

Estudios Sociales
Vol. XXIX, Número 104
Abril - Junio 1996

**EL PROCESO ELECTORAL DE 1996:
ALGUNAS INTERROGANTES**

Juan Bolívar Díaz*

La primera vuelta de las elecciones presidenciales dominicanas de 1996, constituyó un éxito organizativo, atribuible en gran medida a la gestión de una Junta Central Electoral (JEC) integrada por abogados honorables y sin ataduras partidarias, pero también al enorme esfuerzo de la Sociedad Civil por constituirse en protagonista del proceso democrático, al margen del sistema de partidos políticos.

Resalta también la vocación democrática del pueblo dominicano, que en más de tres cuartas partes soportó la penalización de un nuevo sistema de votación en "colegios cerrados", en un esfuerzo por reivindicar su autoestima después de los traumáticos comicios de 1990 y 1994. Contrario a lo que algunos estiman, este sistema electoral mostró sus debilidades, las que deberán ser analizadas profundamente en aras de una nueva reforma constitucional.

En cuanto al sistema de la doble vuelta, ya la primera votación deja interrogantes sobre su incidencia en la gobernabilidad del país, que requieren de los resultados de la segunda para arribar a conclusiones válidas. Por lo menos en cuanto a la separación de las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales

* Periodista, director de prensa de Teleantillas, acaba de publicar un libro titulado **Trauma Electoral** donde analiza minuciosamente la atormentada historia de las elecciones nacionales.

y sobre el requerimiento de la mayoría absoluta para elegir Presidente y Vicepresidente de la República.

Un éxito compartido y esperanzador

No sólo los dominicanos y dominicanas quedaron asombrados del orden y la transparencia con que culminó la votación del 16 de mayo y de la rapidez con que la JCE ofreció los resultados. También la batería de unos 150 observadores internacionales y los periodistas de medios informativos de múltiples países atraídos por nuestra bien ganada fama de protagonistas de traumas electorales.

Aunque no faltaron actos de violencia que cobraron varias vidas, y conatos de campaña sucia y hasta racista, el proceso del 16 de mayo transcurrió en un clima mucho más positivo que en las tres elecciones anteriores. Los partidos contendientes presentaron programas de gobierno y los candidatos presidenciales y vicepresidenciales los debatieron ante innumerables auditorios de la sociedad civil, y ampliamente en la televisión, aunque no se diera el "cara a cara" entre los candidatos.

La prohibición de la reelección presidencial, mostró su aspecto *positivo en un país de excesivo presidencialismo, que no se detiene en el uso y abuso de los recursos del Estado para prolongarse en el poder.* Este fue de los factores claves del éxito de los comicios de mayo de 1996. Contribuyó de forma resaltante a una campaña electoral en igualdad de condiciones para los competidores, aunque presenciemos el caso inaudito de un Presidente que recorrió el país en caravanas proselitistas, sin mencionar el nombre del candidato de su partido, al que se supone respaldaba, ni levantar un afiche del mismo, mientras repartía grandes sumas de dinero entre los concurrentes a sus actividades. Contrastó con su entusiasmo de campaña electoral la circunstancia de que el doctor Joaquín Balaguer *no acudió a la cita con las urnas. Tal gesto, aunque resultó sorprendente y fue considerado un mal ejemplo, no empañó la jornada cívica, que mereció el reconocimiento de la opinión pública nacional e internacional.*

Hay que conferir la mayor parte del mérito en el éxito del 16 de mayo a la JCE, cuyos titulares y personal de mayor responsabilidad ejecutiva trabajaron con una gran mística, empeñados en reivindicar

EL PROCESO ELECTORAL DE 1996: ALGUNAS...

la autoestima de los dominicanos en materia de arbitraje y organización electoral. Crédito particular merece el liderazgo del doctor César Estrella Sahdalá como Presidente del organismo rector de los comicios.

Sin embargo, esta vez hubo otros factores que contribuyeron prepon-derantemente al éxito alcanzado, tales como la extraordinaria vigilancia de la Sociedad Civil, que no sólo se expresó a través de sus numerosas organiza- ciones de todo género, sino que se constituyó en Red Nacional de Observadores Electorales y en el Grupo de Acción por la Democracia. Su labor no fue sólo disuasoria de trampas, sino educativa, promotora de la democracia, de la transparencia y la libre competitividad.

La solidaridad internacional con la democracia dominicana jugó también papel relevante, no sólo con el envío de numerosas misiones de observadores, integradas por estadistas, personalidades políticas, académicas y expertos en asuntos electorales, sino también ayudando con financiamiento y asesoría tanto a la Red de Observadores como al Grupo de Acción. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) merecen gratitud por su colaboración, respetuosa de la dignidad de los dominicanos y dominicanas.

Otro factor importante en la transparencia del 16 de mayo fue que por primera vez, y resistiendo presiones de algunos partidos políticos, la JCE no impuso la censura total de la radio y la televisión, dejándolas en libertad de informar, excepto en relación a cómputos que no fueran los oficiales. En esta materia se demostró también que la sociedad dominicana es más madura de lo que creen algunos de sus segmentos autocráticos. Debe esperarse que, si no para la segunda vuelta del 30 de junio, ya para los comicios congresionales y municipales de 1998, se permita la difusión de cómputos extraoficiales, con- teos rápidos o encuestas a las salidas de las urnas, como ocurre en casi todos los países. En información sobre asuntos electorales, la libre competitividad es también positiva.

No todo está superado

Sin pretender desmeritar el proceso electoral debe tomarse en cuenta que las expectativas generalizadas de que ninguno de los competidores lograría la mayoría absoluta de los votos y de que habría una segunda vuelta, contribuyó a quitar presión sobre el acto del 16 de mayo.

En realidad, siempre nuestro pueblo ha respondido con gran civismo a las convocatorias a las urnas y los traumas han comenzado con el cómputo electoral y las subsiguientes decisiones de los líderes políticos y de los jueces integrantes del organismo rector de los comicios. Esta vez la organización electoral fue bastante eficiente, a pesar de la camisa de fuerza que constituye el colegio electoral cerrado.

Ayudó también al resultado positivo, la circunstancia de que hubo diferencias considerables entre los competidores, con porcentajes de 46, 39, 15 y 0.1. Sin ánimo de sembrar pesimismo, sino más bien como advertencia, puede temerse que las tensiones, impugnaciones y conflictos post-electorales hubiesen podido empañar en parte la jornada, si el cómputo hubiese sido tan estrecho como en las anteriores tres elecciones generales, en las que las diferencias entre los principales contrincantes fueron siempre menores a 50 mil votos. Apenas 22 mil en 1994. Esta vez el primer candidato quedó con más de 200 mil votos por encima del segundo, y éste a su vez con casi 700 mil votos sobre el tercero.

Para haber sido una elección sólo presidencial, la difusión del cómputo comenzó con el mismo retraso que en las anteriores, (sobre las 11 de la noche), que eran también congresionales y municipales. La JCE deberá desarrollar mayor eficiencia en esta materia para la segunda vuelta. También en acortar el período para concluir el cómputo. Se tomó cinco días para esa tarea. Con una votación cerrada, hubiese conllevado graves incertidumbres, tensiones y alegatos.

Para la segunda vuelta podría corregirse la causa de la mayor parte de los 45 mil 120 votos nulos computados por la JCE cuando sólo le faltaban tres mesas para concluir el escrutinio. Se ha podido

EL PROCESO ELECTORAL DE 1996: ALGUNAS...

establecer que una gran parte de esos votos fueron anulados porque los electores los depositaron sin previamente haber sido firmados por los presidentes de los colegios electorales. Se debió a que esta vez, a diferencia de lo que era tradicional, el voto era recibido por los electores sin la firma del presidente de la mesa, la cual debían buscar después de haber hecho su selección, al momento de introducirlos en la urna, lo que muchos ignoraban u olvidaban. Eso representó un verdadero exceso de celo, que generó la anulación de más del uno y medio por ciento de los sufragios. En votación cerrada, podría ser causa de conflicto.

Los colegios fueron semi-cerrados

Más allá de la euforia con que algunos han tomado el éxito relativo de los comicios del 16 de mayo, es fundamental que se analice con profundidad el sistema del colegio cerrado, una joya del siglo pasado que no aparece por ninguna otra parte del mundo.

En primer lugar, hay que aceptar que el sistema penaliza al elector. La mayoría tuvo que soportar una espera superior a las tres horas para poder votar. En filas al aire libre, al sol, parados y rociados con algunas lluvias, nada sorprendentes en la mitad de mayo. Sin instalaciones sanitarias mínimas, ya que en la mayoría de los locales eran insuficientes o estaban dañadas, aquello fue resistido con estoicismo por la parte de la población que no se siente militante de ningún partido, que es la gran mayoría. Incluso son muchos los que juraron no volver a votar en tales condiciones.

Pero sincerando la experiencia hay que considerar que en buena proporción, el sistema implementado por la JCE para interpretar el mandato constitucional de colegio electoral cerrado, no funcionó. En realidad los colegios apenas fueron "semi-cerrados". Primero porque los electores no permanecieron el tiempo de espera en filas. Muchos se fueron a su casa y regresaron cuando quisieron. En múltiples colegios, tras romperse las filas, electores que llegaron de último votaron antes que los primeros inscritos. Y especialmente en la tanda vespertina, la votación comenzó a diferentes horas.

ESTUDIOS SOCIALES 104

Una alta proporción de colegios empezaron a votar entre las 2 y las 3 de la tarde, mientras en otros, los presidentes más apegados al librito, esperaban la hora tope de las 3.30 p.m.

De todo lo indicado en el párrafo precedente se deduce que si el objeto del colegio cerrado es evitar el doble voto, no lo garantiza. Para una primera vez pasa, pero a partir de ahora, los tramposos pueden planificar y diligenciar más de una cédula para inscribirse en dos o más colegios, conscientes de que nadie controla si se está o no en la fila, y que mientras en uno ya se votó todavía puede inscribirse en otro.

Sin duda, el sistema adoptado hace mucho más difícil la trampa del voto múltiple. Pero también dificulta el voto normal. Probablemente sean muchos más los votos excluidos por la imposibilidad material de estar en el colegio varias horas, que confrontan diversos segmentos de la población, que los que pudieran incluir los tramposos.

El casi 23 por ciento que no votó en los comicios del 16 de mayo, es una proporción preocupante para una primera experiencia. No admite comparación con la abstención anterior a 1994, cuando el registro electoral estaba distorsionado por la emigración de cientos de miles de ciudadanos y ciudadanas y por las fuertes corrientes migratorias internas. La reinscripción de 1993-94 corrigió esas distorsiones, dejando fuera los residentes en el exterior. Y se aproximaron al millón las personas que pidieron cambio de colegio electoral, de una provincia a otra o de un barrio lejano a otro. Es decir, que escogieron una mesa de votación cercana a su residencia. Exactamente 985 mil 941, según los informes del Departamento de Registro Electoral de la JCE.

Las altas tasas de abstención que se registran en las elecciones de gran parte del mundo, han aconsejado simplificar al máximo los sistemas de votación. El colegio cerrado, o semi-cerrado, es lo más penalizante que se puede hallar. Si prevalece, las tasas de abstención subirán de comicio en comicio, especialmente cuando nos enfrentemos a elecciones sólo congresionales y municipales. Especialmente si para entonces una parte del electorado no es movida a las urnas por el voto de rechazo, lo que todavía prevaleció

EL PROCESO ELECTORAL DE 1996: ALGUNAS...

el 16 de mayo. El antibalaguerismo y el antipeñagomismo, fueron responsables de una reducción de la abstención. En la medida en que las elecciones sean normales, sin continuismo aberrante, con nuevos candidatos, los electores podrían perder incentivo y su vocación civilista sucumbir en las incomodidades y anacronismos del colegio cerrado.

El "ballotage" a prueba en RD

Los resultados de la primera vuelta en el proceso electoral de 1996, pueden haber mostrado algunas de las virtudes y debilidades del sistema del "ballotage", originario de Francia en el siglo pasado y vigente en apenas tres naciones de Europa y en una docena de América Latina, mejor diseñado para regímenes semi-presidencialistas, como el francés, que para el presidencialismo reinante en toda América, con excepción de las antiguas colonias inglesas y francesas.

El académico argentino Daniel Sabsay, quien vino al país en marzo invitado por el Movimiento Participación Ciudadana, en su libro **"El Ballotage: Su Aplicación en América Latina y la Gobernabilidad"**, formula numerosas advertencias sobre los riesgos de la doble vuelta para la estabilidad democrática. Cuando se complete el proceso habrá que pasar balance a fondo.

Pero desde ya se pueden señalar algunas debilidades del sistema aplicado en el país. En primer lugar, el excesivo tiempo entre las dos votaciones, que prolonga demasiado la campaña electoral, las incertidumbres y los gastos, y favorece las negociaciones no siempre en busca de concertación, cuanto en interés oportunista por cerrar el paso a un primer corredor, relativizando aún más la de por sí débil ética de la política nacional. Los 45 días podrían reducirse a tres semanas y hasta a dos, para ahorrar efectos paralizantes a la economía nacional.

Una coalición fundada en el rechazo extremo a un candidato, sin mayor afinidad ideológica o programática, podría prevalecer sobre un frente electoral que se aproximó a la mitad del electorado en la primera vuelta, con un 46 por ciento de los votos, (y 7 puntos sobre el segundo) que ganó en 25 de las 30 jurisdicciones

provinciales, incluyendo el Distrito Nacional, y en 90 de los 107 municipios. De concretarse tal escenario, la gobernabilidad democrática podría no salir fortalecida y la nación quedar profundamente escindida en dos bloques. Se podría comprobar uno de los cuestionamientos recurrentes a la doble votación en cuanto a que puede otorgar un poder de veto muy fuerte a las minorías. Les reivindica su derecho, pero también puede hacer depender el resultado de la segunda votación de los intereses políticos de uno o más grupos minoritarios. Desde luego, si ese escenario prevalece, nadie podrá cuestionar la legitimidad de la decisión, aunque se considere injusta o inconveniente para el país. Pero deberá tomarse en cuenta la experiencia para futuras reformas del sistema, siempre en busca del perfeccionamiento con base en la justicia y en la gobernabilidad de la nación.

No sería la primera vez que se da una coalición negativa contra un candidato de primer lugar, lo que casi siempre ha concluido en problemas de gobernabilidad. Tales fueron los casos relativamente recientes de Alberto Fujimori y Jorge Serrano Elías, en Perú y Guatemala. Ambos quedaron en segundo lugar en la primera vuelta y fueron beneficiarios de coaliciones negativas contra el que alcanzó la mayoría relativa. En los dos casos llegaron al poder con minoría de partidarios en el Congreso, y meses después eliminaron el poder legislativo. Fujimori sobrevivió a la crisis, entre otros factores gracias a su suerte en el combate al terrorismo de Sendero Luminoso. Serrano perdió el poder, cuando quiso repetir en Guatemala la experiencia de su colega peruano.

En América Latina sólo se conocen tres casos en que el ganador de la primera vuelta no ha sido electo en la segunda. El primero fue en Ecuador en 1984, cuando Rodrigo Borjas ganó la primera 30 a 28 por ciento, contra León Febres Cordero, quien luego se impuso en la segunda votación. En 1990 fueron los casos de Fujimori y Serrano. El primero quedó por debajo de Mario Vargas Llosa, 25 a 28 por ciento, pero una coalición de rechazo al escritor le dio la presidencia en la segunda ronda. En el mismo año, Serrano Elías al frente de un emergente Movimiento de Acción Solidaria vence en la segunda ronda al candidato de un partido establecido,

EL PROCESO ELECTORAL DE 1996: ALGUNAS...

la Unión Centro Nacional, aunque en la primera había perdido 24 contra 26 por ciento.

Obsérvese que en los tres casos indicados, el ganador de la primera vuelta no había pasado del 30 por ciento. En otras palabras, que en la corta historia del ballottage en América Latina todavía nunca un candidato que haya ganado la primera votación con más del 30 por ciento ha perdido en la segunda.

La votación obtenida por el Partido Revolucionario Dominicano y sus aliados para los comicios del 16 de mayo, indica otra cuestión importante. El inconveniente que hubiese sido tener las elecciones presidenciales junto a las congresionales y municipales, con el sistema de doble vuelta. Porque ya en la primera el 85 por ciento del Senado y más del 60 por ciento de la Cámara de Diputados, y 90 de 107 municipios habrían quedado en manos de esa coalición, concentrando excesivamente el poder, en caso de ganar la presidencia en segunda vuelta. Y de perder la segunda, en tal escenario, habría implicado dificultades de gobernabilidad para el ganador.

El ballottage está a prueba en el país, con sus ventajas y contradicciones. En las naciones de multiplicidad de partidos, como Ecuador y Guatemala, ha parecido más beneficioso que perjudicial, porque la elección por mayoría simple, constituía gobiernos de escasa representatividad y débiles.

Tal vez la experiencia indica que en el presidencialismo latinoamericano, con instituciones democráticas aún débiles, las fórmulas mediatizadas de Argentina y Costa Rica, -esta última adoptada este año por Nicaragua- pudieran ser las recomendables. Es decir ni la escasa representatividad de cualquier mayoría simple, ni la exigente condición de la mayoría absoluta.

En Argentina, basta el 45 por ciento de los votos para ser electo Presidente en la primera vuelta. O menos de esa proporción, si un candidato supera por lo menos en diez puntos al que quede en segundo lugar. En Costa Rica, la segunda vuelta se impone si ninguno de los contendientes obtiene el 40 por ciento en la primera votación. Aquí se consideró que era lo más adecuado a la realidad dominicana. Por eso fue adoptado por consenso de los partidos

