





ENRIQUE GRAUE WIECHERS
Rector

LEONARDO LOMELÍ VANEGAS
Secretario General

ALBERTO VITAL DÍAZ
Coordinador de Humanidades

MALENA MIJARES
*Directora General de Divulgación
de las Humanidades*

DIEGO GARCÍA DEL GÁLLEGO
*Coordinador
del Programa Editorial*

Encuentros2050

MARÍA ALEJANDRA ORDÓÑEZ CRUICKSHANK
Jefa de redacción y Editora responsable

JONATHAN LÓPEZ ROMO
Responsable del sitio web encuentros2050.wordpress.com

NÚMERO 24, DICIEMBRE DE 2018

ROGELIO RANGEL
Diseño gráfico

PABLO RULFO
Coordinador de ilustradores

*Alumnos de servicio social
de la Facultad de Artes y Diseño*

MONSERRAT MONDRAGÓN
Ilustraciones Parlamentarismo

DANIEL GARCÍA VELÁZQUEZ
Ilustraciones Presidencialismo

SUSAN HUILOT
Ilustraciones Populismo

ENCUENTROS2050

\$30.00

Encuentros2050, Año 2, Número 24 (Diciembre 2018) es una publicación mensual, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04510, a través de la Coordinación de Humanidades, Presidente Carranza 162, Col. Villa Coyoacán, Delegación Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04000, teléfono: 5554-5579 y 5554-8513 ext. 128. correo electrónico: revistaencuentros2050@gmail.com, Editor responsable: María Alejandra Ordóñez Cruickshank. Certificado de Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2017-021412463800-102, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido No. 16972, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impresa por Litográfica Ingramex, S.A. de C.V., Centeno 195, Col. Granjas Esmeralda, C.P. 09819, Delegación Iztapalapa, Ciudad de México, este número se terminó de imprimir el día 28 de noviembre de 2018, con un tiraje de 2000 ejemplares, impresión tipo offset, con papel bond de 120 gramos para los interiores y cartulina sulfatada de 250 gramos para los forros. El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista de la UNAM. Se autoriza la reproducción de los artículos (no así de las imágenes) con la condición de citar la fuente y de que se respeten los derechos de autor. Distribuida por la Coordinación de Humanidades, Presidente Carranza 162, Col. Villa Coyoacán, Delegación Coyoacán, Ciudad de México, C.P. 04000.

ENCUENTROS2050

PRESENTACIÓN

Este primero de diciembre Andrés Manuel López Obrador asumirá la presidencia de la República y si bien la postura y los nuevos proyectos contemplados por MORENA parecían claros durante su campaña electoral, ahora tambalean entre la dificultad y la incertidumbre. Algunas personas consideran que el gobierno entrante se dibuja como populista, otros creen que es la vuelta al viejo PRI y muchos otros que representa el cambio que le hacía falta a México.

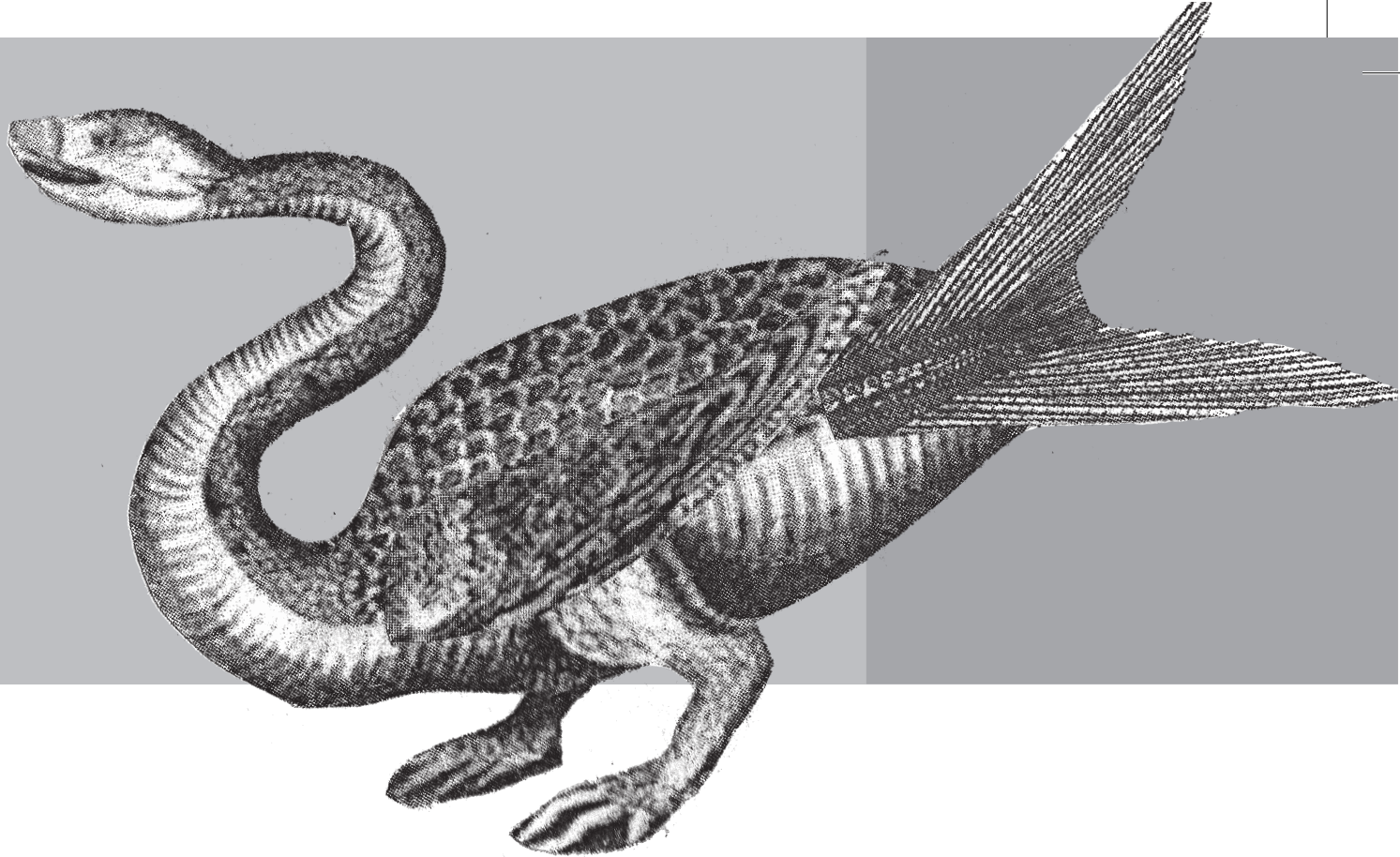
Los tiempos reclaman un examen serio del pasado y del presente de nuestra historia política nacional, para comprender las nuevas configuraciones que parecen perfilarse. Por este motivo *Encuentros2050* dedica su vigésimo cuarto número a dos tipos de gobiernos que son inequívocamente democráticos, a pesar de que conducen a consecuencias políticas distintas: el parlamentarismo y el presidencialismo, y a un tipo de movimiento político que en nuestros días parece ganar territorio a nivel mundial: el populismo.

Así, nuestros autores exploran el devenir histórico que ha tenido el parlamentarismo en nuestro país, así como qué tipo de régimen democrático es preferible que tengamos. Por otro lado, el estudio de las características del populismo y los motivos de su emergencia son significativos para comprender de qué manera México está inserto en una dinámica internacional.

Los invitamos a unirse al análisis puntual de nuestros especialistas a fin de ganar objetividad ante los cambios que estamos viviendo.

MARÍA ORDÓÑEZ CRUICKSHANK

24



S U M A R

PARLAMENTARISMO

8

DE PRESIDENCIALISMO
MEXICANO A
PARLAMENTARISMO
DIFUMINADO

RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE

El artículo analiza el sistema parlamentario y presidencial a fin de romper con mitos asociados a ambos y determinar qué régimen democrático es preferible para nuestro país.

12

INTENTOS DE INSTAURACIÓN
DE UN SISTEMA
PARLAMENTARIO
EN MÉXICO

GEORGETTE JOSÉ

De 1916 a 1921 el Partido Liberal Constitucionalista, así como otros partidos políticos, realizaron diferentes propuestas con el objetivo de cambiar el régimen imperante en el México de entonces.

15

EL PARLAMENTARISMO
EN MÉXICO Y LAS
DIPUTACIONES
PROVINCIALES

HIRA DE GORTARI

El autor nos presenta un panorama del modo con el que operó y funcionó el parlamentarismo en México y en sus diputaciones provinciales de 1812 a 1824.

PRESIDENCIALISMO

20

GOBERNAR EN COALICIÓN,
O EL PELIGRO
DE JUICIO POLÍTICO
A LOS GOBERNADORES

DANIEL A. BARCELÓ ROJAS

Las predicciones de que existiese una crisis democrática en los presidencialismos latinoamericanos cuando el presidente fuera de un partido y el Congreso de otro se mostraron incorrectas. Por el contrario, el sistema presidencial supo adaptarse.

23

EL PRESIDENCIALISMO
MEXICANO:
TRADICIÓN POLÍTICA
Y PODER SIMBÓLICO
EN LAS ELECCIONES
DEL 2018

RICARDO POZAS HORCASITAS

En México la tradición social de un Ejecutivo como centro de autoridad política y referente de autoridad se expresó en los resultados de la elección del 1 de julio de 2018.

26

EVOLUCIÓN Y
PERSPECTIVAS DEL
SISTEMA PRESIDENCIAL
EN MÉXICO

JOSÉ MA. SERNA DE LA GARZA

La decisión de optar por un gobierno presidencial tuvo una trascendencia e implicaciones históricas. Ésta determinó el marco en que se darían luchas y desarrollos políticos posteriores.

I O



POPULISMO

30

POPULISMO Y
AUTORITARISMO

ROGER BARTRA

El texto realiza un breve análisis del populismo como una forma de cultura política, para enseguida explorar las repercusiones que puede tener en las instituciones democráticas.

33

¿DEMOCRACIA O
POPULISMO?

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

Serrano estudia de qué manera el populismo afecta el desarrollo de la relación entre el aparato jurídico y político y su consecuencia en la administración de los Estados.

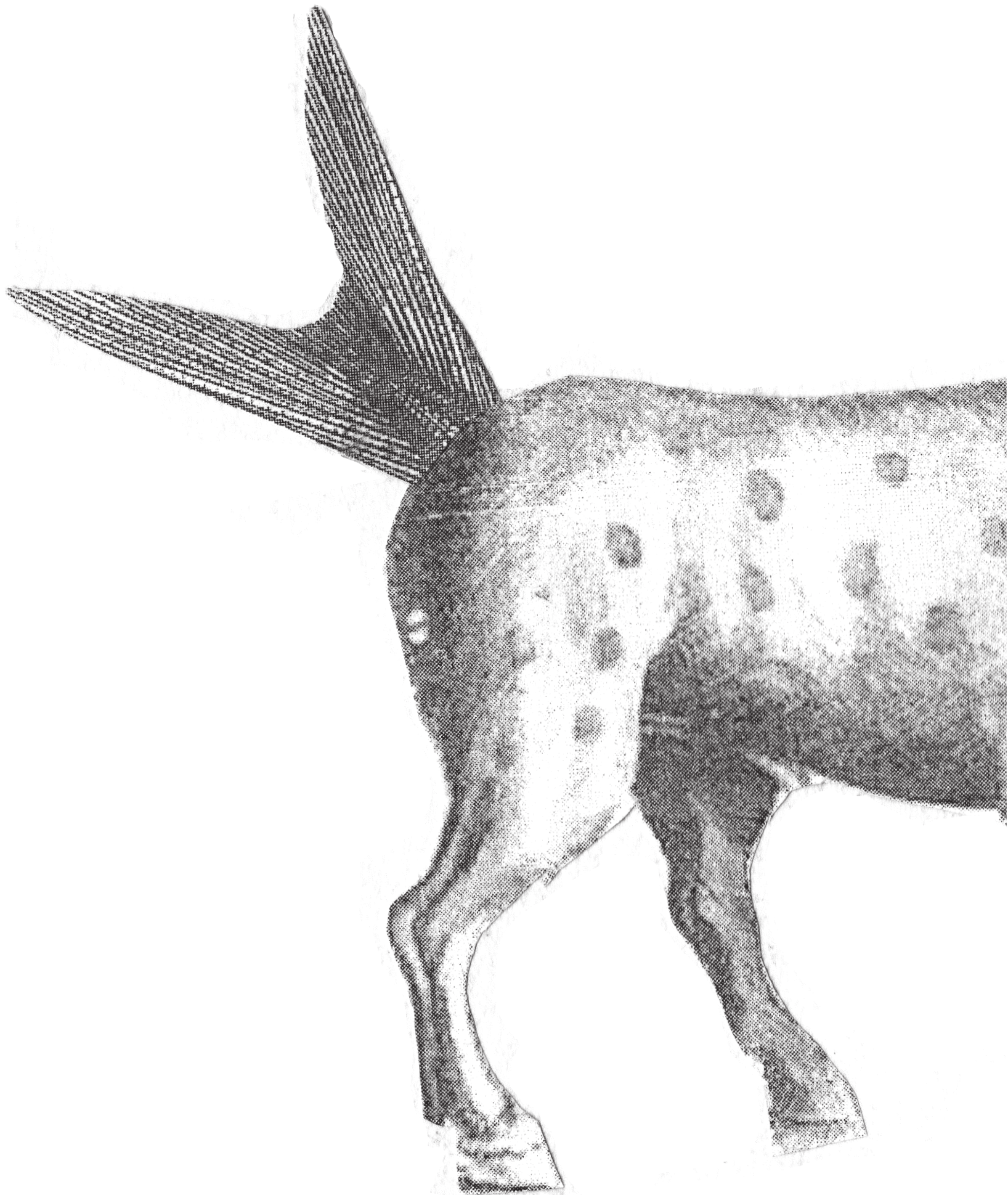
37

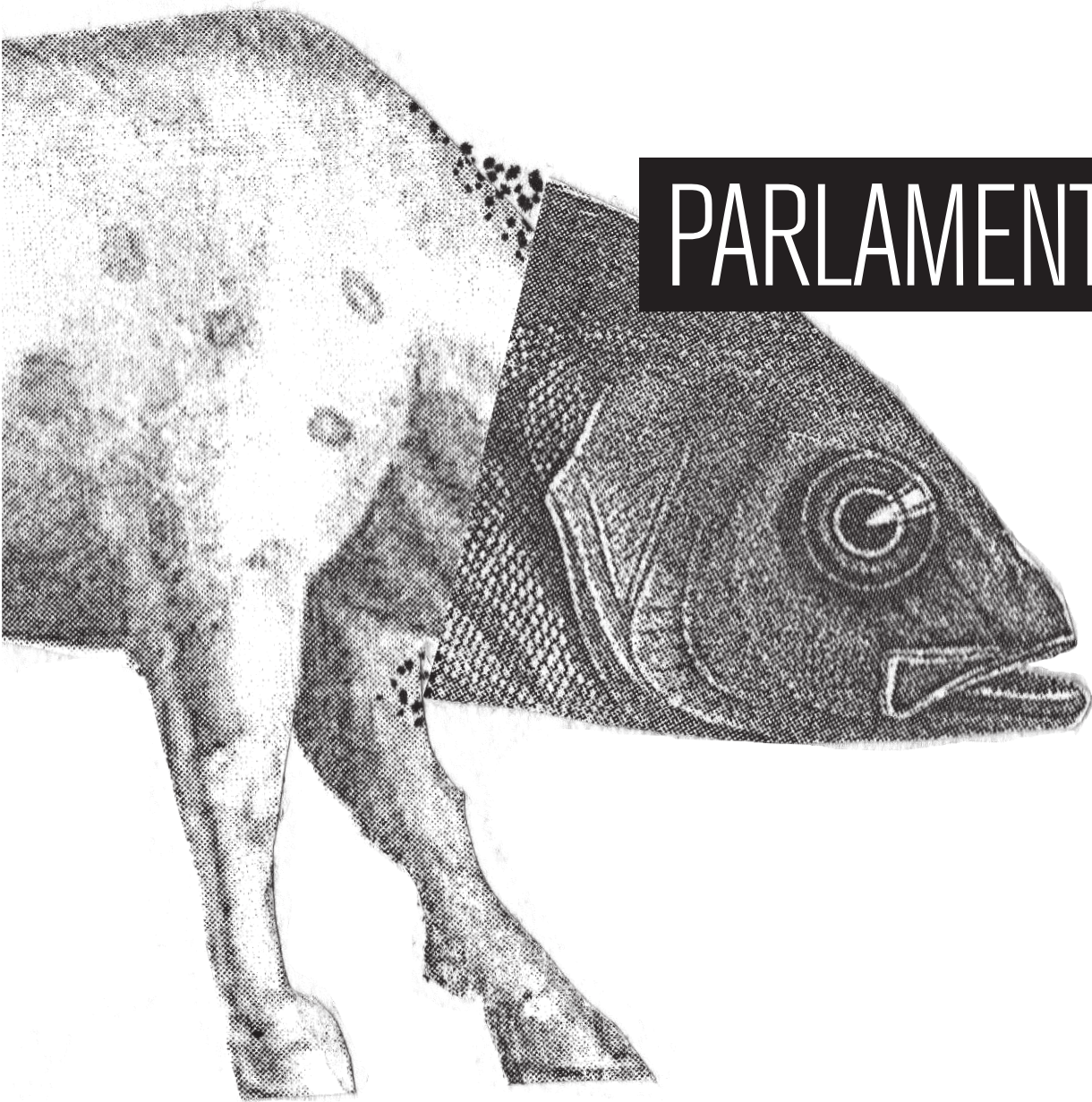
EL RESURGIMIENTO
DEL POPULISMO

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

Actualmente vivimos tiempos en los que los movimientos populistas están resurgiendo a nivel mundial. El artículo estudia los motivos de esta nueva ola política.







PARLAMENTARISMO

DE PRESIDENCIALISMO MEXICANO A PARLAMENTARISMO DIFUMINADO

RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE

I. Planteamiento

Cualquier cambio de régimen político produce en los habitantes de un determinado Estado un cúmulo de impresiones que oscilan entre la esperanza y el miedo. Los reajustes en el poder son en realidad resultados de la culminación de un largo proceso político que creció y evolucionó en un período de tiempo.

México se encuentra en los preludios de una transición de gobierno que se presenta ambivalente ante sus gobernados, al despertar sentimientos opuestos en la misma ciudadanía. Las inquietudes respecto a esta mudanza, fluctúan en una miscelánea de variables que de manera particular se vuelven insondables en temas político-constitucionales.

Una de ellas se refiere al sistema de gobierno, en el que la disyuntiva se descubre en el debate sobre la pregunta ¿qué régimen democrático es preferible para nuestro país: el presidencialismo o el parlamentarismo?

II. Aproximación al presidencialismo y al parlamentarismo

Los sistemas políticos democráticos suelen ser clasificados en presidenciales y parlamentarios, aunque existen analistas que ofrecen fórmulas que oscilan entre el semipresidencialismo o el semiparlamentarismo, modelos que en el mundo occidental son los diseños más influyentes.

En México se ha gestado una discusión académica sobre la conveniencia respecto de una posible transición del actual sistema presidencial a uno parlamentario. El interés emanado por esta controversia no es impensado, sino que es resultado de “las crisis de la estabilidad política, de las democracias y de la gobernabilidad” asociadas al sistema presidencial.

Claro que los regímenes parlamentarios pueden también ser inestables, especialmente bajo condiciones de agudos conflictos étnicos, pero es de considerarse sana la reflexión, ya que desde 1997, México tuvo un sistema presidencial que fue frenado y contrapesado por un Congreso General que nunca tuvo mayorías afines a los partidos políticos de los cuales emanaron los presidentes de la República del 2000 al 2018.

Los debates en la palestra política han convertido a los conceptos de presidencialismo y parlamentarismo, en nociones infladas y opacas, alejadas de un público lego, razón por la cual, vale la pena esclarecer estos términos, a fin de discernir los defectos y virtudes de ambas, para poder establecer parámetros de comparación y valorar objetivamente qué sistema resultaría más conveniente para el escenario mexicano.

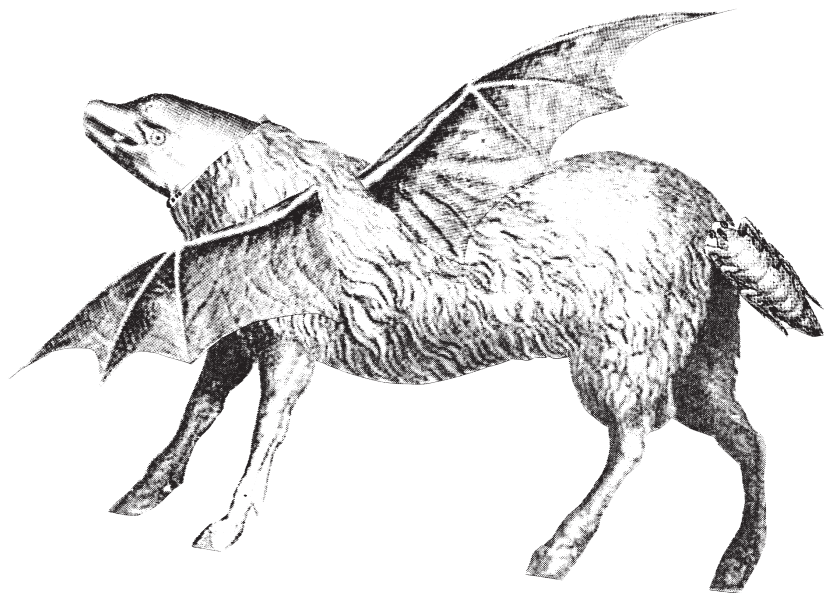
Al revisar el sistema presidencial, encontramos una serie de criterios que nos permiten identificarlo —sin confundirnos con formas que aparentemente son presidenciales. En primer lugar, tenemos el principio democrático que indica que el Jefe de Estado sea electo a través de una votación popular, para gobernar por un tiempo determinado.

Una segunda pauta es que el presidente se mantenga independiente del Poder Legislativo, ya que no es designado por éste, *ergo* no le puede revocar el mandato; y como tercer criterio, que tenga la línea de autoridad más alta, es decir, que efectivamente dirija la Administración pública.



En síntesis, el sistema presidencial es aquel en el que el Ejecutivo es designado directamente por el pueblo por un período de tiempo fijo y no depende del voto de confianza de un Parlamento. El presidente “no es sólo quien detenta el Poder Ejecutivo, sino también la cabeza simbólica del Estado y, en el lapso entre dos elecciones regulares, únicamente puede ser removido por el drástico recurso del *impeachment*. Es decir, es al mismo tiempo Jefe del Estado y Jefe del Gobierno.

Aunado a estas reglas esenciales, es admisible reconocer otros rasgos adyacentes, por ejemplo, que el presidente no puede disolver el Parlamento y que los miembros del gabinete no son más que sus colaboradores —que puede escoger y destituir libremente— y que además, dichos secretarios de Estado no tienen que guardar ninguna obligación ni responsabilidad frente al Legislativo, ya que éste no los puede censurar ni remover.



El sistema parlamentario es aquel en el que la única institución que se considera legítima y democrática es el Parlamento; el Gabinete o Gobierno —en el más estricto sentido de la palabra— es políticamente responsable ante el Parlamento, el cual tiene el derecho de disolverlo.

La característica principal de este régimen es que los Poderes Ejecutivo-legislativo se comparten entre el Gobierno y el Parlamento, sin que ello implique una dependencia mutua, pues en principio el Parlamento es soberano. Otro elemento del parlamentarismo es que el Ejecutivo es compartido bajo las figuras y responsabilidades del jefe de Estado y jefe de Gobierno. Mientras que el primero desempeña funciones de representación del Estado hacia el exterior de manera simbólica y es el responsable último de las fuerzas armadas; el segundo encabeza el órgano del poder encargado de definir las políticas del Estado, se encarga de la administración pública y puede nombrar a los miembros de su gabinete para trabajar de forma colegiada.

III. De presidencialismo mexicano a parlamentarismo difuminado

El primer Sistema Presidencial en el orbe se estableció en la Constitución Norteamericana de 1787, que dispuso un nuevo entramado de relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. La influencia de los Estados Unidos en los avatares constitucionales, en general de América Latina y en lo particular al conformarse el Estado mexicano independiente, propició que en la mayoría de las latitudes del Continente se adoptara el régimen presidencial, debido además a que los nuevos Estados surgieron de movimientos similares de independencia a los viejos dominios coloniales.

México, durante los siglos XIX y XX —con algunas excepciones— dotó de preeminencia constitucional a la figura del presidente, que lo facultó para ejercer un poder centralizador que produjo —hasta cierto punto— una exitosa unidad nacional.

El maestro Jorge Carpizo, en su célebre obra *El presidencialismo mexicano* realizó una radiografía teórica en la que puso de manifiesto las facultades constitucionales y metaconstitucionales del presidente, calificando el sistema presidencial mexicano de puro, al no incorporar ningún matiz o elemento parlamentario.

Sin embargo, las reformas constitucionales que se fueron procesando en las últimas décadas acotaron de manera importante ese cúmulo de facultades y además permitieron que los procesos democráticos fueran debilitando al viejo esquema de partido único y dominante que dotaba de esa preeminencia al poder presidencial.

Por iniciativa de una oposición que de manera paulatina se fue gestando y fortaleciendo en cada proceso electoral, se impulsó una revisión crítica del diseño orgánico-funcional del régimen presidencial, generando cambios políticos que se tradujeron en ulteriores nuevas reformas constitucionales y que acotaron y redimensionaron de forma importante el presidencialismo mexicano.

La mecánica del cambio político en México y las limitaciones al titular del Ejecutivo se fueron procesando a partir de la Reforma Política de 1977, se incrementaron a lo largo de los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo y se acentuaron con la alternancia en la presidencia del año 2000, en el que la administración de Vicente Fox se enfrentó a dos legislaturas en las que los partidos de oposición tenían la fuerza y mayoría parlamentaria, suscitando en algunos momentos hasta parálisis legislativa.

La carencia de acuerdos parlamentarios convenientes obligó a los presidentes a frenar sus planes de gobierno y a tener que negociar las reformas constitucionales y legales con muchas insuficiencias, tibias y parciales. Ante este fenómeno de parálisis gubernativa, los partidos representados en el Congreso General consensaron una nueva reforma constitucional en materia político-electoral de 2014, que contempla dentro de las facultades del presidente que, en cualquier momento, le sea posible “optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión”.

La pluralidad política del país durante los años 1997 al 2018 fue una realidad incontrovertible derivada de un proceso de transición democrática, con dos alternancias en la Presidencia de la República, que desembocó en que ninguna fuerza política pudiera gobernar en solitario. Bajo esta coyuntura, el gobierno de coalición supone una ruta para superar el impasse de gobernabilidad de nuestro sistema presidencial, disminuido por las reformas a la constitución que le han despojado de facultades —sumado a la incorporación de la figura de los Órganos Constitucionales Autónomos— y le han incrementado las potestades al Legislativo. Lo cierto es que, a pesar de que nuestro régimen sigue siendo catalogado como presidencial, en la Constitución se vislumbran algunos tintes de un régimen parlamentario, que incluso se podrían robustecer cuando el presidente llegase a implementar esa alternativa y convocara a la conformación de un gobierno de coalición.

El resultado de los comicios del pasado mes de julio de 2018 hizo que esa hipótesis haya quedado en suspenso, ya que los resultados dieron —de manera sorpresiva e inesperada— el control de las dos Cámaras del Congreso de la Unión al mismo partido político que abanderó al presidente electo, Andrés Manuel López Obrador.

IV. Consideraciones conclusivas

De la primer parte de este breve análisis, se deduce *a priori* que, el sistema parlamentario no es necesariamente superior ni más democrático ni tampoco es garantía de un correcto equilibrio entre los poderes.

En realidad, la historia contemporánea ha mostrado que ambos sistemas presentan defectos, especialmente en sus formatos más ortodoxos. Por lo que *prima facie* postulamos que el “mejor” sistema político estará su-peditado al contexto y a las circunstancias que se concatenen en un determinado Estado y tiempo, dado que un sistema de gobierno debe responder a la realidad y a las necesidades de un país, para reforzar y fortalecer el equilibrio de poderes que es indispensable en cualquier régimen democrático, ya sea éste presidencial o parlamentario.

Respecto a la segunda parte, se concluye que el presidencialismo mexicano o neo presidencialismo —en términos de Karl Loewenstein— ya no existe en nuestra Constitución, y que incluso la tendencia reformista concedió controles adicionales al Poder Legislativo.

Lo que nos lleva a propugnar la tesis de que cuando el presidente llegase a optar por un gobierno de coalición, estaríamos transitando a un parlamentarismo difuminado —cuestión que se aleja por los resultados de los pasados comicios.

Sin embargo, los resultados electorales; la fuerza carismática como líder social de López Obrador; el control hegemónico de su partido político MORENA en el Congreso y en 19 legislaturas de entidades federativas; y las primeras acciones de gobierno anunciadas, hacen suponer que ese bono democrático obtenido en las urnas puede ser gastado en gestionar el debilitamiento de los Órganos Constitucionales Autónomos de los Estados y Municipios. Asimismo supone dotar otra vez al titular del Poder Ejecutivo de más facultades y el resurgimiento de facultades metaconstitucionales, así como tratar —con todo ello— de restablecer al presidencialismo mexicano que delineó Jorge Carpizo, pero en una realidad social muy distinta.

Deseo subrayar que considero que lo que necesita México no es hegemonía ni superioridad de ninguno de sus poderes sobre los demás, sino un equilibrio entre ellos, es decir pesos y contrapesos.

Confiemos en que a partir del primero de diciembre, el próximo gobierno persiga el fortalecimiento de la democracia y la evolución de nuestro sistema político, sin pretender regresar a los tiempos del “presidencialismo sexenal omnipotente”. •

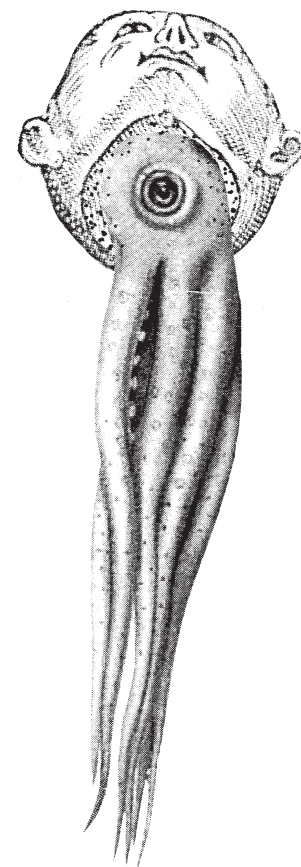
Raúl Contreras Bustamante es director de la Facultad de Derecho de la UNAM.

INTENTOS DE INSTAURACIÓN DE UN SISTEMA PARLAMENTARIO EN MÉXICO

GEORGETTE JOSÉ

La conveniencia o no de implantar el sistema parlamentario en México ha generado una enorme inquietud y diferentes debates, en diversos momentos de la historia independiente del país; por ejemplo, entre los mexicanos que participaron en los inicios de la Revolución, poco después de la llegada del grupo Sonora al poder, tuvo defensores y detractores individuales y colectivos.

El objetivo de este trabajo es presentar las propuestas que realizó mayoritariamente el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) de 1916 a 1921, así como otros partidos políticos, con el objetivo de cambiar el régimen político imperante en México. Para ello, antes de abordar el tema, es necesario referirnos brevemente a la historia del PLC.



El PLC de 1916 a 1922

El 23 de octubre de 1916 se reunieron en casa del general Pablo González, los también generales Benjamín Hill, Álvaro Obregón, Cándido Aguilar, Cesáreo Castro, Francisco Cosío Robelo y Alejo González, entre otros, con el propósito de integrar un nuevo partido político que llamaron Partido Liberal Constitucionalista (PLC), no sólo para participar en el futuro Congreso Constituyente, sino con el objetivo fundamental de impulsar la candidatura a la presidencia constitucional de Venustiano Carranza.

Imposible saber cuántos y quiénes, en su totalidad, integraron este nuevo partido (salvo las cabezas más visibles y connotadas, como las de los militares y civiles carrancistas). De los partidos políticos formados entre 1916 y 1920, el Nacional Cooperatista (1917); el Laborista Mexicano (1919) y el Nacional Agrarista (1920), el más importante para el tema que nos ocupa es el también llamado PLC, pues en la base 6 de su plataforma política se apuntaba que el Partido tendría como uno de sus objetivos el “establecimiento del régimen parlamentario.”

De 1917 a 1922, el Liberal Constitucionalista se convirtió en el más importante partido político de esos años, ya que llegó a controlar el Congreso Nacional, sobre todo en la xxvii (1917-1918) y en la xxix (1920-1922) legislaturas.

Después del triunfo de la rebelión de Agua Prieta en mayo de 1920 y de la celebración de elecciones extraordinarias en septiembre de ese año para elegir presidente de la república y congreso nacional, entre otros cargos, el PLC volvió a obtener una mayoría aplastante en la xxix legislatura. Fueron sus años de mayor esplendor, pues no sólo controló la Cámara de Diputados, también la de Senadores y la Comisión Permanente, varios municipios del Distrito Federal (con el muy importante ayuntamiento de la Ciudad de México), algunas gubernaturas, y contó con algunos integrantes en el gabinete obregonista

Para 1922, con motivo de las elecciones para diputados federales, y en virtud de que el presidente Obregón concedió su apoyo a los candidatos presentados por la coalición de los partidos Cooperatista, Laborista, Agrarista y Socialista del Sureste, el PLC perdió prácticamente todo el poder político que había logrado acumular durante casi ocho años. La caída del PLC “como la de los demás partidos políticos de su tiempo, dependió de la voluntad personal del caudillo que lo había auspiciado [Obregón]. No era el Liberal Constitucionalista el que le marcaba a Obregón el camino a seguir, sino a la inversa”.¹

Ahora bien, la historiografía existente sobre los partidos políticos en México en los años veinte ha argumentado como la única causa del distanciamiento con Obregón y, por ende, de la caída política del Liberal Constitucionalista, su propuesta de implantación del régimen parlamentario en México en 1921, pero sin que hasta la fecha haya un estudio amplio, preciso y detallado sobre la actuación del partido de 1916 a 1922. Aunque cabe apuntar que, aunada a esta insistencia del PLC, una causa de su declive fue su propuesta de desaparecer las facultades extraordinarias del presidente en materia hacendaria, para dejarlas sólo en el poder legislativo.

En esta ocasión, señalaré cuáles fueron los motivos que propiciaron que en esos cinco años, a nivel personal o como grupo político,

se pusiera el tema a discusión para insistir, defender y hasta llegar a proponer la necesidad de implantar un régimen parlamentario en México.

En principio, en la revisión del *Diario de Debates del Congreso Constituyente y de la Cámara de Diputados* de esos años, no se puede saber si en las discusiones que se desarrollaron de 1916 a 1921 los diputados que hablaron a favor del cambio de régimen político de uno presidencialista a uno parlamentario, o los que presentaron proyectos para su adopción fueron todos integrantes del PLC, o de cualquier otro partido de los dominantes en el período 1916-1921, debido a la recomposición que se daba con relación a la presentación de iniciativas y a la aprobación o no de cualquier asunto sometido a la discusión en el Congreso o en la Cámara de Diputados, por lo que sólo podemos hablar de minorías y mayorías.

Hechas estas salvedades, pasaré a mencionar cuándo y por cuántos (a veces por quiénes) se defendió la implantación del parlamento en México.

En el Congreso Constituyente:

1.- El 12 de diciembre de 1916 cuando se puso a discusión el nombre del país: Estados Unidos Mexicanos o República Mexicana; se dijo que el primero se refería al sistema presidencial, y el segundo a un sistema parlamentario central. Ganó la primera opción por 108 votos a favor y 56 en contra.

2.- El 14 de enero de 1917, cuando los diputados José Álvarez, Carlos L. Gracidas y Rafael Vega Sánchez intentaron someter a discusión la iniciativa de adición a la fracción IV del artículo 79 constitucional, para permitir que la Comisión Permanente pudiera convocar a sesiones extraordinarias, tal como lo establecía la Constitución de 1857, y que el proyecto de reformas de Carranza le quitaba. La iniciativa no se admitió ni siquiera para su discusión en lo particular por 94 votos en contra y 50 a favor. El 17 de enero, 25 diputados presentaron otra iniciativa para establecer el sistema parlamentario, pero ni siquiera llegó a presentarse en el pleno y por consiguiente tampoco se discutió.

En esa misma fecha, los diputados discutieron el dictamen con respecto al artículo 84 relativo al procedimiento a seguir en caso de falta absoluta del presidente, sobre si la facultad sería de la Comisión Permanente para nombrar a uno provisional por el tiempo necesario hasta que el Congreso nombrara a un interino. De nueva cuenta salió a relucir la necesidad de que México cambiara su sistema político

¹ Vicente Fuentes Díaz, *Los partidos políticos en México* (México: Editores Altiplano, 1969) 201.

al parlamentario; la propuesta se perdió por 83 votos en contra y 59 a favor.

3.- El 18 de enero, hubo otro debate cuando se discutió el dictamen de la fracción II del artículo 89, relativo a las facultades y obligaciones del presidente. La propuesta de Carranza fue aprobada con cambios mínimos, tomando como referencia el discurso del Primer Jefe del 1° de diciembre de 1916 al inaugurar las sesiones del Congreso Constituyente, en el que, entre otros aspectos, solicitó el fortalecimiento del ejecutivo federal.

El diputado David Pastrana Jaimes propuso que por lo menos se aceptara que el nombramiento de los secretarios de Estado, fuera sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados, con lo que se daría el primer paso hacia el parlamentarismo. Y el diputado tabasqueño Rafael Martínez de Escobar, expresó que permitir este “primer paso”, era “enteramente imposible, absolutamente imposible; el resultado sería un desastre, una caos político”.

Posteriormente:

4.- A escasos meses de haber iniciado la presidencia constitucional de Venustiano Carranza, el 30 de diciembre de 1917, 51 diputados peleceanos de la XXVIII legislatura, presentaron a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa titulada “Proyecto de Ley para Establecer un Sistema Parlamentario en México”. En el proyecto se planteó la reforma de 35 artículos constitucionales, en relación al Poder Legislativo, a la Elección e Instalación del Congreso, a la Iniciativa y Formación de Leyes, a las Facultades del Parlamento, a las facultades de la Comisión Permanente, a la elección del Poder Ejecutivo y de sus facultades, a la formación y facultades del Consejo de Ministros, y a la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos.

Hasta el 20 de septiembre de 1919, la Comisión de Puntos Constitucionales presentó su dictamen en contra con el argumento principal de que “no debe cambiarse, por ahora, en nuestra República, ni se cambia, el sistema político que nos rige, por el parlamentario.” Dictamen aprobado por mayoría el 3 de octubre de ese año.

5.- En la sesión de la Cámara de Diputados del 28 de noviembre de 1921, a casi un año de la presidencia del general Álvaro Obregón, el diputado por el estado de Durango Ignacio Borrego, apoyado por 89 diputados más, todos ellos integrantes del Partido Liberal Constitucionalista, presentó a la consideración del pleno, una iniciativa de ley para que la Constitución de 1917 fuera modificada con el fin de implantar el régimen

parlamentario en México. La propuesta de Borrego comprendía la reforma, adición o derogación de 22 artículos constitucionales o de algunas de sus fracciones (13 menos que la propuesta anterior), en materia de la elección e instalación del Congreso, la iniciativa y formación de las leyes, de las facultades del Congreso, de la Comisión Permanente, y de la elección y atribuciones del Poder Ejecutivo. La iniciativa quedó en el limbo, pues después de su lectura el 1° de diciembre de 1920, la sesión se interrumpió para elegir a la nueva mesa directiva que presidiría las sesiones de la Cámara de Diputados en ese mes.

Este último proyecto viene a ser el clímax del enfrentamiento entre Obregón y el Liberal Constitucionalista, es decir, “la gota que derramó el vaso” de una pugna entre ejecutivo y legislativo que venía de varios años atrás.

Probablemente la respuesta del gobierno de Obregón y de su secretario de Gobernación, estuvo a cargo de Francisco Escudero, quien el 2 de julio de 1922 publicó que no dudaba en manifestarse “en favor de un régimen presidencial atenuado por un bosquejo de parlamentarismo, que se manifestara con una mayor responsabilidad personal y política de los secretarios de Estado ante las Cámaras y con la facultad de éstas de tener participación en el nombramiento de dichos secretarios. Esto, en mi concepto, sería una adaptación posible del régimen parlamentario en México, dejando tanto al Ejecutivo como al Legislativo su origen popular, permitiendo el equilibrio de los poderes y abriendo la puerta a una evolución parlamentaria que, si fructificara en la práctica, podría ser el origen de una radical reforma en nuestro derecho público”.²

Para concluir, sólo me resta recalcar que los argumentos para no aprobar el régimen parlamentario en México en estos años fueron básicamente dos: que carecíamos de verdaderos partidos políticos que lo sostuvieran, y bajo la sempiterna argumentación política de que “no era el momento”.

Además, después de revisar la historiografía de la época y actual sobre el tema del parlamentarismo y el presidencialismo en México, los debates de la Cámara de Diputados de 1912 a 1921, y de las sesiones de la Soberana Convención Revolucionaria o de Aguascalientes, considero que el origen de la insistencia y de los proyectos presentados para adoptar el régimen parlamentario en el país, proviene de la experiencia de la Soberana Convención, y no de las inferencias que se han hecho sobre el asunto antes de esta fecha. •

Georgette José es investigadora en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

² *Boletín de la Secretaría de Gobernación* (México: Secretaría de Gobernación, julio de 1922) 8-10.

Una versión completa sobre este tema puede verse en: Georgette José, “El Partido Liberal Constitucionalista y su proyecto de implantación del régimen parlamentario en México, 1916-1921”, en Gerardo Esquivel, Francisco Ibarra Palafox y Pedro Salazar Ugarte (coords.), *Cien Ensayos para el Centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estudios Históricos*, tomo I (México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, 2017), 223-237.

EL PARLAMENTARISMO EN MÉXICO Y LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

HIRA DE GORTARI

Su génesis, se considera con frecuencia, fue obra del primer federalismo al establecerse en el *Acta constitutiva* el 31 de enero de 1824 y posteriormente en la Constitución Federal promulgada el 4 de octubre de 1824. Sin embargo, el Poder Legislativo tuvo su origen en la monarquía española, a partir la instauración del sistema constitucional en España y en la Nueva España. Éste formó parte del ciclo de las constituciones de la segunda mitad del siglo XVIII, a partir de la constitución norteamericana de 1776 y las francesas de 1779, 1791 y 1793, creando un espacio nuevo para la política, basado en un texto fundamental para regular su régimen político.

En la Constitución promulgada por las Cortes, el 19 de marzo de 1812 en Cádiz, España, la representación fue uno de los cimientos para incorporar a los ciudadanos a la vida pública,



a través de sus representantes en el Poder Legislativo. Las provincias de la monarquía, incluyendo la Nueva España, se erigieron en unidades del gobierno con la voz y el voto de los ciudadanos en las Cortes, asimismo, se instauraron las diputaciones provinciales electas por el conjunto de los ciudadanos con derecho de voto de cada provincia, incluyendo las de ultramar.

Las diputaciones provinciales se incorporaron en el capítulo correspondiente al gobierno político de las provincias, presididas por un jefe político nombrado por el rey, dotando a cada provincia de una diputación, formada por un presidente, el intendente y 7 miembros electos y 3 suplentes.

Las diputaciones se hicieron cargo de acuerdo con lo prescrito en la Constitución de asuntos del ámbito económico-administrativo, descartando cualquier facultad legislativa, pero ocupándose de numerosas tareas como: la distribución de las contribuciones entre los pueblos de la provincia; atender la adecuada inversión de los fondos públicos en las poblaciones de la provincia; revisar sus cuentas, aprobarlas antes de pasar a una instancia superior; cerciorarse de que se establecieran ayuntamientos conforme a lo dispuesto; impulsar la educación; estar al tanto de los abusos de la administración e informar al gobierno, así como atender las violaciones a la Constitución y a las Cortes; elaborar censos y estadísticas de la provincia; estar al tanto de los establecimientos piadosos; atender los arbitrios para las nuevas obras públicas y la reparación de las existentes; y conseguir el permiso de las Cortes para su gasto, con la excepción de que las diputaciones de ultramar podían autorizar erogaciones e informar posteriormente. También se hizo énfasis en que éstas últimas, supervisarán la economía de las misiones de conversión de los indios in-fieles y evitaran que se abusara de ellos.

Posteriormente, en la *Instrucción para el gobierno económico político de las provincias* de junio de 1813, aprobada por las Cortes, se regularon con mayor detalle los ámbitos de competencia de las diputaciones previstas en el texto constitucional. Así se añadieron: el fomento de la agricultura, las artes y el comercio; la realización de planes y proyectos sobre dichas materias; el tomar medidas en caso de enfermedades contagiosas o epidemias y, para las diputaciones no metropolitanas, agrupar a los habitantes dispersos dotándolos de tierras y medios para cultivarlas.

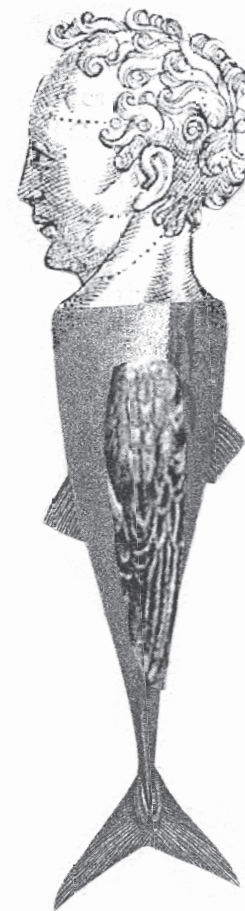
En la Nueva España, la primera diputación de la que se tiene noticia de su instalación, fue la de Mérida, Yucatán, el 23 de abril de 1813, formada por vocales de Yucatán, y Campeche. Meses más tarde, en Guadalajara de Nueva Galicia, por vocales de Guadalajara y Zacatecas. En marzo de 1814, la de las provincias internas de Oriente, por representantes de las provincias de Nuevo León, Coahuila, Nuevo Santander y Texas y en julio en la ciudad de México, la de Nueva España, formada por vocales de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Veracruz. Se sabe que se instalaron diputaciones en San Luis Potosí, en la capital provincial del mismo nombre y en la de las provincias internas de Occidente en la ciudad de Durango, pero se carece de información precisa.

Es importante destacar que las diputaciones establecidas se integraron por varias provincias, de tal forma que el ámbito territorial, a partir de las demarcaciones provinciales, contribuyó a fortalecer la presencia provincial en la esfera política, como en la de sus capitales, sedes de éstas, fortaleciendo la organización de las jurisdicciones provinciales en torno a una ciudad capital como centro político y administrativo.

El primer periodo en el que las diputaciones estuvieron activas fue breve debido a la abrogación de la Constitución en la metrópoli y en Nueva España, de hecho, el 17 de agosto de 1814, y de derecho, el 15 de septiembre. Sin embargo, hasta la fecha, carecemos de información sobre sus trabajos.

A mediados de 1820, con el restablecimiento del orden constitucional en la península, se reinstalaron las diputaciones y se prolongaron hasta el federalismo en 1824. En septiembre de 1820, en Guadalajara, Nueva España y Yucatán y les siguieron las provincias de Oriente en Monterrey, las de Occidente en Durango y San Luis Potosí. A mediados de 1821, se reinstalaron en Chiapas y en Sonora y Sinaloa. En cuanto a su composición —entre las provincias que abarcaban varias provincias, además de las mencionadas— la de San Luis contó con vocales de Guanajuato y de San Luis y la de Durango, de Chihuahua, Nuevo México y el propio Durango.

Es importante mencionar que las diputaciones estuvieron presentes en diversos actos y ceremonias de la vida pública novohispana y en los inicios del periodo nacional. A través de ellos, se puede constatar su transcendencia, no exclusivamente por la fundamentación jurídica y política que la creó, sino también, porque su presencia y visibilidad pública, era parte importante de las prácticas y usos vigentes en la política. De ahí que las



diputaciones fueran muy celosas de sus prerrogativas y lugar en desfiles, procesiones y actos.

En cuanto a su composición, sirve de ejemplo la diputación de la Nueva España y México, cuyo grupo de vocales entre 1820 y 1823, reúnen una serie de características, que analizadas en conjunto, contribuyen a definir sus características. Son 43 diputados a los que hemos logrado identificar entre titulares y suplentes. Ocuparon dicha representación en distintos periodos. Su número se explica, porque había 7 vocales en cada periodo además de 3 suplentes.

Casi todos fueron novohispanos, salvo tres, nacidos en Caracas, la Habana y Santo Domingo. El resto había nacido en diferentes lugares de la Nueva España. Todos eran criollos. Los nacidos en Nueva España provenían de la porción central. El mayor número de la Ciudad de México y otros de Puebla, Querétaro y Guanajuato. En cuanto a la composición de los miembros de la diputación, tres cuartas partes fueron militares y abogados y el resto sacerdotes y hacendados.

La Independencia no supuso la extinción de las diputaciones instauradas por la Constitución gaditana, por el contrario, crecieron en número. Así, en noviembre de 1821 se reconocieron las existentes y se aprobó establecerlas en las provincias donde no hubieren, alcanzando 12 diputaciones; de modo que la de Nueva España dio paso a las de Puebla, Michoacán, Veracruz, Oaxaca, Querétaro y Tlaxcala, además de la de México y San Luis Potosí, junto con las de Guadalajara, Mérida, Monterrey y Durango, acentuando la importancia de las provincias y su representación.

La junta provisional gubernativa, instalada el 28 de septiembre de 1821, confirmó a las autoridades constituidas *para la legitimidad de sus funciones*, lo que incluyó a las diputaciones provinciales establecidas. Posteriormente, en el Primer Imperio se incorporó a las diputaciones provinciales en su *Reglamento político* de diciembre de 1822, en el apartado correspondiente al poder ejecutivo, en la sección sobre el gobierno de las provincias y pueblos, manteniendo su continuidad con las mismas atribuciones especificadas en la Constitución de 1812 y con lo dispuesto en la *Instrucción* de 1813. Disposición que supuso que su carácter de órganos de administración y gobierno no se alteró dado que carecían de facultades legislativas, durante la vigencia de la Junta nacional instituyente y posteriormente en el primer Congreso Constituyente,

además de continuar siendo la correa de transmisión entre los ayuntamientos y el gobierno a través del jefe político, el que siguió fungiendo como la autoridad superior de cada provincia.

El primer Congreso Constituyente, constituido el 24 de febrero de 1822, fue el órgano legislativo de mayor rango de la nación, hasta su disolución el 30 de octubre de 1823, al que estuvieron supeditadas las diputaciones. Éste, entre sus atribuciones, tuvo la facultad de formar diputaciones en varias provincias.

El Congreso tuvo la potestad para ampliar las competencias de las diputaciones, al poder presentar ternas para todos los empleos de su provincia en el ámbito político, la hacienda y la judicatura, con la excepción de las audiencias, los jefes políticos y las secretarías correspondientes.

En las *Bases* para las elecciones del segundo Congreso Constituyente, del 17 de junio de 1823, se acordó que una vez electos sus diputados, la misma junta electoral renovaría en su totalidad a las diputaciones provinciales, con la posibilidad de reelegir a los vocales existentes y las autorizó para fungir como juntas preparatorias para las elecciones de los diputados al Congreso General.

Al mes siguiente de haberse instalado el segundo Congreso Constituyente, el 5 de noviembre de 1823, se contaba con 23 diputaciones provinciales instaladas en las capitales de las provincias de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guadalajara, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Nuevo México, Nuevo Santander, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Texas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Es importante mencionar que las provincias de Oaxaca y Yucatán ya no instalaron una diputación, sino un congreso estatal constituyente, ruta que siguieron en poco tiempo el resto de las provincias, al considerarse en el Acta constitutiva como estados y parte del sistema federal en formación.

Su expansión fue muestra de la importancia que la institución adquirió, signo evidente de la autonomía provincial, ya no circunscrita o dependiente de una diputación a la que estaban anteriormente supeditadas.

El mapa político territorial con la ampliación del número de diputaciones, completó el conjunto de provincias que fueron el punto de partida del sistema federal, a partir de las jurisdicciones territoriales provinciales y sus capitales incorporadas, casi en su totalidad, en el *Acta Constitutiva*, origen de la Constitución de 1824 y de los Congresos estatales. •

Hira de Gortari es investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Hira De Gortari Rabiela, "La vía parlamentaria y la edificación de un orden constitucional: la insurgencia: 1813-1815" en *Independencia y Revolución. Contribuciones en torno a su conmemoración* (México: UNAM, Instituto de investigaciones Sociales, 2010) 73-114. Hira de Gortari Rabiela "Diputación provincial" en *Diccionario de la independencia de México* (México: UNAM, 2010) 328-334.



PRESIDENCIALISMO

GOBERNAR EN COALICIÓN, O EL PELIGRO DE JUICIO POLÍTICO A LOS GOBERNADORES

DANIEL A. BARCELÓ ROJAS



Una de las notas que en las últimas décadas caracteriza al sistema presidencial en América Latina es la coalición entre varios partidos políticos con representantes en el Congreso, que se unen con el presidente para impulsar un programa común de políticas públicas. El sistema presidencial se adaptó así para operar en un entorno multipartidista pues los presidentes entendieron que no podrían gobernar de otra manera. Ganar una elección presidencial por mayoría relativa, e incluso por más del 50% de los votos —asumieron— no sería suficiente para gobernar eficazmente si no se complementaba con una mayoría parlamentaria de apoyo de su partido político, o de éste sumado con otros por un acuerdo de coalición.¹

¹ Paul Chaisty, Nic Cheeseman y Timothy Power, *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective. Minority Presidents in Multiparty Systems* (Oxford: Oxford University Press, 2018), 1-45.

El multipartidismo que transformó el sistema presidencial en América Latina fue producto de la democratización. No obedeció a un diseño académico de ingeniería constitucional. Típicamente la efectividad de la garantía al derecho de asociación política se hizo valer en los procesos de democratización en los países de la región, y ello lógicamente dio pie a la formación de varios partidos políticos, que eventualmente accedieron a los Congresos. A su vez, el fenómeno de multiplicación de partidos políticos en cada Congreso matemáticamente redujo las probabilidades de que el partido político del presidente obtuviese por sí solo una mayoría absoluta (50% + 1) que le permitiera gobernar en solitario. Dicho de otra manera: un mayor número de partidos políticos en la arena pública en cada Estado nacional latinoamericano produjo en la misma proporción la fragmentación del Congreso y por ende la disminución del número de representantes del partido en el gobierno. México no fue la excepción ni en el ámbito federal ni en los Estados.

El advenimiento del sistema presidencial de coalición fue sorpresivo para los

políticos, e hizo que las catastróficas predicciones del quiebre de la democracia presidencial probaran ser incorrectas. En efecto, como se recordará, durante el proceso de la llamada tercera ola de democratización en América Latina, que tuvo su auge en la década de los ochentas del siglo pasado, el profesor Juan Linz señaló que la forma de gobierno presidencial provocaría el quiebre del sistema democrático. El escenario de crisis y quiebre se produciría —señalaba Linz— cuando el presidente fuera de un partido político, pero las oposiciones obvieran la mayoría absoluta en las cámaras del Congreso. Las potestades constitucionales del presidente, que en su mayor parte debe ejercer con la anuencia de una mayoría absoluta en el Congreso, bloquearían el sistema porque precisamente la oposición —por cálculos electorales y de otro tipo de réditos políticos— decidiría no aprobar las propuestas del presidente.² Sin embargo, el hecho hoy constatable fue que la realidad política de América Latina probó la incorrección de la predicción de Juan Linz: el sistema presidencial en América Latina no quebró, se adaptó. Algunos instrumentos propios de la forma parlamentaria incorporados al sistema presidencial, así como la disposición presidencial para asociarse con otras fuerzas políticas para gobernar en coalición cambiaron el panorama.³

Pero además de coaligarse para gobernar, existe una segunda tendencia en los sistemas presidenciales de América Latina que nubla el panorama de progreso democrático en la región. Esta es la remoción congresual

2 Juan Linz, "The Perils of Presidentialism", en Arend Lijphart (ed.) *Parliamentary versus Presidential Government* (Oxford: Oxford University Press, 1994), 118-127.

3 Diego Valadés, *La parlamentarización de los sistemas presidenciales* (México: IJ-UNAM, 2008), 23 y ss.



de presidentes por vía del juicio político.⁴ El problema de ello estriba en que la interpretación parlamentaria de las causas de remoción para iniciar un juicio político, así como la aportación y admisión de las pruebas y su valoración para deponer a un presidente, han sido bastante menos rigurosas que las empleadas en juicios ventilados ante órganos jurisdiccionales. Por definición los jueces políticos en el Congreso —los parlamentarios— son parciales, pertenecen a partidos políticos antagónicos que compiten por el poder; y cuando a ello se suma una débil cultura democrática, el resultado es la inestabilidad política. Ello explica que en nuestra región, al lado de juicios políticos con auténtica fundamentación y motivación, se han podido llegar a producir varios jui-

4 Aníbal Pérez-Liñán, *Juicio político al presidente y la nueva inestabilidad en América Latina* (México: FCE, 2009), 17-36.

cios que no la han tenido —como con la presidenta Dilma Rousseff en Brasil. Algunos autores identifican la perversión del juicio político como “golpes de Estado legislativos”, posibilidad que incluso ha reconocido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que identifica el fenómeno como “golpes de Estado encubiertos”.⁵ Los juicios políticos se ven facilitados cuando se producen conjuntamente las siguientes circunstancias: acceso al poder del titular del Poder Ejecutivo por una elección

5 Véase opinión consultiva del 13 de octubre de 2017 que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dirige a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que indique, entre otras cosas, cómo se han de preservar los derechos políticos a votar y ser votados para el cargo de elección popular de presidente de la República, que se ven afectados por la deposición del presidente por voto del Congreso, en www.oas.org.

cuestionada, y/o escándalo de corrupción que involucra al presidente y/o su entorno, caída de popularidad, economía nacional y mundial de baja calidad, y fragmentación partidista en el Congreso que permite a las oposiciones sumar mayorías absolutas y aún calificadas suficientes para deponer al jefe del gobierno.

Esta segunda tendencia de los sistemas presidenciales en América Latina no se ha producido en México. Y no parece tener grandes posibilidades en el ámbito federal en el futuro inmediato, pero en el ámbito de los Estados la historia puede ser diferente. En algunos Estados la posición del partido en el gobierno es sumamente débil, lo que genera las condiciones para el gobierno dividido de “alta intensidad”. Este escenario se presenta cuando el principal partido de oposición al gobernador obtiene la mayoría absoluta de la cámara de diputados, o la puede obtener fácilmente con la suma de los partidos políticos con los que concurrió en coalición electoral. Es el caso, entre otros, de los Estados de Colima, Baja California Sur, Durango, Estado de México y Puebla. En este grupo se ubica también Nuevo León pues su gobernador fue elegido como candidato independiente, los cuales por definición no cuentan con un solo grupo parlamentario partidista que les apoye.

Los datos de la realidad latinoamericana nos obligan a preguntarnos: ¿cómo evitar un mal uso del juicio político en los Estados como ha sucedido en países de América Latina, al tiempo que se deja abierta la posibilidad constitucional de remoción de gobernantes prevaricadores y/o corruptos? Buena parte de la respuesta es que los gobernadores opten por formar gobiernos de coalición. Los gobernadores tienen que asumir su nueva realidad política y el tiempo que les ha correspondido vivir en la historia política de México. Si el presidente de la gran Francia ha podido cohabitar con

un primer ministro y con un gobierno de otro partido;⁶ y la canciller del partido de derecha en el gobierno de la admirable democracia federal de Alemania ha forjado “grandes coaliciones” con el principal partido político de izquierda, que históricamente le ha competido el poder,⁷ ¿acaso en México un gobernador del PRI o del PAN no pueden cohabitar en un Estado con MORENA y formar una gran coalición para gobernar como el pueblo del Estado ha ordenado? Aún los reyes absolutos en Europa en siglos pasados se vieron obligados, primero, a aceptar la realidad de la monarquía constitucional, y después de la monarquía parlamentaria. No se entendería que los gobernadores “minoritarios”⁸ no fuesen capaces de dar este paso. La formación de una coalición, e incluso de una “gran coalición” entre partidos políticos ideológicamente antagónicos —como las que se han forjado en Alemania a nivel federal y en sus Estados (Länder)— es perfectamente constitucional, legal y legítima si se negocia un bien superior para la comunidad.

Las coaliciones de gobierno tienen como primer objetivo promover políticas públicas que fueron ofrecidas a los ciudadanos durante las campañas electorales. Pero como producto secundario las coaliciones generan apoyos al titular del Poder Ejecutivo también para defenderse de los embates de sus adversarios políticos en el Congreso, que pueden expresarse como censura contra sus secretarios e incluso

6 Maurice Duverger, “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, *European Journal of Political Research* 8, núm. 2 (1980): 165-187.

7 Charles Lees, “The Grand Coalition and the Party System”, *German Politics*, vol. 19, núm. 3-4 (2010): 312-331.

8 Los profesores de la Universidad de Oxford Chaisty, Cheeseman y Power definen a un presidente como “minoritario”, no por la votación que haya obtenido él o ella en su elección, sino por el apoyo con el que cuenta en el Congreso del partido en el gobierno. Si este no tiene mayoría absoluta, el presidente se califica como “presidente minoritario” como se expresa desde el título mismo de la obra de dichos autores.

como juicio político contra el propio titular del Poder Ejecutivo.⁹ Por el bien del sistema democrático representativo local, es recomendable emitir una ley que reglamente los gobiernos de coalición. Desde el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, venimos abogando por regular con una Ley Reglamentaria los artículos 76 y 89 de la CPEUM,¹⁰ y —sobre ese modelo, con las variaciones pertinentes— en cada uno de los Estados, pues éstos y los ayuntamientos se verían beneficiados con la modalidad de gobernar en coalición.

Es recomendable también actualizar el procedimiento del juicio político en la ley estatal. La legislación vigente en la gran mayoría de los Estados es obsoleta. Proviene de los tiempos de partido hegemónico, cuando además aún no existía control constitucional local, federal y control de convencionalidad interamericano. En tal legislación ha de señalarse con absoluta precisión los supuestos de hecho que permiten incoar un procedimiento de exigencia de responsabilidad política de esta naturaleza; e introducir todas las garantías del derecho al debido proceso como sugiere la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹¹ •

Daniel A. Barceló Rojas es investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

9 Pérez-Liñán, *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad en América Latina* 215-337.

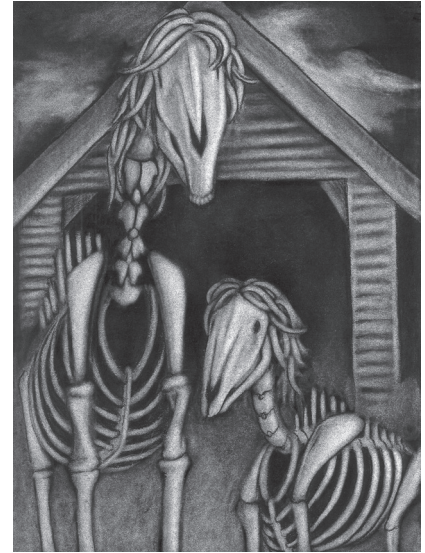
También Chaisty, Cheeseman, Powers, *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective. Minority Presidents in Multiparty Systems*, 189 y ss.

10 Daniel Barceló Rojas y Diego Valadés (coords.), *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de Ley de Gobierno de Coalición* (México: IJ-UNAM y Cámara de Diputados, 2016).

11 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 29 de mayo de 2018, a la solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, considerando número 18, página 10, en www.oas.org.

EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO: TRADICIÓN POLÍTICA Y PODER SIMBÓLICO EN LAS ELECCIONES DEL 2018

RICARDO POZAS HORCASITAS



El presidencialismo en México tiene una herencia histórica de centralidad simbólica, constitutiva de la principal tradición de poder en la cultura política nacional. Esta tradición política fue construida en la secuencia histórica de los distintos regímenes políticos que se han sucedido en los tiempos de la nación, edificando las distintas modalidades de un Poder Ejecutivo fuerte sobre los otros dos poderes del Estado federal moderno: el Legislativo y el Judicial, así como sobre los Ejecutivos de las entidades federativas.

La tradición social de un Ejecutivo fuerte construyó en el Estado nación la representación simbólica de un centro de autoridad política al que la sociedad se refería y apelaba como un referente de autoridad y posibilidad de justicia. Este referente simbólico de una autoridad fuerte se expresó también en los resultados de la elección del 1 de julio de 2018.

El presidente de la República con centralidad del Estado tuvo, en el

presidencialismo hegemónico (1938-1982) y en su tradición, la facultad institucional y la capacidad de articular la diversidad de poderes institucionales del Estado nacional construyendo una jerarquía y un equilibrio entre las distintas relaciones de los diversos actores políticos nacionales.

Esta articulación convirtió al Ejecutivo Federal en *el fiel de la balanza de los intereses políticos significativos* entre los distintos miembros y grupos de las coaliciones gobernantes, desde el gabinete hasta los gobernadores pasando por los grupos de poder que constituían los otros poderes federales.

El entramado de intereses y proyectos, que formaban la red nacional de los grupos de poder que organizaban y representaban los intereses económicos y sociales, constituía el conjunto de las fuerzas nacionales significativas, que por serlas, el presidente presidía y buscaba regular. En el extremo, cuando surgía un conflicto de intereses entre grupos de poder o un conflicto social producido por acciones de gobierno, como en caso de un gobernador, el presidente tenía los recursos



legales e institucionales para excluir a uno o varios de los actores de gobierno promotores del conflicto social.

Esta capacidad presidencial de articular la diversidad política nacional significativa convertía al Ejecutivo Federal en el principal juez que dictaminaba sobre los intereses políticos de las coaliciones gobernantes del Estado nacional, a través de sus interlocutores en los grupos económicamente dominantes. Ésta fue una de las cualidades sustantivas del presidencialismo hegemónico mexicano que creó un equilibrio y una capacidad de interlocución productora de estabilidad política, paz social, seguridad y certeza económica, constitutivas de las exigencias nacionales, cuya responsabilidad central aparecía como el deber principal del presidente de la República.

Esta capacidad presidencial fue trastocada por la doble condición del cambio económico y social y sus efectos políticos. La crisis económica mexicana de 1982 dio origen a una nueva articulación al mundo externo, que resignificó la relación de la sociedad y el Estado nacional con la sociedad internacional de naciones, transformada ya en el mundo global.

Estrechamente relacionada con este cambio socio económico e inmerso en el proceso generalizado de la apertura, una década después, en 1994, se construye “la transición democrática” y la alternancia política en los tres órdenes de gobierno, dando origen a una nueva articulación de poderes regionales con el orden nacional y el orden global. Este nuevo entramado de instituciones y de nuevos poderes en los tres órdenes de gobierno armó intereses particulares con peso nacional y global, convirtiendo a las regiones del país en entidades políticas con un amplio margen de autonomía frente al poder federal. Estos nuevos términos de las autonomías regionales y estatales tuvieron efectos significativos en la autoridad e imagen presidencial.

A partir de 2003 se apuntala la Confederación General de Gobernadores (CONAGO) integrada por los gobernadores de todos los partidos que intentaron establecer una agenda común y construir un nuevo pacto federal. Este intento de autonomía y soberanía de las entidades federativas no alcanzó a consolidarse ni construir una imagen y presencia nacional de la autoridad institucional de los ejecutivos estatales. El nivel de corrupción alcanzado por

los gobernadores; la destrucción de las instituciones estatales expresado en los índices de violencia; la presencia del crimen organizado y el nivel de nepotismo de los ejecutivos estatales, aparecieron en la representación social como la complicidad entre los ejecutivos —federales y estatales—, complicidad interpersonal de los funcionarios públicos que en muchos casos fue justificada jurídicamente por los jueces. Este deterioro moral contagió la administración pública nacional y continuó la inercia establecida de desprestigio ya irrevocable, mermando toda credibilidad que hiciera posible un nuevo proyecto de pacto federal e integridad gubernamental en las entidades federativas.

La presencia creciente de la economía global de mercado en las relaciones sociales nacionales, combinadas con la hegemonía de grupos políticos regionales constitutivos de intereses económicos y financieros dominantes en el gobierno federal, precipitó la *fragmentación del Estado nacional* y constituyó una creciente diversidad de asociaciones de poder político y económico, con un alto margen de autonomía regional y grupos dominantes en las entidades federales. “El interés general de la nación” se desdibujó en la dinámica de competencia de los grupos particulares y locales.

La fragmentación del Estado nacional, conjugada con la autonomización de los poderes regionales y locales con sus efectos en los gobiernos de los estados y municipios, es el sustrato institucional del incremento exponencial de la violencia existente en el país.

Pero la autonomización de los poderes locales insidió también en la organización y la estructura de los partidos políticos tradicionales, esencialmente en el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional, fragmentó su poder institucional y la capacidad de cohesión de sus bases sociales, creando un vacío político que hizo posible la convocatoria y la conjugación

de la diversidad existente en un nuevo frente político: Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). Éste agrupó la pluralidad política excluida por los partidos y erigió un centro gravitacional en torno a un líder, Andrés Manuel López Obrador, que restituyó en la representación simbólica nacional una figura central que se consolidó como personaje carismático nacional.

La condición política e institucional de la representación social del presidente, como el punto de encuentro de la diversidad política, se fue desdibujando a lo largo del sexenio. El Ejecutivo Federal se volvió crecientemente el representante de los intereses particulares de un grupo y de poderes regionales que fueron privilegiados por el poder presidencial, intereses que, en la competencia y confrontación con otros grupos y poderes locales, no tuvieron condiciones de equidad en la competencia libre de mercado.

El Ejecutivo Federal fue, durante el presidencialismo hegemónico, “el jefe” del Partido Revolucionario Institucional, este control le daba la facultad política de elegir a su sucesor y acreditarlo como el candidato presidencial de la maquinaria electoral dominante en el país, condición que durante décadas garantizó el triunfo electoral del presidente a través de su candidato y de los grupos políticos regionales en las gubernaturas y en los legislativos, federales y estatales, triunfos políticamente articulados por el sucesor del poder presidencial, que permitían que el candidato se volviera un presidente fuerte. El presidente en funciones continuó la tradición presidencial y perdió la autoridad para sustentarla. En este sentido el resultado de la elección del 2018 significó una doble derrota: la del presidente con la tradición presidencialista de la sucesión y la del partido hegemónico que la reproducía.

La elección presidencial del 2018 colocó al presidente en la imposibilidad

de mantener la autoridad política y garantizar su continuidad, la de su grupo y la de su partido en la titularidad del Poder Ejecutivo Federal y en el Poder Legislativo Federal, pero sobre todo, de mantener el compromiso y la disciplina electoral de los miembros del PRI. Este partido, por primera vez en su historia, era descalificado por el jefe del mismo, concibiéndolo como una institución no apta para producir un candidato presidencial propio y legítimo frente a sus militantes.

El presidente le impuso al partido un candidato externo que no estaba afiliado ni se consideraba priista, sino que se autoconcebía como un “ciudadano honrado”, como si ser militante del PRI no lo fuera. Este hecho provocó una profunda crisis moral en sus militantes, lo que hizo que una amplia parte de ellos se abstuviera o votara por el candidato de otro partido. En la nominación del candidato presidencial, el partido había perdido la condición necesaria de todo partido político nacional: competir en la contienda electoral más importante del país con un representante propio.

La elección del 2018 ahondó el vacío del poder presidencial frente al PRI y devaluó la imagen del presidente en funciones, fundada en una autoridad política creíble, primero frente a los militantes, pero también frente a los ciudadanos.

La pérdida de la centralidad real y simbólica de la autoridad del titular del ejecutivo en funciones agotó las posibilidades políticas y electorales del PRI, institución que se movió, en el creciente vacío político del presidente y del candidato impuesto por él, a una militancia obediente, pero agravada, con la descalificación que “su jefe” les hacía. Negó con ello su priismo y la identidad partidaria de la que seis años antes había sido beneficiario, cuando fue el candidato del PRI a la presidencia en el 2012.

En política, el agravio de quien ejerce el mando institucional desfundada el poder de representación y anuló su condición de guía haciendo de la

obediencia simulación. Esta elección del 18 muestra también la ruptura de la obligación de los dirigentes con sus bases y el costo que la auto referencialidad de los grupos dirigentes en el poder y en el mando puede producir frente a las bases sociales, que dan sentido y credibilidad a la dirigencia de los partidos políticos y al gobierno de las instituciones de Estado.

El vacío presidencial, individual e institucional, se fue llenado en la representación social por un líder carismático que apareció en el espacio público como una figura personal de sencillez y austeridad productora de empatía popular, identidad que reforzaba su autoridad moral con las formas y los sentidos de su discurso opositor al gobierno. Esta imagen contrastaba con la imagen de la contraparte, ligada a la ostentación pública, la exhibición privada y la corrupción aparecida todos los días—incluido el periodo de las campañas— en los diferentes circuitos informativos nacionales e internacionales.

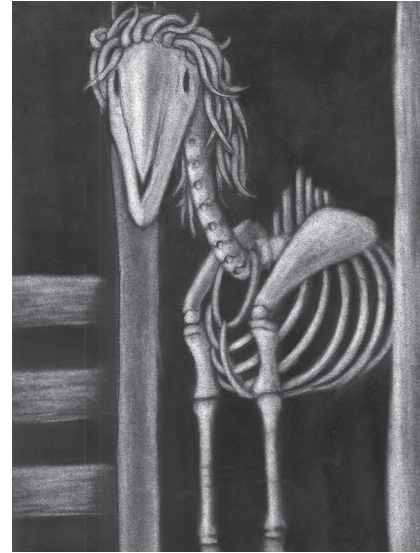
En política, los liderazgos condensan representaciones sociales, sintetizan proyectos políticos y abren utopías de un futuro resolutorio del presente. En la campaña electoral, los candidatos fueron figuras políticas que en la relación de competencia aparecieron, sin reducirse sólo a ello, como un juego de contrastes.

En la campaña del 2018, la baja presencia del “candidato oficial” y su nula representatividad frente a los militantes del partido que lo postulaban y al que no pertenecía, transfirió, simbólicamente, la competencia entre el liderazgo carismático del dirigente de MORENA y el presidente de la República. Competencia que conforme avanzaba la campaña electoral abría un vacío político en la institución del Ejecutivo Federal y en su dirigencia del PRI. •

Ricardo Pozas Horcasitas es investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL SISTEMA PRESIDENCIAL EN MÉXICO

JOSÉ MA. SERNA DE LA GARZA



En el marco de un régimen republicano, México ha optado por la forma de gobierno presidencial, y no por la parlamentaria. Sin embargo, el camino hacia esta opción no ha sido directo. Por ejemplo, la Constitución de Apatzingán (1814) estableció en sus artículos 132 y 133 un Ejecutivo colegiado. Asimismo, en las discusiones que se dieron en el congreso constituyente de 1824, las ventajas y desventajas del Ejecutivo colegiado fueron consideradas por los diputados, si bien a final de cuentas se decidió hacer residir el Poder Ejecutivo en una sola persona. Como afirma Valadés, ésta fue una decisión de trascendencia e implicaciones históricas porque determinó el marco en que se darían luchas y desarrollos políticos posteriores.¹

1 Diego Valadés, "Problemas y Perspectivas del Sistema Presidencial Mexicano", en Ellis, A., Orozco, Jesús y Zovatto, D., (coords.), *Cómo hacer que*

Por su parte, la Constitución de 1857 también estableció un sistema presidencial. No obstante, como había sido aprobada después de años de lucha en contra de un dictador, sus creadores optaron por un diseño constitucional basado en un Congreso fuerte que fuese capaz de controlar al ejecutivo. Así, aquella constitución originalmente estableció un congreso de una sola cámara: la de diputados (es decir, no habría Senado, a pesar de que se preservó el sistema federal). Además, el presidente no tendría la facultad de interponer un veto suspensivo sobre leyes aprobadas por el Congreso.

En este contexto, el presidente Benito Juárez, quien durante la guerra civil de 1857-1860 y la invasión extranjera había comenzado a consolidar un ejercicio personalizado del poder presidencial, reclamó en 1867 que era necesario reformar la Constitución de 1857, para lograr un mejor "equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión". En su opinión el arreglo

funcione el sistema presidencial/Making Presidentialism Work (México: UNAM e IDEA, 2009) 529-575.

institucional estaba indebidamente sesgado en favor del Congreso. Por tanto, propuso que a través de un plebiscito se sometiera a consideración del electorado nacional la posibilidad de regresar al bicameralismo y de otorgar al presidente de la República la facultad de vetar la legislación, con el fin de dar a éste espacio de maniobra frente al Congreso.² Juárez no alcanzó a ver el éxito de su propuesta (falleció en 1872),³ pero ambas medidas fueron introducidas en la Constitución de 1857 con las reformas de 1874, y todavía sobreviven en la vigente Constitución de 1917.

Durante las sucesivas administraciones del general Díaz, el sistema presidencial estuvo condicionado por las realidades impuestas por el ejercicio personal del poder por parte del presidente-dictador, quien procuraba guardar las apariencias en la medida de lo

2 Esta propuesta la hizo a través de la *Convocatoria a elecciones y a plebiscito sobre reformas constitucionales*, del 14 de agosto de 1867.

3 El Congreso rechazó con éxito la propuesta de realizar el plebiscito.

posible bajo la forma constitucional de gobierno. Pero como sabemos Díaz fue depuesto en 1911 por el movimiento político-militar que derivó en la Revolución mexicana. En el contexto de este movimiento, el Congreso Constituyente reunido en 1916 discutió sobre la conveniencia de preservar la forma presidencial o cambiar a un régimen de tipo parlamentario. Sin embargo, en su discurso ante dicho congreso, el "Primer Jefe" de la Revolución, Venustiano Carranza, se pronunció por el sistema presidencial, y además sugirió que México requería de un presidente fuerte. En su opinión, para ser exitoso, un sistema parlamentario necesitaba de dos elementos de los que México carecía: un cuerpo deliberativo bien desarrollado y partidos políticos fuertes y bien organizados.⁴

Como sabemos, a final de cuentas el sistema presidencial de gobierno prevaleció. Sin embargo, la discusión sobre la conveniencia de introducir en México el régimen parlamentario ha estado presente en diversos momentos de nuestra historia política: en 1917 (apenas aprobada la nueva constitución); después, en 1921; y de manera más reciente, en el contexto de los debates sobre cuál es el diseño constitucional adecuado para México, en el nuevo contexto democrático.⁵

El sistema presidencial mexicano, en un esquema en el cual el Poder Ejecutivo se ha ejercido en condiciones de un gobierno autoritario, ha sido conocido con el nombre de presidencialismo.⁶ Ésta fue la forma de gobierno

4 Discurso de Venustiano Carranza al abrir el Congreso Constituyente sus sesiones, 1 de diciembre de 1916.

5 Ver, por ejemplo, Diego Valadés y Serna de la Garza, José Ma. (coords.), *El gobierno en América Latina: ¿presidencialismo o parlamentarismo?* (México: UNAM, 2000).

6 Ver Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano* (México: Siglo XXI, 2004); y Stephen Zamora y José Ramón Cossío, "Mexican constitutionalism after *presidencialismo*", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 4, no. 2, (2006): 412.

que prevaleció durante las sucesivas administraciones del general Porfirio Díaz (1877-1911), así como durante los días del sistema de partido hegemónico (1929-2000). De ninguna manera pretendemos sostener que estas dos etapas de la historia política de México hayan sido iguales. Sin embargo, ambas tienen algo en común: en esos años, a pesar de tener una constitución formal apegada a los principios del liberalismo político y la democracia, el proceso político mexicano estaba decididamente desequilibrado en favor del Ejecutivo Federal. Los principios constitucionales como el de separación de poderes y el federalismo permanecieron, por así decirlo, dormidos, al tiempo que los presidentes mexicanos eran capaces de subordinar tanto a las ramas legislativa y judicial del Gobierno Federal, como a los gobernadores de las entidades federativas.

Con el fin del sistema de partido hegemónico, la institución presidencial ha venido perdiendo algunas de las facultades que hicieron de ella el centro indisputado, el ápice, del sistema político en su conjunto. Así, un nuevo equilibrio entre las distintas ramas de gobierno se ha ido construyendo en las últimas décadas, caracterizado por un patrón de negociación y conflicto entre el Ejecutivo y Legislativo, mediado por una Suprema Corte de Justicia cada vez más importante.

Ahora bien, con la consolidación entre 1997 y 2018 de un sistema de partidos con tres formaciones partidistas predominantes y la tendencia a tener "gobiernos divididos" (en los cuales el presidente no tenía mayoría en ninguna de las cámaras del Congreso federal), en 2014 se reformó la Constitución general de la República para abrir la puerta a la formación de gobiernos de coalición, como una opción no obligatoria en manos del presidente de la República.

Por ejemplo, y sin entrar en detalles, se estableció que el presidente de la República, en cualquier momento, puede optar por una coalición con uno o varios de los

partidos políticos representados en el Congreso de la Unión cuando el partido político que postule al Ejecutivo Federal que resulte elegido, no cuente con legisladores al Congreso de la Unión en número suficiente para constituir mayoría absoluta en ambas cámaras. En este caso, el gobierno de coalición se regularía por un convenio y programa (que serían la expresión de la corresponsabilidad), los que en su caso deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (artículo 89.xvii de la Constitución general de la República).⁷

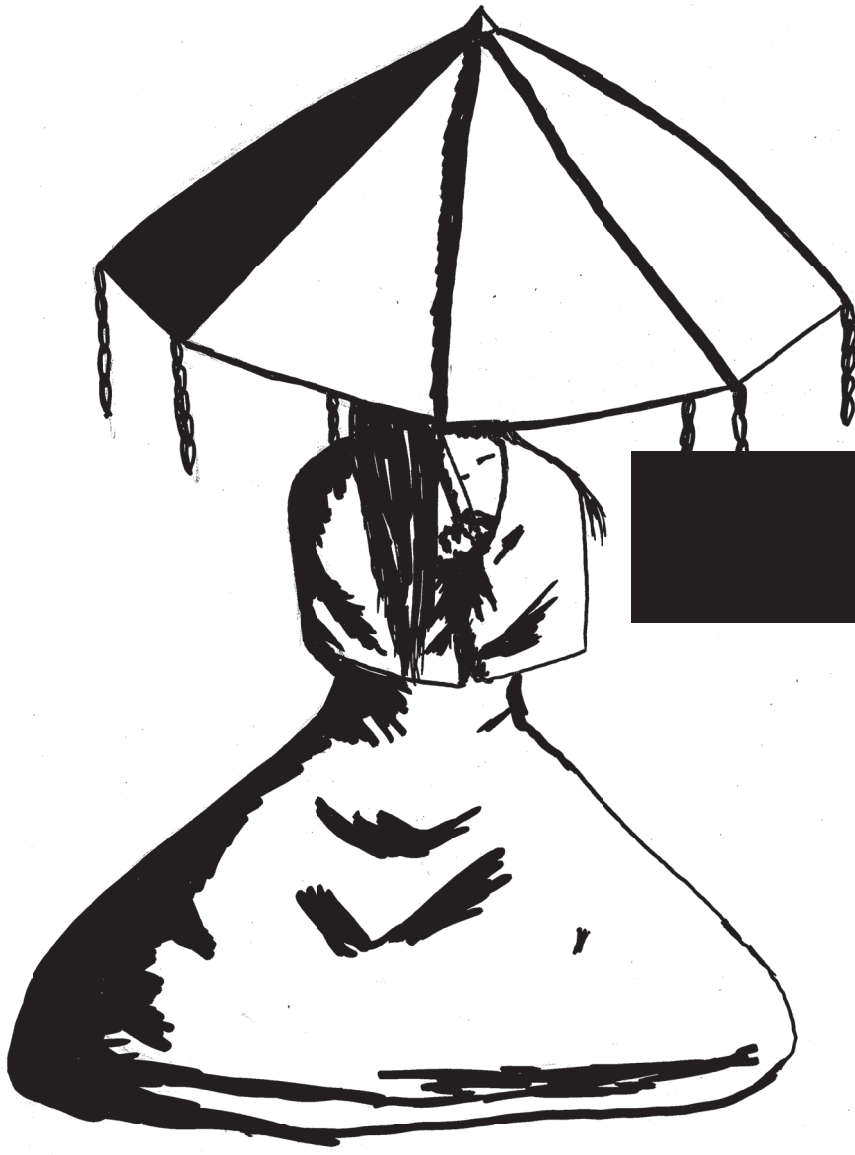
Sin embargo, los resultados de la elección federal del 1º de julio de 2018, parecen indicar que la opción por los gobiernos de coalición a nivel federal habrá de esperar por algún tiempo. Parece más bien que hemos regresado al patrón de concentración de facultades en un solo individuo, con mecanismos pobres de exigencia de responsabilidad a quienes desempeñan funciones de gobierno, con integrantes del gobierno que solamente dependen de la confianza del titular del Ejecutivo y sin instrumentos para que el Congreso influya en la composición del gobierno ni en la orientación de su programa, en el contexto de una excesiva duración del periodo presidencial.⁸ •

José Ma. Serna de la Garza es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

7 En el régimen transitorio (artículo décimo segundo) de la referida reforma se estableció que la opción del gobierno de coalición iniciará su vigencia a partir del 1 de diciembre de 2018, es decir, se dispuso que fuera a partir del siguiente periodo constitucional del presidente de los Estados Unidos Mexicanos cuando iniciara su aplicación.

8 Utilizo aquí una crítica al sistema presidencial unipersonal realizada por Diego Valadés en 2011. Ver Diego Valadés, "La reforma del sistema presidencial mexicano", *Este País*, marzo 2011.





POPULISMO

POPULISMO Y AUTORITARISMO

ROGER BARTRA



Se ha señalado repetidamente la enorme dificultad de definir el concepto de populismo. El estudio comparativo de los movimientos y regímenes que se han calificado como populistas muestra muchas incoherencias en el intento de poner en el mismo saco, por ejemplo, al populismo ruso del siglo XIX, al nasserismo egipcio, al peronismo argentino y al chavismo venezolano. Si además se agregan, como se suele hacer, el fascismo y el socialismo revolucionario, es evidente que no podremos alcanzar una definición de populismo capaz de dar cuenta de un abanico tan amplio y variado de situaciones políticas.

Me parece que podemos considerar al populismo como una forma de cultura política, más que como la cristalización de un proceso ideológico. En el centro de esta cultura política hay ciertamente una identidad popular, que no es un mero significante vacío, sino un conjunto articulado de hábitos, tradiciones,

símbolos, valores, mediaciones, actitudes, personajes e instituciones. Sabemos bien que las identidades, ya sean nacionales, étnicas o populares, no se pueden definir de acuerdo a fundamentos o esencias. Por ello, podemos trazar genealogías y tradiciones en las culturas populistas, mostrar influencias y conexiones entre ellas, pero resulta imposible definir un catálogo de rasgos comunes a todas. Los antiguos populismos del siglo XIX en Estados Unidos y Rusia generaron tradiciones y patrones que podemos reconocer aún en sus descendientes lejanos.

Lo mismo puede decirse de los viejos populismos latinoamericanos y de su relación con las nuevas expresiones: podemos reconocer herencias y linajes políticos, pero es difícil fijar un patrón común preciso que los defina en su conjunto. En cambio, sí podemos reconocer la existencia de un especie de árbol genealógico del populismo latinoamericano que, si bien tiene algunos rasgos comunes con las tradiciones europeas y norteamericanas, constituye un tronco de cultura política peculiar que podemos reconocer, aunque no encerrar en la jaula de una definición. En esta cultura política podemos reconocer hábitos autoritarios, mediaciones clientelares, valores anticapitalistas, símbolos nacionalistas, personajes carismáticos, instituciones estatistas y, muy especialmente, actitudes que exaltan a los de abajo, a la gente sencilla y humilde, al pueblo.

En resumen, podría decir que el populismo es una cultura política alimentada por la inquietud de masas sociales ubicadas en espacios atrasados que reaccionan contra los rápidos flujos de modernización, una cultura que en momentos de crisis tiñe los movimientos populares, a sus líderes y los gobiernos que eventualmente forman.

En América Latina no han desaparecido las viejas culturas políticas autoritarias que, aunque muy distintas entre sí, pueden ser calificadas de populistas. Posiblemente los ejemplos más antiguos, duraderos y persistentes de esta vieja cultura política sean el priismo mexicano y el peronismo argentino. A diferencia de otros populismos, estos fueron una expresión estatal, un fenómeno gubernamental ligado al poder, donde aparece un líder o caudillo con una amplia base social.

Las resonancias populistas en América Latina han generado inquietud en todo el continente.

Sus importantes manifestaciones en Bolivia, Ecuador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela han modificado seriamente el espectro político de estos países. A mi parecer han propiciado una distorsión peculiar de las corrientes de izquierda que, en lugar de aproximarse a posturas socialdemócratas (como ha ocurrido en Brasil, Chile y Uruguay), han sido atraídas por el viejo populismo y han recibido la influencia, directa o indirecta, de la cultura dictatorial del petrificado socialismo cubano. En Perú la explosión de nacionalismo populista fue conjurada por formas blandas y atenuadas de la misma inclinación política (Alan García y Ollanta Humala). El populismo peronista no parece muy virulento en Argentina (pero sí muy corrupto) y en México las actitudes agresivas y conservadoras de López Obrador lo llevaron a dos derrotas electorales en 2006 (por un margen muy estrecho) y en 2012. Pero en 2018, gracias a un giro hacia la derecha y al apoyo del PRI llegó a la presidencia.

Las tendencias populistas actuales son un importante fenómeno que debe preocuparnos; son sintomáticos, como he dicho, los problemas de fondo con los que nos conectan. Me refiero a la presencia en muchos países latinoamericanos de formas culturales ligadas al populismo, mucho más vastas y profundas que sus expresiones estrictamente ideológicas. Se trata de una cultura popular nacionalista, rijosa, revolucionaria, antimoderna, de raíz supuestamente indígena, despreciativa de las libertades civiles y poco inclinada a la tolerancia. Es importante destacar que este tipo de cultura popular vive en simbiosis con una derecha poco cultivada que la estimula, y que suele estar aliada a empresarios mal refinados y amantes de ganancias rápidas y fáciles, poco inclinados a la gestión económica de largo plazo, temerosos del libre comercio, que hacen fortunas a la sombra de la política y que con frecuencia se arropan en la corrupción.

El populismo entendido como cultura política no suele constituir una alternativa consistente de desarrollo socioeconómico y político. No es ni una opción por un modelo socialista, ni una vía de crecimiento capitalista acelerado. Después de 1989 los proyectos de construcción de un Estado socialista son una verdadera rareza o un trágico anacronismo. Ejemplos de este tipo de proyecto, sin embargo, ocurren en América Latina, y se encuentran relacionados entre sí: el extraño socialismo populista venezolano que propuso Chávez se conecta con el obsoleto modelo revolucionario cubano.

Quiero ahora preguntarme: ¿qué repercusiones pueden tener las culturas populistas en las instituciones democráticas? Éste es un problema candente en varios países y no es fácil llegar a una conclusión, pues estamos frente a procesos en marcha que no han concluido. Es probable que el típico golpe de Estado de extrema derecha, conducido por militares contra gobiernos populistas sea una alternativa remota. Pero no es tan lejana, en cambio, la posibilidad de que los propios gobiernos populistas sigan un curso que los conduzca a formas autoritarias y antidemocráticas. De hecho, tenemos ejemplos

en el pasado cercano: la evolución desastrosa de los gobiernos de Fujimori y de Chávez. ¿Es posible que los procesos populistas estén encaminados hacia una condición autoritaria, pero con un sello izquierdizante? Si la cultura política populista ha echado raíces profundas, la respuesta podría ser afirmativa y deberíamos esperar la de un ciclo de autoritarismo creciente.

Ciertamente, en muchos casos el sistema de partidos y las élites han ejercido el poder —en un contexto democrático— de una forma tan corrupta, inequitativa, irracional e ineficiente que han conducido a sus sociedades hacia la catástrofe. Fue el caso de Venezuela, cuya vieja democracia —inaugurada en 1959 con la caída de Pérez Jiménez, se encontraba tan podrida que auspició una gran movilización popular contra el sistema.

Quiero ahora presentar algunas reflexiones sobre México, la que podría considerarse la experiencia más larga, duradera y estable de populismo en América Latina. Puede ser un ejemplo de los altos costos que paga una sociedad cuando la cultura populista arraiga tan profundamente que incluso es adoptada por la derecha política y las élites empresariales, que acabaron siendo el grupo hegemónico de lo que Mario Vargas Llosa llamó irónicamente la “dictadura perfecta”. Tan perfecta fue esta dictadura que durante decenios fue la envidia de muchos gobiernos latinoamericanos y el modelo de algunas alternativas políticas, como en Perú en la época de Velasco Alvarado y en la Nicaragua del primer sandinismo. Los gobiernos mexicanos que se inspiraron en la cultura populista —el nacionalismo revolucionario institucional— duraron setenta años en el poder y mantuvieron ininterrumpidamente el régimen autoritario más difícil de erradicar en América Latina.

Durante muchos años uno de los principales problemas políticos en América Latina fue la urgencia por civilizar y modernizar a las derechas. La derecha mexicana —enquistada en el viejo sistema populista— fue una de las más duras de roer, y ello explica que México haya sido el último país latinoamericano (excluyendo Cuba) en alcanzar un proceso de transición democrática. La dictadura revolucionaria institucional, con su amplia base popular, era un sistema que les parecía a las élites demasiado perfecto y seguro como para abandonarlo. Por fin, en las elecciones del año 2000, un partido de derecha independiente derrotó al partido oficial y se inauguró una época democrática. Pero

de inmediato se planteó un problema de legitimidad: ¿con qué sustituir la cultura populista, nacionalista y revolucionaria del antiguo régimen? ¿Cómo lograr la legitimidad de un gobierno electo democráticamente sin recurrir a las viejas mediaciones y a recursos populistas? Las causas profundas de la transición, que implicaron una gran crisis cultural, se inscriben en un ciclo largo que se inició en 1968 y que todavía no termina. Este ciclo largo contempla la crisis de las mediaciones políticas nacionalistas y el lento crecimiento de una nueva cultura política. Es precisamente en este ciclo de largo alcance en donde podemos encontrar las señales de las nuevas formas de legitimidad. En los cambios y ajustes que el propio sistema en crisis propició podemos reconocer algunas indicaciones. Por ejemplo, ante la división del partido oficial y la crisis del nacionalismo el gobierno priísta optó por impulsar el Tratado de Libre Comercio y la globalización, y después, ante los problemas de credibilidad, impulsó una reforma política que instauró un mecanismo electoral autónomo y confiable. Con estas medidas el gobierno priísta aceleró su fin, aunque su objetivo fuera todo lo contrario: alargar su permanencia en el poder. La oposición de izquierda, que había crecido gracias a la división del PRI, hizo una mala lectura de estas situaciones: creyó necesario volver al nacionalismo revolucionario original y desarrolló una actitud populista de desconfianza ante la democracia electoral.

Este retorno del populismo, ya no por medio del viejo partido oficial sino canalizado por la oposición de izquierda fue sin duda auspiciado por el gobierno de Vicente Fox, que se dejó tentar por los aparentes atractivos de una cultura gerencial como base legitimadora. Ello fomentó la desilusión de amplios sectores sociales y enervó a masas de abigarradas asincronías e incongruencias que reaccionaron en contra de la joven democracia. Esto explica, al menos en parte, el enorme crecimiento de la alternativa electoral populista del año 2006. Otra parte de la explicación radica en el hecho de que, desde el gobierno de la enorme ciudad de México, López Obrador durante años tejió una gran red de mediaciones clientelares y caciquiles, que fue la base material y política de su campaña. Pero este auge populista fue efímero e insuficiente para lograr el triunfo.

La derrota de López Obrador en el 2006 se inscribió en la línea de retorno al viejo nacionalismo revolucionario y al estilo priísta, que tantos estragos había causado. Fue incapaz de inscribir su campaña electoral en la nueva cultura política democrática. Se lanzó frontalmente contra la cultura gerencial, a la que en sus arranques de exageración calificó de fascista, y a pesar de tener un programa tibio y contradictorio, dejó la impresión de que era un agresivo revolucionario que no permitiría que los ricos se siguiesen enriqueciendo. Fue también muy ofensivo con la clase media. La misma incoherencia de su programa hizo que pocos creyeran que se disponía a apegarse a sus lineamientos. Pero después de su segunda derrota en 2012, el populismo de Obrador dio un espectacular giro a la derecha y logró limar su actitud agresiva. En 2018 gana las elecciones e inicia un gobierno claramente derechista. Con ello el populismo conservador llega al poder en México. •

Roger Bartra es investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

¿DEMOCRACIA O POPULISMO?

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

En la actualidad es imposible referirse al populismo sin que se otorgue al concepto un sentido peyorativo. Cuando hablamos del populismo como la manera en la que se administra un Estado, otorgando beneficios inmediatos y constantes para las mayorías que integran la población, no tardan en aparecer las críticas y el rechazo respecto a éste.

Sin embargo, el realizar estudios particularizados y concretos sobre el tema nos obliga a replantearnos la existencia de valores políticos y jurídicos diferenciados y pensar en el futuro de los hombres. Es el proceso evolutivo de la comunidad lo que ocasiona una multiplicidad permanente de cambios en el entorno, de manera fundamental en la organización política. Por otro lado, la legitimidad es quizás el elemento esencial del fenómeno estatal. Su definición, su titularidad y el soporte normativo del que provee hacen que sea, al mismo tiempo, origen y objeto de cualquier sistema jurídico.





La legitimidad es el concepto fundamental de la ciencia política y quizás el más difícil de analizar y comprender. Se ha estudiado desde diversas perspectivas y enfoques a lo largo de los años, no sólo por el contenido histórico que pudiera representar, como la culminación del proceso político de la cultura occidental, o porque se trate de una organización jurídico-política adoptada como modelo por gran parte de la comunidad internacional contemporánea; sino sobre todo, a que en ella se encuentran los fundamentos sociales que han permitido, y siguen permitiendo, la evolución pacífica de las naciones.

Los fundamentos del Estado son los principios sobre los cuales asienta su estructura jurídica, y sobre cuyas bases políticas organiza el ejercicio del poder. Ambos elementos, derecho

y política se relacionan de manera esencial y no puede pensarse en la existencia y permanencia de uno sin la del otro. Es justamente esa coexistencia entre lo jurídico y lo político la característica principal que define la organización del Estado constitucional o Estado de derecho.

El derecho constitucional sintetiza el estudio de la ciencia política bajo una sola categoría, diseñada y enfocada a la conceptualización jurídica de las expresiones de los fenómenos políticos. Esto se hace evidente cuando se requiere contar con un conocimiento integral de alguna institución y fenómeno; en donde la combinación e interrelación de ambas disciplinas, con sus respectivas perspectivas, métodos y objetos de estudio se vuelve indispensable.

Sin embargo, el análisis no puede quedar en el ámbito teórico sino que debe tener una consecuencia inmediata del estudio de las condiciones ontológicas que subsisten en el Estado, para poder proponer soluciones viables a los diversos problemas que se plantean.

Cuando la sociedad enfrenta la pérdida de la funcionalidad de alguna institución política o de la consecución de los objetivos o de los fines de la comunidad en general, no basta con estudiar los aspectos normativos, como tampoco sería suficiente la descripción de los conceptos ideológicos, sociales o estadísticos. Por el contrario, para realizar diagnósticos y proponer posibles soluciones a los problemas, se requiere necesariamente que el análisis parta de la evidencia y contemple la relación de la política y el derecho, es decir, entre el poder y la norma, de modo tal que se pueda ofrecer una perspectiva completa.

El derecho constitucional debe de servir como instrumento que dé sustento a los órdenes y a las realidades políticas, al mismo tiempo que el orden jurídico se establezca dentro del concierto político.

El problema al utilizar el concepto de populismo es que inmediatamente se vincula con el concepto de demagogia, es decir, el gobierno o dominio de la mayoría en detrimento de las minorías política y económicamente fuertes, atendiendo a un criterio casi aristotélico.

El populismo es una noción demasiado amplia, por lo que resulta complicado encuadrarlo bajo un criterio de carácter universal. Lo que sí es posible es describir sus características principales y éstas son dos: se trata de una realidad política y está relacionada con el beneficio de la mayoría.

Si estudiamos el fenómeno a partir de estas características resultará sencillo entonces contemplar fenómenos o eventos que podrían categorizarse como populistas y que para bien o mal han tenido consecuencias e impacto tanto en la realidad como en el derecho.

Cuando elementos políticos como el populismo evolucionan en un estado particular puede generar distorsiones en el desarrollo de esta relación de coexistencia jurídico-política, creando incluso ambientes en donde ya no sólo no existe una coordinación entre ellos sino que además se contraponen unos a otros. Un sistema jurídico avanzado enmarcado dentro de un sistema político rezagado se convierte en un orden meramente nominal; y, por el contrario, un sistema jurídico obsoleto tratando de normar a un sistema político avanzado, hace que se pierda la dirección y la identidad en la comunidad política.

Las relaciones de poder han tenido numerosas manifestaciones a lo largo de la historia, y las variaciones en los principios que los justifican han dado lugar a múltiples formas de organización política; pero el elemento común de todas ellas ha sido el contar con un justo título en el ejercicio del poder.

En el caso de los estados democráticos, es innegable encontrarnos con un constante declive en todos ellos, producto de la insatisfacción de quienes componen el elemento social de aquellos. Esta insatisfacción respecto a la manera en que se organizan los elementos que componen al Estado y la forma en la que se ejerce el gobierno en las distintas ramas del poder público trae como consecuencia que se busquen nuevas formas de ordenar y de administrar al mismo, en búsqueda de un beneficio para la mayoría y que, en algunos casos, puede considerarse como de corte populista.

Es esta crisis de la democracia lo que ha generado un cuestionamiento constante respecto a la legitimidad de los sistemas políticos a nivel internacional y por ende la búsqueda de un cambio radical sobre la forma en la que se organizan y administran los gobiernos.

Uno de esos nuevos fenómenos que entra bajo esta categoría es el llamado Estado abierto. Producto de la incompetencia y corrupción de los funcionarios de la administración pública, la respuesta a intereses personales o particulares en detrimento del interés general, así como de la falta de transparencia, surge esta nueva corriente cuyo objetivo es el abrir a consulta popular la toma de decisiones políticas

fundamentales del Estado. El objetivo es permitir que la administración del gobierno tenga un contacto más inmediato con la ciudadanía y que de esta manera las decisiones respondan de manera real a los intereses de la mayoría y no sólo a los de las minorías que los representan, o bien, que ocupan los cargos públicos.

Por supuesto que este nuevo fenómeno surge de la desconfianza y desapruebo generalizados que existen hacia las instituciones públicas. Así, la alternativa propuesta implica la influencia directa de los ciudadanos en la administración estatal, fomentando así el fortalecimiento del vínculo existente entre los gobernados y quienes gobiernan, creando además una tendencia hacia una democracia más directa y menos representativa.

Esta propuesta contempla cada uno de los elementos que mencionamos respecto al populismo puesto que se trata de una corriente de desarrollo político, que además busca responder a los intereses y necesidades de la mayoría. Sin embargo, desde una postura crítica, este tipo de corrientes y su consecuente aplicación en las realidades nacionales muchas veces no son tan eficientes como se creería.

El problema del populismo y de los Estados abiertos es que generan una ralentización en la administración de los Estados y por ende obstaculizan el funcionamiento de la estructura orgánica de los mismos, al someter a criterio general cada una de las determinaciones que se pretendan tomar. Esto causa afectaciones en múltiples ámbitos, incluyendo la celeridad de la ejecución de los actos administrativos, así como que implica costos tanto en el ámbito económico como en el temporal, puesto que limita la capacidad de acción de las autoridades.

Ahora bien, merece especial mención el hecho de que someter a consulta general la toma de decisiones puede resultar desfavorable puesto que no todos los que participan en dichas consultas están al tanto de las repercusiones que una u otra decisión implican y esa misma falta de pericia desprofesionaliza las decisiones. Entonces nos enfrentaremos ante una realidad jurídico política en donde no se toma la decisión más viable y funcional sino la más votada.

Por otra parte, existen determinaciones de trascendencia mínima cuya toma y consecuente ejecución deben de ser de forma inmediata sin contar con la intervención de múltiples participantes que podrían no sólo entorpecer el proceso de ejecución de

políticas públicas sino también limitar el campo de acción de las autoridades en función de los caprichos de la ciudadanía.

Como cualquier corriente ideológica política, el populismo es la consecuencia de condiciones notorias de desigualdad entre quienes componen el elemento social de un Estado. Sin embargo, el tomar medidas tan radicales, como generalmente son las propuestas relativas, puede llegar a significar un riesgo no sólo para la estabilidad jurídica y política interior de un Estado, sino también generar incertidumbre a nivel internacional, incentivando el retiro de inversionistas y recursos vitales para el sostenimiento de un país. En otras palabras, el dejarnos llevar por el rencor social y tomar decisiones imprudentes y poco meditadas puede resultar nocivo para el Estado.

Es por ello que los criterios populistas son rechazados constantemente, puesto que la igualdad y la participación democrática deben materializarse y ser garantizadas por un orden jurídico, que dejará de ser un instrumento de dominación del grupo gobernante, y se convertirá, por el contrario, en un orden jurídico total, en un sistema que garantiza la igualdad, sin que nadie se pueda colocar por encima de la ley, que cuenta con mecanismos precisos para ser creada y modificada, mediante una auténtica participación de la población, ya sea de forma directa o indirecta.

La libertad de los individuos no es sólo un presupuesto para la existencia del Derecho, la posibilidad de que exista libre albedrío en las democracias es al mismo tiempo, un principio y condición clave para que sean responsables de sí y de su intervención en la administración del Estado.

Es cierto que la legitimidad constitucional no es inmutable y se ha ido modificando en función de las necesidades sociales como lo es la participación más inmediata en la toma de decisiones que pretenden alcanzar los Estados abiertos. Sin embargo, la evolución jurídico-política no puede alejarse de la realidad del momento y las transiciones entre una y otra forma de organizar al Estado no pueden ser de otra forma sino graduales y constantes, en función de la voluntad popular, pero sin caer en extremos de hipersensibilidad social respecto al actuar general de los administradores públicos y del ejercicio del poder por parte de aquellos.

El utilizar los procedimientos y mecanismos ordinarios dan mayor legitimidad al orden y las instituciones, conforme mayor sea su vinculación con la sociedad; de ahí que el análisis de la participación política de la ciudadanía sea tan importante. Entre los mecanismos que fortalecen esa relación se encuentran la representación política, las formaciones sociales intermedias y las instituciones de democracia directa.

Con una amplia participación ciudadana, con los procedimientos de adecuación permanente, con la participación de la población y de la ciudadanía, con la incorporación al derecho de los afanes, anhelos e ideales de una sociedad, el sistema político y su base y fundamento jurídico, estarán permanentemente vigentes; las crisis se convertirán en hechos extraordinarios, y el derecho será, así, el cauce que conduzca los deseos de la sociedad y no un dique que los contenga. •

Fernando Serrano Migallón es profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la UNAM.



EL RESURGIMIENTO DEL POPULISMO

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

Recientemente están resurgiendo los movimientos populistas en el mundo. Dos ejercicios de consulta ciudadana marcaron esta tendencia: la elección de Donald Trump en Estados Unidos y el triunfo de la opción de salida del Reino Unido de la Unión Europea (proceso conocido como Brexit).

El elemento común en estos dos movimientos populistas es el rechazo a la inmigración.

Los partidos populistas, la mayoría de derecha, han ganado adeptos y algunos, como en los casos de Estados Unidos y México, llegaron al poder. Aunque el populismo sostiene que representa a todo el pueblo, en realidad lo hace sólo con ciertos grupos. Finalmente, se trata de una forma de “política de la identidad” que impulsa los nacionalismos. En el caso de México se trata de un populismo de izquierda y su rechazo más bien es hacia la globalización y las élites.



En otros países la fuerza del populismo ha crecido; incluso ya forma parte de algunas coaliciones de gobierno, mientras que en otros casos los partidos democráticos debieron construir alianzas para derrotarlos. Sin embargo, lo que resulta claro es que existe una sólida tendencia de crecimiento de las fuerzas populistas de derecha en Europa, que viene desde los años sesenta, aunque sólo recientemente se ha notado su poderío.

Así como Samuel Huntington nos habló de la ola democrática en los noventa, en tanto que la democracia suele adquirir fuerza en ciertos momentos históricos, también apuntó que retrocede en otras épocas; podemos afirmar que ahora observamos la ola populista, que está regresando, pero lo sorprendente en esta ocasión es que forma parte de un proceso que creíamos haber superado por las terribles consecuencias que tuvo en la Europa de los treinta y que desembocó en la Segunda Guerra Mundial.

No existe una definición única y definitiva de populismo. Enrique Krauze lo define como una forma de ejercer el poder: “Es el uso demagógico que un líder carismático hace de la legitimidad democrática para prometer la vuelta de un orden tradicional o el acceso a una utopía posible, y [quien una vez] logrado el triunfo consolida un poder personal al margen de las leyes, las instituciones y las libertades”.¹

Si bien Krauze tiene una visión completamente negativa del populismo, es importante notar que en ocasiones los movimientos populistas han promovido la democracia, mientras que en otras han tratado de limitarla. El populismo no es una ideología, como el marxismo, que contiene un marco de ideas y una estrategia definida. Es sólo un movimiento político, en donde lo principal es la relación entre el líder y las masas. Estas últimas son consideradas como nobles y buenas y las élites como malas y aprovechadas. La intención del líder carismático es movilizar a las masas en contra de las élites al magnificar el conflicto. Los populistas son políticos anti *establishment*, que se sienten los más auténticos representantes del pueblo y, por tanto, se aventuran en una guerra en contra de las élites, a las que consideran corruptas.

A partir de la caída de la Unión Soviética, los dos partidos dominantes en Estados Unidos, el Demócrata y el Republicano, acordaron adoptar el neoliberalismo en materia económica

y el neoconservadurismo en materia internacional. Se aceptaba la globalización, y se restó importancia a las fronteras, buscándose la desregulación económica y financiera. Se crearon así cadenas productivas que unían a los distintos países. Con esta interdependencia económica propia de la globalización se promovía la cooperación entre las naciones y se evitaban las guerras. Y se optó en política exterior por exportar la democracia.

Como se vería más tarde, esta aceptación de la globalización y el surgimiento de los grandes tratados económicos de libre comercio, así como las intervenciones militares, no constituían una visión compartida por las masas. Ni siquiera el papel de Estados Unidos como policía del mundo y sus tradicionales alianzas era aceptado por el ciudadano medio.

Si bien con la globalización se creó gran riqueza en el mundo y la pobreza disminuyó en muchos lugares sustantivamente, como en China, India y África, al mismo tiempo se dio una gran concentración de la riqueza, no sólo dentro de los países sino también en la comunidad internacional: en 1974 el 1 por ciento de la población global acaparaba el 9 por ciento del producto interno bruto mundial; y en 2008 subió al 24 por ciento. Lo que está sucediendo es el viejo fenómeno de que el ganador se lo lleva todo, y así el 1 por ciento concentra no sólo el poder económico sino también el político.

Al mismo tiempo, con la revolución del Internet los excesos de los “amos del universo” son atestiguados en directo por las masas. Así como con la globalización hubo grandes ganadores, también fueron muchos los perdedores. Y no se crearon las redes sociales para protegerlos. Los costos y los beneficios de la cooperación social no se repartieron en forma equitativa. La crisis de 2008 puso todo esto al descubierto, al evidenciarse la corrupción y el engaño de los grupos financieros. El gobierno ayudó sobre todo a las grandes compañías para que no se declararan en quiebra y no castigó legalmente a los verdaderos culpables de la crisis económica. Por lo tanto, se produjo también una crisis de legitimidad de las principales instituciones sociales; sobre todo de los partidos políticos. La gente ya no se siente representada por ellos y, en consecuencia, al magnificarse esta debilidad de las agrupaciones políticas tradicionales, los movimientos populistas encuentran una forma diferente de expresión política: se relacionan directamente con el líder carismático y no aceptan intermediarios.

John B. Judis nos explica que estos movimientos populistas generalmente son el signo de una crisis política. Expresan que la ideología política no está funcionando y se requiere que se la repare en la medida en que la tradicional visión del mundo se resquebraja.² Así pues, las ideas de la globalización, las sociedades sin fronteras, el multiculturalismo, los matrimonios del mismo género, el feminismo, la migración abierta, los tratados de libre comercio, forman parte de la visión de un mundo que parece desmoronarse; o que por lo menos es seriamente cuestionado por parte de la población de trabajadores blancos que se sienten desplazados y pretenden recuperar su dignidad. En Europa

1 Enrique Krauze, *El pueblo soy yo* (Ciudad de México: Penguin Random House, 2018).

2 John B. Judis, *The Populist Explosion. How the Great Recession transformed American and European Politics* (Nueva York: Columbia Global Reports, 2016).

han dominado los partidos populistas de derecha; aunque también han surgido recientemente los partidos populistas de izquierda en España, Grecia e Italia. Principalmente presentan una posición en contra de la unidad europea. Esto se debe a que consideran que la Unión Europea les ha impuesto regulaciones muy duras de austeridad, limitando los programas sociales, lo cual piensan que fundamentalmente ha beneficiado a Alemania, por ser el país más poderoso de la comunidad. Estos populismos de izquierda se afianzaron, entre otras causas, por el gran desempleo que trajo consigo la crisis del 2008. Por otra parte, los populismos de derecha son movimientos antiimpuestos y están en contra de las migraciones de quienes buscan asilo, así como de los desplazados por las guerras de intervención.

Los movimientos populistas de esta época han ganado popularidad rápidamente. Ello se debe a que han sabido montarse en la ola de la revolución tecnológica, logrando formar aceleradamente grandes redes sociales a través de las cuales *ligan* al líder carismático con las masas. Y esta liga no se rompe con la llegada al poder de ese líder, sino que se procura mantenerla permanentemente. Sin embargo, hacer una consulta a las masas no necesariamente enriquece a la democracia. En apariencia, se está escuchando la voz de las grandes mayorías; no obstante ello hay que tener precaución, porque esta estrategia en lugar de favorecer las prácticas democráticas puede debilitarlas. Si se hace una pregunta determinada y se obtiene una respuesta inmediata, en realidad no se produce una deliberación genuina por parte del electorado. Simplemente se obtiene una respuesta automática. Más todavía, las masas pueden manipularse. Uno de los resultados de la utilización política de internet consiste en que se favorece una mayor polarización de la sociedad, dado que los ciudadanos se aíslan en burbujas de datos que comparten sólo con personas que piensan como ellos. Si bien en Estados Unidos han sido acusados de xenofóbicos, racistas y nativistas (e incluso han llegado a los excesos de la llamada *Alt Right*, que es de orientación neonazi, y de los nacionalismos blancos), éstos surgen de un descontento real, ya que el poder adquisitivo de los salarios ha disminuido y el sector público está sobrecargado por las demandas de los inmigrantes. Son miedos que no deben ignorarse. Son auténticos y no pueden menospreciarse. Los trabajadores tienen temor

de perder sus empleos debido a la globalización, pues observan cómo los inversionistas buscan colocar sus capitales en países con salarios más bajos. Por otra parte, la revolución tecnológica ha significado la desaparición de muchos trabajos. Temen a los extranjeros que están cambiando la cara de su país. Están en contra de las élites y de la globalización, la cual ha traído consigo grandes y veloces cambios a los cuales grandes cantidades de individuos no han logrado adaptarse. Por ello, el nacionalismo que ha surgido a partir de estos movimientos populistas es una especie de política de la identidad, mediante la cual el trabajador blanco exige el reconocimiento específicamente de los blancos.

Han sido los líderes populistas quienes han escuchado a estas voces. La existencia de una subclase de inmigrantes puede minar la confianza pública en la que un Estado benefactor o democracia social debe fundarse. Ignorar las ansiedades de los trabajadores blancos puede tener graves consecuencias para la democracia misma en tanto que éstos pierden la confianza en el gobierno y en las instituciones. Ronald Inglehart subraya que si bien la inseguridad que los trabajadores sienten se debe a la gran concentración de la riqueza en el 1 por ciento de la población, resulta más fácil culpar a los migrantes, a los extranjeros, a los “otros”.³

Tanto Edward Luce como Francis Fukuyama consideran que en la medida en que los demócratas en Estados Unidos y los partidos de izquierda en Europa dieron prioridad a la etnicidad y a la identidad, al olvidarse de los derechos individuales se produjo una reacción de la población y se minaron las bases de la democracia liberal.⁴ El migrante y las minorías se volvieron más importantes para muchos políticos y los trabajadores blancos se sintieron relegados. A su vez, abrazar con furor el multiculturalismo, así como rechazar todo tipo de búsqueda de asimilación cultural, en lugar de defender los derechos liberales de los ciudadanos, ha tenido consecuencias no deseadas, entre ellas el retorno a una época caracterizada por el tribalismo. La concentración de la riqueza ha provocado la polarización de la sociedad; la política de la identidad conduce a la fragmentación y al conflicto y, por lo tanto, las sociedades se vuelven campos fértiles para los populismos. No necesariamente la totalidad de estos últimos debilitan a las democracias, pero la tentación siempre está presente en este tipo de movimientos, en tanto que sus líderes se sienten poseedores de la verdad respecto de lo que es “bueno para el pueblo”, ignorando casi siempre la importancia de la deliberación conjunta, que incluye a todos los distintos grupos en las sociedades pluralistas, que presentan argumentos a sus iguales para llegar a la mejor de las soluciones. •

Paz Consuelo Márquez-Padilla es ex directora e investigadora en el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM.

3 Ronald F. Inglehart, *Cultural Evolution. People's Motivations are Changing and Reshaping the World* (Reino Unido: Cambridge University Press, 2018).

4 Edward Luce, *The Retreat of Western Liberalism* (Nueva York: Atlantic Monthly Press, 2017) y Francis Fukuyama, *Identity. The Demand for Dignity and the Politics of Resentment* (Nueva York: Farrar, Straus y Giroux, 2018).

