

# DEMOCRACIA Y SISTEMAS ELECTORALES

## DEMOCRACY AND ELECTION SYSTEMS

*Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (\*)*

**Resumen:** Los sistemas electorales que dominan el panorama del Derecho Comparado van, con distintas modulaciones y caracteres, del sistema mayoritario al sistema proporcional. En este tiempo, es necesario adecuar los sistemas electorales, de acuerdo con las peculiaridades y singularidades de cada sociedad, a las reales preferencias de los electores. Los sistemas electorales deben diseñarse en función de la expresión de la voluntad popular del pueblo, no de los intereses de las oligarquías o direcciones de los partidos exclusivamente.

**Palabras-Clave:** Derecho Público - Derecho Electoral - Democracia - Sistemas electorales.

**Abstract:** The election systems that dominate the Comparative Law scene range, with different modulations and characteristics, from the majority system to the proportional system. At this time, it is necessary to adapt election systems, according to the peculiarities and specificities of each society, to real preferences of voters. Election systems should be designed in step with the expression of popular will and not with the interests of oligarchies or with the directions of the parties solely.

**Keywords:** Public Law - Electoral Law - Democracy - Election systems.

En los últimos años de fin de siglo en que tantos cambios se han producido y se están produciendo en todos los órdenes, en todas las facetas de la actividad humana, no deja de llamar la atención la constante apelación que se viene haciendo, desde distintos puntos de vista, a la necesidad de perfeccionar el sistema democrático. Efectivamente, se trata de mejorar el sistema político porque se han detectado algunas quiebras en su funcionamiento. En el fondo, pienso que la crisis, si es que se puede hablar de crisis, parte de la necesidad de subrayar los pilares básicos de la filosofía democrática: la efec-

---

(\*) Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de la Coruña-España. Presidente del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. (E-mail: rajaime@gmail.com)

tiva participación de los ciudadanos en las opciones políticas y en el control sobre los gobernantes. Y, en esta materia, los sistemas electorales tienen una gran importancia, una gran responsabilidad.

Los sistemas electorales, me interesa destacarlo desde el principio de esta intervención, hacen referencia, sea cual sea el sistema político sobre el que descansen, a procedimientos, técnicas para que la preferencia electoral manifestada por los ciudadanos en los comicios tenga un reflejo real en las Cámaras. Es decir, que el derecho al voto sea real, que se materialice en las Cámaras parlamentarias en función de la opinión real del pueblo.

Que la democracia está en crisis es un aserto básico del que debemos partir. Sea por el escaso interés de los habitantes hacia la política, sea por la peligrosa fagocitación del criterio de la separación de poderes a favor del poder de los partidos, al menos aquí en Europa, sea por la ausencia de principios de Derecho en la construcción y desarrollo de la actividad legislativa, una actividad crecientemente dirigida a imponer los postulados de una parte, la mayoritaria en cada momento, sobre la otra parte en lugar de ser la expresión de la voluntad general. O sea también debido a la progresiva desnaturalización de los derechos humanos, de los derechos fundamentales de la persona, hoy en muchas partes del mundo convertidos en derechos del consumismo insolidario.

Desde otro punto de vista, un síntoma de la crisis de la democracia representativa, no menos preocupante, es la peligrosa identificación que se ha ido produciendo en no pocos casos, entre intereses públicos y privados o de grupo, con las funestas consecuencias que de ello se deriva. Otro elemento de este diagnóstico es la necesidad de afirmar la condición de persona como centro del sistema político. Al mismo tiempo, la democracia es un sendero que debe promover las condiciones necesarias para el pleno desarrollo del ser humano y para el libre y solidario ejercicio de sus derechos fundamentales. Es decir, debemos preguntarnos si la democracia de principios del siglo XXI es una democracia fiel y congruente con los postulados que le dieron sentido y primacía entre los sistemas políticos o si por el contrario poco a poco, a base del alumbramiento de sistemas electorales diseñados a favor de determinados partidos y situaciones, la democracia se ha mudado a un fin que maneja con sutileza la actual tecnoestructura.

Hace algún tiempo Edgar Pisani, director del Instituto del Mundo Árabe de París, escribía que “sabemos que la democracia, tal y como hoy la vivimos (...) llevará al poder a hombres y mujeres cuya principal calidad no será precisamente la excelencia, sino la mediocridad. (...). Estamos lejos de aquello que constituía la ambición de las democracias nacies: que la elección de todos distinguiera al mejor de todos” (1). En realidad, esta aspiración tan noble hoy es una quimera que se han encargado de enterrar las cúpulas de tantos partidos, más entretenidos en domesticar y controlar a los habitantes que en poner a disponer del pueblos a las personas más preparadas y más comprometidas a luchar por el bien de todos y cada uno de los ciudadanos. En este punto, los sistemas electorales poco pueden hacer puesto que son los partidos normalmente los encarga-

---

(1) E. PISANI, “Los peligros de la democracia”, *El País*, 13.VIII. 1992, p. 7.

dos de proporcionar los candidatos, al menos en Europa. Si resulta que la democracia interna en la vida de los partidos es inexistente porque simplemente y llanamente lo que prima es la “soberana” voluntad de jefe del partido, ante quien se pliegan, como sumisos vasallos, todos cuantos aspiren a ocupar algún cargo. En estos años, como consecuencia del ascenso de la mediocridad y de la banalización creciente de los asuntos públicos, se ha ido agostando una de las principales funciones de la democracia: dar sentido a las cosas haciendo a cada hombre responsable más allá de los estrechos límites de un horizonte cotidiano (2).

En 1992, la editorial Paidós tradujo al castellano el libro del profesor emérito de Ciencias Políticas en la Universidad de Yale Robert. A. Dahl, titulado “La democracia y sus críticos”. El libro, aunque está escrito en 1989 no tiene desperdicio y está plenamente de actualidad. Para lo que aquí interesa, conviene destacar que Dahl, como es lógico, está convencido de que la democracia tiene que ser criticada para que mejore, pues de otra manera se estaría incumpliendo uno de los principales asertos de este sistema políticos. En concreto, Dahl, como el filósofo Macintyre, piensa que en estos tiempos del llamado posmodernismo es necesario potenciar la civilidad, la vida intelectual y la honradez moral. Porque, sin valores, sin virtudes, falla el fundamento de la democracia y, sin darnos cuenta, se rebaja el grado de la dignidad humana, crece el materialismo y, a la larga, se fomenta una cultura consumista de corte insolidario que anima a los ciudadanos, más que a preocuparse a ser hombres libres y responsables, a encerrarse en un mundo de individualismo compulsivo en el que la sensibilidad social sencillamente se agosta ante este nuevo egoísmo, en tantas ocasiones provocado por los nuevos radicalismos.

Es necesario repensar la democracia. Y, para ello, nada mejor que volver a los principios. Y, en este marco, como ha recordado Tusell, reviste especial importancia la exigencia de un nivel ético elevado. No es solo necesaria la existencia de códigos de conducta sino, sobre todo, transparencia en cada uno de los aspectos en que la vida privada se encuentra con la pública (3). Si la Ética es, o debe ser, una condición intrínseca a la democracia, el número de disfunciones que se producen en estos tiempos nos invita a buscar fórmulas para colocar la exigencia ética, hoy tan baja, en el lugar que debe ocupar. Pero para ello hay que articular sistemas educativos que formen en los valores de la libertad y de la democracia en un ambiente de humanización de la realidad. Algo, no es un secreto, que se ha ido abandonando o se ha tratado muy superficial y frívolamente.

Pues bien, en este contexto principal, hemos de recordar que, en efecto, los sistemas electorales, cualquiera de ellos, se asientan, descansan sobre los principios de la democracia representativa que, a su vez, no se comprenden cabalmente al margen de los postulados del Estado de Derecho. Si los sistemas electorales se desconectan de la dimensión profundamente ética que habita en el ideal democrático y de los principios del Estado de Derecho, entonces estaríamos en presencia de un uso alternativo de estos sistemas, un uso alternativo en función de las necesidades parciales de unos partidos

---

(2) *Ibíd.*

(3) J. TUSELL, *Cuenta y Razón*, Madrid, mayo-junio, 1993. Página 23.

o de determinados caudillos, tal y como en el presente observamos en varios países de la región.

Quizá lo que se está perdiendo son los hábitos vitales de la democracia que, en opinión del filósofo norteamericano John Devey, se resumen en la capacidad de perseguir un argumento, captar el punto de vista del otro, extender las fronteras de nuestra comprensión y debatir objetivos alternativos. Hoy comprobamos a diario, al menos en mi país, que el espacio público no cumple este objetivo. Más bien, se utiliza al servicio del pensamiento único que se pretende imponer desde el vértice, desde una cúpula que procura a toda costa evitar el genuino pluralismo. La razón se convierte en la fuerza. Los argumentos se imponen por la fuerza de los votos. Los votos, pues, se usan, se instrumentalizan para que unas clases dirigentes, si se puede decir así, conserven o mantengan, a como de lugar, el poder. Obviamente, los sistemas electorales, dónde esto acontece acaban desnaturalizándose e integrándose en esta maquiavélica “estrategia”.

En un ambiente como el actual en tantos países de Europa, ahora sumidos en una crisis económica sin precedentes, en que los poderes públicos sustituyen con frecuencia al sector privado en tantos sectores económicos, el Estado puede ir absorbiendo poco a poco a la sociedad civil hasta destruir la iniciativa social. Es lo que ha ocurrido, sin exagerar, en el Estado del Bienestar, entendido en clave estática o inmovilista, como consecuencia de lo que profetizara Tocqueville hace muchos años al referirse a lo que podría ocurrir si se confundía el ideal democrático con la tiranía de la mayoría. Tiranía de la mayoría que se encuentra perfectamente reflejada en el diseño de no pocos sistemas electorales a nivel global.

La democracia, cuando no se fundamenta en la Ética puede fácilmente desvirtuarse. Entonces aumenta la corrupción pues el temple moral del pueblo desaparece prácticamente de escena y se produce lo que Habermas calificó de crisis de legitimación que, en esencia, no es más que la ausencia de los ciudadanos del proceso democrático. En este punto, hemos de pensar hasta que punto la construcción de determinados sistemas electorales constituye nada más y nada menos que un instrumento para blindar determinados esquemas de dominación política en los que el derecho al voto tiene una relativa trascendencia.

Es necesario, pues, subrayar los valores democráticos (4). En esta tarea, difícil, debe ocupar un lugar central un sistema educativo coherente. Aristóteles ya lo decía en el libro VII de “Política” al señalar las formas o remedios para recuperar las situaciones de estabilidad política: “... es de la máxima importancia la educación de acuerdo con el régimen, que ahora todos descuidan, porque de nada sirven las leyes más útiles, aún ratificadas unánimemente por todo el cuerpo civil, si los ciudadanos no son educados

---

(4) Últimamente, vid. D. HELD, *Models of Democracy*, Stanford, 1987; P. GUEVARA, *La elitización de la democracia*, Madrid, 1989; J. THESING, *Democracia e desenvolvimento: a democracia posta a proba*, Fundação K. ADENAUER, nº 11, 1993, pp. 23-35; C. FRANCO, “Visión de la democracia y crisis del régimen”, *Nueva Sociedad*, nº 128, 1993, pp. 50-61; G. O’DONNELL, “Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático autoritario, en los límites de la democracia”, A. PIZZORNO, Buenos Aires, 1985, pp. 171-190.

y entrenados en el régimen...". Es decir, la educación en los valores propios del sistema democrático es una condición de estabilidad política y, lo que es más importante, permite que esas cualidades cívicas se manifiesten en la sociedad y se "interioricen" por la mayoría de la ciudadanía. En este marco, habría que preguntarse hasta qué punto se explican los valores de la libertad, de la responsabilidad, de la igualdad, de la fraternidad, de la transparencia, de la honestidad, de la integridad, en escuelas y en todos los grados del escalón educativo empezando por el familiar, que es el contexto más adecuado para ejercitarse en los hábitos democráticos. En este sentido, los sistemas electorales, tantas veces alejados de las preocupaciones y preferencias de los habitantes, deben diseñarse al servicio del derecho al voto del ciudadano. En otras palabras, la construcción de sistemas electorales inspirados en la esencial dimensión ética del pensamiento democrático, reclama una nueva forma de entender el procedimiento y la técnica de conversión de votos en escaños parlamentarios: en lugar de al servicio de la tecnoestructura, al servicio real de los habitantes.

Francis Fukuyama, en su célebre teoría del final de la historia, decía que tal vez somos testigos del punto final de la evolución ideológica del hombre y de la universalización de la democracia liberal del occidente como la forma definitiva del gobierno humano. Personalmente deseo que la democracia perfeccionada, sea el sistema definitivo de gobierno, pero dudo que la evolución ideológica del hombre haya llegado a un punto sin retorno. Pues bien, uno de los flamantes críticos de Fukuyama es Ken Jowitt, conocido profesor de Ciencia Política en la Universidad de Berkeley. El profesor Jowitt es el autor, entre otras teorías, de la tesis de "extinción leninista". Tesis que viene a significar muy resumidamente y a los efectos que ahora me interesan, que el vacío creado a raíz del derrumbamiento marxista puede ser colmado por nuevas ideologías que, a mi juicio, parten del credo democrático. Me explico, Jowitt piensa, si no me equivoco, en una nueva ideología que traiga consigo una "nueva forma de vida" que implica una puesta al día, un "aggiornamento" de la democracia que, en esencia, no es más que la recuperación ética y la vuelta a los derechos humanos y a la participación social (5). En efecto, la cuestión de los sistemas electorales cobra sentido en sociedades en las que la participación en elecciones libres compromete de verdad la vida política de los ciudadanos.

En este contexto, no pocas veces el Estado ha intentado absorber a la sociedad apoderándose, sin empacho alguno, de los grupos y pequeñas comunidades que podrían levantar la voz para protestar ante tanto abuso. El Estado-Providencia ha intentado definir lo que necesitan los ciudadanos, muchas veces sin contar con ellos tal y como clamaba Jospain tras caer en la primera vuelta en las presidenciales a las que acudía desde su anterior condición de primer ministro. Las demandas de participación han quedado prácticamente sin contestación y, lo que es más grave, se ha suscitado una manera de estar en la sociedad a merced del poder público que incluso en algunos países de Europa

---

(5) Sobre la crisis de la Democracia, vid. últimamente: B. KRIEGEL, "Democracia y representación", *Revista de Occidente*, nº 168, pp. 37 y ss.; J. RALWS, *Law and Democracy, Public Law*, Spring 1995; M. BENEDETTI, "La Democracia 'light'", *El País*, 5/V/1995, p. 13; I. SOTELO, "Ante una Democracia cercenada", *El País*, 3/V/1995; A. MULEIRO, Dilemas da Democracia, *Diario 16-G*, 28/VI/1995 p. 11 y F. RUBIO LLORENTE, "Hipocresía y Democracia", *El País*, 22/VI/1995, p. 13.

se acrecienta precisamente en el momento en que, por mor de la crisis económica, el poder público ha crecido exponencialmente.

La participación es posible cuando el Estado es sensible a las iniciativas de los individuos. La participación es posible, y auténtica, cuando existe el convencimiento de que todos los ciudadanos pueden, y deben, aportar y colaborar en la definición de los asuntos públicos. La participación es posible cuando se estimula, cuando se promueve, cuando se desea colaborar a formar personas que libremente se tomen en serio su papel en la promoción del bien común, del bien de todos y cada uno de los ciudadanos.

Desde luego, no hay vocación de estimular la participación cuando el Estado facilita todos los servicios a los ciudadanos, cuando el Estado se hace omnipresente para subvenir a todos los problemas. Entonces, se va eliminando poco a poco la fuerza de la participación, se liquida, también lentamente, la responsabilidad, y se va configurando un tipo de ciudadano preocupado de cómo conseguir más del Estado, sin dar nada a cambio. En una situación de este tipo, no hay que pensar mucho para caer en la cuenta que la dependencia de los ciudadanos del Estado trae consigo evidentes peligros.

Hoy en día, es cada vez más urgente recordar que concuerda con la dignidad humana el derecho a tomar parte activa en la vida pública y a contribuir al bien de todos. Porque es una exigencia democrática y porque en un momento de crisis del Estado de Bienestar, es necesario que los ciudadanos se despierten de ese sueño de que todo viene de los Poderes públicos, porque ese sueño se acabó y es perentorio empezar a entrenarse en ese importante deporte de la participación.

Realmente, la participación es uno de los presupuestos para que la idea democrática alcance su pleno desarrollo. Si el ciudadano no colabora, si prefiere quedarse en su dimensión individual, es que algo falla. Pues bien, cuando un sistema se basa en la participación, y esta es cada vez menor, resulta que el propio sistema está cerca de su deslegitimación. Efectivamente, no nos engañemos porque los datos de que disponemos resuman no solo escasa participación, sino una imagen negativa hacia quienes detentan los cargos públicos en el Estado democrático. Sin participación quiebra la democracia y uno de los valores éticos de la idea democrática queda en entredicho.

La democracia debe ser perfeccionada, mejorada para que recupere sus valores originarios y pueda contribuir a una sociedad libre, en paz, participativa, presidida por la justicia y la igualdad de oportunidades. Para ello, la crítica es un buen instrumento siempre que se utilice desde planteamientos constructivos. Y, en este contexto, hay otra cuestión que tratando de democracia sistemas electorales debe ser abordada, al menos si tenemos en cuenta lo que acontece en algunos países europeos: la denominada partitocracia.

La partitocracia es un mal que hay que combatir. La peligrosa tendencia a la oligarquización que se produce en la vida social, y sobre todo en los partidos, es una de las más peligrosas enfermedades de la democracia. Para extirpar este maligno tumor hay que ir, poco a poco, a un sistema de listas abiertas, limitar el número de los mandatos, fomentar la libertad de voto en determinados temas que afecten a los principios y valores

del sistema, aumentar el número de las autoridades independientes o neutrales y buscar fórmulas para que el nivel de los dirigentes públicos sea la que se merece la sociedad.

Los partidos políticos también deben recuperar su funcionalidad propia dentro de la filosofía democrática. Para ello, nada mejor que los electores puedan elegir libremente a los candidatos que les merezcan mayor confianza y no “deban” elegir una lista que impone el que tiene poder en el partido. Esta es una de las mayores corrupciones de la democracia y un caldo de cultivo en el que florece la mediocridad y la arbitrariedad.

Los partidos, pues, no deben prometer lo que no pueden cumplir, no deben encesarse en sí mismos. Deben, por el contrario, conocer las aspiraciones sociales y buscar la forma de hacerlas posibles en un contexto de libertad y prosperidad. Porque no sería correcto decir que todos los ciudadanos quieren lo mismo, o que todos plantean de la misma forma los problemas colectivos. Pues precisamente para representar este sano pluralismo están los partidos. Pero para ello, es necesario que los partidos políticos piensen más en la configuración de la vida social y menos en los cargos. Como señaló el ex-Presidente alemán Weizsäcker el 19 de junio de 1992, se echa en falta un liderazgo moral mientras los partidos, eso sí, hablan o discuten mucho sobre las luchas por cargos y por intereses, olvidándose de que son instrumentos para la solución de los problemas. En fin, la convivencia en paz, la efectividad de los derechos fundamentales se acaban convirtiéndose en un instrumento al servicio de los dirigentes de los partidos. Es más, las nobles aspiraciones de la colectividad se transforman en el expediente para fortalecer el poder de determinados líderes que solo aspiran al llamado control del aparato. Se trata, pues, de la desnaturalización de la democracia porque al final, la partitocracia equivale, o supone, la confusión de los intereses generales con los de un grupo que buscará la forma de perpetuarse en el poder a través de instrumentalización de las más loables y justas necesidades colectivas.

En este sentido los partidos tienen una función fundamental como instrumentos de comunicación entre la sociedad y los dirigentes políticos. Un partido cerrado sobre sí mismo, rígido, esclerotizado por una disciplina ideológica o de acción asfixiante, producirá el colapso en la capacidad comunicativa y receptiva de sus dirigentes.

Estos partidos deben ser representativos de la pluralidad de sensibilidades e intereses que tienen su asiento real, no ideológico, en el sentido en que tantas veces hemos hablado de ideología, en el conjunto de la realidad (6).

La apertura, la capacidad receptiva, el diálogo, como actitudes básicas en la acción de los partidos es condición imprescindible para que los dirigentes políticos puedan realizar la función de síntesis de los intereses y aspiraciones de la sociedad (7). Debe contarse con que esa síntesis no es un proceso mecánico ni un proceso determinado por la historia, sino que se trata de un proceso creativo, de creatividad política, de cuyo éxito dependerá

---

(6) En general, desde un punto de vista filosófico, Vid. S. LOVIBOND, *Realism and imagination in Ethics*, Minneapolis, 1983.

(7) Vid. CH. MOUFFE, *Dimensions of radical democracy: pluralism, citizenship, community*, New York, 1992.

la representatividad que la sociedad otorgue a cada partido, y la capacidad del partido para galvanizar las fuerzas y empujes sociales en un proyecto común.

La exigencia de apertura a los intereses de la sociedad no es tampoco una apertura mecánica, una pura prospectiva, que nos haría caer en una nueva tecnocracia, que podríamos denominar sociométrica, tan denostable como la que llamaríamos clásica (8). La exigencia de apertura es una llamada a una auténtica participación social en el proyecto político propio, participación que no significa necesariamente participación política militante o profesional, sino participación política en el sentido de participación en el debate público, de intercambio de pareceres, de interés por la cosa pública, de participación en la actividad social en sus múltiples manifestaciones, de acuerdo con nuestros intereses, implicándose consecuentemente en su gestión con los criterios de moderación, conocimiento, apertura a que venimos aludiendo.

Podría algún asistente avezado extraer de todo lo dicho, la conclusión de que se está dibujando un panorama político ideal, de comprensión, entendimiento, acuerdo y armonía. Ese sería el primer engaño en que podríamos caer. Lo que se afirma es que no es el disentimiento y la confrontación el primer y principal componente de la vida social, sino al contrario, el acuerdo y el entendimiento, pero estos deben buscarse con esfuerzo sostenido, inteligente y creativo, y nunca podrán acabar, ni sería en absoluto deseable que lo hicieran, con el disenso, la variedad de opiniones en cuanto a los fines, los medios, o incluso la realidad presente. Aquí no se definen, pues, situaciones ideales, ni sociedades perfectas, ni relaciones de concordia absoluta, que solo se encontrará en la paz celestial o de cualquier paraíso. Aquí de lo que se habla es de la necesidad de conducir y edificar sistemas electorales de un modo nuevo, sobre nuevas bases, que nadie ha inventado, que ya estaban ahí más o menos explicitadas, pero que es preciso asumir, remozar, reforzar y extender (9).

La cuestión de los sistemas electorales y su relación con la democracia tiene, pues, mucho que ver con la relación entre Ética y Política, que constituye, como es bien sabido un problema intelectual de primer orden, de gran calado (10). Desde los inicios mismos del pensamiento filosófico y a lo largo de toda la historia en Occidente ha sido abordado por tratadistas de gran talla, desde las perspectivas más diversas y con conclusiones bien dispares. Y por mucho que se haya pretendido traducir algunas de ellas en formulaciones políticas concretas, la experiencia histórica ha demostrado sobradamente que ninguna puede tomarse como una solución definitiva de tan difícil cuestión.

En realidad, disponemos de una concepción del hombre que, en algunas de sus líneas matrices, es coincidente para la inmensa mayoría de nuestros conciudadanos, aún cuando en su fundamentación puedan ser discrepantes. Sobre esa base, sobre ese suelo

---

(8) Cfr. Sobre la participación B. BARBER, *Strong democracy: participatory politics for a New Age*, Berkeley, 1984.

(9) En general sobre las nuevas políticas, M. BERMAN, *The politicals of authenticity*, New York, 1970 y H. ARENDT, *¿Qué es la política?*, Barcelona, 1997.

(10) Vid. por ejemplo, J. CHOZA, "Ética y política: un enfoque antropológico", en *Ética y Política en la Sociedad democrática*, Madrid, 1981, pp. 17-74.

firme de nuestra común concepción del hombre (que se explicita de algún modo en la declaración de los derechos humanos), es sobre lo que puede asentarse la construcción de nuestro edificio democrático (11).

El centro de la acción política es la persona, la gente. La persona, el individuo humano, no puede ser entendida como un sujeto pasivo, inerte, puro receptor, destinatario inerte de las decisiones políticas. Definir a la persona como centro de la acción política significa no sólo, ni principalmente, calificarla como centro de atención, sino, sobre todo, considerarla el protagonista por excelencia de la vida política.

No obstante, afirmar el protagonismo de la persona no quiere decir darle a cada individuo un papel absoluto, ni supone propugnar un desplazamiento del protagonismo ineludible y propio de los gestores democráticos de la cosa pública. Afirmar el protagonismo del individuo, de la persona, es poner el acento en su libertad, en su participación en los asuntos públicos, y en la solidaridad. Por tanto, el protagonismo del derecho al voto de cada elector, siendo como es central para garantizar la democracia de cualquier comicio, ha de ser integrado de manera racional para que los votos se concreten en escaños parlamentarios. Los sistemas electorales han de facilitar que el gobierno se encomiende a la opción preferida por el pueblo. Los procedimientos, técnicas e instituciones que conforman el sistema electoral han de posibilitar que este principio sea una realidad de manera que efectivamente la participación del pueblo en elecciones libres conforme el gobierno de un país.

Evidentemente, para que un sistema electoral sea válido, el derecho al voto ha de ser realizado en condiciones de libertad. Desde un punto de vista moral entendemos que la libertad, la capacidad de elección, limitada, pero real, del hombre es consustancial a su propia condición, y por tanto inseparable del ser mismo del hombre y plenamente realizable en el proyecto personal de cualquier ser humano de cualquier época. Pero desde un punto de vista social y político, es indudable un efectivo progreso en nuestra concepción de lo que significa la libertad real de los ciudadanos.

Sin embargo, en el orden político, se ha entendido en muchas ocasiones la libertad como libertad formal. Siendo así que sin libertades formales difícilmente podemos imaginar una sociedad libre y justa, también es verdad que es perfectamente imaginable una sociedad formalmente libre, pero sometida de hecho al dictado de los poderosos, vestidos con los ropajes más variopintos del folklore político.

Las sociedades realmente libres son las sociedades de personas libres. El fundamento de una sociedad libre no se encuentra única y exclusivamente en los principios constituyentes, formales, sobre los que se asienta su estructuración política (12). El fundamento

---

(11) Cfr. R. ALVIRA - N. GRIMALDI - M. HERRERO, *Sociedad civil: la democracia y su destino*, Pamplona, 1999; R.A. DAHL, *La democracia y sus críticos*, Barcelona, 1999, J. FHISKIN, *Nuevas perspectivas para la reforma democrática*, Barcelona, 1995, CB MACPHERSON, *Democratic Theory*, Oxford, 1973 y D. NORTON, *Democracy and Moral Development*, Berkeley, 1991.

(12) Cfr. A. MACINTYRE, *First principles, final ends and contemporary philosophical issues*, Milwaukee, 1990.

de una sociedad libre está en los hombres y en las mujeres libres, con aptitud real de decisión política, que son capaces de llenar cotidianamente de contenidos de libertad la vida pública de una sociedad, que son capaces de elegir en libertad sus opciones políticas preferidas. Pero la libertad, en este sentido, no es un estatus, una condición lograda o establecida, sino que es una conquista moral que debe actualizarse constantemente, cotidianamente, en el esfuerzo personal de cada uno para el ejercicio de su libertad, en medio de sus propias circunstancias.

Las libertades públicas formales son un test negativo sobre la libre constitución de la sociedad. No podrá haber libertad real sin libertades formales. Pero la piedra de toque de una sociedad libre está en la capacidad real de elección de sus ciudadanos.

Afirmar que la libertad de los ciudadanos es el objetivo primero de la acción política significa, pues, en primer lugar, perfeccionar, mejorar, los mecanismos constitucionales, políticos y jurídicos que definen el Estado de derecho como marco de libertades. Pero en segundo lugar, y de modo más importante aún, significa crear las condiciones para que cada hombre y cada mujer encuentre a su alrededor el campo efectivo, la cancha, en la que jugar, libremente su papel activo, en el que desarrollar su opción personal, en la que realizar creativamente su aportación al desarrollo de la sociedad en la que está integrado. Creadas esas condiciones, el ejercicio real de la libertad depende inmediata y únicamente de los propios ciudadanos, de cada ciudadano. Por eso el derecho al voto es un derecho personal e intransferible que supone ejercer en concreto la democracia.

La participación política del ciudadano, debe ser entendida como finalidad y también como método. La crisis a la que hoy asisten las democracias, o más genéricamente las sociedades occidentales, en las que se habla a veces de una insatisfacción incluso profunda ante el distanciamiento que se produce entre lo que se llama vida oficial y vida real, manifestada en síntomas variados, exige una regeneración de la vida democrática. Pero la vida democrática significa ante todo, la acción y el protagonismo de los ciudadanos, la participación. En este sentido también han de ser reformados los sistemas electorales, para que de verdad faciliten y, en ocasiones simplifiquen, el ejercicio real del derecho al voto.

Sin embargo, frente a lo que algunos entienden, que consideran la participación únicamente como la participación directa y efectiva en los mecanismos políticos de decisión, la participación debe ser entendida de un modo más general, como protagonismo civil de los ciudadanos, como participación cívica. Es más, sino hay participación cívica, la participación política a través del derecho a votar no alcanzará el sentido que ha de tener en una democracia que se tenga por tal.

En este terreno el político debe evitar cometer dos errores de bulto, el de invadir con su acción los márgenes dilatados de la vida civil, de la sociedad, sometiendo las múltiples manifestaciones de la libre iniciativa de los ciudadanos a sus dictados; y otro tan nefasto como el anterior, el de pretender que todos los ciudadanos entren en el juego de la política del mismo modo que él lo hace, ahorrando entonces la constitución social mediante la imposición de un estilo de participación que no es para todos, que no todos están dispuestos a asumir.

No puede verse en esta última afirmación un aplauso para quien decide inhibirse de su responsabilidad política de ciudadano en la cosa pública (13). Insistimos en que de lo que se trata es de respetar la multitud de fórmulas en que los ciudadanos deciden integrarse, participar en los asuntos públicos, cuyas dimensiones no se reducen, ni muchísimo menos, a los márgenes (que siempre serán estrechos) de lo que llamamos habitualmente vida política. Hablamos, pues, fundamentalmente de participación cívica, en cualquiera de sus manifestaciones: en la vida asociativa, en el entorno vecinal, en el laboral y empresarial, etc. Y ahí se incluye, en el grado que cada ciudadano considere oportuno, su participación política.

Al político le corresponde, pues, un protagonismo político, pero la vida política no agota las dimensiones múltiples de la vida cívica, y el político no debe caer en la tentación de erigirse él como único referente de la vida social. La empresa, la ciencia, la cultura, el trabajo, la educación, la vida doméstica, etc. tienen sus propios actores, a los que el político no puede desplazar o menoscabar sin incurrir en actitudes sectarias absolutamente repudiables.

Pero hablar de participación es hablar también de cooperación. La participación es siempre “participación con”. De ahí que el protagonismo de cada individuo es en realidad coprotagonismo, que se traduce necesariamente en la conjugación de dos conceptos claves para la articulación de una política centrada en la persona: autonomía e integración, las dos patas sobre las que se aplica el principio de subsidiariedad. En ningún ámbito de la vida política debe ser absorbido por instancias superiores lo que las inferiores puedan realizar con eficacia y justicia.

Estos dos conceptos, por otra parte, están en correspondencia con la doble dimensión de la persona, la individual y la social, la de su intimidad y la de su exterioridad. Insisto en que se trata de la doble dimensión de un mismo individuo, no de dos realidades diferenciadas y distantes, que puedan tener una atención diversa. Más bien, la una nunca actúa ni se entiende adecuadamente sin la otra.

Si la libertad en el plano moral es en última instancia una consecución, un logro personal; si la participación, el protagonismo en la vida pública, sea por el procedimiento y en el ámbito que sea, solo puede ser consecuencia de una opción personalmente realizada; la solidaridad es constitutivamente una acción libre, sólo puede comprenderse como un acto de libre participación (14).

Los sistemas electorales no pueden reducirse, pues, a la simple articulación de procedimientos, con ser éste uno de sus aspectos más fundamentales; los sistemas electorales, como componentes básicos que son del funcionamiento democrático de un Estado, deben partir de la afirmación radical de la preeminencia de la persona, y de sus derechos, especialmente del derecho al voto, a la que los poderes públicos, despejada toda tentación de despotismo o de autoritarismo, deben subordinarse (15).

---

(13) Vid. G. GRISEZ-R. SHAW, *Beyond the new morality. The responsibilities of freedom*, Notre Dame, 1974.

(14) Cfr. P. LAUBIER, *Pratiques des solidarites*, Lausana, 1992.

(15) Vid. CH. BEITZ, *Political equality*, Princeton, 1989.

Atendiendo a las finalidades que aquí hemos señalado para la vida política, se puede convenir en que la política es una tarea ética, en cuanto se propone que el hombre, la persona, erija su propio desarrollo personal en la finalidad de su existencia, libremente, porque la libertad es la atmósfera de la vida moral. Los sistemas electorales, en cuanto permiten que el derecho al voto se integre en una manera más ética de comprender la democracia, tienen una gran relevancia. ◆