no me voté en una lista).

Con la Ley Sáenz Peña, que no era el ideal total, porque en las conversaciones habidas en aquel momento (lo dije acá cuando hubo una comunicación sobre el tema) la aspiración era llegar a la representación proporcional, pero tanto a Sáenz Peña como a Yrigoyen les pareció que era demasiado brusco el cambio y que en todo caso mejor era ir de a poco. Pero si eso no se hubiera prolongado tanto hubiéramos evitado dos cosas: por lo pronto el juicio político a la Corte Suprema, en la década del 40, y hubiéramos evitado la reforma de la Constitución en las elecciones de 1948 que dieron el resultado de la Constitución justicialista del año 49. Si hubiera habido representación proporcional no hubiera habido la mayoría suficiente del art. 30 de la Constitución. Y gran culpa tienen también los conservadores que en la década del 30 mantuvieron la ley Saenz Peña para la elección de diputados pero para la elección de electores de presidente y vice de la República, volvieron a la lista completa. Volvieron al siglo XIX y comienzos del siglo XX, porque hicieron el cálculo de que sólo así podían realmente tener la mayoría de electores presidenciales en la elección del año 37, que fue parte del fraude que le hicieron a la fórmula Alvear-Mosca. Pero también eso significó que en la elección del

24 de febrero del 46 la mayoría de electores del peronismo apareciera como muy grande cuando la diferencia electoral no llegaba ni a 200 mil votos, entre la fórmula Perón-Quijano y la fórmula Tamborini-Mosca. Son todos argumentos que le daban la razón a los partidos que reclamaban la representación proporcional, pero la reclamaban porque eran partidos minoritarios. La reclamaban los partidos socialistas, la reclamaba la democracia progresista, la reclamaban algunos partidos provinciales, y en realidad hay que reconocer que tenían razón porque la representación proporcional (el otro argumento en contra era que no iba a permitir la gobernabilidad) no existe, hay representación proporcional y hay gobernabilidad. Ahora, si la mayoría se divide, se dispersa, se jerarquiza, es un problema del que sacó la mayoría y no un problema del sistema electoral.

Creo que el problema de fondo en realidad es otro; también se habló acá del voto en el extranjero. Quiero aclarar un hecho que ocurrió no hace más de 15 años: el lugar donde votaron más argentinos en el exterior, y llama mucho a la sorpresa, fue en Dusseldorf, la mayor cantidad de argentinos estaban inscriptos en el padrón que llevaba el consulado en esa ciudad. ¿Por qué? Un misterio; más que en Barcelona, más que en Madrid, más que en Miami, más que en Nueva York, más que en Roma, y que otros muchos lugares. De modo que creo que el voto de los argentinos en el exterior hay que mirarlo con mucho cuidado, respecto de quién maneja el consulado. Por algo se cambian los cónsules de todos los lugares donde hay muchos argentinos residentes. No sólo por la recaudación que los consulados tienen desde el punto de vista de los derechos aduaneros o demás tasas, sino también por el tema electoral propiamente dicho. El problema está en los partidos; Churchill estimaba que era el “lugar donde menos se practica a la democracia es el que es el instrumento para la democracia, que son los partidos”. Todo lo que se exige para el orden constitucional o democrático no se practica en la vida interna de los partidos, es una contradicción

fundamental y fatal, y eso es así. Preguntemos cuál es la democracia interna en los partidos políticos argentinos, esporádicamente sí, algunos muy tradicionalmente y durante mucho tiempo sí, otros durante mucho tiempo sí, pero hoy en día en la actualidad no se conocen, ni se habla de partidos, se habla de “espacios”. Aquí lo tuvimos sentado a Natalio Botana que explicó bien por qué no hay partidos políticos en la Argentina: no existen, se habla de espacios, lisa y llanamente. Por eso creo que el tema comienza por la afiliación, si para entrar en un club hay que ser presentado por varias personas, incluso hay que verle la cara al candidato, para pertenecer a un partido político que es tan o más importante que un club tendría que hacerse, no en el “boliche” de la esquina donde hay dos o tres tipos “mamados” que firman cualquier cosa y luego aparecen en el padrón afiliados a tal partido etc. sino ante un juzgado. Hacer una ley convenio la Nación, las provincias y los municipios y en todo lugar donde haya un juez la filiación se pueda hacer ante el juez y con testigos. Es la única forma de salir de los partidos políticos millonarios que son “truchos”: 7 millones de afiliados al justicialismo, 5 millones ó 4 millones al radicalismo. Me acuerdo que el Frente Grande hizo una elección primaria en su momento y resultó que fueron a votar a esa primaria menos personas que los afiliados que tenían los partidos que formaban parte del Frente Grande (fue una contradicción que intentaron ocultar pero en algunos diarios salió y la gente se enteró de que se estaba frente a una ficción). Disiento parcialmente respecto de que fueron malas las tachas: fueron quizás malos los punteros que manejaban las tachas, pero la Ley Sáenz Peña entre 1912 y 1960 cuando se eliminó el tema de las tachas y preferencias, y salvo el interregno nefasto del voto uninominal, por circunscripciones que había, proyectó Subisa; salvo ese interregno permitió algunas cosas como por ejemplo en la elección inicial de la Ley Sáenz Peña donde obviamente la polarización iba a ser entre radicales y socialistas. Luis María Drago era candidato del mitrismo; Mitre había muerto, el partido mitrista era residual, sin embargo la gente tachaba a “Juan de los

palotes” y ponía Luis María Drago, por lo que había significado la doctrina Drago, la gestión ministerial del canciller Drago y su talento, su capacidad, y Drago salió diputado y salió entre los más votados; no el más votado, pero dentro de los más votados de lo que era la mayoría. En el año 30, en esa elección en la que el socialismo va dividido porque apareció el socialismo independiente, donde Yrigoyen pierde y gana el socialismo independiente, pero mucha gente recordaba a Nicolás Repeto por su laboriosidad, su honestidad, su perseverancia (era una hormiguita de trabajo) y tachaban a otro y ponían Repeto. Y salió Repeto. Y cuando Ortiz aparece en la escena condenando el fraude y cambiando el panorama de la “Concordancia” para acabar con el fraude, que los conservadores querían seguir manteniendo, Santiago Carlos Fassi, que venía del antipersonalismo, es decir de los precursores de la Concordancia, que había hecho campaña por Melo y Gallo y no por Yrigoyen el 28, se presentó con una lista con la bandera de elecciones libres y basta de fraude, y la gente tachaba y ponía Fassi, Fassi, Fassi, ¡y salió Fassi! Esa tachadura por ejemplo llevó a una venganza curiosa en la elección del 24 de febrero del 46, que todavía se podía tachar: resulta que hubo alguien que sacó más votos que Perón (el historiador Ernesto Palacio) pero en el sorteo le tocaron dos años (por supuesto sepultura para siempre) pues Perón no podía admitir que alguien hubiera sacado en una elección distrital más votos que él. De modo que me he cansado (lo confieso) de predicar, no verbalmente, sino presentando el proyecto concreto seis o siete veces en la cámara. ¿Pero qué había pasado? Mi ingenuidad era de que cuando el “Consejo para la Consolidación de la Democracia” lleva el informe al presidente de la república respecto a las reformas que hay que hacer, Nino había incluido la lista desbloqueada, y cuando se lo entregan al presidente Alfonsín éste dice “pero por favor, con lo que cuesta armar una lista ustedes pretenden que se me desarme en el momento del comicio”. Lamentable, dicho con todo respeto, porque si predicamos tanto la participación y el participacionismo, si insistimos tanto en que hay que abrir más

canales de participación, y que la participación enriquece y fortalece a la democracia, resulta que en el acto supremo de participación, no sectorial sino integral, que es el voto para elegir, ahí es donde menos se participa, hay que agarrar una boleta y meterla o tirarla, y no hay otra posibilidad u otra alternativa. De modo que he insistido inútilmente y voy a seguir insistiendo aunque sea doctrinariamente a favor del desbloqueo de las listas o si no lista y llanamente que la lista la arme uno como lo están haciendo en Nueva Zelanda y en varias provincias de Australia, de Canadá, etc.: la “boleta única”, permitiendo que uno la arme como quiera. Ahora, si son pocos los que lo hacen, ese es un argumento que revela el bajo nivel de interés que pueda tener la gente en las elecciones, pero eso no depende tanto del voto obligatorio o libre. Soy partidario del libre, porque esa es la verdad, la transparencia es esa. En Italia donde el voto es libre, cuando las elecciones son decisivas y decisorias, vota el 70, 80 y llegó al 90 por ciento a votar. En la provincia de Buenos Aires, la provincia donde más ciudadanos hay, es donde hay más índice de gente que no vota. Es lamentable desde el punto de vista de no cumplir el deber del voto obligatorio. Además no yendo a votar, sale pocas semanas o meses después la amnistía, de modo que es una farsa. Y en Estados Unidos no se les viene el mundo encima porque en una elección vaya a votar poca gente: hay diversas lecturas; algunos la lectura que hacen es “como todo va bien para qué voy a ir porque si gana el demócrata o el republicano me da lo mismo porque van a ser más o menos lo mismo; pero cuando se han extremado unos u otros ahí va más gente a votar porque hay alguna inclinación que no es apetecida por gran parte de la ciudadanía. De modo, señor presidente, reitero que creo que hay que hacer algunas modificaciones pero no caer en el peligro de las formulas mixtas. Por ejemplo el sistema alemán está lleno de predicadores, la mitad de la Cámara se elige por el sistema proporcional y la otra mitad por distritos pero es una cámara de seiscientos y pico de diputados. Acá no podemos hacerlo en provincias que ya estando sobrevalorada en la cantidad de diputados, es otra farsa que hay

que eliminar porque para eso está la paridad en el Senado de todas las provincias que eligen lo mismo, pero hay una cantidad de provincias de poca población que (bueno lo lamento) pero que eligen más diputados que los que corresponden. Pero ¿cómo se arma allí el tema de aplicar el sistema mixto con provincias que eligen cinco diputados? Es inarmable, por querer copiarlo de otro lugar sin mirar la realidad social subyacente nuestra.

Académico Juan R. Aguirre Lanari

Tenía dudas antes de empezar a hablar, y después de escuchar al académico Vanossi tengo más dudas. Primero felicito al académico Badeni que hoy nos honró con su exposición, porque no me ha sorprendido, conozco bien de muchísimos años sus inclinaciones, sus preocupaciones y sus estudios, y sus propias experiencias. Y coincido totalmente con lo que él dice siguiendo a Linares Quintana, respecto a la importancia suprema que tiene la educación cualquiera sea el sistema de votación que uno tome porque, si no hay educación el pueblo prácticamente es masa que significa el fracaso de cualquier política. Coincido también con que no hay un sistema electoral en sí mismo que no tenga los defectos correspondientes. Pero les quiero contar un poco una evolución que he tenido personalmente y que en cierta manera me la está limitando con su brillante exposición el Dr. Vanossi. Pertenezco a una generación que se crió con la Ley Sáenz Peña, que era 2/3 de votos para un partido, 1/3 se repartía entre los candidatos que seguían en orden de votos. Me parece que tenía un propósito muy loable, porque estaba sancionada teniendo en vista el país que en ese momento existía, tanto es así que se hablaba de conservadores y radicales. Se necesitaban 2/3 para permitir al gobierno tener la mayoría suficiente para gobernar y el tercero restante se dejaba para el partido que viniera después, incluso para que se disputaran

entre sí, como lo hicieron, conservadores y socialistas haciendo que apareciera como primer diputado socialista americano Alfredo Palacios. Me rectifico en la memoria, porque Palacios fue elegido en una elección anterior. No soy partidario del mismo, porque si bien teóricamente se permite que se elija al candidato que por su mediación se conoce más, creo que se podría llegar a resultados catastróficos porque podríamos llegar a tener una cámara de casi un solo color con sólo tener un poco más de votos. Ahora, me crié votando por el sistema llamado Sáenz Peña, los 2/3 de votos, y recuerdo que en general quienes no éramos radicales y tampoco éramos peronistas, votábamos una lista con mayoría radical pero insertando algunos socialistas, y algunas otras personas, esa opción podía servir más o menos. En el año 60 en la Cámara de Diputados de la Nación, se inició una serie de consultas ante los profesores universitarios, para que nos expidiéramos sobre el sistema proporcional. Recuerdo que en ese momento yo era un sensible partidario del sistema de representación proporcional, y fui uno de los que más abundó en esa materia, y creo que posiblemente, después de las razones que ha dado el Dr. Vanossi, podía seguir siendo, porque evidentemente a lo que tiende es a disminuir el volumen de votos, es decir la democracia necesita que no haya nadie que sea demasiado fuerte sino que haya alguien que neutralice y por vía del sistema proporcional puede ser neutralizado si se aplica ese resultado desde el bloqueo que realmente no sé cómo puede funcionar, no sé cómo se puede hacer pero podría hacer eso. En resumidas cuentas he saltado mi convicción última en contra del sistema proporcional porque evidentemente así en la forma que se ha aplicado la forma proporcional, aun así sigue siendo malo, pero sigo creyendo que tenemos que tener el voto obligatorio contra lo que se ha dicho porque fijensé ustedes lo que se ha dicho pero podría ser la presión del gobierno en los pueblos donde se sabe más o menos quién puede votar en contra. Evidentemente los que se saben que están en esa situación no irían, en cambio en esta forma están todos obligados a ir. Son opiniones y les quería

exponer diciendo que en el fondo hay que volver a lo de Linares Quintana y Badeni, hay que educar al pueblo, no hay sistema electoral que pueda andar si no hay un pueblo educado que lo ratifique y que lo ejerza. Y después, si es que con el sistema desbloqueado anda, puede que esa sea la salida como bien lo afirmó en su brillante intervención el Dr. Vanossi.

Académico Gregorio Badeni

Quiero, recordando lo que dijo el académico Vanossi, expresar que fui testigo de sus esfuerzos por modificar, desde el Congreso, el sistema electoral con una serie de proyectos que, lamentablemente, no merecieron la debida consideración legislativa. Quizás por algo que él insinuó: muchas veces los regímenes electorales no son establecidos en función del bien común sino del interés de la fuerza política mayoritaria con el consecuente deterioro de nuestro sistema institucional.

Jorge Mayer escribía que encontrar en la representación proporcional la panacea electoral equivale a creer que la sociedad anónima es una fórmula societaria jurídicamente insuperable, es tener una visión estática sobre el curso de la vida social. Cualquier sistema electoral, por grandes que sean sus bondades, puede ser superado por alguno nuevo o por alguno que en su momento fue relegado pero que advertimos cómo hoy día se adecua perfectamente para satisfacer las necesidades políticas en materia de excelencia electoral por las variaciones operadas en los valores sociales.