

## AGENDA CIUDADANA

### LA REELECCION EN MEXICO

Lorenzo Meyer

**Excepción.**- En principio, las democracias modernas parecen tener pocos problemas y sí algunas ventajas con la reelección de su clase política. En efecto, en casi todos los países democráticos existe la posibilidad de que los representantes electos conserven su cargo por varios períodos consecutivos, y esa práctica pareciera ser un buen incentivo para que, al menos en teoría, el político de carrera se preocupe por actuar de manera responsable ante su electorado. En México, sin embargo, la reelección esta prohibida al nivel del Poder Ejecutivo nacional y estatal --el caso de Víctor Cervera Pacheco, dos veces gobernador de Yucatán, destaca por ser la única excepción a la regla-- y por lo que hace al Poder Legislativo, la reelección tiene una seria limitación: diputados y senadores: que no puede ser sucesiva sino que debe de pasar al menos un período legislativo antes de que el interesado pueda volver a presentarse ante los electores y, en la práctica, sólo un puñado efectivamente regresa al Congreso. Sin embargo, con el cambio de régimen que acaba de tener lugar, es posible y necesario repensar las reglas sobre la reelección, que si bien tuvieron razón de ser en el pasado, ya no es necesariamente el caso y es posible argumentar que el México democrático ganaría si se modifican las viejas reglas sobre el particular, especialmente en el caso del Poder Legislativo.

**¿El Origen?: Un Gran Trauma.**- La razón del lema conque Francisco I Madero convocó a los mexicanos a iniciar puntualmente en la tarde del 20 de noviembre de 1910 un movimiento armado para deponer a un presidente que se había perpetuado en el poder por más de treinta años, era muy clara, y quizá nunca haya detonado un

propósito más simple un movimiento revolucionario: “Sufragio Efectivo, no Reelección”. El antirreelecionismo consideró que para evitar una estadía tan larga en la silla presidencial, como había sido el caso de Porfirio Díaz, era necesario atar las manos del presidente o gobernador en turno con la férrea cadena de la no reelección para garantizar la verdadera libertad del sufragio. La no reelección no fue un fin en sí mismo sino una mera condición para desalentar al Ejecutivo a manipular el proceso electoral en beneficio propio.

Cuando Porfirio Díaz era ya un famoso general pero un aspirante a la presidencia frustrado por las reelecciones de Benito Juárez primero y después por la decisión de Sebastián Lerdo de Tejada de pasar de presidente interino a constitucional, pretendió, una vez más, llegar a Palacio Nacional por la vía de una rebelión amparada por el Plan de Tuxtepec (1875-1876). Tras su triunfo, el caudillo victorioso declaró que ese movimiento militar que había hecho huir a Lerdo sería el último de su especie en México si nadie buscaba perpetuarse en el poder, es decir, si ningún presidente volvía a intentar reelegirse. Sin embargo, cuando le llegó el turno de cumplir lo dicho, Díaz no tuvo empacho en contradecirse y maniobró con éxito para ser reelecto en 1884, 1888, 1892, 1896, 1900, 1904 y 1910. Así, el principio rebelde de la no reelección en 1910 fue resultado de un trauma histórico producto de las numerosas presidencias de Díaz así como las anteriores de Santa Anna y también de Juárez.

**La No Reelección se Vuelve Antidemocrática**.- Como en tantas otras cosas, la historia nos jugó una mala pasada a los mexicanos con el principio de no reelección. En efecto, la idea original tenía como propósito ayudar al afianzamiento de la democracia conquistada por el maderismo en 1911 pero terminó siendo un apoyo al proyecto antidemocrático postrevolucionario.

En 1920, Venustiano Carranza pretendió cumplir con la letra pero no con el espíritu de la no reelección, pues si bien estuvo dispuesto a dejar la presidencia al término de su mandato, trató de imponer como sucesor a una figura débil que le permitiera prolongar su ejercicio del poder. El intento le costó la vida, y el vencedor de Carranza, el general sin derrotas, Alvaro Obregón, fue el nuevo presidente. Al término de su cuatrienio, Obregón impuso a sangre y fuego al sucesor –Plutarco Elías Calles— pero nunca dejó enteramente los hilos del poder. Entre 1924 y 1928 México vivió, de hecho, una diarquía. Ese gobierno compartido entre Calles y Obregón culminó, tras una sangrienta pugna al interior de la élite política, con la modificación de la constitución y la reelección de Obregón para un segundo período y de seis años (1928-1934). El lema de Madero parecía haber muerto a manos de la propia Revolución, pero un hecho inesperado lo revivió: el asesinato de Obregón como presidente electo el 17 de julio de 1928. Libre del peso del caudillo, al régimen se le abrieron varias posibilidades, entre ellas la creación de un gran partido de Estado y el volver a replantear el delicado tema de la reelección.

Calles –convertido tras la muerte de Obregón en “Jefe Máximo de la Revolución”— insistió en volver las cosas a su sitio en materia electoral. El principio de la no reelección absoluta del Ejecutivo volvió a adoptarse aunque sin aceptar en la práctica su razón de ser: el sufragio efectivo. Y ocurrió lo que Madero nunca previó: la no reelección resultó útil a la antidemocracia priísta, pues neutralizó algunos de los efectos de las elecciones sin contenido que caracterizaron al sistema postrevolucionario y que podían ser disolventes de la estabilidad. En efecto, la obligación de la élite gobernante de llevar a cabo una renovación interna cada fin de período presidencial, evitó la acumulación excesiva de frustraciones y tensiones.

La no reelección resultó ser el verdadero y único límite al enorme poder presidencial. A falta de lucha real entre el partido del gobierno y la oposición, la no reelección abrió a nivel federal y estatal un proceso muy controlado de lucha interna. Puesto que la no reelección aseguraba el cambio sexenal del equipo gobernante, los perdedores del proceso al interior del círculo del poder y los recién llegados tenían un incentivo para no hundir la nave: la posibilidad que se abría al final del período del presidente o del gobernador que no les había favorecido. La no permanencia del Ejecutivo más allá de un sexenio, resultó un mecanismo para permitir la renovación periódica y pacífica de la élite gobernante y evitar el taponamiento de las arterias del sistema.

Después de 1928 hubo intentos de reelección --Miguel Alemán o Luis Echeverría-, pero siempre fueron frustrados por una clase política que necesitaba de la renovación periódica para mantener su lealtad al sistema. Carlos Salinas intentó darle la vuelta a esa regla creando un grupo compacto de tecnócratas que tomara la presidencia y no la soltara en varios sexenios, pero el resultado final fue la división del PRI, el fracaso del proyecto y la caída del régimen priísta mismo.

**El Legislativo**- El constituyente de 1916 no vio ningún peligro en circunscribir la no reelección a la rama ejecutiva del gobierno. Calles, ya como “Jefe Máximo”, decidió en 1932 extender la no reelección al campo del Legislativo. En una reunión del Congreso Nacional de Legisladores, Gonzalo N. Santos y Luis L. León, como voceros de la mayoría, se opusieron al proyecto por ser “antidemocrático” e impedir la permanencia en el Congreso de personajes de “probada actitud progresista”. Manlio Favio Altamirano —él mismo reelecto siete veces— defendió la posición de la minoría pero avalada por Calles: había que evitar enquistamientos y abrir el Legislativo a los

jóvenes evitando la reelección. El reeleccionismo ganó ese primer encuentro, pero fue un triunfo efímero, pues en un segundo intento Calles se salió con la suya, aunque debió hacer una concesión: quien había ocupado un escaño en las cámaras podía volver a aspirar al cargo pero no inmediatamente.

La imposibilidad de una reelección ininterrumpida dejó a los aspirantes a diputado o senador a merced de la burocracia que dominaba al partido de Estado, que al principio obedecía a Calles pero luego al presidente en turno. Cuando años después los partidos de oposición empezaron a tener presencia en la Cámara de Diputados, la situación no cambió: los opositores también estuvieron a merced de sus propias burocracias partidarias. Así, los congresos federal y local no sirvieron para hacer una carrera parlamentaria real, sino como meras estaciones de espera para otros puestos. Según cálculos de Arturo Alvarado en un trabajo en prensa que abarca de 1964 al 2000, el 75% de los legisladores pasaron por el Congreso sólo una vez. El puñado de los que lograron la reelección son precisamente los que tienen el control de su partido, son la partidocracia.

**La Reelección en el Nuevo Régimen.**- En teoría, diputados y senadores deberían ya poder reelegirse de inmediato y varias veces, pues sólo así tendrían los incentivos necesarios para ligar su carrera política a los intereses de la mayoría que los eligió, lo que hoy no es el caso –el grueso de los electores no saben siquiera el nombre de su diputado, menos su récord de votación o su trabajo en comisiones--, pues el diputado o senador sabe que su destino al final de su período nada tiene que ver con el tipo de relación que hubiera establecido con los ciudadanos de su distrito, sino con la relación forjada con los líderes de su partido, es decir, con la oligarquía que siempre ha dominado a esas instituciones políticas.

Sí se lograra una reforma constitucional que permitiera la reelección inmediata del legislador, éste tendría la posibilidad de ir construyendo una base de poder electoral propia, lo que le permitiría ganar en independencia y dignidad —un término que no fue y aún no es, muy apropiado para caracterizar los comportamientos de los legisladores— y dejar de ser un simple peón de quien lo puso en las listas de candidatos del partido. La reelección tiene la posibilidad, aunque no la seguridad absoluta, de redundar en beneficio de la democracia al acentuar la pluralidad de los focos de iniciativa y de decisión en el Poder Legislativo. Es evidente que un cambio como el propuesto sería un juego de tipo suma cero: lo que ganara en independencia el legislador y la carrera parlamentaria, lo perderían las directivas de los partidos. Como ciudadanos, ese juego nos conviene, pero justamente por eso quienes manejan a los partidos pudieran no tener interés en modificar el *status quo*.

En cualquier caso, la reelección de los legisladores debe de tener otro límite que no sea la voluntad del personaje. El ejemplo norteamericano demuestra que tras dos o tres reelecciones consecutivas, hay una tendencia a que los intereses creados —las empresas tabacaleras, intereses agrícolas, una rama industrial o un grupo de interés, por ejemplo— financian con generosidad las campañas de un puñado de senadores veteranos (*incumbents*) al punto de hacer casi imposible desalojarlos de los nichos que han construido. La reelección sólo es buena si no se exagera.

**¿Y el Ejecutivo?**.- La reelección presidencial o de gobernador es un asunto más complejo que la de los legisladores. Se trata de un punto históricamente muy sensible en torno al cual conviene empezar a discutir aunque no se tome ahora ninguna decisión. De entrada, es claro que reelección presidencial y sexenio son una mala pareja, pues el sexenio nació de los afanes de Díaz el dictador y renació con los de

Obregón el caudillo, por tanto no tiene un origen democrático. Si seis años es un tiempo enorme para un mal presidente, doce serían intolerables incluso en el caso raro de un buen presidente. Lo recomendable es combinar reelección de presidente y gobernador con un retorno a períodos más cortos, al cuatrienio.

El poder presidencial es enorme, incluso si funcionan los contrapesos democráticos. La reelección presidencial indefinida no la aguantó ni siquiera la democracia norteamericana. En el caso de que México decidiera modificar su principio de no reelección al nivel más alto de la pirámide de poder, lo conveniente sería limitar la permanencia del mismo personaje en la presidencia a sólo dos períodos, pero por ahora lo realista es discutir la reforma a nivel del Congreso y dejar para más adelante el peliagudo asunto de la reelección presidencial.