

NOTAS

LA JUSTIFICACIÓN DE LA ABSTENCIÓN (*)

Por JOSEP M. VILAJOSANA

SUMARIO

I. ABSTENCIÓN Y DEBER DE VOTAR: 1. *Racionalidad*. 2. *Legitimidad*: a) Consentimiento. b) Participación política. 3. *Representatividad*.—II. ABSTENCIÓN E INSATISFACCIÓN POLÍTICA: 1. *Los motivos de la abstención*. 2. Las consecuencias de la abstención. 3. La abstención indiferente.—III. ABSTENCIÓN Y DEMOCRACIA.—REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

I. ABSTENCIÓN Y DEBER DE VOTAR

Uno de los deberes que se suelen asociar con el rol de ciudadano en los regímenes democráticos es el deber de votar. Kelsen, por ejemplo, sostiene que si la función electoral es considerada como condición esencial de la vida del Estado, lo único consecuente es hacer del sufragio un deber del ciudadano, aunque en la mayoría de las constituciones no aparece como un deber jurídico (Kelsen, 1988, 348). Pero ¿qué se quiere decir cuando se afirma que los ciudadanos tienen un deber político (o incluso moral) de votar? ¿Cuál sería la justificación y el alcance de este deber? ¿Se trata de un deber absoluto o, por el contrario, cabe pensar que la abstención esté justificada al menos en algunas ocasiones?

En lo que sigue voy a analizar, en primer lugar y sin ánimo exhaustivo, algunos problemas generales que surgen al plantearse los anteriores interrogantes. En este sentido, cabe hablar de un deber de votar, pero éste puede ser atacado, al menos, desde tres frentes (racionalidad, legitimidad y representatividad). Si alguno de estos ataques triunfa, es posible en algunos casos justificar la abstención en los regímenes democráticos. En segundo lugar, una vez mostrada la posibilidad de que existan razones en favor de un deber *prima facie* de votar, será el momento de detenerse en un

(*) Deseo agradecer a Eduardo Rivera López y a Alfonso Ruiz Miguel los comentarios que hicieron a una versión previa de este trabajo.

análisis más concreto de las condiciones en que ese deber queda derrotado y se justifica, por tanto, la abstención electoral. Para ello, se tomará en cuenta no sólo la posible razonabilidad de los motivos que llevan a abstenerse, sino también la aceptabilidad de las consecuencias que esta actitud puede comportar. Del mismo modo, se prestará atención tanto a la abstención beligerante como a la indiferente, poniendo así de relieve la opacidad del concepto en su uso habitual y mostrando sus posibles conexiones con otros conceptos tales como el voto en blanco y el voto de castigo.

1. *Racionalidad*

Desde el punto de vista de la racionalidad autointeresada de los ciudadanos, no parece que sea racional concurrir a votar. La probabilidad de que cada voto por separado incida en el resultado final es ínfima, cuando es una elección entre millones de personas. Por eso, el beneficio que cada uno saca yendo a votar (medido por el valor del resultado deseado multiplicado por la probabilidad de incidir en él) es insignificante, tanto que no compensa los costes (informarse sobre los candidatos, comprar los programas, trasladarse, hacer colas, etc.). Esta situación conforma lo que se ha dado en llamar «paradoja del voto».

Nino, tratando de resolver la paradoja, ha abogado en favor de la obligatoriedad jurídica del voto, ya que si todos fueran autointeresados, todos concluirían lo mismo, y si el voto fuera voluntario ninguno votaría. Se generaría así una típica estructura de dilema de prisioneros, con lo que todos se verían perjudicados al perderse el bien público de una democracia participativa (Nino, 1992, 177).

A lo anterior, se añade en muchas ocasiones una peculiar dinámica social. Puede haber un sector que tienda a no votar porque el voto es más costoso para él. Si esto es así, los candidatos suelen no representar las demandas de esa población menos activa, con lo que los miembros de ese sector refuerzan su inclinación para no ir a votar ya que todavía resulta más improbable que su voto individual incida en un resultado valioso para ellos.

Según Nino, el voto obligatorio pondría fin tanto a la paradoja como a la dinámica, ya que cambiaría el orden de preferencias de los votantes y convertiría en racional el concurrir a votar. Sin embargo, cabe hacer alguna matización a la posición sostenida por este autor.

En primer lugar, en relación con la paradoja del voto, hay que tener en cuenta la otra cara de la moneda. A pesar del carácter racional de la abstención, en muchos países donde no existe obligatoriedad jurídica de votar, muchos ciudadanos ejercen su derecho de sufragio. ¿Hay que interpretar entonces que la conducta de todos los votantes es irracional? No parece que esta sea una explicación muy plausible. La mayor parte de los votantes podría justificar su propia conducta dando razones (que seguramente irían en la línea de que mantener el bien que supone la democracia supera los costes individuales) y no simplemente apelando a un acto irreflexivo y puramente emocional.

En segundo lugar, dentro de los costes que aquí están en juego, cobra una especial relevancia el coste de información. Downs, por ejemplo, da una serie de razones según las cuales resulta irracional informarse (Downs, 1973). Para empezar, estar bien informado es difícil de medir; no hay acuerdo acerca de una regla para decidir cuánta información y de qué tipo es necesaria para que pueda hablarse de ciudadanos bien informados. Por si fuera poco, la interferencia en los asuntos personales produciría más pérdida de utilidad que la ganancia de estar todos informados. Si esto es así, es racional para cada individuo minimizar su inversión en información política, a pesar del hecho de que la mayoría de los ciudadanos podría beneficiarse sustancialmente si todo el electorado estuviera bien informado. Es colectivamente racional, pero individualmente irracional, informarse y, en ausencia de un mecanismo que asegure la acción colectiva, prevalece la racionalidad individual.

De todas formas, el problema de lo irracional que resulta informarse (el gran coste que supone) es que no puede ser solucionado por coacción, como parece pensar Nino. Se puede obligar a alguien a votar, pero difícilmente se puede obligar a alguien a emitir un voto *informado*. Es empíricamente muy improbable que, a pesar de que el gobierno obligara a la población a estar permanentemente informada, consiguiera este objetivo (además, habría serias dudas del carácter democrático de una medida de este tipo). En este sentido, hay que subrayar que Downs siempre habla del coste que supone «informarse». Ésta es una diferencia importante respecto a la posición defendida por Nino. El coste de votar no es muy grande, pero sí que lo es el de estar permanentemente y profundamente informado como exigen nuestras sociedades contemporáneas (cfr. también North, 1971). Y podría decirse que es precisamente no sólo el voto, sino el voto mínimamente *informado* el que permite legitimar un gobierno. Ésta es una de las razones por las que la cuestión de la racionalidad también afecta a la legitimidad (sección 2).

Así, pues, la apatía frente a las elecciones que se detecta en muchos países con sistemas democráticos representativos (cfr., por ejemplo, Rose, 1980; Font y Virós, 1995) puede ser explicada, en una primera aproximación, como reacción eficiente a información imperfecta en una democracia de gran tamaño. Cualquier teoría normativa que vea este fenómeno como signo de conducta no inteligente fracasa al no ver que la información es costosa (cfr. Downs, 1957, 147).

Tenemos, pues, ya una razón por la que la abstención podría estar justificada. Se trata de una conducta racional en sociedades complejas como las actuales. Ahora bien, la racionalidad sólo es a nivel de acción individual. Si la abstención se generaliza, como dice Nino, se pierde el bien público de la democracia. Por esta vía no tiene más justificación el abstencionista que la que tiene el *free rider* que se aprovecha de un bien generado por la cooperación de los demás miembros de un grupo.

En otro orden de cosas, hay que tener en cuenta que muchos ciudadanos no acuden a la cita electoral porque creen que lo que deciden los políticos no es de su incumbencia. Como ponen de relieve recientes estudios empíricos, cuando se tratan temas que afectan a las necesidades básicas se produce una mayor movilización de

la ciudadanía, aunque no necesariamente se vertebró a través del voto, sino por otros canales más efectivos de participación (Bennett y Resnick, 1990, 800).

Por eso, con independencia del grado de información que tenga un ciudadano, éste puede abstenerse pensando que se le excluye del poder político, ya que cree que sus intereses no se ven representados en la toma de decisiones públicas. Esto enlaza, a su vez, con el problema de la representatividad (sección 3).

2. *Legitimidad*

Cabría pensar que en una sociedad en la que se den bajos niveles de participación electoral, el sistema político pierde legitimidad. En efecto, si la democracia se justifica por el consentimiento de los ciudadanos y éstos no manifiestan sus preferencias políticas en las elecciones, se pone en entredicho el proceso de participación, con lo cual se impide el control electoral de la clase política. El resultado sería, según esta línea argumental, la pérdida de legitimidad de los gobernantes y, por extensión, del régimen político. Si esta situación se considera indeseable, habría otra razón en favor del deber de votar.

Este argumento merece alguna discusión. Por un lado, en relación al papel que juega el consentimiento en la justificación de la democracia; por otro, respecto a la posibilidad de que existan otros canales de participación política de la ciudadanía distintos de las elecciones.

a) *Consentimiento*

Como es sabido, una de las justificaciones más frecuentes de la democracia es la que considera que ésta es la única forma de gobierno en que es posible que las leyes y el uso de la coacción sean consentidos por aquellos a quienes se aplican. Este consentimiento permitiría que se superara el aparente conflicto entre la autonomía moral, entendida como la exigencia de que cada persona guíe su conducta de acuerdo a principios morales que acepte voluntariamente, y la posibilidad de justificar moralmente a un gobierno que emite prescripciones heterónomas.

Ahora bien, el consentimiento del que aquí se habla no puede venir dado por la elección manifestada en el voto, ya que, de ser así, quienes votan por la opción que obtiene menos votos o los que se abstienen, no habrían manifestado su consentimiento respecto al gobierno que resulte electo y sus leyes, con lo que estarían exentos de la obligación moral de obedecerlos. Por eso, suele decirse que el consentimiento consistiría en el mero acto de votar, con independencia de cuál sea el contenido del voto. Ahora bien, como ha dicho Nino, para que una obligación sea consentida, debe ser consecuencia de un acto voluntario realizado con la conciencia de que él tiene necesariamente esa consecuencia normativa (Nino, 1987, 222). Se dice, entonces, que para que un acto sea constitutivo de consentimiento respecto de

una obligación o responsabilidad, la omisión del acto no debe acarrear otras obligaciones o responsabilidades. Por tanto, si se sostiene que el consentimiento a través del voto es lo que sirve de justificación a la democracia, no se puede sostener al mismo tiempo que hay responsabilidad por abstenerse de votar basándose también en el consentimiento.

Dicho de otro modo, para que a través del voto se pueda consentir la obligación de obedecer a un gobierno y sus leyes, la abstención de votar debería implicar que uno queda liberado de esa obligación. Sin embargo, si la abstención electoral implicara que se está liberado de obedecer las leyes que surgen del respectivo proceso, todo aquel que deseara verse libre de un cierto gobierno o de sus leyes simplemente se abstendría de votar (Nino, 1992, 222-3). Así se ponen en entredicho los intentos de justificar la democracia a través del consentimiento, debilitando en este punto el deber de votar y abriendo la posibilidad de justificar la abstención. Si la democracia no se justifica por el consentimiento (o, al menos, no de manera principal), es aceptable un cierto grado de abstención sin que el régimen pierda legitimidad.

b) *Participación política*

Otra forma de poner en cuestión el deber de votar sería aludir a la variedad de formas de participación política que pueden darse. Así, se podría argumentar que los defensores del deber de votar partirían de una asunción incorrecta, según la cual la participación electoral es la única forma de participación política democrática, la única forma de manifestar legítimamente las preferencias políticas de los ciudadanos. No obstante, como se dijo antes, la abstención electoral no siempre es síntoma de apatía política. Algunos ciudadanos se abstienen de votar porque prefieren utilizar otros canales de participación ciudadana en los asuntos públicos.

De todos modos, alguien podría oponerse al anterior argumento diciendo que ignora el carácter especial de la participación electoral en una democracia representativa. Las elecciones proveen las bases de legitimidad para quienes desde el gobierno deben hacer frente a las demandas debidas a intereses particulares y seguir lo que creen es el interés público. Esto nos lleva a tratar el problema de la representatividad.

3. *Representatividad*

Si una gran parte del electorado se abstiene, es probable que sus intereses no sean representados en el proceso político. Para demostrar que este defecto pudiera ser suplido por la participación a través de otros canales, habría que mostrar que estos participantes «heterodoxos» son representativos de la totalidad de la población adulta. Y es que, como han puesto de relieve algunos estudios de ciencia política (Verba *et al.*, 1993), es muy importante para estas cuestiones no sólo considerar cuántos participan sino quiénes lo hacen.

Se pone de relieve, así, que los políticos son más propicios a atender las demandas de la parte de la población más activa. Esto no constituiría mayor problema si los sectores más activos fueran representativos de la población como un todo o, si se prefiere, defensores del interés general. Algunos estudios muestran en esta línea que tanto los votantes como los que se abstienen no se diferencian excesivamente en sus actitudes políticas (Wolfinger y Rosenstone, 1980). Pero esta conclusión ha sido puesta en duda, ya que se llega a ella sobre la base de ciertas encuestas electorales estándar que incluyen las preguntas que los politólogos piensan que son relevantes, aunque puede suceder que tales preguntas no sean significativas para la mayor parte de los encuestados. Por eso, aunque las actitudes políticas sean similares entre votantes y no votantes (constatación basada en esos discutibles tests estándar), «los ciudadanos activos y los no activos son bastante diferentes en sus atributos demográficos, sus necesidades económicas y los beneficios que reciben del gobierno» (Verba *et al.*, 1993, 314).

Este punto se puede conectar con el de la racionalidad si se sostiene, como hace Nino por ejemplo, que la falta de representatividad deteriora gravemente el valor del sistema democrático. En este sentido, la democracia se caracterizaría por ser el sistema de decisiones colectivas con mayor capacidad para contemplar imparcialmente todos los intereses y valoraciones en conflicto. Ello, en cambio, no se daría si un cierto sector con intereses y valoraciones definidas no participa de hecho en el sistema político. Una democracia apática es una democracia con menor tendencia a soluciones imparciales que una democracia participativa (Nino, 1990, cap. 8).

Si lo anterior pone de relieve una sobrerrepresentación de algunos votantes, también se da en muchos casos una infrarrepresentación, puesto que la regla «un voto para cada persona» otorga a todos una participación mínima en la toma de decisiones públicas, pero también establece una especie de máximo o tope; por ejemplo, no permite que los ciudadanos registren las intensidades muy diferentes con las que sostienen sus respectivas convicciones y opiniones políticas. Por lo tanto, el voto actúa también como una salvaguarda contra una ciudadanía excesivamente expresiva.

Aquí tenemos otra explicación de la apatía distinta a la que daba Downs. Muchos ciudadanos, aun estando bien informados y a veces precisamente por estarlo, no creen que valga la pena molestarse en ir a votar con una forma de participación tan diluida. Es posible, entonces, que una creencia generalizada en que «la política electoral es la única política» contribuya paradójicamente a un nivel bajo de votación (Hirschman, 1986, 116).

No obstante, hay que recordar que otros mecanismos de participación, como pueden ser los *referenda*, son fuente de perplejidad precisamente en relación al problema de reflejar la intensidad. Como ha dicho Sartori, el voto en *referendum* no decide quién decidirá (a diferencia de las elecciones), sino que es concluyente y necesariamente de suma cero: la mayoría que vence lo gana todo, y quien queda en minoría, incluyendo las minorías intensas, lo pierde todo (Sartori, 1987, cap. 8). Al margen de mecanismos como el *referendum*, hay que tener en cuenta, además, que la participación activa no sólo requiere deseo de participar sino también ciertas habi-

lidades, tales como talento para tratar a la gente o para hablar en público y en general lo que Almond y Verba han llamado «competencia política subjetiva» (Almond y Verba, 1963).

A pesar de esto último, es indudable que los aludidos problemas de representación han contribuido a que, desde hace algunos años, especialmente las más jóvenes generaciones del electorado hayan puesto un nuevo énfasis en formas directas de acción política. Como resultado, las elecciones han pasado a ser un rasgo menos importante del proceso político en las democracias avanzadas. Visto en este contexto, el declive en la participación electoral indica un creciente escepticismo frente a la institución de las elecciones como el más importante elemento de la democracia representativa y participación convencional. Por eso, la apatía frente a las elecciones no siempre refleja la conducta de ciudadanos poco participativos. Los ciudadanos conscientes e interesados políticamente parecen participar cada vez más de acuerdo a sus consideraciones racionales de costo y beneficio. Los ciudadanos pueden votar por un partido político determinado y participar en grupos de acción cívica simultáneamente; o pueden seleccionar la opción de participación (votar, no votar o acción política directa) que según el contexto político sirva mejor a sus propios intereses.

Este breve recorrido por algunos de los problemas que el voto plantea en los ámbitos de la racionalidad, la legitimidad y la representatividad muestra que hay razones que apuntan en favor de la justificación del deber de votar, mientras que otras marcan la necesidad de que este deber no sea absoluto y ceda ante razones de mayor peso.

Así, en primer lugar, si bien es cierto que no es colectivamente racional la generalización de la abstención ya que se puede llegar a una situación en la que la mayoría esté peor, es individualmente irracional informarse y es empíricamente imposible obligar a estar informado. En segundo lugar, mientras que sin un mínimo grado de consentimiento no hay legitimidad democrática, se pueden intentar legitimar las instituciones públicas a través de otros canales distintos de las tradicionales elecciones, que hagan más efectiva la participación ciudadana, consiguiendo de este modo una mayor proximidad entre el ejercicio y la titularidad del poder político. Por último, las elecciones periódicas contribuyen a que los gobernantes atiendan el interés general y no se sometan a grupos de presión, pero existen problemas de (sobre e infra) representación que hacen que los elegidos no sean los representantes de todos los intereses o en la intensidad que éstos son percibidos por la ciudadanía. Ello muestra un hecho preocupante para un sistema democrático: la posible desconexión entre ciudadanos e instituciones. No es extraño que este hecho genere en los ciudadanos insatisfacción política y que ésta pueda manifestarse en ocasiones a través de la abstención (véase sección siguiente).

Pero, antes de entrar en un análisis más detallado de los casos en que la abstención estaría justificada, se impone decir algo sobre el tipo de deber del que aquí se está hablando. En otro lugar he defendido que el deber de votar puede ser entendido como uno de los deberes posicionales asociados al rol de ciudadano [cfr. Vilajosana, 1996 a)], lo cual significaría brevemente que:

a) El ciudadano ocupa una posición no necesariamente adquirida de forma voluntaria en un régimen democrático (lo cual muestra que se trata de un deber y no de una obligación).

b) Hay tareas que se juzgan valiosas para el mantenimiento de todo régimen democrático.

c) Algunas de esas tareas (como emitir el voto) están asociadas al ciudadano.

d) Se espera que el ciudadano realice tales tareas.

En este sentido, el deber de los ciudadanos de apoyar a un Estado democrático determinado del cual son ciudadanos se fundamenta en la simple supervivencia como ciudadanos, puesto que sin democracia su rol no existiría (lo cual justifica, salvo defensa del suicidio político, no sólo un deber *prima facie* de votar, sino en ocasiones un voto con un determinado contenido, como veremos a continuación). Ello no impide que junto a esta forma de justificación puedan darse otras, pero aquí se usará este simple argumento, que no tiene el inconveniente de las posiciones que exigen, por ejemplo, creer en la existencia de deberes naturales (por ejemplo, Rawls, 1971, 138; Waldron, 1993): lo que los ciudadanos no pueden hacer, *qua* ciudadanos, es autoenajenarse, renunciar a su condición de ciudadanos.

Puede entenderse que diversos autores han apuntado ideas parecidas a ésta. Como dice Stenberger, el de ciudadano es un cargo político y el acto electoral constituye solamente una delegación. Esto último significa que mediante el acto electoral los ciudadanos no pueden autorizar al candidato para que haga todo lo que desee. El mínimo de contenido constitucional que es inherente como delegación al acto electoral se concreta en dos elementos: que se conserve la identidad del cargo y el carácter temporalmente limitado del mismo. Ambos elementos no estuvieron presentes, por ejemplo, en la toma de poder de Hitler. Los electores de Hitler hicieron algo que como ciudadanos les estaba vedado, «renunciaron a su calidad de ciudadanos, se autoeliminaron como sujetos políticos» (Stenberger, 1992, 135). Asimismo, Van Gunsteren sostiene que «las acciones propias de los ciudadanos son sólo aquellas que tienden a mantener, y si es posible, a incrementar el ejercicio futuro de la ciudadanía» (Van Gunsteren, 1978, 27). Y, por su parte, Arblaster afirma que «no puede ser un acto democrático que el pueblo vote por desprenderse de su poder y sus derechos» (Arblaster, 1992, 133).

Presupuesto lo anterior, en lo que sigue entenderé que existe un deber posicional de los ciudadanos de apoyar al Estado del que forman parte en todo aquello que consista en mantener o mejorar su régimen democrático (véase, al respecto, *infra*, último apartado), del cual se deriva, por las consideraciones de racionalidad, legitimidad y representatividad ya apuntadas, un deber *prima facie* de votar.

II. ABSTENCIÓN E INSATISFACCIÓN POLÍTICA

Si la conexión con las instituciones políticas se pierde, el carácter instrumental de la participación dejará de tener significado para la mayoría de los ciudadanos y

especialmente para aquellos que están mejor informados y son más activos políticamente. ¿Qué opciones le quedan, entonces, al ciudadano insatisfecho? ¿Qué papel juega dentro de esas opciones la abstención electoral? Para el análisis de esas posibles alternativas puede resultar de utilidad empezar aplicando una conocida distinción de Hirschman, que él empleó en otro contexto y con otras finalidades. De acuerdo con este autor, ante una situación de insatisfacción las opciones son la salida o la voz.

La salida consiste en que el cliente insatisfecho con el producto de una empresa o la actividad de una organización se pasa a otra. Utiliza, así, el mercado para defender su bienestar o mejorar su posición y también pone en movimiento fuerzas del mercado que pueden inducir a la recuperación de la empresa u organización cuya actuación comparativa ha declinado (Hirschman, 1977, 23-24).

El empleo de la voz, en lugar de la salida, significa para el cliente o miembro de una organización un intento por cambiar las prácticas, políticas y productos de la empresa a la que compra o del organismo al que pertenece. Hirschman define la voz como «un intento por cambiar un estado de cosas poco satisfactorio, en lugar de abandonarlo, mediante la petición individual o colectiva a los administradores directamente responsables, mediante la apelación a una autoridad superior con la intención de forzar un cambio de administración, o mediante diversos tipos de acciones y protestas, incluyendo las que tratan de movilizar la opinión pública» (Hirschman, 1977, 36).

1. *Los motivos de la abstención*

Cuando el ciudadano manifiesta su descontento a través de la abstención en las urnas, ¿qué tipo de opción está tomando, la salida o la voz? ¿En qué casos está justificada, a raíz de su deber posicional? El tema no es simple. Propongo analizarlo distinguiendo tres niveles, ordenados de menor a mayor grado de abstracción.

a) En el primer nivel, el marco de referencia podrían ser los partidos que se presentan a las elecciones. Supóngase que existe una oferta electoral de tres partidos (*a*, *b* y *c*). Si los votantes descontentos toman la opción de la salida, puede querer decir que desplazan su apoyo del partido *a* al partido *b*, con lo cual esperan tal vez generar el efecto de que el partido *a* recapacite, cambie su estrategia y adecue su oferta a la nueva demanda. Y ello puede suceder no necesariamente porque se encuentre en el primer lugar en el orden de preferencias de los votantes que gane *b*, sino aunque lo preferido sea simplemente que no gane *a*, precisamente con la intención de que cambie su política, o produzca una renovación en los miembros, para protestar por la corrupción, etc. Este proceder suele recibir el nombre de «voto de castigo».

La otra opción, la voz, puede consistir en protestar por la política del partido *a*. Un modo de hacerlo es mediante la abstención o el voto en blanco. Pero esto no es concluyente, ya que se podría elegir, por ejemplo, el camino de votar al partido *a* y luego afiliarse al mismo para protestar desde dentro.

b) En el segundo nivel, la oferta vendría dada por las formas de participación (a través de elecciones convencionales, acciones políticas directas, etc.). Si en vez de tomar como marco de referencia el subsistema de partidos se toma todo el sistema político democrático, entonces una abstención acompañada de participaciones públicas a través de otros canales (como, por ejemplo, los denominados de «acción política directa») podría ser considerada una salida: el objetivo, entonces, sería que cambiara no sólo el partido *a*, sino todo el subsistema de partidos, pero sin alcanzar al sistema democrático. Ésta, como veremos más adelante, es una acción justificada si se admite la democracia como el único régimen que permite un perfeccionamiento desde dentro y sin fin.

La voz, a este nivel, plantea algún problema debido a la ambigüedad del término «participar». En efecto, «participar» puede hacer referencia sólo a aquellos actos de emisión de votos a candidatos o bien incluir también los actos en los que se vota en blanco. Así, votar a un candidato sería, en cualquiera de las dos acepciones, «participar», con lo cual se daría una contradicción pragmática si con ello se quisiera hacer uso del mecanismo de la voz. Significaría que se pretende mejorar la forma de participación tradicional (y a través de la oferta electoral existente) mediante el voto, pero, al votar, se estaría dando apoyo explícito al sistema de participación que se pretende criticar. En cuanto al voto en blanco, éste podría ser considerado una participación y al mismo tiempo una protesta por el sistema de participación (por ejemplo, por considerar que hay poca pluralidad entre los partidos que compiten, o que el sistema de representación vigente no es el más adecuado, etc.), pero está claro que aquí se estaría usando equívocamente el término «participación», al incluir el voto en blanco dentro de su ámbito de referencia en el primer uso de la expresión y a renglón seguido excluirlo en su segundo uso. En todo caso, queda claro que no se puede extender tanto el concepto de participación como para que englobe en su campo de aplicación los casos de abstención, razón por la cual ésta siempre habría que considerarla, a este nivel, un mecanismo de salida.

c) En el tercer nivel, el universo del discurso lo integrarían los distintos regímenes políticos (democrático, autoritario, etc.). La salida consistiría, por ejemplo, en apoyar la instauración de un régimen autoritario, pero sin emplear métodos democráticos. Esta opción, que también puede manifestarse a través de la abstención, ya no estaría justificada, en la medida en que persigue la pérdida de la condición de ciudadano y la vulneración de un deber posicional, tal como dijimos en su momento.

La voz, en estos casos, podría concretarse en la votación a un partido antisistema para luchar contra el régimen democrático. En otro lugar ya he defendido que la democracia debe ser tolerante salvo con aquellos que, caso de triunfar, pondrían fin a la democracia y con ello a la propia condición de ciudadanos. Si se acepta este razonamiento, entonces esta opción tampoco estaría justificada [Vilajosana, 1996 *b*), 54].

Lo anterior pone de relieve la diversidad de funciones que puede cumplir la abstención. Ésta puede consistir, en el primer nivel, en una voz para protestar contra la política de un determinado partido; en el segundo nivel, en una salida del canal de

participación indirecto de las elecciones, al preferir otros canales de participación distintos del voto; en el tercer nivel, en una salida del régimen democrático al apoyar un régimen autoritario. El recurso a la abstención, pues, es un mecanismo opaco que esconde una pluralidad de motivaciones.

Puede haber quien opine que esta opacidad se eliminaría distinguiendo entre el voto en blanco y la abstención. Sin embargo, la cuestión no es tan sencilla. Por un lado, si nos movemos en el plano de las recomendaciones, podría sugerirse que se entendiera el voto en blanco como la manifestación de una opción de protesta admitiendo el régimen democrático. Si se adoptara esta sugerencia, la abstención quedaría reducida al tercer nivel y estaría, por ello, siempre injustificada. No obstante, este proceder, que de seguirse ayudaría a avanzar algo en claridad, no sería todavía determinante, puesto que, en el caso del voto en blanco, seguiría sin ayudarnos a discriminar entre las protestas de primer y segundo nivel, mientras que, por lo que hace a la abstención, no habría forma de diferenciar la abstención beligerante de la indiferente (véase *infra*, sección 3). Por otro lado, es preciso reconocer un dato empírico incuestionable: los ciudadanos en general no suelen hacer las distinciones que aquí se han realizado, ni siquiera la que diferencia abstención y voto en blanco. Si esto es así, hoy por hoy, el hecho de no votar puede ser clasificado en cualquiera de las tres opciones anteriores y no sólo en la protesta injustificada de tercer nivel.

Extrayendo las oportunas consecuencias del análisis precedente, cabe decir que no siempre está justificada la voz o siempre la salida. Del mismo modo, la abstención puede ser considerada en algunos casos una voz (primer nivel) o una salida (segundo y tercer nivel), lo cual muestra la multiplicidad de funciones que puede cumplir. En definitiva, la abstención en el tercer nivel no estará justificada, pero sí puede estarlo en los demás niveles. Responder en qué casos lo está, requiere tener en cuenta no sólo las motivaciones que llevan a la abstención, como hemos hecho hasta ahora, sino también sus posibles consecuencias.

2. *Las consecuencias de la abstención*

Como puede apreciarse, el anterior análisis toma en consideración de forma preeminente los motivos que conducen al ciudadano a abstenerse. Si éstos persiguen el mantenimiento o la mejora del sistema democrático, podrían justificarse; si lo que se pretende es acabar con el régimen democrático, entonces no habría tal justificación. Ahora bien, ¿cabe detenerse simplemente en las intenciones que llevan a abstenerse? Si así lo hiciéramos, caeríamos en los peligros de la máxima *fiat iustitia pereat mundus*. Como ya dijo Weber, en el ámbito político la aplicación a ultranza de este principio llevaría al más absoluto desastre. El político responsable (en el sentido de la ética de la responsabilidad que propugna Weber) es el que mantiene sus principios, pero a la vez tiene en cuenta las consecuencias de sus actos (Weber, 1993).

Si, como aquí se ha propugnado, entendemos al ciudadano como un cargo político, no hay que dejar de tener en cuenta las consecuencias de sus actos (acciones u

omisiones). Es por ello que el análisis de los motivos tiene que ser complementado con lo que podríamos llamar cláusulas cautelares, que tomen en cuenta las consecuencias a las que puede llevar la abstención. En este sentido, propongo las siguientes condiciones para que la abstención de primer y segundo nivel sea justificable en un régimen democrático:

a) Que la finalidad que se persigue no pueda ser alcanzada por medio del voto. Éste es el caso ejemplificado en el segundo nivel, en el que la abstención es utilizada como una salida del método tradicional de participación, pero sin pretender abandonar la democracia; más bien al contrario, lo que se pretende es mejorar su funcionamiento, aumentando el poder político de los ciudadanos, por entender normalmente que con aquel método se dan los mencionados problemas de infra y sobre representación. Además, la abstención se justifica por el estado de cosas que pueda alcanzar, *si es que puede alcanzarlo*. Este último inciso se requiere para evitar la abstención como conducta temeraria e impedir que sea usada como instrumento meramente retórico.

b) Que los males que se intenta evitar a través de la abstención no sean probablemente más grandes que aquellos que se causarán con ella. Ésta es una cautela necesaria para evitar las consecuencias nefastas para la democracia, fruto de la acción colectiva de la que se habló en su momento.

3. *La abstención indiferente*

Hasta ahora he hecho referencia a la abstención de ciudadanos especialmente motivados. Para ser realistas, y dar cuenta de la apatía a la que ya se aludió, queda todavía por tratar la abstención de los ciudadanos indiferentes. En este sentido propongo distinguir entre abstención indiferente y abstención beligerante. Y en cada caso, indiferente o beligerante frente al régimen político democrático o frente a alguno o algunos de sus componentes. De tal forma que pueden darse los siguientes casos generales:

1. Abstención indiferente frente al régimen democrático. Quien sostuviera esta posición, al ser preguntado acerca del porqué de su abstención, contestaría: «Me abstengo porque para mí es indiferente un régimen democrático a uno autoritario.»

2. Abstención beligerante frente al régimen democrático. Las razones que daría un sujeto que se abstiene ahora serían: «Me abstengo porque estoy en contra del régimen democrático.»

3. Abstención indiferente frente a algún componente del régimen. Si tomamos como ejemplo de componente de un régimen democrático el sistema de partidos, alguien podría abstenerse porque le resulta indiferente cuál de los partidos que se presentan a las elecciones gane.

4. Abstención beligerante frente a algún componente del régimen. Se puede estar a favor de la democracia, pero abstenerse porque no se está de acuerdo con el

sistema de partidos, con las distintas opciones que se presentan, etc. En este caso, para diferenciarlo del anterior, tal actitud podría manifestarse a través del voto en blanco. Sin embargo, ocurre que, como queda dicho, debido a falta de información o a la carencia de un consenso generalizado sobre cómo haya que entender el voto en blanco, muchos ciudadanos, cuyas motivaciones encajarían en las recomendaciones que antes hice respecto a la interpretación a dar al voto en blanco, en la práctica simplemente se abstienen.

Los casos 2 y 4 ya han sido analizados, acordando que sólo el último está justificado, siempre que se cumpla con las citadas cláusulas cautelares. Frente a la abstención indiferente (casos 1 y 3), en cambio, el esquema anterior no tiene respuesta. No hay «buen motivo» que la justifique, ni «mal motivo» que la condene. Y en relación a las cláusulas cautelares, no hay una finalidad perseguida (que pueda permitir una aplicación de la cláusula *a*), ni males que se intente evitar (que permita la aplicación de *b*). En estos casos no queda más remedio que acudir al contexto en el que se da la abstención. Una persona puede contribuir a que se genere un estado de cosas, sin haberlo buscado intencionadamente.

Si esto es así, la responsabilidad del ciudadano no termina con la simple acción u omisión de depositar una papeleta en una urna. Se abre, pues, otro interrogante: ¿en qué medida los electores son responsables de lo que hacen sus representantes políticos? Piénsese, por ejemplo, en la circunstancia extrema en la que, a partir de la votación mayoritaria de la población, se pasa de un régimen democrático a uno autoritario (la caída de la República de Weimar es un buen ejemplo). Pueden darse dos supuestos:

— El partido votado mayoritariamente no contenía en su programa electoral la propuesta de realización de actos que razonablemente pudiera pensarse que pondrían fin al régimen democrático.

— Sí que contenía tal propuesta.

En ambos casos hay conexión causal entre los actos (acciones y omisiones) de ciertos ciudadanos y el estado de cosas que juzgamos objetable (siempre que se contemple la hipótesis de que el partido que dará lugar al cambio de régimen excluye hacerlo sin apoyo formal de los ciudadanos). En el primer supuesto, sin embargo, parece claro que frente a la imputación de responsabilidad que se hiciera a los ciudadanos que votaron esa opción o a los que se abstuvieron por indiferencia ellos podrían alegar una excusa como el engaño (Aristóteles, 1989, 1110a). En el segundo supuesto, en cambio, también parece claro, como ha visto Sternberger, que existe responsabilidad de los ciudadanos que votaron una opción que sabían iba a poner fin al régimen democrático y, por tanto, a su propia condición de ciudadanos. Creo que podemos acordar que la abstención indiferente en este último caso también sería reprochable.

Puede afirmarse, pues, con carácter general que siempre que existan indicios racionales de que el régimen democrático está en peligro, el ejercer correctamente la ciudadanía implica reaccionar apoyando tal régimen. Esto puede significar cosas distintas en contextos distintos. Si, por ejemplo, se presenta a las elecciones algún

partido antirrégimen, habría un deber de votar a algún otro partido prorrégimen. Por tanto, en estas circunstancias, la abstención indiferente (tanto frente al régimen —caso 1— como frente a alguno de sus componentes —caso 3) tampoco estaría justificada por cuanto, dados los indicios del peligro, cualquier persona razonable podría haber previsto que su acción (votar a un partido antirrégimen) u omisión (abstenerse) contribuiría a la pérdida de la condición de ciudadanos.

A modo de resumen, hay que decir que la abstención electoral en un Estado con régimen político democrático puede obedecer a una actitud indiferente o beligerante. La democracia, en condiciones normales, puede tolerar un cierto grado de abstención indiferente, pero no así en situaciones especialmente delicadas, por lo que en estas ocasiones esta clase de abstención no estaría justificada. En cuanto a la abstención beligerante, ésta se justifica como voz en el primer nivel (al protestar por la política de un determinado partido) y como salida en el segundo (al preferir otros canales de participación que incrementen el poder político ciudadano), siempre que se cumplan las cláusulas cautelares mencionadas; nunca se justificará la abstención en el tercer nivel. Por otro lado, si se introdujera la convención según la cual el voto en blanco equivale a la expresión de beligerancia justificada (es decir, a lo que he llamado abstención en el primer o segundo nivel) se habría avanzado en claridad, ya que bastaría entonces con decir que el voto en blanco está justificado (siempre que cumpliera también con las cláusulas cautelares) y la abstención, no. Pero este paso, clarificador, no sería del todo definitivo, puesto que, aun suponiendo que se llevara a cabo esta práctica de manera uniforme, seguirían estando mezcladas la abstención indiferente y la beligerante de tercer nivel (la primera, tolerable en condiciones normales).

III. ABSTENCIÓN Y DEMOCRACIA

Para que cobre pleno sentido lo dicho hasta ahora, hay que hacer frente a una última objeción. He sostenido que el deber de votar puede ser considerado un deber posicional *prima facie*, es decir, que en determinadas circunstancias un ciudadano puede justificadamente abstenerse de votar. El deber posicional de los ciudadanos consiste en evitar por todos los medios dejar de ser ciudadanos, y con ello conservar o incrementar su poder político. He defendido que de lo anterior se deriva el deber de apoyar la democracia. Ahora bien, ¿es posible, sin más, hablar de *la* democracia? Está claro que no. Como es sabido, existen muchas concepciones normativas de la democracia y no todas ellas entienden los deberes del ciudadano de la misma manera [cfr. Vilajosana, 1996 b), 52-55]. Sin embargo, para lo que aquí interesa no es necesario repasar todas esas concepciones. Bastará con mostrar, en primer lugar, que es posible separar conceptualmente la clase de los regímenes políticos democráticos, de la clase de los regímenes autoritarios, y, en segundo lugar, que dentro de la clase de los regímenes democráticos, la democratización es una cuestión de grado. Sólo a partir de esta última apreciación puede entenderse que, dentro de «la» demo-

cracia, quepa la posibilidad de realizar actos (entre ellos, la abstención electoral) conducentes a una «mejora» de la misma, que acreciente el poder político de los ciudadanos.

Como ha dicho Sartori, el sustantivo «democracia» designa y circunscribe una determinada realidad e induce a preguntar qué es y qué no es democracia. «Democrático», por el contrario, es un predicado que connota una propiedad gradual y lleva a plantear cuestiones tales como en qué medida un sistema es democrático, cuánta «democraticidad» tiene. La clase de los regímenes autoritarios y la de los regímenes democráticos pueden ser separadas drásticamente, por cuanto las propiedades que las definen son recíprocamente excluyentes. La autocracia es la autoinvestidura, mientras que el principio democrático es que el poder puede ser conferido sólo por el pueblo (Sartori, 1992, 60-61). Una vez establecido si un Estado determinado cuenta con un régimen democrático, y sólo entonces, es posible analizar en qué grado lo es (cfr., por ejemplo, Morlino, 1985). Expresado en términos de Fishkin, por ejemplo, el ideal democrático debería alcanzar el máximo de igualdad política, deliberación y no tiranía de la mayoría. A pesar de que aumentar el grado de uno de estos valores puede provocar una disminución en los restantes, no hay que renunciar al ideal regulativo de hallar mecanismos que intenten maximizarlos (véase una propuesta así en Fishkin, 1995).

Cuando decimos que los ciudadanos tienen un deber posicional de *mantener* la democracia, por tanto, hay que entender que no deben caer en un régimen autoritario y perder con ello su poder político; cuando hablamos de *mejorar* la democracia veremos decir que un régimen democrático (no así uno autoritario) permite la discusión con la vista puesta en algún ideal, tal vez inalcanzable; significa que la democracia es un proceso y que la abstención, si se dan ciertas condiciones y en las circunstancias apropiadas, puede ser un instrumento justificable.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMOND, G. A.; VERBA, S.: *The Civic Culture*, Princeton, Princeton University Press, 1963.
- ARBLASTER, A.: *Democracia*, Alianza, Madrid, 1992.
- ARISTÓTELES: *Ética a Nicómaco*, C.E.C., Madrid, 1989.
- BENNETT, S. E.; RESNIK, D.: «Implications of Nonvoting for Democracy in the United States», *American Journal of Political Science*, 34, 1990, págs. 771-803.
- DOWNES, A.: «An Economic Theory of Political Action in a Democracy», *Journal of Political Economy*, LXV, 1957, págs. 135-50.
- DOWNES, A.: *La Teoría económica de la democracia*, Aguilar, Madrid, 1973.
- FISHKIN, J.: *Democracia y deliberación*, Ariel, Barcelona, 1995.
- FONT, J.; VIRÓS, R. (eds.): *Electoral Abstention in Europe*, I.C.P.S., Barcelona, 1995.
- HIRSCHMAN, A. O.: *Salida, voz y lealtad*, F.C.E., México, 1977.
- HIRSCHMAN, A. O.: *Interés privado y acción pública*, F.C.E., México, 1986.
- KELSEN, H.: *Teoría general del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1988.
- MORLINO, L.: *¿Cómo cambian los regímenes políticos?*, C.E.C., Madrid, 1985.

- NINO, C. S.: «El voto obligatorio», en AA.VV., *Segundo Dictamen sobre la reforma Constitucional del Consejo para la consolidación de la Democracia*, EUDEBA, Buenos Aires, 1987, págs. 219-227.
- NINO, C. S.: *Ética y derechos humanos*, Ariel, Barcelona, 1990.
- NINO, C. S.: *Un país al margen de la ley*, Emecé, Buenos Aires, 1992.
- NORTH, D.: *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge University Press, Cambridge, 1971.
- RAWLS, J.: *Teoría de la justicia*, FCE, México, 1971, 1993.
- ROSE, R.: *Electoral Participation: A Comparative Analysis*, Sage, Beverly Hills, 1980.
- SARTORI, G.: *La teoría de la democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.
- SARTORI, G.: *Elementos de teoría política*, Alianza, Madrid, 1992.
- STERNBERGER, D.: «Las elecciones como acto de gobierno ciudadano», en *Dominación y acuerdo*, Gedisa, Barcelona, 1992, págs. 129-35.
- VERBA, S. *et al.*: «Citizen activity: Who participates? What do they say?», *American Political Science Review*, vol. 87, n. 2, junio 1993, 1993, págs. 303-318.
- VILAJOSANA, J. M.: «Cittadino, doveri istituzionali e virtù politiche», *Ragion pratica*, n. 6, 1996 a, págs. 177-193
- VILAJOSANA, J. M.: «La responsabilidad política del ciudadano», *Debats*, n. 57/58, 1996 b, págs. 48-56.
- WALDRON, J.: «Special Ties and Natural Duties», *Philosophy and Public Affairs*, vol. 22, n. 1, 1993, págs. 3-30.
- WEBER, M.: *La ciencia como profesión. La política como profesión*, Espasa Calpe, Madrid, 1993.
- WOLFINGER, R. E.; ROSENSTONE, S. J.: *Who votes?*, Yale University Press, New Haven, 1980.