

JOSÉ VARELA ORTEGA
LUIS MEDINA PEÑA

ELECCIONES, ALTERNANCIA
Y DEMOCRACIA
ESPAÑA-MÉXICO,
UNA REFLEXIÓN COMPARATIVA

Prólogo: Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo

BIBLIOTECA NUEVA

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| PRÓLOGO, Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo..... | 11 |
| ELECCIONES, Y DEMOCRACIA EN ESPAÑA: UNA REFLEXIÓN COMPARATIVA | |
| A MODO DE INTRODUCCIÓN | 17 |
| LÍMITES Y LIMITACIÓN DE LA DEMANDA CIUDADANA Y CONSTRUCCIÓN DE UN MERCADO DE OFERTA PÚBLICA EN EL LEGISLATIVO .. | 23 |
| CASOS CAMBIANTES: DE UNA OFERTA PÚBLICA CONTROLADA A UN MERCADO LIBERADO EN UN LEGISLATIVO INDEPENDIZADO | 37 |
| MONOPOLIO DEL EJECUTIVO Y CONTROL DE LA OFERTA PÚBLICA ... | 45 |
| DEMANDA CIUDADANA ANESTESIADA, OLIGOPOLIO DEL EJECUTIVO Y PODERES DEPENDIENTES, REPARTO TEMPORAL Y LIMITACIÓN DE LA OFERTA PÚBLICA | 48 |
| UNA ECONOMÍA PROTECCIONISTA DEL PODER | 71 |
| EJECUTIVITIS INVASORIS: DE FALACIAS, LECTURAS MITIFICADAS, HISTORIAS EQUIVOCADAS Y POLÍTICAS ESTRÁBICAS | 90 |
| A MODO DE EPÍLOGO | 190 |

MÉXICO, HISTORIA DE UNA DEMOCRACIA DIFÍCIL

| | |
|--|-----|
| LA LEYENDA NEGRA DE LAS ELECCIONES | 198 |
| LA HERENCIA GADITANA | 201 |
| LA MAQUINARIA ELECTORAL EN EL OCHOCIENTOS MEXICANO | 208 |
| DEL JUARISMO AL PORFIRISMO: EL PERFECCIONAMIENTO DE LA MA- QUINARIA ELECTORAL | 217 |
| LA REVOLUCIÓN MEXICANA Y LAS ELECCIONES DIRECTAS | 227 |
| LAS ETAPAS DEL DESARROLLO ELECTORAL | 239 |
| LA REVOLUCIÓN DE LAS ESPERANZAS: LA IDEA DEL GRAN PARTIDO | 247 |
| EVOLUCIÓN ELECTORAL Y DESARROLLO POLÍTICO | 253 |
| LOS DESEQUILIBRIOS DE LOS AÑOS DORADOS | 259 |
| LAS REFORMAS ELECTORALES NEGOCIADAS | 270 |
| ¿EN DÓNDE ESTAMOS? | 297 |

Prólogo

MERCEDES CABRERA CALVO-SOTELO

Lo que conocemos como «democracia plena», dice José Varela al iniciar su texto, responde a una fase muy reciente en el desarrollo de los sistemas liberal-democráticos. No se trata, además, de un *suceso* sino de un *proceso*, de un «largo y tortuoso sendero» de democratización y socialización políticas. Habría que añadir que ese proceso largo y tortuoso no ha seguido un mismo recorrido en los diferentes países, y que tampoco cabe encontrarle una sola clave explicativa o unos prerequisites estructurales incuestionables —el desarrollo económico, la alfabetización y la integración social—, como nos recuerda Luis Medina que sostuvo, durante la guerra fría, la llamada escuela de desarrollo político. Es cierto que hay requisitos que pueden favorecer la llegada de la democracia y, sobre todo, su estabilidad. Pero la democracia no es su consecuencia inevitable. Incluso cabe afirmar que la consecución del desarrollo económico, de la alfabetización y de la mejora de la educación, así como de otros muchos elementos tenidos muchas veces por prerequisites, ha sido muchas veces posible sólo tras la instalación de regímenes democráticos.

Los factores políticos —los actores y las instituciones, las actitudes de aquéllos frente a éstas—, parecen ser cada vez más los elementos que hay que tener en cuenta. Tampoco es lo mismo hablar de las democracias que comienzan a institucionalizarse a finales del siglo XIX, a partir de un desarrollo más o menos accidentado de sus estados liberales, que las democracias producto de lo que se ha llamado la última oleada de democratizaciones, la que según Samuel Huntington comenzó a mediados de los años 70 en la cuenca me-

diterránea para saltar luego a América Latina y culminar en la caída del comunismo en la Europa del Este. Tampoco las democracias en que esos procesos han desembocado responden, lógicamente, a un mismo modelo, y los politólogos han ofrecido muy distintas definiciones de lo que pueda ser *democracia*, así como muy diferentes tipologías, según los criterios utilizados: la calidad y estabilidad de la democracia, las relaciones entre poderes, los sistemas de partidos...

La democracia, ha escrito recientemente Robert Dahl, ha sido discutida, debatida, defendida, atacada, establecida, practicada, destruida y después reinstaurada, y aun así no se ha generado un acuerdo sobre ciertas cuestiones fundamentales. En lo que sí parece haberlo, aunque con interpretaciones luego dispares, es en el reconocimiento de su éxito a finales del siglo xx. Un éxito —afirma tajante Giovanni Sartori—, que es el triunfo de la «democracia *liberal*». Porque hay que saber distinguir. El recurso a las afirmaciones democráticas como fuente de legitimación del poder político ha llegado al extremo de que, incluso países que de ninguna manera se reconocerían en una mínima definición institucional rigurosa de democracia, pretenden acogerse a ella para justificar sus propias instituciones.

En lugar de cerrar y clausurar la historia como en algún momento llegó a pensarse y escribirse, el reconocimiento de ese triunfo de la democracia ha abierto nuevos debates que han solido extenderse también hacia el pasado porque, pese a ese final, la democracia no fue siempre históricamente entendida como el fin natural del desarrollo político. A mediados del siglo xviii, era una idea que parecía condenada a su aniquilación por antiguas experiencias que se identificaban con ella. Como advertía Tocqueville en los años 30 del siglo xix, tras su detenido examen de la democracia americana entendida, desde luego, como un caso aparte y distinto, «la organización y el establecimiento de la democracia entre los cristianos es el gran problema político de nuestro tiempo. Los americanos, indudablemente, no resuelven ese problema, pero proporcionan enseñanzas útiles a aquellos que quieren resolverlo».

Liberalismo y democracia no casaron bien durante mucho tiempo. La instauración del sufragio universal (masculino) en Francia, tras la revolución de 1848, acabó al poco tiempo llevándose por delante la Segunda República y aclamando en plebiscito a Napoleón III y el nuevo imperio. A comienzos del siglo xx, la irrupción de las masas en la vida política y la aparición de los partidos modernos, con sus maquinarias preparadas para hacer frente a la ampliación del

sufragio, introdujeron tales cambios en la vida política que muchos contemporáneos sintieron peligrar el parlamentarismo liberal y unas décadas más tarde, en algunos países vieron confirmadas sus sospechas.

Porque los procesos de democratización tampoco han sido lineales en su avance. La historia del siglo xx demuestra con dramatismo los retrocesos, las posibilidades de que la democracia haga crisis y quiebre, como ocurrió en la Europa de entreguerras cuando desde los extremos —desde el comunismo y el fascismo— se consideró a la democracia un valor a la baja, en todo caso utilizable para alcanzar objetivos *superiores*, revolucionarios. La quiebra de la democracia, como nos mostró Juan José Linz hace ya años, enseña mucho sobre las razones de su estabilidad. Las explicaciones estructurales que tanto gustan a los científicos sociales, decía Linz, sólo remiten a una serie de oportunidades y obstáculos para los distintos actores sociales y políticos, hombres o instituciones, que pueden desembocar en distintos resultados. Las opciones que esos actores terminan adoptando contribuyen de manera decisiva a la permanencia y estabilidad de la democracia, o a su crisis y quiebra potencial.

Otros procesos de democratización de oleadas sucesivas, en contextos históricos muy diferentes, han contribuido a demostrar que la modernización y movilización políticas no acompañadas de procesos de institucionalización y desarrollo político pueden desembocar, si no en graves catástrofes, sí en un deterioro de las instituciones, en la corrupción generalizada y la degeneración política.

Sobre todas estas cuestiones —qué sea la democracia, cuáles los caminos que han conducido a ella, qué factores la han hecho débil o estable, de qué tipo de democracia estamos hablando...— han escrito sucesivas generaciones y escuelas de científicos sociales e historiadores, porque, además, el problema obliga a un diálogo constructivo entre unos y otros. Si los científicos sociales deben empeñarse en hallar explicaciones de carácter general a partir del rigor en los conceptos y la explicitación de teorías y métodos, los historiadores deberían aportar su contrastación con el análisis detenido de los casos concretos. Eso ha ocurrido así algunas veces, y el resultado ha sido enriquecedor para todas las disciplinas. Pero también se han producido deslumbramientos, sobre todo desde el campo de los historiadores hacia el de las así llamadas ciencias sociales y el resultado ha sido, en muchas ocasiones, la utilización de esquemas excesivamente rígidos a los que se ha sacrificado la enorme riqueza de la historia. El campo de la comparación entre diversos casos ha sido habitualmente un territorio fructífero de

convergencia de unos y otros, aunque tampoco ha estado exento de las críticas de historiadores que han opinado que sociólogos y politólogos comparaban situaciones no susceptibles de comparación, y por ello cometían no sólo anacronismos imperdonables, sino que incluso «inventaban» situaciones que nunca existieron. También es cierto, sin embargo, que los historiadores han encontrado en esos estudios provocaciones y sugerencias que les han llevado a nuevos métodos de análisis.

Los dos textos que se incluyen en este libro responden a muchas de esas preocupaciones. Constituyen reflexiones sobre los procesos de modernización y democratización en España y México. En ambos casos, la atención al análisis histórico no sólo no es ajena, sino que es fundamento de una abierta intención de sacar conclusiones sobre la situación política actual. En el caso de Luis Medina, el texto desemboca en la voluntad de explicar por qué en 1994 se dijo que la elección presidencial de Ernesto Zedillo había sido la primera realmente democrática en la historia de México —por entonces la prensa mexicana hablaba de «transición a la democracia»—, y cómo cabía entender la reforma electoral de 1996, culminación de lo que llama «ciudadanización» de las autoridades electorales, entre cuyas consecuencias no deseadas está que quienes mandan ahora en el Instituto federal Electoral, tras la progresiva marginación del gobierno y de los partidos, son los «politólogos y no los políticos».

Luis Medina, cuyas preocupaciones han pasado de la ciencia a la historia política, ha dedicado su atención como investigador a la construcción del estado mexicano. Este texto es su contribución al debate abierto en aquel país sobre la existencia o inexistencia histórica de la ciudadanía. Para Luis Medina, las referencias histórico-institucionales y culturales resultan imprescindibles a la hora de entrar en semejantes discusiones, algo que no siempre las escuelas dedicadas al análisis político han tenido en cuenta. En su ensayo, explica el paso desde las épocas de participación política estrecha y limitada a su creciente ampliación; de un siglo XIX en el que, como herencia de la Constitución española de Cádiz, se mantuvo el sufragio indirecto y, por muy diferentes motivos, hubo grandes dificultades para agregar intereses y formalizar partidos. Fue la de México una historia de fragmentación sin contendientes y revueltas, hasta la estabilización con el porfiriato, que no significó sino el gran triunfo de los «jefes políticos» y del «gobierno elector». El siglo XX asistió al establecimiento del sufragio directo y a la articulación de partidos que desembocó, desde los años 30, en lo que Juan José Linz