

PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

CONFERENCIAS

Luis Villoro
(Coordinador)



EL COLEGIO NACIONAL
México, 2001

ÍNDICE

- Democracia comunitaria y
democracia republicana*
Luis Villoro 7
- Hacia una democracia radical*
Víctor Flores Olea 43
- Mediaciones democráticas y redes
imaginarias*
Roger Bartra 83
- Democracia, pobreza y exclusión*
Paulette Dieterlen 121
- La democracia mexicana: historia de
imposibilidades, dificultades,
desencuentros y ¿final feliz?*
Lorenzo Meyer 175
- Las costumbres de la democracia
y la democracia de las costumbres*
Enrique Krauze 217

LA DEMOCRACIA MEXICANA
HISTORIA DE IMPOSIBILIDADES, DIFICULTADES,
DESENCUENTROS Y ¿FINAL FELIZ?

Lorenzo Meyer

LA IDEA GENERAL

A estas alturas, una definición original de democracia sería difícil justamente porque abundan. En la actualidad, casi cualquier ciudadano conoce la esencia del término sin necesidad de una explicación formal. La raíz griega de la expresión advierte que democracia es, ni más ni menos, que el gobierno del pueblo, el gobierno en manos de los *demo*s. En 1850 Theodore Parker, un predicador norteamericano, la definió simple pero

exitosamente como “el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo”.¹ Abraham Lincoln la retomó y la popularizó. En el siguiente siglo, Robert Dahl, un científico político norteamericano, ofreció una definición de dos niveles. En el primero, consideró que la democracia es ese sistema político que se caracteriza por dar siempre o casi siempre, respuesta a las demandas de los ciudadanos, que, entre sí, se consideran como iguales. En el segundo nivel, en el de los indicadores, el politólogo señaló que la democracia es un sistema de gobierno que se caracteriza por: 1) libertad de expresión, 2) libertad para formar y participar en organizaciones, 3) derecho al voto, 4) la elección como medio para ocupar cargos públicos, 5) derecho a participar como candidato a esos cargos 6) disponibilidad de fuentes alternativas de información para el ciudadano,

¹ La frase textual corresponde a un sermón dado el 29 de mayo de 1850 y es: “Una democracia es el gobierno de todo el pueblo, por todo el pueblo y para todo el pueblo.” De ese sermón la tomó Abraham Lincoln, que la popularizó.

7) elecciones libres y en condiciones de equidad, 8) existencia de una estructura institucional que sea conductiva a que las decisiones de la autoridad pública se adopten con base en las preferencias expresadas mediante votaciones o medios afines.²

Si la raíz lingüística del término democracia es griega, se debe a que fue justo en la Grecia clásica —en la de las ciudades-estado que florecieron medio milenio antes de la era cristiana—, donde surgió por vez primera un sistema político basado conscientemente en un supuesto radical y novedoso en extremo: que el derecho a ejercer el poder político podía tener su origen ya no sólo en designios divinos, en la tradición o en la calidad de los gobernantes, sino en la simple voluntad y cantidad de los gobernados, pues por principio cada uno de ellos, en tanto que ser racional, tenía la capacidad para ejercer la responsabilidad de decidir o go-

² Dahl, Robert A., *Poliarchy. Participation and Opposition* (New Haven, Ct.: Yale University Press, 1971), pp. 1-3.

bernar. En efecto, esa mayoría que aportaba recursos para mantener y defender a su *polis* también tenía todo el derecho a decidir por sí y ante sí de manera igualitaria sobre sus intereses en tanto que miembros de una comunidad autosuficiente. En una palabra, la democracia griega partió del principio de que la soberanía estaba en el pueblo. Tamaño supuesto, enteramente revolucionario y surgido en la Atenas del siglo cuarto a. C., se basó en una premisa fundamental: que los ciudadanos eran seres racionales y básicamente iguales, y por ello podían decidir qué era lo que mejor les convenía en los asuntos del poder y, llegado el caso, también podían ser los responsables de ejercer un poder que siempre debía dar cuentas de sus actos al resto de sus pares.

Como sabemos, la democracia ateniense duró apenas un instante en el largo proceso de la historia occidental y siempre fue, en la práctica, el sistema de una minoría —alrededor del 10% de la población—, pues estaban excluidos de los deberes y privilegios de la ciudadanía los menores, las mu-

jes, los esclavos y los extranjeros. Se trató de una democracia limitada pero directa, sin división de poderes y de pequeña escala, pues floreció en ciudades-estado cuya población no pasaba de las diez mil almas.

Desde luego que esta primera democracia fue objeto de una crítica feroz por parte de los grandes teóricos políticos de su tiempo, Platón y Aristóteles, que insistieron en el valor de la tradición, es decir, la excelencia —y por tanto, el privilegio— de las minorías: del rey filósofo o de la aristocracia. Sin embargo, por un breve momento funcionó en la península griega un sistema político basado en la legitimidad de la regla de la mayoría y la confianza en la capacidad de raciocinio y sentido de la responsabilidad del ciudadano común.

Tras la caída de Atenas y por un par de milenios, la idea de un gobierno democrático en Occidente simplemente careció de un terreno social apropiado para desarrollarse. Sin embargo, instituciones como el derecho y la república de los romanos o la igualdad esencial de todos los seres huma-

nos ante Dios propia del cristianismo, combinadas con la confianza en la razón del Renacimiento y con la gran explosión productiva de la revolución industrial de los siglos XVIII y XIX, permitieron el resurgimiento de la idea griega, su ampliación y perfeccionamiento y su expansión por los cuatro puntos cardinales del globo a partir de las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa.

MÉXICO, UN TERRENO POCO FÉRTIL

Para nuestros propósitos no es necesario determinar hasta qué punto las sociedades que fueron la base de las grandes civilizaciones mesoamericanas, crearon en algún momento instituciones de gobierno responsables ante las demandas de la mayoría. En efecto, las grandes civilizaciones originales que encontraron los europeos en el siglo XVI en lo que hoy es México, tenían ya un tipo de organización política compleja pero que en nada se asemejaba a la democracia y sí a la autocracia. En cualquier caso, el brutal

encuentro de América con la expansión de Europa puso un brusco fin al desarrollo autónomo y subordinó la estructura de poder mesoamericana a las exigencias de España.

Los siglos coloniales del dominio de una pequeña minoría europea y sus descendientes sobre la gran mayoría de la población nativa, dieron por resultado un sistema de poder que sólo parcialmente se asemejó a aquello que en la Nueva Inglaterra y en la Europa Occidental serviría al final del siglo XVIII de antecedente al inicio de la democracia moderna.

El primer obstáculo para el surgimiento de elementos democráticos modernos en lo que fue el antecedente de México, fue esencialmente teórico pero con profundas consecuencias prácticas. La pregunta que se hicieron los conquistadores al entrar en contacto con los indígenas, fue: ¿los naturales de América son seres humanos?, es decir, ¿eran iguales o inferiores en esencia a los europeos? ¿también estaban hechos a imagen y semejanza de Dios? ¿cómo deberían ser tratados?

Al final, como sabemos, la respuesta fue un sí pero muy condicionado. Los indígenas sí tenían alma pero su capacidad de raciocinio era limitada; por tanto deberían de quedar siempre bajo la tutela de los europeos y sujetos a un régimen diferente. La relativa desigualdad natural de la mayoría no era el peor principio para construir la democracia en nuestras tierras, pero sin duda tampoco era el mejor.

El resultado práctico de esa decisión filosófico-política fue que en una misma geografía se formaron y convivieron dos grandes repúblicas que conformaron la Nueva España: la república de los españoles y la república de los indios. En la primera —donde habitaron tanto españoles como criollos— se reprodujeron más o menos las instituciones propias de uno de los primeros estados nacionales del mundo moderno, es decir, de España. En la otra, las instituciones centrales fueron la Iglesia católica y los caciques indígenas de cada comunidad, ambas instituciones —una europea y otra nativa— supervisadas por los funcionarios de la Corona.

Había una tercera, no reconocida pero igualmente real: la República de los mestizos, de los que no eran considerados en el estatuto jurídico pero que iban a terminar por ser la mayoría.

Al finalizar el siglo xviii, cuando las trece colonias inglesas del norte de América se convirtieron en los Estados Unidos, afianzaron su independencia y se ganaron el título de la “Primera Nueva Nación”, y cuando en Francia surgió una república bajo los principios supuestamente universales de “Libertad, Igualdad y Fraternidad”; cuando Thomas Paine ya había escrito “Los derechos del hombre” y en Francia se había declarado la libertad de cultos, en el lejano Reino de la Nueva España se denunciaba la “conspiración de los machetes” —una conspiración de la minoría criolla independentista—, el obispo de Michoacán, Antonio de San Miguel, le escribía en 1799 al rey de España, lo siguiente:

La población de la Nueva España se compone de tres clases de hombres: blancos o españoles, indios, y castas o mestizos. Considero que los

españoles componen la décima parte de la masa total. Casi todas las propiedades y la riqueza están en sus manos. Los indios y las castas cultivan la tierra, sirven a la gente acomodada, y sólo viven del trabajo de sus brazos. De ello resulta entre los indios y los blancos esta oposición de intereses, este odio recíproco que tan fácilmente nace entre los que lo poseen todo y los que nada tienen... No hay estado intermedio; allí se es rico o miserable, noble o infame de derecho y hecho.

La ley prohíbe la mezcla de castas; prohíbe también a los blancos establecerse en los pueblos indios; y a estos domiciliarse entre los españoles. Esta distancia puesta entre unos y otros se opone a la civilización...

Las castas están notadas de infames por la ley, sujetas al tributo, el cual imprime en ellas una mancha indeleble... Entre la raza de mezcla... hay muchas familias que por su color, su fisonomía y modales, podrían confundirse con los españoles; pero la ley las mantiene envilecidas... Todos estos hombres de color, de un carácter enérgico y ardiente, viven en un estado de constante irritación contra los blancos; siendo maravilla que su resentimiento no los arrastre con más frecuencia a la venganza.³

³ Tomado de Timmons, Wilbert H., *Morelos. Sacerdote, soldado, estadista* (México: Fondo de Cultura Económica, 1996), pp. 28-29.

No habrían de pasar muchos años antes de que ese espíritu de venganza entre los componentes étnicos del reino al que justamente temía el obispo, estallara en 1810 en una feroz guerra que sólo parcialmente era por la independencia y mucho tuvo de guerra de castas.

LA REPÚBLICA NUEVA

La Nueva España se vio empujada a la independencia como consecuencia de la dislocación del sistema internacional que provocó la gran energía política liberada por la Revolución francesa y el proyecto napoleónico. Entonces y por eso se inició una nueva fase del drama político mexicano. Se trató de uno propio de una sociedad que había sido colonia en un sentido profundo y por un tiempo largo. México iba a surgir de una sociedad dominada pero donde la densidad demográfica estaba del lado de la población nativa y no de la europea —lo opuesto de lo que ocurría en Estados Unidos— y, por lo mismo, donde la mayoría había sido obligada a comportarse de acuerdo con una estruc-

tura institucional impuesta y que correspondía a las necesidades y tradiciones de Castilla, de la minoría, y que por ello se desarrolló con trecha y funcionó en medio de grandes contradicciones.

A diferencia de los sistemas democráticos modernos, originales y centrales en el sistema internacional, la democracia mexicana no fue —no estaba en posibilidad de ser—, producto de la propia evolución mexicana, sino que desde el inicio tuvo el carácter de algo un tanto ajeno, cuyo arraigo debería forzarse ya que si se dejaba a un desarrollo natural, tardaría mucho en surgir si es que alguna vez lo hacía. En efecto, en el siglo XIX la democracia como marco ético, jurídico y político era algo que provenía del entorno internacional, era la forma de gobierno que se esperaba de las naciones recién independizadas —en particular de la vecina de los Estados Unidos— como prueba de modernidad y que en España misma había iniciado con la Constitución de 1812. No es exagerado afirmar que México no iba, sino que las circunstancias lo llevaban, a darse un ordenamiento democrático y federal a pesar de

no tener ninguna experiencia sustantiva previa a 1812 y, sobre todo, sin tener la base social que era indispensable para que tamaño cambio tuviera éxito.

Como ya se afirmó, la democracia política parte de un supuesto indispensable e insustituible: el de la igualdad entre los miembros del sistema. Sin embargo, al inicio de su vida independiente, el bagaje histórico con el que contaba México era justamente el opuesto: el de la desigualdad de origen como elemento central e indispensable del arreglo social. Sobreponerse y remontar tamaña herencia habría de tomar mucho más tiempo y esfuerzo del que supusieron los padres fundadores: casi dos siglos, y eso en el supuesto optimista de que, efectivamente, en México la democracia política recién adquirida va camino a su consolidación.

LAS PRIMERAS ELECCIONES O UN BUEN PRINCIPIO

El inicio del largo camino de imposibilidades y desencuentros de México con la democracia, se puede encontrar justamente

en el umbral de la independencia. Charles R. Berry y Virginia Guedea se han dedicado a describir y explicar el inicio del proceso electoral mexicano, es decir, de la democracia formal, y son sus trabajos los que dan apoyo a las consideraciones que siguen.⁴

El detonador de la participación popular novohispana en la política institucional con elementos democráticos, fue un hecho inesperado y completamente ajeno al reino: la invasión napoleónica de España y la prisión del rey Fernando VII. Los patriotas españoles rechazaron el gobierno impuesto por Napoleón y procedieron a iniciar una guerra de independencia y a elegir juntas locales y una

⁴ Berry, Charles R., "The Elections of the Mexican Deputies to the Spanish Cortes, 1810-1822" en Nettie Lee Benson (ed.), *Mexico and the Spanish Cortes, 1810-1822* (Austin, Tx.: University of Texas Press, 1966), pp. 10-42. Los trabajos de Virginia Guedea, son: "Las elecciones entre los insurgentes, 1811-1813" en Virginia Guedea y Jaime E. Rodríguez O. (eds.), *Five Centuries of Mexican History*, T. 1 (México: Instituto Mora, 1992), pp. 303-315; "The First Popular Elections in Mexico City, 1812-1813" en Jaime E. Rodríguez O. (ed.), *The Evolution of the Mexican Political System* (Wilmington, De.: Scholarly Resources, 1993), pp. 45-69.

junta nacional responsable de ejercer el poder en nombre del rey y, además, convocar a Cortes como una forma de institucionalizar el nuevo poder. En México, temerosos de que elecciones similares a las de España y para el mismo fin terminaran por llevar al poder a los criollos, el 15 de septiembre de 1808 un grupo de españoles, encabezados por Gabriel de Yermo, propietario de haciendas en Morelos y monopolizador de la introducción de carne a la Ciudad de México, dieron un incruento golpe de Estado para dejar en el poder a un virrey menos sospechoso de simpatizar con la élite criolla.

La destitución ilegal del virrey José de Iturrigaray por Yermo frustró el primer intento de participación política moderna de los mexicanos y, como reacción, un grupo criollo se decidió, en Guanajuato, hacerse del poder por la vía armada y dio inicio a la guerra de independencia. Sin embargo, el proceso político democrático desatada en España siguió adelante y en 1809 la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino, en un esfuerzo por contar con recursos para la guerra

contra los franceses, decidió que las colonias de América también deberían elegir representantes y enviarlos a España; esa elección sería muy simple, pues los consejos municipales propondrían tres nombres de ciudadanos eminentes y uno de ellos sería designado, por suerte, diputado y marcharía a España. En 1810, en vísperas del inicio de la guerra de independencia, se llevaron a cabo estas elecciones entre los notables y quince mexicanos se marcharían a España a representar a la colonia en plano de igualdad con las provincias españolas. Ése sería el principio de la democracia formal en México.

La Constitución de 1812 fue el resultado más importante del trabajo de las Cortes establecidas en Cádiz. Se trató de un documento liberal y producto de la guerra de España contra el invasor; la constitución no fue puesta en práctica en una Nueva España que experimentaba, a su vez, una brutal guerra civil. Sin embargo, las elecciones que demandaba para constituir los ayuntamientos sí se llevaron a cabo y ya involucraron al

conjunto de los ciudadanos. Se trató, desde luego, de elecciones indirectas: la ciudadanía votaba por electores que, a su vez, elegirían de entre ellos a otros que formarían las juntas parroquiales que, a su vez, se ocuparían de asuntos de un nivel electoral superior: el de distrito para luego pasar al nivel de capital provincial, verdadero origen de los diputados a Cortes.

El proceso electoral en la de la Ciudad de México se efectuó el domingo 29 de noviembre de 1812 en medio de cierto entusiasmo popular y teniendo como marco las juntas electorales de las parroquias. Fueron éstas las primeras elecciones modernas populares en México. Y aunque en principio los negros no tenían derecho de voto, en la práctica resulta que votaron miembros de todos los grupos: españoles, criollos, indios y mestizos. De acuerdo con Virginia Guedea, si bien la autoridad intentó influir en las preferencias de los electores, en el cómputo no hubo fraude, y prueba de ellos es que los resultados finales fueron contrarios a los deseos del virrey y del grupo español, pues quie-

nes triunfaron no fueron los peninsulares sino americanos —algunos con abierta simpatía por los insurgentes— e incluso algunos gobernadores de indios. En 1813 tuvieron lugar la nueva ronda de elecciones para ayuntamientos, para seis diputaciones provinciales y para las Cortes en España; de nuevo los candidatos americanos resultaron ampliamente respaldados por el voto. Desafortunadamente en 1814, justo después de la ronda electoral a nivel de capital provincial en México, se abolió la constitución y se detuvo el rápido proceso de participación política de naturaleza democrática y moderna.

Con la rebelión de Riego en Cádiz y la reimposición en 1820 de la constitución liberal, se volvió a convocar a elecciones. Los preparativos se hicieron en México y se volvieron a llevar a cabo elecciones parroquiales de fines de agosto a inicios de octubre de ese año. Según Lucas Alamán, las elecciones se llevaron a cabo con el mismo “desorden” que las originales pero con menos entusiasmo que en el primer período constitucio-

nal; en realidad se trató de desórdenes de poca monta y que no afectaron el proceso general y cuarenta y nueve diputados mexicanos estuvieron presentes en las Cortes de 1821. La independencia detuvo abruptamente este proceso y dio inicio a otro nuevo que, en principio, tuvo como base las experiencias surgidas de la Constitución de 1812. Y no sólo eso, de los diputados mexicanos a Cortes, habrían de surgir un buen número de los miembros de la élite política en la primera etapa de la vida independiente de México: Lucas Alamán, Lorenzo de Zavala, Mariano Michelena, Miguel Ramos Arizpe, Manuel Gómez Pedraza, Pablo de la Llave, etcétera.

En cualquier caso, para no tener ningún antecedente y desarrollándose en medio de una guerra civil, lo ocurrido entre 1809, 1813 y 1820, no fue un mal principio para la democracia mexicana, desafortunadamente ya no pudo seguir por el mismo camino.

En los territorios insurgentes también se acudió a las elecciones, aunque éstas fueron muy restringidas y, al final, poco influyeron

en una situación de guerra a muerte, donde eran los militares y no las autoridades civiles las que tenían en su mano la suerte de la independencia. En cualquier caso, el líder independentista José María Morelos y Pavón —un radical a quien Lucas Alamán calificara en 1850 como precursor de los comunistas—, tuvo en mente una patria grande y feliz, regida por leyes que “moderen la opulencia y la indigencia” y donde ya no existieran más las diferencias legales “infamantes” de la colonia. En el México de Morelos ya no habría indios, castas o blancos y, mucho menos, esclavos, y la autoridad se legitimaría por la vía electoral.

Las elecciones para el congreso constituyente propuesto en 1813 por Morelos, el de Chilpancingo, deberían ser indirectas en varios grados e iniciarse al nivel de las parroquias, como las españolas. Para llevarlas a cabo se convocaría a los curas, a los oficiales del ejército insurgente y a los ciudadanos principales, aunque no al pueblo en su conjunto. En el bando insurgente, la democracia que nacía estaba más limitada que en

el del gobierno colonial. Sin embargo, y de acuerdo con la igualdad política pregonada en *Los sentimientos de la Nación*, se estableció que en las elecciones normales del futuro, tendrían derecho al voto los ciudadanos mayores de 18 años (menos si ya estaban casados) y con “modo honesto de vivir”, aunque dadas las circunstancias sólo si eran “adictos a la causa.”⁵ La mala fortuna militar de los insurgentes impidió poner realmente en práctica su proyecto político y no sería sino hasta que en 1821 se consumara la inde-

⁵ La bibliografía sobre el sistema electoral en el siglo XIX es amplia, entre otras obras, pueden consultarse las siguientes: García Orozco, Antonio (comp.), *Legislación electoral mexicana. 1812-1977*, 2ª. Ed. (México: Comisión Federal Electoral, 1978); Emmerich, Gustavo Ernesto, “Las elecciones en México, 1808-1911: ¿Sufragio efectivo? ¿No reelección?”, en *Las elecciones en México* (México: IISUNAM/Siglo XXI, 1985); Ochoa Campos, Moisés, *Los debates sobre la adopción del sufragio universal y el voto directo* (México: Cámara de Diputados, 1971); Sánchez Bringas, Enrique, “Evolución de las instituciones electorales mexicanas: 1812-1918”, en *La renovación política y el sistema electoral mexicano* (México: Porrúa, 1987); Valenzuela, Georgette, *Legislación electoral mexicana, 1812-1921. Cambio y continuidades* (México: UNAM, 1992).

pendencia, cuando se volvería a echar mano de las ideas y procedimientos establecidos por la Constitución de Cádiz para legitimar a la autoridad, aunque esta vez en el contexto de una nueva constitución hecha por y para los mexicanos exclusivamente: la de 1824.

EL SIGLO XIX O CUANDO LA DEMOCRACIA POLÍTICA SE QUEDÓ EN TEORÍA

En realidad, a todo lo largo del tormentoso siglo XIX —el siglo de caudillos en palabras de Enrique Krauze, pero también y sobre todo a nivel local, de caciques, para volver sobre la caracterización de Fernando Díaz Díaz⁶— las elecciones, en la medida en que las hubo, fueron de más a menos, y lo que había empezado de manera pro-

⁶ Krauze, Enrique, *Siglo de caudillos. Biografía política de México (1810-1910)* (México: Tusquets, 1994); Díaz Díaz, Fernando, *Caudillos y caciques* (México: El Colegio de México, 1972).

metedora con el liberalismo español, terminaría por ser un proceso puramente formal, sin contenido. Y es que difícilmente hubiera podido ser de otra manera en un país muy dividido por motivos de raza y clase y regionales. Se trataba, además, de un país prácticamente de analfabetos, con una buena parte de su población que aún no hablaba el español, la lengua de la política, con una economía estancada y enfrascado en una prolongada serie de conflictos civiles e invasiones extranjeras.

Tras el breve y nada exitoso experimento de una monarquía constitucional, se proclamó en México la república y el nuevo constituyente (1823-1824) debatió de manera muy amplia la cuestión democrática y la participación ciudadana. Al final, se adoptó un marco federal para dar amplio margen a los intereses regionales, una división de poderes que permitió un ejecutivo presidencial no muy poderoso y un sistema electoral indirecto, pues se concluyó que el pueblo mexicano aún no estaba preparado para ejercer el voto directo y por tanto se man-

tuvo el procedimiento propuesto por la Constitución de 1812. Fue así que, al final del proceso de participación ciudadana y como resultado de la elección indirecta, fueran pocos los que podrían nombrar a los representantes populares.⁷

A lo largo del siglo XIX existieron en varios momentos intentos para ligar el derecho del voto a la propiedad, a la educación o al tipo de trabajo. Sin embargo, y justo es reconocerlo, por lo que se refiere a los grandes documentos —las constituciones de 1824 y 1857— los requisitos mexicanos fueron menos discriminatorios que muchos de los que existían en la propia Europa. No se requirió un mínimo de propiedad o saber leer y escribir, y el grueso de la población adulta tenía derecho al sufragio —en el constituyente de 1823 se decidió que podrían votar tanto los jornaleros como los arrie-

⁷ La literatura sobre la constitución de 1824 es numerosa; para una discusión sucinta véase a Jaime E. Rodríguez O., *The Constitution of 1824 and the Formation of the Mexican State* en Rodríguez, *The Evolution of...*, *op. cit.*, pp. 71-90.

ros aunque no los criminales, los sirvientes domésticos o los vagos. En el constituyente de 1856 se decidió que sólo se limitaría el derecho al voto a los extranjeros, los clérigos, los criminales y “los vagos y mal entretenidos”. La constitución liberal del 57 amplió el campo de las libertades individuales, pero mantuvo el carácter indirecto de la elección hasta 1874, cuando se adoptó por vez primera la elección directa para diputados aunque se mantuvo la indirecta para senadores y presidente. En teoría, la democracia mexicana era muy representativa, el problema estaba en el campo de la práctica.

En el inicio de la vida independiente y constitucional de México, la autoridad local estaba obligada a remitir al Congreso una copia de las actas que daban cuenta del resultado de la votación, pero a partir de 1867 el destino de las actas cambió de dirección: tendrían que ir primero a la Secretaría de Gobernación. A partir de entonces la presidencia fue controlando, en su favor desde luego, el cómputo y el resultado del proceso electoral.

La Constitución de 1857 dejó el manejo del proceso electoral —la determinación de los distritos electorales, elaboración del padrón, instalación de las casillas— a los gobernadores, jefes políticos y ayuntamientos. Una vez restaurada la república y arraigado el presidencialismo como resultado de la maduración del régimen liberal, los gobernadores, los jefes políticos y los ayuntamientos fueron otros tantos instrumentos en manos del presidente. Al final, los resultados electorales eran los que el presidente deseaba. Un instrumento al que la ley no hacía referencia pero resultó muy adecuado para conformar las mesas electorales y predeterminar sus resultados, fue el ejército. Un caso típico, y así lo dejan ver los archivos, es el caso de Bernardo Reyes. Cuando en los años ochenta y noventa el general de Jalisco era el gobernador de Nuevo León, él era en realidad gran cacique de todo el noreste, por tanto el resultado electoral era el que él deseaba y el instrumento para la conformación de las mesas electorales en los distritos, eran los militares.

En la madurez del Porfiriato, las elecciones se celebraban regularmente pero tuvieron ya muy poco sentido, aunque con frecuencia fueron un campo de disputa usado por las élites locales y los resultados reflejaban no lo que realmente había ocurrido en las urnas, sino cuál de las facciones tenía la capacidad de imponer el resultado oficial. En cualquier caso, los observadores de la época dejaron constancia de que la afluencia a las mesas era normalmente poca. En cualquier caso, para entonces quedó establecido el procedimiento que habría de mantenerse incluso después de la caída del Porfiriato: que era el presidente quien decidía quiénes deberían ser los candidatos triunfadores para gobernador, senador o diputados federales, aunque a veces y en el caso de estos últimos, en negociación con los gobernadores. El gobernador era la voz decisiva en el caso de los legisladores locales.⁸

⁸ Un buen estudio sobre la naturaleza del proceso político porfirista y la poca importancia del proceso electoral en todos los niveles, se tiene en Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida política interior*, vol. II (México: Hermes, 1972).

El triunfo de la Revolución mexicana en 1911 con el lema de “sufragio efectivo, no reelección” reabrió el debate sobre la democracia mexicana. Y para empezar, sería el líder revolucionario triunfante, al presidente Francisco I. Madero, en abril de 1912, quien promulgara las reformas que permitirían el voto directo de todos los ciudadanos —aunque aún no de las ciudadanas— en las elecciones de todos los niveles.

La bandera de la rebelión política maderista de 1910 y que finalmente se transformó en revolución social, fue sorprendentemente simple: la libertad y respeto al voto (la no reelección, que era parte de la propuesta maderista, era simplemente una condición para la efectividad del sufragio). Sin embargo, al final de esa violenta etapa, ocurrieron muchas cosas, pero lo que no sucedió fue la implantación de la efectividad del sufragio, es decir, de un nuevo régimen sustentado en la democracia política.

Las razones del fracaso temprano del proyecto político democrático de 1910, son muchas. Por un lado, el suelo social mexicano seguía siendo en mucho el mismo que al final de la época colonial, uno poco fértil para el florecimiento de la ciudadanía auténtica y muy conducente a la preservación de la cultura cívica propia del súbdito. Por otro, el efecto natural de la revolución misma que no resulto estimulante para la competencia entre opciones por la vía del voto. En efecto, al triunfar la facción carrancista sobre sus adversarios reaccionarios y revolucionarios y eliminar por la fuerza a las alternativas —después de todo, ésta es la esencia de toda revolución— dejó un campo donde los agrupamientos que proponían alternativas simplemente dejaron de existir o no se propusieron actuar en el campo de la política electoral sino insistir en el tradicional camino de las armas, como fue, por ejemplo, el caso de los delahuertistas en 1923, de los cristeros entre 1926 y 1929 o los escobaristas en ese último año, y que también desearon usarlo, pero sin éxito, los vasconcelistas y los almanistas.

La constitución del nuevo régimen, la de 1917, asumió todos los principios necesarios para hacer de México un país con un sistema de democracia representativa —libertades individuales, división de poderes, federalismo, municipio libre, etcétera— pero de nuevo, la práctica siguió un camino muy distinto, opuesto. Desde la primera elección nacional del nuevo régimen, la constituyente de 1916, el ejercicio sólo sirvió para que, en el mejor de los casos, compitieran personalidades o corrientes del propio grupo revolucionario pero no verdaderas opciones, pues no se dio oportunidad al enemigo de presentar a sus candidatos. Pero aun dentro de la competencia entre miembros de la élite revolucionaria, el voto poco tuvo que ver, pues finalmente lo conseguido por las armas se mantendría también por las armas. Así, el general Álvaro Obregón en 1920 no le dio ninguna posibilidad de triunfo en las urnas a su rival, el ingeniero Ignacio Bonillas, como tampoco la tendrían entonces o después, Pablo González, Adolfo de la Huerta, Ángel Flores, Francisco Serrano, Arnulfo R.

Gómez, Aarón Sáenz o José Vasconcelos, entre otros.⁹

El surgimiento de un partido de Estado en 1929 —el PNR, PRM, PRI— institucionalizó hacia el interior del grupo revolucionario la competencia interna por las candidaturas, pero de cara al exterior, fue una maquinaria que no permitió que ningún rival triunfara. En efecto, los que al interior del gran partido oficial no fueron seleccionados como candidatos, se inconformaron, abandonaron al partido para crear su propia organización y enfrentarse a quien los marginaba —como fue el caso de Juan Andrew Almazán, Ezequiel Padilla, Miguel Henríquez Guzmán o Cuauhtémoc Cárdenas—, simplemente

⁹ Los estudios sobre el proceso electoral mexicano en el siglo xx son ya muchos, una bibliografía parcial es la siguiente: García Orozco, *op. cit.*; Medina, Luis, *Evolución electoral en el México contemporáneo* (México: Comisión Federal Electoral, 1978); Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México* (México: Cal y Arena, 1991); Núñez Jiménez, Arturo, *El sistema electoral mexicano* (México: Fondo de Cultura Económica, 1991).

fueron aplastados por la vía de los dados cargados: falta completa de equidad y fraude.¹⁰

Antes de los años ochenta, y en el mejor de los casos, los partidos de oposición permanentes, como el Partido Comunista Mexicano, el Partido Acción Nacional, únicamente pudieron actuar como grupos de presión al lado de otros partidos que eran criaturas del gobierno para dar la impresión de un pluralismo que en realidad no existía, como fue el caso del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana o el Partido Popular, más tarde también Socialista, entre otros. Por otro lado, el gobierno controló cada vez los procedimientos mediante los cuales se otorgaba, negaba o quitaba registro a los partidos, es decir, manipulaba la gama de supuestas opciones del votante.

¹⁰ Un buen estudio sobre la división que produjo dentro de la élite posrevolucionaria la candidatura del general Miguel Henríquez Guzmán y la forma como en 1952 el gobierno manipuló el proceso electoral y la elección en contra de la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, se encuentra en: Servín, Elisa, *Ruptura y oposición. El movimiento henríquista. 1945-1954* (México: Cal y Arena, 2001), pp. 165-400.

Las reformas electorales de los años sesenta y setenta del siglo xx tuvieron como meta central regenerar o crear la legitimidad que el sistema perdía en sus actos de represión o en las elecciones sin contenido o sin credibilidad. De esta manera, en 1963 aparecieron los diputados de partido, a partir de que ganaran como mínimo el 2.5 % de la votación los partidos de oposición podían tener hasta veinte diputados en un congreso que carecía de poder; el gobierno de Luis Echeverría aumentó de 20 a 25 el tope de diputados de partido. Tras las elecciones sin contendiente que ganó el candidato del PRI, José López Portillo, vino la reforma de 1977, que fue un refinamiento de las anteriores. La idea central de esta última era crear un entramado institucional mínimo para cooptar a una oposición plural —de izquierda más que de derecha— dentro de un espacio previamente agrandado pero finalmente inútil —el de los diputados de partido— y en un tiempo donde la oposición de derecha se había negado a presentar candidato y don-

de una parte de la oposición de izquierda se había lanzado a la acción directa.¹¹

EL QUIEBRE Y LA SEMIDEMOCRACIA

En los ochenta del siglo xx, el sistema político de partido de Estado, es decir, autoritario, ya había mostrado claramente sus límites ante las demandas políticas de una sociedad que se modernizaba y crecía. En 1982 apareció otro nuevo límite: la imposibilidad de seguir adelante con una economía basada en el mercado interno y la sustitución de importaciones. La oposición electoral tomó impulso a raíz de los efectos de la devaluación, la nacionalización de la banca y la inflación, consecuencias de la gran crisis del 82. El PAN dejó de ser entonces un partido testimonial para transformarse en un instrumento de los empresarios medianos, dispuesto

¹¹ Sobre este tema es particularmente útil la obra, ya citada, de Juan Molinar.

a poner límites a un presidencialismo irresponsable. En esas condiciones, neutralizar a la oposición mediante el fraude, resultó en costosos conflictos postelectorales, como se vio, por ejemplo, en Chihuahua en 1986 con el PAN o en la elección presidencial de 1988, cuando a la tradicional oposición panista se le sumó la de una inesperada izquierda electoral encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y otros líderes y que hasta hacía muy poco militaban en el PRI.¹² Cambiar el modelo económico pero mantener el político, fue la meta de la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994), que de entrada enfrentó a dos oposiciones electorales fuertes y plurales, una de derecha y otra de izquierda

¹² En relación con la transformación del PAN y con el surgimiento del Frente Democrático Electoral en los años ochenta, puede consultarse a Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta* (México: Fondo Cultura Económica, 1999). Para explicar la aparición del PRD, véase a Garrido, Luis Javier, *La ruptura. La Corriente Democrática del PRI* (México: Grijalbo, 1993).

—PAN y PRD— y al final también confrontó a un peculiar movimiento armado indígena en Chiapas: el EZLN.

Para hacer frente a los desafíos, Carlos Salinas se vio obligado a reconocer ciertos triunfos de la oposición de derecha al nivel estatal —Baja California, Chihuahua y Guanajuato— para conseguir su respaldo en su rechazo a los avances electorales de la oposición de izquierda.

Fue al final del sexenio de Carlos Salinas, en 1994, cuando se da el punto de inflexión. Para evitar enturbiar más el ambiente de la elección presidencial de ese año —levantamiento del EZLN, asesinato del candidato del PRI, Luis Donald Colosio y pugnas abiertas al interior del PRI— y evitar que el resultado electoral fuera el principio de otro conflicto postelectoral como los que habían abundado en el sexenio, la presidencia renunció al control directo del proceso electoral y le otorgó, por fin, la independencia al Instituto Federal Electoral (IFE). La credibilidad del IFE no era total porque la compleja burocracia de ese instituto aún estaba en

manos de militantes del PRI. En retrospectiva, queda claro que el establecimiento de una autoridad electoral independiente y profesional fue el principio del fin del sistema de partido de Estado y el inicio del breve pero intenso período de semidemocracia electoral.

En las elecciones de mitad de sexenio, las de 1997, la presidencia, ya sin el control directo y absoluto del proceso electoral, y en el marco de un sistema de partidos cada vez más consolidado, perdió a favor de la oposición el control de la capital del país y, sobre todo, de la Cámara de diputados. El presidencialismo autoritario que se había iniciado con Porfirio Díaz o quizá antes, con Juárez, y se había perfeccionado después de la Revolución, estaba tocado de muerte, pero aún podía dar batalla a sus enemigos.

De todas formas, en las elecciones presidenciales del 2000, el campo siguió inclinado a favor del PRI. No estaba escrito que en ese momento se diera el fin del régimen priísta, pero en cualquier caso era evidente que, de cara al futuro, ese partido ya no po-

dría seguir siendo fiel a su pasado y tendría que aceptar el cambio. Pese a la desunión de la oposición, el 2 de julio, por primera vez en la historia política de México, las elecciones desembocaron en un cambio pacífico de régimen, es decir, en una transformación de las reglas fundamentales del juego político.

Al iniciarse el siglo xxi se podría afirmar que a contrapelo de su propia historia, por fin había surgido en México una ciudadanía moderna y numerosa. En su libro más reciente, Daniel Levy, Kathleen Bruhn y Emilio Zevadúa, hacen hincapié en que, no obstante que desde 1824 México tiene una constitución democrática como marco jurídico, en la realidad esa democracia apenas hoy esta en posibilidad de surgir.¹³ Y es justamente esa falta de raíces de la democracia mexicana lo que la hace no sólo tardía sino, sobre todo, muy vulnerable.

¹³ Levy, Daniel, Kathleen Bruhn y Emilio Zevadúa, *México: The Struggle for Democratic Development* (en prensa).

En el cierre del siglo xx, México dio un salto en la arena de la igualdad política, que no por tardío resulta menos impresionante. Ahora bien, esa igualdad, para que eche raíces y realmente se convierta en costumbre, debe estar respaldada por un mínimo de igualdad económica y un marco jurídico que permita, por primera vez desde la independencia, que México viva en un Estado de Derecho. Sin avances sustantivos en esos dos campos, el final feliz del proceso político del año 2000, corre el peligro de transformarse en el inicio de otra etapa de frustración y de subdesarrollo cívico. Confiamos, pero sobre todo actuemos, para que ése no sea el caso.