

LAS ELECCIONES GENERALES Y LOCALES HUNGARAS DE 1990

Carmen González Enríquez

INTRODUCCION

Las elecciones generales y locales húngaras de 1990 han sido la culminación de un proceso de transformación política iniciado en Hungría en 1986. Los primeros impulsos hacia un cambio político surgieron en el interior del Partido único en ese año, en sectores relacionados con la vida económica y convencidos de que no era posible construir una economía eficaz en el marco del monopolio político de un partido leninista.

Hungría ha sido el primer país del bloque socialista en iniciar la reforma de su sistema político y económico para construir una economía de mercado en un marco de democracia parlamentaria. Su transición política se ha realizado de una forma pacífica, a través de pactos, y con un ritmo relativamente lento si se compara con la velocidad de sus compañeros en el antiguo Pacto de Varsovia.

La situación económica húngara —como la polaca— es muy similar a la de muchos países en vías de desarrollo en América Latina, agobiados por la deuda exterior, con una industria ineficaz, no competitiva, que ha sido protegida estatalmente, infraestructuras poco desarrolladas y tecnología desfasada. La receta que el Fondo Monetario Internacional está aplicando en Hungría y en Polonia es también semejante a la de América Latina: reducción del presupuesto estatal, saneamiento empresarial, privatización.

El papel de la «perestroika» de Gorbachov en el proceso interior húngaro fue mucho más importante por lo que suponía como muestra de debilidad del imperio ruso y del final de una amenaza militar, amenaza ésta que había constituido el único motivo de la existencia y del mantenimiento del socialismo en Hungría, que como propuesta positiva de cambio político. Los reformistas del gobernante y único Partido Socialista Obrero Húngaro (PSOH) iban mucho más lejos que los reformistas del PCUS en sus propuestas de democratización y liberalización económica. Es más, la

sociedad, la economía y el sistema político húngaros de 1985, cuando se inició la «perestroika», eran ya un modelo de libertades y racionalidad económica para el estadista soviético.

El sistema de partidos húngaro se ha fraguado precipitadamente desde 1989. La crisis del PSOH y su rápido derrumbe en el otoño de 1989 ocasionaron un vacío de poder que exigía una rápida convocatoria de elecciones generales para la formación de un nuevo gobierno legitimado en las urnas. Los nuevos partidos, y los viejos que estaban renaciendo, intentaron retrasar lo más posible la convocatoria de estas elecciones sintiéndose incapaces de afrontar debidamente una campaña electoral y menos aún de gobernar el país responsabilizándose de su situación económica.

Los partidos húngaros no ofrecen aún contornos claros. En todos los grupos de importancia conviven distintas facciones con ideologías muy diferentes. Los programas son vagos, cuando existen, y la unidad del partido no se forma en torno a ellos. Su imagen pública está en permanente cambio.

Por todo ello no puede elaborarse un alineamiento de los partidos actuales en los términos clásicos de derecha o izquierda. Además, estas etiquetas políticas se han construido un significado en el mundo de la economía de mercado y no son fácilmente trasladables a una sociedad post-comunista como la húngara actual, de democracia parlamentaria y economía metalizada.

En la Hungría moderna las líneas de identidad ideológica que separan a los actores políticos hay que dibujarlas más bien a partir de la contraposición entre nacionalismo-populismo y liberalismo-europeísmo. Los dos representantes netos de ambas tendencias son el Foro (partido gobernante) y la Alianza, pero esta contraposición está presente en el interior de otros grupos, como el Partido Socialista. La preocupación por el bienestar material de los grupos más desfavorecidos es compartida igualmente por unos y otros, y esto no constituye un elemento de separación entre derecha e izquierda. Otra cosa es el obrerismo, que sí constituye un elemento político diferenciador. Sin embargo, obrerismo y nacionalismo han demostrado ser compatibles en el interior del Foro.

1. Las primeras elecciones generales democráticas (marzo-abril de 1990)

La ley electoral húngara, que se aprobó por el Parlamento el 20 de octubre de 1989, fue pactada en la mesa trilateral para la negociación de la transición política, entre el partido entonces gobernante, PSOH, los nuevos grupos políticos de oposición y las organizaciones sociales. La ley está construida sobre la base de la tradición política del país que constituye un sistema electoral del tipo alemán, que combina la representación mayoritaria con la proporcional.

Los acuerdos alcanzados entre los partidos para la elaboración de esta ley electoral se formaron en torno a tres objetivos. De un lado, evitar una excesiva fragmentación del futuro Parlamento, que resultaba de temer a la

luz de la continua aparición de nuevos partidos cuya posible influencia era de imposible predicción ante una opinión pública confusa y en continua variación. De otro lado, evitar la competencia electoral de organizaciones sociales, como los Sindicatos o las Iglesias, que podrían atraer el voto, bien por su prestigio social superior al de los partidos, —es el caso de las Iglesias—, bien por presentarse como adalides contra la amenaza del desempleo masivo ocasionada por la grave crisis económica.

Por último, existían fundados motivos para temer un rechazo de la población hacia la representación partidista, por lo que se imponía la solución de ofrecer una sustancial representación personal a través de los candidatos elegidos mayoritariamente. La discusión se centraba en torno al porcentaje de los escaños totales que debían ocupar estos representantes personales, y aquí los diferentes partidos tenían intereses contrapuestos: mientras el partido gobernante confiaba en la popularidad de sus candidatos y apostaba por un sistema casi exclusivamente mayoritario, los partidos nuevos, cuyos miembros eran perfectos desconocidos entre la población, deseaban el mayor espacio posible para la representación partidista. El acuerdo al que llegó la mesa negociadora repartía a partes iguales ambos tipos de representación, con 152 diputados para cada grupo —listas de partidos y candidatos individuales—, pero fue modificado a su paso por el Parlamento para dar mayor peso a la representación individual¹.

Por lo demás, éste fue el único cambio de importancia introducido por el Parlamento en la legislación electoral, aceptando legitimar con su aprobación las decisiones que se habían tomado lejos de los diputados, en la mesa de negociación con la oposición, y adoptando a la vez un comportamiento responsable que incluía su propio suicidio político.

La Ley resultante contiene así sucesivos filtros que impiden a los partidos pequeños llegar al Parlamento, impide presentar listas a las organizaciones que no cumplen todos los requisitos para inscribirse como partidos políticos, y concede el 46% de los escaños parlamentarios a la representación mayoritaria. El conjunto forma una ley muy compleja en la que un candidato puede llegar a ser diputado de tres formas distintas, y que hace imposible las predicciones electorales a partir de encuestas nacionales. Ha llegado a ser un dicho popular en Hungría el de que su ley electoral es digna del país que inventó el Cubo Mágico de Rubik.

A continuación se exponen esquemáticamente las principales determinaciones de la Ley:

- Los miembros del Parlamento (unicameral) son 386. De ellos 176 son representantes personales de otros tantos distritos electorales en los que se divide el país. 152 son elegidos en las listas de partidos por el sistema proporcional. Y 58 se eligen, como se explica más adelante, en

¹ Para una descripción de los orígenes del sistema electoral húngaro, ver el artículo de István Kukorelli «The 1989 Hungarian Electoral Law» publicado en la revista «Soviet Studies», número 1 de 1991. En este mismo número se publica otro artículo de Barnabas Racz «Political Pluralisation in Hungary: the 1990 Elections» sobre las primeras elecciones generales. La revista «Electoral Studies» dedica su número 4 de 1990 a las elecciones del pasado año en Europa del Este, e incluye un capítulo dedicado a Hungría.

una Lista Nacional que actúa como compensación a la no-proporcionalidad en los distritos individuales.

- El número de escaños asignados a cada provincia es perfectamente proporcional al peso de su población en la del país. Como media hay un diputado por cada 26.000 habitantes.
- Para ser nombrado candidato en uno de los 176 distritos individuales es necesario recoger al menos 750 firmas de apoyo dentro de ese distrito. Cada persona con derecho a voto recibe una «cédula» pre-electorales que sólo puede entregar a un candidato a modo de apoyo.
- El territorio se divide en 20 provincias que constituyen los distritos electorales a efectos de las listas de partidos. Para que un partido presente una lista en la provincia debe previamente conseguir candidatos individuales al menos en el 25% de los distritos individuales de la provincia.
- Los partidos que consiguen presentar candidatos en al menos siete provincias pueden designar candidatos también para la Lista Nacional. Esta lista no se vota sino que se utiliza posteriormente para repartir proporcionalmente el llamado «voto sobrante», es decir, el que no ha sido suficiente para lograr un diputado. Se suman todos los «votos sobrantes» de partidos y se reparten proporcionalmente entre ellos los 58 escaños reservados a la Lista Nacional. Para obtener escaños de esta forma es necesario haber superado la barrera del 4% del total nacional de los votos emitidos.
- La misma persona puede ser candidato en los tres distritos, el local, el provincial, y el nacional. (Todas las principales figuras de los partidos se presentan en esta Lista además de las otras dos, puesto que el sistema asegura a los primeros nombres de esta lista las mayores probabilidades de resultar designado).
- Para obtener representación en el Parlamento, un partido necesita el 4% de los votos nacionales emitidos. Esto no se aplica, lógicamente, a los candidatos de los distritos individuales, que consiguen su escaño no como miembros de los partidos sino como representantes personales.
- La votación es válida en la primera vuelta si la participación es al menos del 50% y si en los distritos individuales algún candidato obtiene más del 50% de los votos emitidos. Los candidatos que se presentan a la segunda vuelta en los distritos individuales son los que consiguieron más del 15% de los votos, o bien, si no hay al menos dos en esta situación, se presentan los tres más votados. En la segunda vuelta basta con una participación del 25%.
- En los 176 distritos individuales resulta elegido el candidato que obtenga más votos. En caso de empate en la segunda vuelta, se repetirán las elecciones en el distrito. No se trata de una tercera vuelta sino de una repetición de todo el proceso.
- En los 20 distritos provinciales, la asignación de diputados a cada lista de partido se realiza con una distribución proporcional siguiendo una variante del método Droop.

Sólo 10 de los 50 partidos inscritos en enero de 1990 consiguieron apoyo suficiente para presentar su candidatura a la Lista Nacional. Estos son:

- Foro Demócrata Húngaro (FDH). Surgido en 1987 como «organización paraguas» que agrupaba corrientes intelectuales reformistas del Partido único y elementos críticos de origen rural, nacionalistas y populistas. Contiene tres tendencias, la demócratacristiana, la populista y la obrerista. Esta última está formada en gran parte por personas que provienen del antiguo PSOH. La primera es la más fuerte, en gran parte gracias al apoyo recibido de la CDU alemana y de Helmut Kohl personalmente.
- Alianza de Demócratas Libres (ADL). Es la expresión organizada de la llamada «disidencia» en el anterior régimen, oposición intelectual budapestina. En su seno se encuentran figuras brillantes de las ciencias sociales, la economía y la filosofía húngaras, que dan al partido una imagen intelectual muy superior a la de sus competidores. En la Alianza conviven varias tendencias, pero las más importantes son la liberal y la socialdemócrata. No está asimilada a ningún partido occidental.
- Alianza de Jóvenes Demócratas (AJD). Con un límite de edad para sus miembros de 35 años, la AJD agrupa jóvenes liberales, estudiantes universitarios o nuevos profesionales. Actúa a menudo conjuntamente con la ADL pero es del todo independiente de ésta y no puede considerarse como su organización juvenil.
- Partido Socialista Húngaro (PSH). Surgido en octubre de 1989 como resultado de la escisión del PSOH gobernante en dos grupos. Este recoge a los sectores reformistas y socialdemócratas del antiguo PSOH, y entre ellos a las personas que han dirigido el proceso de transición.
- Partido de los Pequeños Propietarios (PPP). Es uno de los llamados «partidos nostálgicos», que fueron suprimidos durante la dictadura socialista y reaparecieron en 1989. Su militancia está envejecida y sus lemas («Dios, Patria, Familia», «Vino, Trigo, Paz») son del todo anacrónicos. Su programa se limita a la agricultura y su atractivo electoral se dedujo de la propuesta de devolver la tierra cultivable a los que eran sus legítimos herederos antes de la colectivización forzosa.
- Partido Popular Cristiano Demócrata (PCD). Este es otro de los partidos nostálgicos y envejecidos, muy dirigido al «renacimiento espiritual» cristianos del país.
- Partido Socialdemócrata Húngaro. También éste comparte muchas de las señas de los nostálgicos, aunque una parte importante de su militancia es nueva. Su imagen es muy confusa, entre el anticomunismo, el liberalismo y el sindicalismo, y ningún observador local lo considera un partido socialdemócrata, a pesar de ser miembro de la Internacional Socialista. Sufre continuas escisiones y escandalosas disputas personales en su dirección.

- Partido Socialista Obrero Húngaro. Integra las corrientes ortodoxas y anticapitalistas del antiguo PSOH, y es el único partido húngaro que mantiene relaciones políticas con la dirección del PCUS soviético.
- Alianza Electoral Patriótica. Agrupaba a los miembros del Frente Popular Patriótico, organización encargada en el antiguo régimen de preparar las elecciones y de coordinar localmente todas las «organizaciones populares» (sindicatos, organizaciones juveniles, femeninas, Iglesias, hasta los clubs de ajedrez o los filatelistas), creando así una imagen de supuesto pluralismo político.
- Partido Popular. Heredero del populismo de izquierdas de los años treinta, es un partido de clase media rural no religioso. En el pasado, antes de la Segunda Guerra Mundial, su ala izquierda se encontraba muy cerca del partido comunista. En la actualidad, sus principales dirigentes comparten ideas con sectores populistas del PSH y del FDH.

La campaña electoral, precedida por un acuerdo entre los principales partidos sobre «el juego limpio» en ella, se caracterizó por el anticomunismo de los mensajes publicitarios, la ausencia notoria de propuestas y programas, especialmente llamativa en el terreno económico, y la utilización masiva de los símbolos nacionales. Por su parte el PSH realizó una campaña electoral muy tímida, sin mensajes claros y sin respuesta a la agresividad expresada contra ellos por los demás grupos. La campaña entre la primera y la segunda vuelta estuvo dominada por el enfrentamiento entre la ADL y el FDH.

La participación electoral en la primera vuelta, celebrada el domingo 25 de marzo, fue del 63%. Los partidos habían temido una participación aún menor, asustados por la experiencia previa de varias elecciones parciales anteriores, que no consiguieron el número de votos suficientes para ser válidas. En cualquier caso, esta abstención del 37% en las primeras elecciones libres celebradas en el país en más de cuarenta años constituía una señal de alarma, indicativa de que sectores muy numerosos de la población no se sentían representados por ninguno de los grupos que competían. Es probable que parte de la abstención en esta primera vuelta corresponda a personas que apoyaban a partidos que no consiguieron las firmas suficientes para presentarse y, dada la intolerancia de la vida política húngara actual, es de suponer que estas personas han preferido no acudir a votar. En cualquier caso, las actitudes políticas que se encuentran tras la abstención no están estudiadas y no se conoce el comportamiento de esta gran masa que representa a más de un tercio de la población.

La participación electoral superó el 50% exigido en todas las provincias, por lo que la segunda vuelta sólo afectó a los distritos individuales. De éstos, la votación hubo de repetirse en 171 de los 176. Sólo en cinco algún candidato obtuvo más del 50% de los votos emitidos.

La segunda vuelta se celebró el día 8 de abril, también domingo. Aproximadamente el 50% de los votos a candidatos individuales emitidos en la primera vuelta eran «inútiles», en el sentido de que no habían conseguido

colocar a su candidato entre los que podían presentarse a la segunda vuelta. Si a esto se añaden los votos que habían conseguido presentar su candidato a la segunda vuelta pero en una posición muy alejada de los dos primeros (era el caso de muchos candidatos del PSH), en conjunto puede decirse que el 60% de las personas que votaron en la primera vuelta tenían que elegir entre no acudir a votar en la segunda o bien hacerlo para apoyar a un candidato distinto. El FDH y la ADL ocupaban los dos primeros puestos en la mayoría de las circunstancias electorales.

Los candidatos de la ADL y de la AJD formaron una coalición electoral en esta segunda vuelta y cada partido retiró su candidato a favor del mejor situado. El FDH recibió apoyo solamente en algunas circunscripciones de los otros dos partidos cristianos, el PPP y el PCD, a pesar de que los resultados de la primera vuelta ya auguraban un gobierno de coalición entre estos tres partidos.

La participación en esta segunda vuelta fue del 46%.
El resultado global de las elecciones es el siguiente:

	Votos a lista de partido	Escaños			Total	%
		Indi.	Prov.	Naci.		
FDH	24,7%	114	40	10	164	42,5
ADL	21,4%	35	34	23	92	23,8
PPP	11,7%	11	16	17	44	11,4
PSH	10,9%	1	14	18	33	8,6
AJD	9,0%	1	8	12	21	5,5
PDC	6,5%	3	8	10	21	5,4
Alianza Agraria	—	1	—	—	—	0,3
Independientes	—	6	—	—	—	1,6
Comunes	—	4	—	—	—	1,0
Total	84,2%					

Un 15,8% de los votos emitidos no tuvo ningún efecto sobre la composición del Parlamento, pues se dirigieron a partidos que no superaron la barrera del 4%.

Como se ve, la votación en la segunda vuelta benefició notablemente al Foro frente a la Alianza. Acabaron la primera vuelta con resultados bastante parejos (24 y 21% respectivamente de los votos a las listas de partidos), pero en la segunda el Foro fue elegido por muchas personas que habían votado en la primera a otros grupos. En cuanto a la Alianza, a pesar del acuerdo con los Jóvenes Demócratas, muchos de los votantes de estos últimos en la primera vuelta apoyaron al Foro en la segunda.

En cualquier caso el sistema mayoritario de los distritos individuales ha beneficiado extraordinariamente al Foro, que ha conseguido el 65% de los

escaños de representación personal (114 sobre 176) con sólo el 41% de los votos válidos emitidos en el turno mayoritario, y ha penalizado a la Alianza que ha obtenido el 20% de los escaños de este turno con un 32% de los votos.

Si el sistema hubiera sido por completo proporcional, el Foro habría obtenido en total 124 escaños, puesto que ha conseguido el 32% de los votos, sumando los de listas de partidos y los individuales, y la Alianza habría conseguido 100, correspondientes al 26% de todos los votos válidos emitidos. En vez de eso la situación actual es de 164 escaños para el Foro y 92 para la Alianza. Por tanto puede decirse que el sistema ha deformado la proporcionalidad de la representación otorgando al Foro un porcentaje de ocupación en la cámara que está 10 puntos porcentuales por encima de su representación en el electorado, mientras que la de la Alianza está 2 puntos por debajo².

El papel corrector de la desproporcionalidad que habría debido jugar la lista Nacional, ha sido cumplido sólo en parte: efectivamente ha mejorado la proporcionalidad entre votos y escaños, pero su efecto no ha sido suficiente para compensar la desproporción en la asignación de escaños por el turno mayoritario.

Votos obtenidos por el Foro Demócrata Húngaro.

A listas de partido 1.214.359.

A candidatos individuales 1.461.551.

Total 2.675.910.

Votos obtenidos por la Alianza de Demócratas Libres.

A listas de partido 1.050.799.

A candidatos individuales 1.139.774.

Total 2.190.573.

Votos válidos.

A listas de partido 4.911.241.

Total 8.468.116.

Porcentaje votos FDH sobre votos válidos 32%.

Porcentaje votos ADL sobre votos válidos 26%.

Escaños asignados al FDH, 164.

Escaños asignados a la ADL, 92.

Escaños totales, 386.

Porcentaje de los escaños del FDH, 42%.

Porcentaje de los escaños de la ADL, 24%.

Lá desproporción entre votos y escaños obtenidos es mucho mayor en los casos de los partidos pequeños, que no han podido colocar candidatos en el Parlamento a través del turno mayoritario, ya que éste ha sido casi exclusivamente una competencia entre los dos partidos mayores.

² Magyar Közlöny (Boletín Oficial Húngaro) del 13 de mayo de 1990.

Las elecciones generales y locales húngaras de 1990

Votos recogidos en el turno mayoritario. Primera vuelta en 5 distritos y segunda vuelta en 171 (por provincias).

	Votos válidos	FDH	ADL	PSH	PPP	PCD	OTROS
BUDAPEST	802.503	367.024	347.403	73.529	2.600	—	3.947
BARANYA	144.081	56.533	45.132	6.649	20.353	—	15.394
BACS-K	176.990	63.221	44.767	1.833	51.597	—	15.572
BEKES	144.128	48.913	25.115	8.275	37.940	—	23.885
BORSOD	233.912	95.655	53.042	19.562	22.888	12.631	30.134
CSONGRAD	160.999	81.433	20.728	5.855	27.142	2.738	23.103
FEJER	132.269	56.839	54.976	3.928	13.587	—	2.939
GYOR-S	169.950	57.013	75.009	3.388	22.389	7.971	4.180
HAJDU-B	149.825	59.386	36.269	18.299	22.987	1.302	11.582
HEVES	103.620	36.052	38.087	—	—	29.481	—
JASZ-N	121.911	50.344	34.100	8.073	25.677	—	3.717
KOMARON	103.664	37.322	42.718	3.429	8.038	8.909	3.248
NOGRAD	69.129	24.222	20.656	—	—	19.906	4.345
PEST	302.219	147.774	92.106	7.827	26.772	9.834	17.906
SOMOGY	113.155	17.322	7.730	35.712	37.456	—	14.935
SZABOLCS	165.634	60.314	38.921	12.087	23.465	9.293	21.554
TOLNA	88.585	37.741	22.795	8.023	7.782	8.691	3.553
VAS	119.876	45.684	59.969	—	4.027	10.196	—
VESZPREM	133.923	63.298	43.711	1.659	11.371	—	13.884
ZALA	120.502	47.441	36.540	4.194	—	11.246	21.081
TOTAL	3.556.875	1.461.551	1.139.774	222.322	366.071	132.198	234.959
ESCAÑOS DEL TURNO MAYORITARIO		114	35	1	11	3	12

Juzgando la ley electoral a la vista de los resultados de su aplicación puede decirse que ésta ha conseguido sobradamente uno de los objetivos que pretendía, esto es, evitar un excesivo fraccionamiento parlamentario. Sin

³ Los datos presentados aquí se han elaborado a partir de los resultados de los 176 distritos individuales (5 con elección válida en la primera vuelta y 171 en la segunda), tal y como aparecen desglosados en el Magyar Közlöny del 13 de mayo de 1990. Por extraño que parezca, ni la prensa húngara ni los análisis publicados por politólogos, juristas o sociólogos húngaros recogen la información sobre los votos a los candidatos individuales y se limitan a utilizar los porcentajes de votos a las listas de partidos. Los analistas húngaros actúan implícitamente *como si* los diputados elegidos por el sistema mayoritario fueran individuos independientes y no miembros de partidos políticos, lo cual es claramente engañoso. Sólo conozco un estudio que haya analizado los votos a candidatos individuales agregándolos a los de las listas de partidos y se debe a los autores (no húngaros), John R. Hibbing y Samuel C. Patterson, en el artículo «A democratic legislature in the making: the historic Hungarian elections of 1990» aparecido en el libro «Váltók és utak» de la «Magyar Politikatudomány Társaság», la Asociación de Ciencia Política Húngara. Sus sumas de votos individuales no coinciden exactamente con las mías, pero ya que los autores no indican claramente sus fuentes, he preferido seguir utilizando mis propios cálculos sobre datos oficiales.

embargo, lo ha hecho a costa de sub-representar a los partidos pequeños y sobre-representar a los grandes, especialmente al Foro, produciendo una composición parlamentaria que se aleja notablemente de la voluntad expresada por los ciudadanos en las urnas. Por otra parte, a la luz de los resultados obtenidos en los distritos individuales, es evidente que éstos no han cumplido el papel que se les asignaba como espacio político para los sinpartido. Sólo 199 de los 1.623 candidatos que se presentaron en estos distritos eran independientes, y de ellos sólo 6 consiguieron un puesto en el Parlamento, entre ellos Miklós Németh, primer ministro y miembro de la dirección del antiguo PSOH, que se presentaba como independiente. Las figuras individuales han jugado un papel mínimo en las elecciones y los ciudadanos han elegido en función de sus simpatías partidistas, todo lo cual arroja grandes dudas sobre la funcionalidad política real de este sistema electoral. Si los electores votan a partidos y no a personas, ¿qué sentido tiene el sistema individual-mayoritario? La pregunta es pertinente especialmente si se tiene en cuenta que la nueva Constitución húngara ha suprimido el mandato imperativo que antes ligaba al representante con los electores de su distrito.

De los seis grupos que consiguieron superar la barrera del 4% y obtener representación parlamentaria, sólo el PSH puede considerarse como heredero directo del grupo dirigente en el anterior régimen. El PSOH (ortodoxo) se quedó a muy corta distancia de esa barrera, con un 3,68% de los votos, en el séptimo lugar. En conjunto este resultado expresa el deseo de la mayoría de los votantes de sustituir a la élite política y de romper con la herencia ideológica del pasado.

El vencedor fue, obviamente, el Foro Demócrata Húngaro. La figura paternal de Jozsef Antall y el apoyo recibido de Helmut Khol han tenido un papel crucial en esta victoria, conseguida contra la Alianza en la segunda vuelta. La Alianza no pudo identificarse ante sus electores por asimilación a un partido extranjero de éxito, identificación que resultó muy útil para el Foro. Por otra parte, en situaciones de crisis y cambios rápidos del sistema político es esperable que la población sea atraída por las figuras que aparentan seguridad y capacidad de protección, como es el caso de Antall. La Alianza carecía de figuras paternas o protectoras. Su imagen, probablemente demasiado moderna para la cultura húngara, era la de un hombre adulto aún joven, inteligente e independiente, pero con un discurso excesivamente complejo en relación a las simplificaciones, de fuerza emotiva y nulo contenido informativo, utilizadas por el Foro.

El gran perdedor inesperado de estas elecciones fue el Partido Socialdemócrata que obtuvo un 3,55% de los votos a las listas de partidos, quedando en octavo lugar, resultado ínfimo en relación al despliegue publicitario y a la comprobada simpatía del pueblo húngaro por la etiqueta socialdemócrata, demostrada en numerosas encuestas. El problema del PSD es que muy pocos húngaros lo consideran un partido socialdemócrata.

Por provincias los resultados electorales, —porcentajes de los votos a las listas de partidos que han obtenido más del 4% nacional— son los siguientes:

Las elecciones generales y locales húngaras de 1990

Porcentaje de los votos obtenidos por cada lista de partido con representación parlamentaria, por provincias.

	FDH	ADL	PPP	PSH	AJD	PCD
SUR						
BARANYA	20	22	16	9	8	5
BACS-KISKUN	23	20	19	8	7	5
CSONGRAD	39	13	13	7	6	5
TOLNA	20	19	13	9	10	14
ESTE						
BEKES	24	18	22	10	6	0
HAJDU-BIHAR	22	20	17	14	7	0
SZABOLCS	22	15	14	11	8	10
J N SZOLNOK	21	16	18	11	8	0
NORTE						
KOMARON	22	25	8	8	8	7
PEST	27	22	13	9	10	8
NOGRAD	18	17	8	11	7	15
FEJER	24	25	12	10	8	0
BUDAPEST	28	27	5	13	11	6
BORSOD	24	16	10	14	8	9
HEVES	23	20	7	10	8	13
OESTE						
VAS	24	30	10	8	7	12
VESPREM	28	17	12	9	11	7
ZALA	25	21	10	10	7	11
GYOR-SOPROM	20	26	12	9	11	10
SOMOGY	16	16	19	18	8	0

Por zonas se aprecia una pequeña diferencia entre las zonas más rurales del Este, en la frontera con Rumania y la URSS, y las más industrializadas del Oeste y Norte, en contacto con Austria. La Alianza ha obtenido más votos que el Foro en varias de las provincias del Noroeste, y el Partido de los Pequeños Propietarios recibe más apoyo en el Este y el Sur, aunque estas diferencias no son nunca tan fuertes como para que pueda hablarse de culturas políticas distintas dentro del territorio húngaro. En definitiva, la homogeneidad parece una característica más notable que la diversidad.

La composición social del nuevo Parlamento muestra un fuerte

predominio de los grupos intelectuales, técnicos y profesionales⁴. Un 77% de los diputados poseen titulación universitaria, frente al 7% que representa este grupo en la población total adulta. Sólo un 1% ejerce un trabajo manual. Las mujeres han disminuido de forma muy importante su presencia en el Parlamento: representaban el 21% en el anterior, y el 7% en éste.

En el anterior régimen, el carácter ficticio de las elecciones parlamentarias permitía a la dirección del PSOH confeccionar una composición del Parlamento cuya estructura social se acercase a la del país. En el PSOH latía en definitiva una concepción corporativista de la representación de los intereses que se plasmaba en esa voluntad de sentar en la Cámara a personas de todos los sectores económicos y de distintas capas sociales. En la nueva democracia pluripartidista, sin embargo, la composición social del Parlamento es básicamente la consecuencia del control sobre los partidos políticos ejercido por las élites profesionales.

En cuando a la disminución de la presencia femenina, es simplemente el resultado de la libre expresión del sexismo de la sociedad húngara, reproducido en el interior de sus nuevos partidos, sexismo antes disimulado en este terreno por la voluntad racionalizadora y autoritaria del PSOH.

2. La nueva vida política (mayo-septiembre de 1990)

El nuevo gobierno formado a mediados de mayo tras las negociaciones entre los partidos cristianos, el FDH, el PPP y PCD, está formado por 16 ministros, ocho del FDH, cuatro de PPP, uno del PCD y tres independientes. Todos los ministros «estratégicos» han quedado en manos del Foro (Interior, Exteriores y Defensa) y los dos principales económicos (Finanzas y Relaciones Económicas Internacionales) se han asignado a economistas independientes cercanos al Foro.

La suma de los votos de los tres partidos gobernantes equivale a un apoyo electoral del 26% entre el total de húngaros con derecho a voto y del 48% de los húngaros que acudieron a las urnas. Los diputados de los tres partidos suman el 59% de los escaños parlamentarios.

Esta composición parlamentaria permitía a la coalición demócratacristiana gobernar con comodidad pero obligada a continuos pactos con la oposición para aprobar las numerosas leyes pendientes que requerían una mayoría de dos tercios, entre ellas modificaciones constitucionales y la ley de los autogobiernos locales. Por otra parte, el clima de enfrentamiento entre los dos principales partidos, creado en la campaña electoral, auguraba unas relaciones difíciles en la Cámara y una elaboración conflictiva de todas estas leyes.

Sin embargo, el espíritu de transacción, realismo y pacto político se impuso sobre las enemistades creadas y a finales de abril fue firmado un acuerdo secreto en el FDH y la ADL, por el que el primero se comprometía

⁴ Tökés Rudolf, «Hungary's new political elites: adaptation and change, 1989-1990». Informe presentado a la Asociación de Ciencia Política Húngaro-estadounidense, en su reunión de agosto de 1990.

a aceptar como Presidente de la República a un miembro de la ADL, y ésta se disponía a no entorpecer las labores del Parlamento para la aprobación de las leyes orgánicas que necesitan una mayoría de dos tercios. Este acuerdo, cuya existencia sólo se hizo pública cuatro meses después de firmado, sin que se revelase íntegramente su contenido, fue sospechado por todos los observadores políticos, y produjo desconcierto entre los electores y las bases de los partidos, que no comprendían el cambio acaecido en las relaciones entre los dos principales grupos políticos.

En el Parlamento, la oposición liberal concedió al gobierno la tregua de 100 días para que éste iniciase sus labores.

La labor legislativa del nuevo Parlamento ha estado centrada en la modificación parcial de la Constitución, especialmente para adaptarla a la nueva regulación sobre autonomías locales y su normativa electoral.

La Constitución vigente en la actualidad es la consecuencia de las sucesivas modificaciones realizadas sobre la de 1949, que sufrió algunos cambios en 1972 y otros muchos más importantes en 1989. En octubre de 1989, en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en la mesa para la negociación de la transición política, el antiguo parlamento reformó la Constitución para adecuarla a la creación de un Estado de derecho, con separación de poderes, democracia parlamentaria, reconocimiento de los derechos personales recogidos en la carta de Helsinki, y economía de mercado. Así la Constitución de 1989 suprimió todas las referencias al papel «dirigente» del partido socialista, y al socialismo como modelo económico y político, definió la figura del Presidente de la República, anulando la del Consejo Presidencial que cumplía anteriormente funciones a la vez legislativas y presidenciales, otorgó mayores poderes al Parlamento e independizó a los jueces y fiscales. En otros casos las modificaciones introducidas se limitaron a sustituir los términos de «la clase obrera» o «los trabajadores» por el del «pueblo húngaro», así como la denominación oficial del Estado, que ha pasado de «República Popular» a «República» a secas.

Los cambios introducidos por el nuevo Parlamento, aparte de la modificación completa del capítulo relativo a los gobiernos locales (sustitución del sistema de Consejos por el de Autogobierno), se refieren al escudo de la nación y al título I que en el texto pactado en 1989 afirmaba que en la República húngara «prevalecen los valores de la democracia civil y los del socialismo democrático». Esta frase ha desaparecido, y ha quedado sólo la definición de Hungría como un Estado de derecho, independiente y democrático». Esta frase ha desaparecido, y ha quedado sólo la definición de Hungría como un Estado de derecho, independiente y democrático. También han desaparecido otros pequeños restos del pasado socialista, como la referencia a las ventajas de la planificación económica.

La regulación de la moción de censura contra el gobierno, que ya se recogió en la modificación de octubre de 1989, se ha variado añadiendo la limitación de que la moción de censura sólo puede prosperar si a la vez el Parlamento vota a favor de un nuevo Presidente del Gobierno, lo que añade estabilidad y gobernabilidad al sistema político.

Volvió a restaurarse el procedimiento indirecto de elección del Presidente

de la República, que el Parlamento anterior había sustituido por su elección directa. El PSH era el único partido parlamentario interesado en la elección directa del Presidente ya que las encuestas mostraban que sus figuras más importantes seguían siendo más conocidas y tenían mayor prestigio que las de los nuevos grupos políticos.

Las elecciones presidenciales directas estaban convocadas para noviembre de 1989 y su muy probable vencedor entonces habría sido Imre Pozsgay, el dirigente reformista del PSOH. Un referéndum convocado por la oposición liberal, previa recogida de firmas, que planteó este tema entre otros tres, y se expresó con una pregunta ambigua, dio al traste con este intento del PSOH de asegurarse un cierto control del proceso de transición a través del puesto presidencial.

Cuando se aprobó en junio de 1990 la modificación de la Constitución para supeditar la elección del Presidente a la votación parlamentaria, el PSH (antes PSOH) recogió firmas suficientes para convocar un nuevo referéndum sobre este tema. El mínimo legal es de 100.000 firmas y el PSOH presentó cerca de 200.000.

El referéndum se convocó para el 29 de julio, pese a la oposición solitaria del PSH a esta fecha, cuando el calor y las vacaciones auguraban una baja participación electoral. La ley que regula el referéndum exige una participación mínima del 50% del cuerpo electoral para la validez de sus resultados. En este caso, la participación fue del 13%.

Poco después el Parlamento eligió como Presidente de la República a Arpad Gncz, miembro de la ADL y ex prisionero político por su participación en la rebelión de 1956.

La propuesta de devolución de la tierra cultivable a los que eran sus legítimos propietarios antes del proceso de colectivización o estatalización forzosas, propuesta central del PPP a la que se oponían todos los demás grupos políticos, incluidos sus compañeros de coalición gubernamental, fue modificada hasta convertirse en un proyecto de ley de devolución de la tierra sólo a aquellos antiguos propietarios, o sus descendientes legítimos, que se comprometieran a cultivarla. Esta reducción tenía por objeto evitar un descenso de la producción agraria que se produciría en caso de entregar la tierra a personas con ánimo especulador más que de cultivo, como era el caso de muchos de los antiguos propietarios, integrados ya en una vida urbana y profesional sin ninguna relación con la agricultura.

El Tribunal Constitucional, creado recientemente, declaró ilegal esta reprivatización con el argumento de que no podía hacerse referencia entre la propiedad de la tierra cultivable y la de los demás bienes que fueron confiscados por el gobierno comunista. Con ello, no se oponía formalmente a la reprivatización de la tierra, pero obligaba al Parlamento a replantearla conjuntamente con la de todos los demás bienes. El Gobierno por su parte había declarado ya anteriormente su oposición a devolver a los antiguos dueños la propiedad de las empresas, afirmando que éstas eran el fruto del trabajo de cuarenta años del pueblo húngaro, además de ser la garantía del Estado frente a sus acreedores internacionales.

La sentencia del Tribunal Constitucional supuso un importante revés

para el PPP, cuya propuesta de devolución de la tierra era prácticamente el único elemento distinguible en su programa, al margen de sus declaraciones de vinculación a los valores cristianos.

Las presiones de parte de las bases electorales y los militantes de los nuevos partidos para que se proceda a un «ajuste de cuentas» con los antiguos dirigentes «responsables de las crisis del país», condujo a la presentación por el Gobierno del Plan «Justitia», destinado a establecer responsabilidades políticas y legales entre los miembros de la anterior dirección, que podría llevar a emprender acciones judiciales contra ellos para expropiar los bienes que obtuvieron de forma ilegal, o, incluso, a encarcelarlos.

El Plan Justitia fue rechazado por el Comité Parlamentario de Justicia que lo consideró demasiado vago en sus formulaciones. La posibilidad de realizar de una u otra forma este ajuste de cuentas con el pasado está prácticamente descartada a causa de la pertenencia de las nuevas élites políticas a las viejas élites profesionales del anterior régimen. El 85% de los miembros del Parlamento actual y el 90% de los nuevos ministros ocupaban en el pasado puestos de trabajo de cierta responsabilidad, para cuya designación se exigía el visto bueno del órgano del PSOH correspondiente. En cuanto a la participación en delitos de tipo económico, dada la extensión de la corrupción en los últimos años ochenta en todos los niveles de las empresas y del Estado, y la permanente trasgresión de la regulación económica, aceptada por todos como un mal necesario, resulta del todo imposible, sin acusar a medio país, señalar a los «delincuentes».

Sin embargo, la gravedad de la crisis económica actual y sus consecuencias en la extensión de la pobreza y especialmente en el deterioro del nivel de vida de las clases medias, produce esta necesidad de identificar culpables y castigarlos públicamente.

La nueva democracia húngara ha conquistado sus mejores éxitos en el terreno internacional, siguiendo en la línea practicada por los últimos gobiernos socialistas de acercamiento a los países europeos occidentales e independización respecto a la URSS y al Pacto de Varsovia. Hungría entró a formar parte del Consejo de Europa en noviembre de 1990 (es el primer país del ex-bloque del Este que consigue este reconocimiento), ha firmado acuerdos de colaboración con la CEE y la EFTA, la retirada de las tropas soviéticas de su territorio está en marcha y se completará a mediados de 1991, y el Gobierno ha iniciado conversaciones con la OTAN.

Estos éxitos, sin embargo, están empañados por algunas manchas importantes en la imagen internacional del nuevo gobierno, especialmente en lo que se refiere al antisemitismo, el nacionalismo, y el autoritarismo en las relaciones con la prensa.

Empezando por esto último conviene recordar que los medios de comunicación consiguieron un grado importante de independencia corporativa en los últimos años del régimen socialista. Hasta tal punto es fuerte este sentido de autonomía que los empleados de la TV se han negado, con éxito, a que se formara un comité de control sobre sus actividades compuesto por representantes de los partidos políticos. Con el argumento de que no habían

luchado contra la dictadura de un partido para someterse después a la de varios, el poder corporativo se ha impuesto sobre la legítima voluntad del Parlamento de controlar el funcionamiento de un servicio público.

La realidad es que los partidos miembros de la coalición gobernante cuentan con muy pocas simpatías entre los periodistas que dirigen los medios, mucho más cercanos a la oposición liberal o al PSH. El proceso de privatización parcial de los medios impresos, que ha afectado a todos los periódicos de importancia, con la entrada de capital extranjero, ha significado la confirmación en sus puestos de las planas directivas anteriores.

El gobierno no encuentra ningún apoyo para la difusión de sus argumentos ni en la televisión, ni en la radio, ni en ninguno de los periódicos de importancia. Este es un problema real. Otra cosa es que, en su impotencia para solventar este aislamiento informativo y enfrentarse a este corporativismo de los periodistas, miembros del gobierno hayan realizado declaraciones inaceptables, acusando a los medios de boicot a la democracia, refugio de comunistas y traición a los intereses nacionales.

En cuanto al nacionalismo, es evidente que éste forma parte importante de las señas de identidad de la coalición gobernante. Las declaraciones de Jozsef Antall, actual presidente del gobierno, afirmando que sería el primero ministro de «quince millones de húngaros», esto es, tanto lo que tienen nacionalidad húngara como los que viven en territorios de otros Estados, especialmente Rumania, Yugoslavia, Checoslovaquia y la URSS (Ucrania), han ocasionado las protestas esperables de los países vecinos y el escándalo de la oposición en el interior. Por más que el Foro asegure públicamente que no se considera un partido nacionalista y que no tiene interés en pedir la revisión de las fronteras establecidas en 1920 (Trianon), cuando Hungría perdió dos tercios de su territorio anterior, hay signos evidentes de que el nacionalismo puede utilizarse como mecanismo de distracción política ante la incapacidad gubernamental para solventar las crecientes dificultades económicas.

El antisemitismo es otra realidad que forma parte de la ideología no explícita de los partidos gobernantes, y el hecho de que gran parte de los dirigentes del principal partido opositor, la ADL, sean de origen judío, constituye un avivamiento permanente de esta discriminación.

La crisis económica que el nuevo régimen heredó del anterior se ha visto agravada por tres factores inesperados: la duplicación de la factura petrolera del país a causa de la crisis del Golfo Pérsico y de la reducción del aprovisionamiento que llegaba a la URSS, la fuerte reducción del mercado con los países socialistas ocasionada por el caos de la URSS y la disolución del CAME, reducción que no ha sido compensada por un aumento de las exportaciones a Occidente, y las pérdidas del sector agrícola a causa de la inusual sequía en 1989 y 1990.

Con todo ello, las posibilidades de actuación en el terreno económico se limita a intentar mantener la credibilidad financiera del país esforzándose por cumplir los acuerdos, firmados ya por el anterior gobierno socialista, con el Fondo Monetario Internacional, y a la vez evitar que ello se traduzca en un incremento insostenible de la pobreza, que podría utilizarse por grupos

demagógicos, y especialmente por los comunistas agrupados en el nuevo PSOH.

La naturaleza de la transición política húngara, un proceso pactado entre las élites reformistas del anterior partido único y los dirigentes de los nuevos grupos políticos, todos ellos pertenecientes a la clase media profesional y técnica, es a la vez un elemento de estabilidad y de inestabilidad. De estabilidad, porque el pacto ha permitido una transición pacífica y rápida, sin sobresaltos ni enfrentamientos innecesarios. Y de inestabilidad, porque la población, en su inmensa mayoría, ha sido sujeto pasivo de esta transición, en la que la democracia pluripartidista y las nuevas libertades se han conseguido sin que en ningún momento se hubiera producido una oposición popular de importancia al antiguo régimen.

En estas circunstancias, la coincidencia de la transición a la democracia con el agravamiento de la crisis económica supone un peligro constante de deslegitimación pública del nuevo sistema político. La abstención registrada en las elecciones locales de septiembre y octubre de 1990 es un primer signo de esta insatisfacción y del desinterés hacia un régimen que no puede evitar el deterioro del nivel de vida de la mayoría.

Una encuesta realizada por el Instituto Húngaro de Investigación de la Opinión Pública en septiembre de 1990, poco antes de las elecciones locales, mostraba que los votantes de los cuatro primeros partidos parlamentarios se encontraban en su mayoría insatisfechos con la actuación del partido al que habían apoyado⁵. En el caso del Foro, el 53% de sus votados se declaraban insatisfechos, y el 51% en el caso del PPP y del PSH.

Entre los votantes de la Alianza, la desilusión tenía menos peso pero era también muy importante (41%) y sólo los dos partidos con menor representación parlamentaria, el Cristianodemócrata y los Jóvenes Demócratas parecían conservar el apoyo de sus bases electorales, con un mismo porcentaje de insatisfacción del 29%.

Las nuevas élites políticas interpretaban esta extensión de la decepción como consecuencia, en parte, de la reducción del cambio político a los órganos centrales (Parlamento y Gobierno), lo que hacía este cambio mucho más visible en Budapest que en el resto del país. Los Consejos Locales seguían en manos de los viejos grupos dirigentes y su sustitución por otros democráticamente elegidos parecían una tarea urgente de extensión del nuevo régimen a todos los ámbitos estatales.

3. Las elecciones locales (septiembre-octubre de 1990)

La Ley electoral local, aprobada por el Parlamento el día 3 de agosto de 1990, está basada, como la parlamentaria, en la combinación del sistema mayoritario con el proporcional, aplicándose el primero en los municipios pequeños como mecanismo único.

⁵ Encuesta realizada por el Instituto Húngaro de Investigación de la Opinión Pública y publicada en el diario Magyar Hírlap el 21 de septiembre de 1990.

Se ha mantenido el requisito del apoyo previo a la presentación de candidaturas, aunque se ha reducido el número de firmas necesarias. La ley señala un 1% de la población con derecho al voto en el distrito electoral, lo que significa en las ciudades que el candidato necesita recoger unas 100 papeletas de apoyo, ya que los distritos electorales se aproximan a los 10.000 adultos.

El requisito del 1% del cuerpo electoral constituye una disminución importante respecto al aplicado en las elecciones generales, en las que se exigían 750 firmas. La disminución es en parte una concesión a los partidos pequeños que criticaron fuertemente la norma aplicada en las generales, y en parte una aplicación coherente del mismo principio a la reducción del ámbito de los distritos electorales en las elecciones locales.

Se prohíbe expresamente la compraventa de cédulas pre-electorales, con objeto de evitar lo que al parecer ocurrió en algunas ocasiones (ninguna comprobada) durante la campaña previa a las elecciones parlamentarias.

La votación se considera válida en la primera vuelta, en cuanto al nivel de participación, si vota al menos el 40% del censo electoral. En las elecciones generales el mínimo exigido para la validez de la primera vuelta era del 50%, pero el ambiente de apatía política que mostraban las encuestas y la experiencia del fallido referéndum sobre la elección presidencial, aconsejaban una rebaja en este límite.

La ley divide los municipios en dos tipos según el tamaño de su población, a los que se aplican procedimientos electorales diferentes. En el caso de *los municipios con menos de 10.000 habitantes* (2.930 en total, que representan el 90% de los municipios y el 38% de la población), al votante se le presentan dos listas. En una de ellas aparecen los nombres de las personas que compiten para ocupar el puesto de alcalde y en la otra aparecen los de las personas que se presentan para el puesto de concejal. En ambos casos los nombres se ordenan alfabéticamente y a su lado se inscribe el partido u organización al que representen, si hay alguno.

La participación superior al 40% es el único requisito para la validez de estas elecciones en los núcleos pequeños. Tanto en las listas para alcaldes como en las de concejales, resultan elegidas las personas que obtengan más votos, en números absolutos. Esta votación directa del alcalde implica que éste puede pertenecer a un partido diferente al del grupo que obtenga más concejales, lo que supone un modelo de tipo presidencialista aplicado al ámbito local.

De esta forma se eligen 20.349 concejales y 2.930 alcaldes. Como media, y asimilando los alcaldes a los concejales, se elige un representante municipal por cada 163 habitantes en los municipios menores de 10.000 habitantes.

En los municipios con más de 10.000 habitantes, el alcalde es elegido indirectamente por la Corporación municipal. En cuanto a los concejales, la mitad con elegidos de forma proporcional a partir de las listas cerradas de partidos, y la otra mitad por el sistema mayoritario, a partir de una única lista por distrito que agrupa a todos los candidatos ordenados alfabéticamente.

La votación es válida si participa al menos el 40% del Censo electoral y

si alguno de los candidatos obtiene al menos el 25% de los votos de su distrito. Si alguna de estas dos condiciones no se cumple es necesaria una segunda vuelta.

De esta forma se eligen 141 alcaldes y 3.287 concejales.

En Budapest, la capital del país con dos millones de habitantes, el 20% de la población total húngara, se aplica una normativa específica. La ciudad está dividida en 22 distritos, cada uno de los cuales tiene su propia asamblea representativa local. Además de éstas, la ciudad en conjunto tiene una asamblea general que elige al alcalde. A los distritos se les aplica la misma normativa electoral que en el caso de los municipios de más de 10.000 habitantes.

En definitiva, un ciudadano budapestino tiene que hacer tres elecciones en el momento de la votación. Primero, en la lista de candidatos individuales de su distrito, debe señalar los candidatos elegidos, hasta el máximo que corresponda en su distrito (si a su distrito le corresponden 4 concejales del turno mayoritario, puede votar desde 1 hasta 4). En segundo lugar, desde elegir una de las varias listas de partidos que se presentan para cubrir los puestos de concejal de su distrito asignados al turno proporcional. Y en tercer lugar debe elegir otra de entre las listas de partidos que se presentan para cubrir los 66 puestos de la asamblea general de la ciudad, todos ellos elegidos por el sistema proporcional.

El alcalde que elige la asamblea general de la ciudad puede no ser un concejal, ni siquiera es necesario que haya presentado su candidatura en alguna de las listas.

Una limitación común al cargo de alcalde es la de no poder ocupar puestos dirigentes en ningún partido político ni ser diputado en el Parlamento de la nación.

En conjunto, los municipios de la población superior a los 10.000 habitantes eligen a 4.125 concejales, lo que significa una medida de 1.500 habitantes por concejal.

Las minorías nacionales, que representan en torno al 10% de la población nacional, disfrutan de una regulación especial que les permite obtener puestos en las Corporaciones municipales, en las listas individuales, en condiciones ventajosas.

Si el candidato que se presenta como representante de una minoría no ha obtenido votos suficientes para figurar entre los x más votados (el valor de x depende del número de concejales asignados al turno mayoritario), pero sus votos equivalen al menos a los dos tercios de los del candidato menos votado de entre los que sí han conseguido representación, en ese caso el número de concejales aumenta en uno para dar entrada a esta persona.

En total se presentaron a las elecciones locales 42 partidos, 647 organizaciones sociales, 12 grupos en nombre de minorías locales y 447 coaliciones. En conjunto, 110.000 candidatos para 24.470 puestos.

Los tres partidos gobernantes dieron muestra de la debilidad de su coalición y de la falta de unidad en sus respectivas filas al no conseguir un acuerdo para una candidatura común en estas elecciones. Las organizaciones locales de los partidos han actuado libremente en la campaña y en general

han seguido un criterio de competencia y no de colaboración. Las coalición electorales entre los partidos del gobierno sólo se han formado en los casos en que ésta parecía la única forma de obtener representantes.

Los independientes representaban el 60% de los candidatos en los municipios con menos de 10.000 habitantes y entre el 15 y el 30% en los municipios de población mayor. No existen datos fiables sobre el origen político de estos independientes, pero los medios de comunicación señalan con frecuencia que cerca del 80% de estos candidatos son antiguos militantes del PSOH, que ya ocupaban posiciones en los Consejos Locales, lo cual probablemente sea algo exagerado pero no radicalmente falso, porque no existe otra explicación plausible del origen de todas estas vocaciones políticas.

El apoyo de las poblaciones rurales a los dirigentes locales heredados del anterior régimen se puso de manifiesto en los resultados de una encuesta de junio de 1990⁶, según los cuales el 49% de los habitantes en núcleos rurales afirmaban que votarían para el cargo de alcalde a la misma persona que lo ocupaba entonces (Presidente del Consejo Local). El porcentaje se elevaba al 55% en el caso de los concejales. El apoyo en las ciudades a los anteriores concejales era bastante menor, pero en cualquier caso importante, del 35% en Budapest y el 39% en las demás ciudades. Este apoyo no es consecuencia de la satisfacción con el nivel de los servicios prestados por los gobiernos locales, que es muy baja, sino del temor a que la «politización», percibida a menudo con una imagen caótica, se traslade a la vida local y ello redunde en contra de estos servicios.

La campaña electoral de las elecciones locales resultó mucho menos visible que la de las elecciones generales, con menor presencia de la publicidad en las calles y en los medios de comunicación. Hay varios motivos que explican este esfuerzo publicitario relativamente bajo: por una parte los partidos se encontraban en general sin fondos económicos para abordar gastos importantes de campaña electoral; por otra parte, han sufrido en estos meses un proceso de erosión de la unidad nacional y los localismos internos han aparecido con fuerza, lo que ha redundado en una disminución de la capacidad de los aparatos centrales.

Por último, el interés relativamente escaso que han mostrado los partidos por estas elecciones se debe en gran medida a las lagunas jurídicas y presupuestarias que aún afectan a la vida de la Administración Local, especialmente en lo relativo a su autonomía fiscal y a los ingresos que percibirán del Estado central. Dada la gravedad de la crisis presupuestaria del Estado, con un déficit equivalente a unos 35.000 millones de pesetas, es poco probable que el dinero llegue con fluidez y abundancia a las arcas locales.

En el caso de los partidos miembros de la coalición gobernante, a todas estas razones se añade la confianza que mantenían en obtener una cómoda victoria en las elecciones locales. Algunas encuestas de mediados de septiembre alimentaban estas expectativas.

⁶ Encuesta realizada por el Instituto Húngaro de Investigación de la Opinión Pública y publicada en el semanario *Heti Világazdaság* del 22 de septiembre de 1990.

La autonomía local nunca ha tenido aplicación real en Hungría. Exceptuando las ciudades grandes, cabeceras regionales, que gozaban antes de la segunda guerra mundial de cierta independencia decisoria respecto a Budapest, el resto de los núcleos de población se gobernaban directa o indirectamente desde la capital, a través de los órganos administrativos provinciales, no representativos.

Tras la guerra, la aplicación mimética del sistema soviético de los Consejos Locales significó el mantenimiento y en algunos casos la acentuación de la centralización estatal. Los órganos representativos de los Consejos Locales carecían de poder decisorio real, concentrado en las manos de funcionarios nombrados desde Budapest.

El «retorno a las autonomías locales», que constituía uno de los temas importantes en las primeras definiciones programáticas del Foro, aparece así como un sinsentido, planteado como tal «retorno». Paradójicamente, el Foro ha desmentido en la práctica esta vocación localista en la discusión parlamentaria de la ley sobre los «autogobiernos locales», en la que ha mantenido posiciones más centralizadoras que las de la oposición liberal o socialista. Además ha impuesto la figura de los «comisionados republicanos», creada ex-novo y cuya función es la supervisión legal de los nuevos poderes locales. Los comisionados serán ocho, nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Jefe de Gobierno, y cada uno vigilará su propio territorio.

Por otra parte, la privatización pendiente de algunos bienes locales, con los importantes ingresos para los presupuestos locales que supondrían estas ventas, es un aspecto importante que ha atraído la atención de los partidos.

La vivienda de bloque, de propiedad estatal-local en casi un 100 %, es en la actualidad una carga para las administraciones locales, que deben ocuparse del mantenimiento de los edificios (incluidas la calefacción, electricidad, limpieza y conservación) a cambio de un «alquiler» muy bajo. El resultado es que los edificios de vivienda se encuentran en un penoso estado, especialmente los antiguos del centro de las ciudades. La oposición parlamentaria a que se tomara la medida impopular de una subida de los alquileres ha impedido adecuar ingresos a gastos, y a medio plazo se plantea la solución privatizadora. Sin embargo resulta bastante difícil suponer que una población que, cada vez en mayor número, no puede pagar el modesto alquiler de su vivienda, sea capaz de pagar algo más para comprarla. Aún así, el gobierno podría decidir desembarazar a las Administraciones Locales de esta carga y vender las viviendas a un precio simbólico a sus ocupantes actuales, con el objetivo de ahorrar los gastos de mantenimiento.

Los edificios e instalaciones que pertenecían al PSOH o a sus organizaciones afines, y las empresas de titularidad local, son también bienes privatizables, pero está por definir legalmente qué porcentaje del producto de esa futura privatización podrá quedar en manos de los gobiernos locales.

Los seis partidos con representación parlamentaria firmaron una declaración conjunta, entre la primera y la segunda vuelta de las elecciones, en la que pedían a todas a sus organizaciones locales, y en general a todos los participantes en las elecciones, que evitaran usar los ataques personales, y

especialmente las calumnias, durante la campaña. A pesar de ello, el tono utilizado tanto por los principales partidos como por los pequeños ha sido con frecuencia personalista e insultante. El mejor ejemplo es quizás el cartel de la Alianza en el que aparecía un retrato del primer ministro Jozsef Antall junto a un letrero de «Se Busca» y una cifra como recompensa. Las declaraciones antisemitas realizadas durante la campaña por destacados miembros del Foro son igualmente un ataque personal contra la Alianza.

En general los temas locales han dominado los mensajes en esta campaña electoral, especialmente la vivienda, el incremento de la delincuencia, la contaminación en las ciudades, y los problemas de transporte público en relación con la subida del precio del combustible. Los programas locales de los partidos han sido vagos, conteniendo más formulaciones de deseos que propuestas realistas, y en general, parecen fruto de la improvisación.

La primera vuelta de las elecciones se celebró el día 30 de septiembre, en condiciones de plena normalidad, y arrojó los siguientes resultados en cuanto a participación:

Participación electoral total, 40 %.

Participación en los municipios de menos de 10.000 habitantes, 50 %, suficiente para no realizar una segunda vuelta en el 94 % de estos municipios.

Participación en los municipios de más de 10.000 habitantes, 33 %. Votación válida, en cuanto al nivel de participación alcanzado, en el 19 % de los distritos electorales. Sólo en el 0,6 % de los distritos era innecesaria una segunda vuelta.

Como se ve, el «ganador» abrumadoramente patente es la abstención, que ha retraído de las urnas al 60 % de la población con derecho al voto. La participación electoral ha sido mayor entre la población rural y en los barrios de Budapest de profesionales e intelectuales, mientras que las zonas de trabajadores manuales y empleados administrativos se han desinteresado en su gran mayoría.

Los partidos redoblaron sus esfuerzos entre la primera vuelta y la segunda por atraer la atención hacia el proceso electoral, esfuerzos totalmente vanos a juzgar por lo sucedido en la segunda vuelta, celebrada, también con normalidad, el día 14 de octubre:

Participación electoral total, 28 %; en Budapest, 36 %, en el resto, 27 %.

La descalificación del proceso político y del sistema de partidos que se deduce de esta abstención masiva es aún más evidente si se observan las características de los representantes elegidos, especialmente en los municipios pequeños, con una victoria abrumadora de los candidatos independientes. En los municipios de menos de 10.000 habitantes, los alcaldes, elegidos directamente por el sistema mayoritario, se distribuyen de esta forma ⁷:

⁷ Datos publicados en el diario Magyar Hirlap el 16 de octubre de 1990.

- *Independientes*, 83 %.
- Partido de los Pequeños Propietarios (PPP) 4 %.
- Foro Demócrata Húngaro (FDH), 2 %.
- Alianza de Demócratas Libres (ADL), 2 %.
- Partido Cristianodemócrata (PCD), 2 %.

El resto de los partidos y organizaciones que presentaban candidatos a las alcaldías de los municipios pequeños no han sobrepasado en ningún caso el 1 % del total de alcaldías. Representantes de las minorías nacionales han obtenido la alcaldía en cinco de estos pequeños municipios.

En cuanto a los concejales de estos municipios con menos de 10.000 habitantes, su distribución es la siguiente:

- *Independientes*, 71 %.
- Partido de los Pequeños Propietarios, 6 %.
- Foro Demócrata Húngaro, 4 %.
- Alianza de Demócratas Libres, 4 %.
- Partido Cristianodemócrata, 3 %.
- Alianza Agraria, 1 %.
- Partido Socialista Húngaro, 1 %.
- Representantes de minorías nacionales, 1 %.

Todos los demás grupos están por debajo del 1 %. Las minorías nacionales han obtenido un 0,8 % de los puestos de concejal.

En los núcleos de más de 10.000 habitantes, los resultados referidos a las listas de individuos (sistema mayoritario), y a las de partidos (sistema proporcional) reflejan una victoria de la oposición liberal y de los independientes sobre los partidos que forman la coalición gobernante.

En las primeras, listas individuales, los resultados son éstos (los porcentajes se refieren al total de concejales que se eligen de esta forma):

- Alianza de Demócratas Libres (ADL), 17 %.
- Coalición ADL-Alianza de Jóvenes Demócratas (AJD), 17 %.
- Independientes, 15 %.
- Foro Demócrata Húngaro (FDH), 12 %.
- Alianza de Jóvenes Demócratas (AJD), 8 %.
- Partido de los Pequeños Propietarios (PPP) 6 %.
- Partido Cristiano Demócrata (PCD), 6 %.
- Partido Socialista Húngaro (PSH), 3 %.
- Coalición FDH-PCD, 3 %.
- Coalición FDH-PPP-PCD, 2 %.
- Coalición FDH-PPP, 2 %.

El resto de los partidos y organizaciones han quedado por debajo del 1 %.

En los resultados de las listas de partidos, la distribución del voto es muy semejante, teniendo en cuenta que los independientes obviamente no participan aquí.

- Alianza de Demócratas Libres (ADL), 21 %.
- Foro de Demócratas Libres (FDH), 18 %.
- Alianza de Jóvenes Demócratas (AJD), 15 %.
- Partido Socialista Húngaro (PSH), 10 %.
- Partido Cristiano Demócrata (PCD), 8 %.
- Partido de los Pequeños Propietarios (PPP) 8 %.
- Coalición ADL-Jóvenes Demócratas, 5 %.
- Coalición FDH-PCD, 3 %.
- Coalición FDH-PPP-PCD, 2 %.
- Partido Socialista Obrero Húngaro (PSOH), 1 %.

En la asamblea general de Budapest, elegida separadamente a partir de listas de partido, los resultados son éstos:

- Alianza de Demócratas Libres (ADL), 35 %.
- Foro de Demócratas Húngaros (FDH), 27 %.
- Alianza de Jóvenes Demócratas (AJD), 18 %.
- Partido Socialista Húngaro (PSH), 7 %.
- Partido Cristiano Demócrata (PCD), 5 %.
- Partido Socialista Obrero Húngaro (PSOH), 3 %.
- Partido de los Pequeños Propietarios (PPP) 2 %.
- Alianza de Ciudadanos, 0,7 %.
- Partido Socialdemócrata, 0,6 %.
- Alianza Industrial, 0,4 %.

El control de la ciudad ha pasado a manos de los grupos liberales que suman el 53 % de los votos (ADL y AJD) para la asamblea central. La coalición gobernante (FDH, PPP y PCD) suma únicamente el 32 % de los votos útiles, ya que el Partido de los Pequeños Propietarios no ha conseguido superar la barrera del 4 % que le permitiría acceder a la asamblea de la ciudad. Junto con éste, el Partido Socialdemócrata es el otro gran perdedor, con un resultado que supone un retroceso importante respecto a las elecciones generales, y que permite augurar su desaparición de la vida pública a medio plazo.

Por zonas del país se aprecia, al igual que en las elecciones generales, una cierta diferencia entre las regiones del Este fronterizas con Rumanía o la URSS, muy poco industrializadas, en las que el Partido de los Pequeños Propietarios tiene su electorado tradicional y las del Oeste y Norte, más desarrolladas y en mayor comunicación con Austria. Observando los resultados de las listas de partidos de las poblaciones de más de 10.000 habitantes, se comprueba en el Este la predominancia de los partidos cristianos y nacionalistas, que hacia el Oeste va convirtiéndose en su contrario, la victoria de los grupos liberales.

Posición en relación a los votos a las listas de partidos *en los municipios de más de 10.000 habitantes* ⁸.

⁸ Diario Népszabadság, 16 de octubre de 1990.

Las elecciones generales y locales húngaras de 1990

	Primer lugar	Segundo lugar	Tercer lugar
SUR			
BARANYA	ADL	FDH	AJD
BACS-KISKUN	FDH	ADL	PPP
CSONGRAD	PPP	AJD	FDH
TOLNA	PCD	ADL	FDH
ESTE			
BEKES	PPP	FDH	ADL
HAJDU-BIHAR	FDH	PPP	ADL
SZABOLCS	PSH	FDH	ADL
SZOLNOK	PPP	FDH	PSH
NORTE			
KOMARON	ADL	AJD	FDH
PEST	ADL	FDH	PCD
NOGRAD	ADL	AJD	PCD
FEJER	AJD	ADL	FDH
BUDAPEST	ADL	FDH	AJD
BORSOD	FDH	ADL	PCD
HEVES	ADL	FDH	AJD
OESTE			
VAS	ADL	PCD	PSH
VESPREM	AJD	ADL	PSH
ZALA	FDH	ADL	PSH
GYOR-SOPRON	ADL	FDH	AJD
SOMOGY	FDH	PSH	AJD

Al analizar estos resultados no debe olvidarse el dato fundamental del descenso en picado de la participación electoral en comparación con la de las elecciones generales; es cierto que los grupos liberales han ganado terreno institucional al bloque cristiano-nacionalista al ocupar los gobiernos locales en mayor porcentaje que los segundos. Sin embargo, el hecho es que lo han conseguido perdiendo votos, en términos absolutos, respecto a los que obtuvieron en marzo-abril. *Todos han perdido apoyo popular. La única diferencia es que la coalición gobernante ha perdido más que la oposición liberal.*

Por ello no debe verse en estos resultados un signo de retroceso del nacionalismo y su sustitución por actitudes más liberales. La abstención es

por sí misma una amenaza deslegitimadora del sistema democrático y por tanto, estas elecciones acrecientan y no alejan el peligro de un retroceso autoritario, que se justificaría precisamente en nombre del patriotismo.

Se ha escrito que el triunfo de los independientes, al margen de su origen político, supone el desmentido o la ruptura de una supuesta característica de la cultura política rural húngara, esto es, la tendencia a elegir como representantes locales a miembros del partido que ocupa el gobierno central para asegurarse canales de comunicación y presión al centro estatal⁹. En mi opinión, sin embargo, ésa es una conclusión apresurada, y el triunfo de los independientes se explica mejor por el hecho de que la población considera tan débil al gobierno central actual y tan caótica la vida política budapestina que prefiere apostar por individuos que al menos no serán estigmatizados por su pertenencia a ningún partido. Es decir, no se trata de un cambio de actitud hacia el poder político central sino de la consecuencia de la imagen de debilidad de éste.

En cualquier caso este resultado crea un importante foco de impredecibilidad en las relaciones entre la Administración central y la local, y sin duda será un freno más a la concesión de autonomía económica a los Ayuntamientos.

¿Con quién van a negociar en Budapest estos alcaldes independientes? ¿A través de qué canales o usando qué formas de presión van a influir en las decisiones que les afecten? Y, ¿de qué forma van a comportarse los partidos con presencia en las instituciones ante esta amplísima zona —que agrupa alrededor del 40 % de la población— en que se les niega como representantes populares? ¿Considerarán a los independientes como elementos a atraer o como enemigos heredados del pasado?

Dada la bisoñez y el ambiente de enfrentamiento permanente entre la clase política, es de temer que su reacción ante los independientes sea de discriminación y marginación, lo que no haría sino profundizar el descontento en esos municipios respecto al sistema de partidos, añadiendo con ello nuevas dificultades a la consolidación de la democracia en Hungría.

Diciembre, 1990

⁹ Tökés Rudolf «Politics of the second transition in Hungary: elite perspectives and policy arenas». Informe presentado a la Conferencia sobre Democratización e Institucionalización en Europa, celebrado en La Haya en noviembre de 1990.