



Aurora Garrido Martín

“Las elecciones en España y México en el siglo XIX”

p. 57-78

*México y España*

*Estudios comparados sobre cultura liberal, siglos XIX y XX*

Pablo Mora, Manuel Suárez Cortina y Evelia Trejo Estrada  
(edición)

Ciudad de México

Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación  
de Humanidades, Instituto de Investigaciones Históricas,  
Instituto de Investigaciones Bibliográficas/Universidad  
de Cantabria

2021

324 p.

ISBN 978-607-30-4448-6 (UNAM)

ISBN 978-84-17888-29-9 (Universidad de Cantabria)

Formato: PDF

Publicado en línea: 6 de abril de 2022

Disponible en:

[http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/756/mexico\\_espana.html](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/756/mexico_espana.html)

D. R. © 2022. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



Aurora Garrido Martín\*

## LAS ELECCIONES EN ESPAÑA Y MÉXICO EN EL SIGLO XIX

La revolución liberal iniciada en el mundo hispano en 1808, con la crisis de la monarquía española y posteriormente la Constitución de Cádiz, representó el comienzo del proceso de hundimiento del Estado absolutista y abrió el debate acerca de la que sería una nueva forma de representación, una que descansaría en el principio de la soberanía de la nación, de una nación constituida por individuos jurídicamente iguales con la potestad de darse la forma de gobierno que mejor le conviniese. La revolución liberal caracterizaría al individuo como un ciudadano definido por derechos, entre ellos el político o de participación en la vida política, e instituyó el voto individual como la manifestación de ese derecho, convirtiendo a las elecciones en la fuente de legitimidad del poder político. El voto o sufragio era el medio mediante el cual la nación, el pueblo, tomaba parte en el gobierno a través de la elección de unos representantes en quienes delegaba la soberanía, el ejercicio del poder.

Las elecciones constituían, pues, la vía legal tanto para acceder al poder como para mantenerse en él; y aunque, como señalan Fausta Gantús y Alicia Salmerón, en el caso de México, el poder político se podía conquistar de muchas formas, una condición que se hizo necesaria para retenerlo y para mantener la gobernabilidad fue la celebración de elecciones y la autorización de la voluntad general del pueblo expresada a través del voto. Durante buena parte del siglo XIX, en México y también en España el relevo en el poder se produjo muchas veces por otras vías –por ejemplo, la del *pronunciamiento* (o levantamiento) militar–; sin embargo, las elecciones resultaron irremplazables no sólo porque, como se ha señalado, eran la única fuente de legitimidad posible en regímenes liberales,

\* Universidad de Cantabria.



sino porque constituían un escenario de negociación política fundamental para la edificación de los poderes públicos y la gobernabilidad a nivel nacional. Se puede decir que ocuparon un lugar central en la gobernabilidad tanto de la España como del México decimonónicos. En su contexto, se resolvían disputas entre facciones políticas, se tejían alianzas entre caciques, grupos y partidos, se creaban redes de intercambio, se obtenían compensaciones materiales. Las elecciones fueron, en definitiva, ámbitos para las negociaciones políticas que permitieron articular dos países mayoritariamente rurales y con instituciones fundadas sobre la base de poderes territoriales, mucho más poderosos, por otra parte, en el caso mexicano que en el español.

Junto a las elecciones, el mencionado pronunciamiento fue una forma muy importante de hacer política. En España, si bien las elecciones sirvieron para regular el mantenimiento en el poder de los partidos políticos, también el acceso a él –la alternancia política– se realizó al margen de la dinámica electoral. El pronunciamiento y el golpe militar se convirtieron en las vías regularmente utilizadas para derribar al adversario y acceder al poder hasta el último cuarto del siglo XIX. Las guerras contra el carlismo (movimiento antiliberal y defensor del Antiguo Régimen) convirtieron al ejército en una pieza fundamental para el mantenimiento del orden liberal, y su intervención en la vida política del país fue una constante del periodo, saliendo de sus filas los líderes de los partidos y los jefes de gobierno. Algo similar puede decirse para el caso mexicano, donde no sólo los conflictos internos sino también los externos, como la guerra con Estados Unidos, supusieron un reforzamiento del protagonismo político de los militares. En función de lo anterior, tanto en España como en México, cabe hacer una distinción *grosso modo* entre la evolución político-electoral hasta el último cuarto del siglo XIX y la experimentada a partir de él, caracterizada, la primera, por una persistente inestabilidad política que fue superada por el régimen de la Restauración en España y por el Porfiriato en México.

En este estudio partiremos del análisis de los marcos normativos que rigieron las elecciones de carácter nacional –las elecciones a las cámaras bajas de ambos países, al Congreso de los Diputados español y al Congreso de la Unión en México– para luego acercarnos a algunas prácticas del sufragio; porque una cosa fueron los sistemas electorales y otra su aplicación cotidiana. El sufragio atendía a ordenamientos legales, pero también a reglas informales relacionadas con su desarrollo concreto, con un contexto social y cultural determinado. Dichas prácticas eran muy heterogéneas y variaron a lo largo del siglo, pero también permiten identificar algunas regularidades. Hubo corrupción, fraude e intimidación –como en las elecciones de la época en todos los regímenes liberales occidentales–, pero también prácticas clientelares que remitían a acuerdos, consensos e intercambios.

## Las elecciones en España

### *Las normas electorales y la organización de las elecciones*

A lo largo del siglo XIX, en España se aprobaron diferentes leyes electorales y dos modalidades de sufragio, censitario y universal, resultado de lo cual el electorado experimentó importantes oscilaciones. La primera norma electoral española fue la Instrucción de Diputados a Cortes de 1810, luego reproducida básicamente por la Constitución de 1812. Siguiendo las propuestas ideológicas del liberalismo revolucionario, en el texto de Cádiz se estableció que, en el proceso de elección de los representantes en Cortes, como depositarios que eran de la soberanía nacional, participasen el mayor número de ciudadanos. Se arbitró un sistema electoral indirecto en tres grados (sobre la base de la parroquia, y con el partido y la provincia como niveles superiores), a través del cual se reconoció un derecho de sufragio que en su estadio inicial instauraba un sufragio universal masculino. En consecuencia, en el nivel parroquial eran electores los ciudadanos mayores de 25 años, vecinos y residentes en la parroquia. Aunque el cuerpo electoral que elegía directamente a los diputados (en las provincias), por la fórmula de voto extremadamente indirecta establecida, era muy reducido.

Como ha señalado Raffaele Romanelli, el sistema de voto indirecto constituye una auténtica representación escénica de una sociedad jerarquizada, y textos como el de Cádiz “ofrecen una representación detallada (en términos teatrales) de la forma en que los principios fundamentales del liberalismo estaban adaptados a las configuraciones de los poderes sociales en la Europa de la primera mitad del siglo XIX, reconociendo la jerarquía de los poderes que ligaba las comunidades locales a las asambleas nacionales”. Los sistemas de elección indirecta se presentan, así, como propios de sociedades en transición desde formas políticas de la Edad Moderna al régimen representativo liberal, lo cual es reflejo de una cultura política fundamentalmente organicista y corporativa creyente aún en la armonía de una sociedad jerarquizada y legitimada por la continuidad histórica. Perseguían la elección de los considerados “representantes naturales” de la comunidad, y la representación e integración de los poderes sociales y territoriales.

Al principio de la revolución liberal, se adoptó el criterio de la representación de la nación, globalmente considerada, frente a la representación de los grupos o estamentos, propia del Antiguo Régimen. Se trataba de conseguir una asamblea que fuera la expresión y el instrumento de la voluntad nacional. Pero, a pesar de este criterio unitario, los constituyentes gaditanos dividieron territorialmente la representación, adoptando la provincia como unidad fundamental, siendo éste un elemento permanente en toda la legislación electoral española posterior: la división territorial en provincias. La propuesta electo-



ral de los constituyentes de Cádiz, de gran influencia en los sistemas liberales latinoamericanos, tuvo en España la misma exigua vigencia que el texto constitucional en el que estaba contenida.

Tras el fallecimiento de Fernando VII, con la instauración definitiva del régimen liberal en España al comienzo del reinado de su hija Isabel II en 1834, se operó el giro conservador del liberalismo español –perceptible en los dos partidos en que se dividieron los liberales españoles– consecuencia, en buena medida, de la influencia doctrinal y política del liberalismo europeo posnapoleónico. Ambos partidos, moderado y progresista, coincidieron en restringir de forma considerable el sufragio. En cuanto a la representación política, cada formación tuvo su propio modelo expresado en las leyes electorales de 1837 y 1846, con diferencias que obedecían a distintos planteamientos ideológicos y a intereses concretos de partido, buscando con ello privilegiar o marginar al electorado potencialmente adicto o contrario. Pero también defendieron criterios comunes. Un elemento común fue el cambio de la votación indirecta a la directa, procedimiento aceptado definitivamente a partir de la Constitución de 1837. La elección directa fue defendida por ser el procedimiento seguido por “las naciones más cultas que nos han precedido en la carrera parlamentaria” –decían los liberales españoles– y fue definida como “la única verdadera”, mientras que la indirecta era rechazada, entre otros aspectos, por ser propia de “la infancia del sistema representativo”. La adopción del método directo estuvo unida a la ya señalada limitación del derecho de acceso al cuerpo electoral a una parte de la población masculina, negando en consecuencia la facultad de elector a amplias capas de la sociedad. Es lo que se conoce como sufragio restringido o censitario. De este modo, y partiendo del principio de que para la familia liberal el sufragio se consideraba como una función y no como un derecho individual, el voto les fue concedido a quienes se entendía que eran aptos para ejercerlo, proponiéndose la capacidad (la instrucción o la inteligencia) y la propiedad o la riqueza como elementos diferenciadores entre quienes se consideraba preparados e independientes y se suponía interesados para ejercer ese cometido, y aquellos que, por contra, debían quedar al margen del mismo. De acuerdo con esta concepción capacitaria del elector, el derecho de sufragio les fue reconocido a dos grupos determinados. Por un lado, a los propietarios, que como contribuyentes al sostenimiento del Estado y, por tanto, económicamente independientes, debían estar interesados tanto en la buena administración de los recursos públicos como en la pervivencia de un modelo de sociedad en el que ellos eran los principales protagonistas. Y, por otro lado, a los sectores profesionales, a las denominadas capacidades, a aquellos individuos que merced a sus estudios, cuya adquisición también presupone un principio de independencia económica, se entendía que eran aptos para

discernir entre lo bueno y lo malo. La propiedad –acreditada por el pago de una determinada contribución– era, no obstante, tanto para moderados como para progresistas, el criterio fundamental de capacidad política, para formar parte del electorado.

En cuanto al marco territorial de la representación (o de la elección), aunque progresistas y moderados consideraron la provincia como unidad básica, tuvieron opiniones enfrentadas en relación a su consideración como unidad electoral o su división en pequeños distritos uninominales, que elegían su correspondiente diputado en las Cortes. Los moderados, con mayor arraigo entre las oligarquías rurales, defendieron los distritos uninominales. Los progresistas, con mayor apoyo entre el electorado urbano, los rechazaban porque permitían, según ellos, una mayor presión por parte de las aristocracias u oligarquías locales y se diera la elección de las llamadas “notabilidades de campanario”. Eran partidarios de los distritos provinciales –por donde se elegían varios representantes– porque en ellos el voto rural, de teórica tendencia moderada, quedaba anulado en unos censos con mayor componente urbano y, por tanto, más identificados con los postulados progresistas.

Así pues, la combinación de un cuerpo electoral formado por un reducido número de individuos, en su mayoría propietarios –los notables locales con ascendencia sobre la comunidad–, con la compartimentación de aquél en pequeños distritos acrecentaba de forma sensible la importancia del voto rural y del elemento local y notabiliar en las consultas. Los moderados españoles trataron de reconocer el poder social y convertirlo en poder político a través de las elecciones; y creyeron que era más fácil hacerlo con los distritos uninominales como complemento necesario a su concepción socialmente restrictiva del derecho al voto.

Tras la conocida como *Revolución Gloriosa* de septiembre de 1868, que depuso del trono a Isabel II dando fin a la dinastía de los Borbones, se inició en España el periodo conocido como el Sexenio Democrático. Al asentamiento de un nuevo orden constitucional, acompañó la proclamación del sufragio universal masculino para mayores de 25 años –la edad electoral que se mantuvo constante en toda la legislación del siglo XIX–, pero sobre la base de una geografía electoral compuesta por distritos uninominales, que sobrevivirá hasta 1931, año en que fue eliminada por el gobierno provisional de la Segunda República. La adopción del sistema de los distritos uninominales pareció obedecer a una necesidad para el propio sostenimiento del nuevo régimen, que pasaría por pactar y consensuar con los poderes o las influencias locales reconocidos, así como con los únicos actores políticos realmente existentes y los intermediarios políticos que podían hacer posible la articulación entre el Estado y la sociedad.



Fracasada la etapa democrática del Sexenio, se inició en 1874 la Restauración de la monarquía de los Borbones en la persona de Alfonso XII. Como ha señalado Carlos Dardé,

la Restauración supuso un nuevo punto de partida en la trayectoria del régimen liberal en España, caracterizado por “la aceptación del adversario”. El objetivo del nuevo régimen era asegurar la estabilidad de la monarquía liberal, dotándola de una base civil amplia y estable que alejara a los militares de la vida política. Aquella debía estar políticamente estructurada en un bipartidismo a la inglesa que encuadrara a la mayor parte de los liberales dinásticos, garantizando, además, a los dos grandes partidos una idéntica capacidad para gobernar. De esta manera, se pretendía evitar el exclusivismo político y que la frustración de las expectativas de alternancia pudiese degenerar en un clima de insubordinación y violencia políticos (de pronunciamientos y revoluciones) como había ocurrido durante el reinado de Isabel II, y que, en última instancia, había acabado con la monarquía. La Restauración significó el fin de los *pronunciamientos* como medio para alcanzar el poder, el triunfo de la política sobre la violencia, del “civilismo” sobre el “militarismo”.

En la práctica, esto fue posible gracias a una alternancia mecánica o un *turno político organizado* –regular y pactado– entre dos partidos, el Partido Conservador y el Partido Liberal –herederos de los antiguos moderado y progresista– en el poder, bajo el arbitrio de la Corona: es decir, gracias a la eliminación de la lucha política entre los dos partidos dinásticos. Éste era un sistema que funcionaba de “arriba abajo”, ya que en él la formación y el mantenimiento de los gobiernos se decidían al margen de las elecciones.

La Corona era quien se erigía en la auténtica fuente de poder al decidir, en virtud de la llamada prerrogativa regia, la sustitución de los gobiernos cuando mostraban signos de debilidad. Después, el partido en el poder organizaba, “fabricaba”, unos comicios que necesariamente le debían otorgar una sólida mayoría parlamentaria, siguiendo una práctica impuesta en la década de los cuarenta, para lo que se apoyaba en una administración territorial centralizada y jerarquizada. Era, pues, un sistema de “elecciones administrativas”, en el que no eran las elecciones las que hacían los gobiernos, sino que eran los gobiernos los que hacían las elecciones. En este sentido constituían un formalismo, “un ritual político”, una ratificación *a posteriori* de unos resultados acordados previamente. Éstos, además de proporcionar una amplia mayoría gubernamental, debían asegurar una minoría suficiente a la oposición oficial constituida por el otro partido del turno. La eficacia del sistema se basó en el citado acuerdo entre los partidos Conservador y Liberal, que pactaban los resultados para todo el país (proceso materializado en el *encasillado* o conjunto de candidaturas oficiales para todas las provincias, integradas por los candidatos del partido en el

poder y de la oposición, confeccionado desde el Ministerio de la Gobernación), y en el *caciquismo*. Ambos constituyeron la estructura política informal que hizo posible el respeto a la formalidad del sistema político. La adecuación en la práctica de los resultados electorales a la mecánica del “turno pacífico” era obra del caciquismo, denominación alusiva al conjunto de prácticas utilizadas por los caciques o jefes políticos y autoridades locales –miembros también de las clientelas de los partidos del turno a nivel local– para obtener los resultados electorales requeridos por los gobiernos (fraude electoral, violencia, compra de votos, clientelismo, coacción económica y administrativa, deferencia).

Durante este periodo, el derecho al sufragio para las elecciones de diputados a Cortes conoció una primera regulación con la Ley de 1878 del Partido Conservador, que restableció el sufragio restringido sobre la base del censo y la capacidad como garantía de la independencia económica y la ilustración que debían de acompañar necesariamente al derecho al voto. Eran electores los varones seculares mayores de 25 años que pagasen una cuota mínima al Tesoro Público (25 pesetas anuales de contribución territorial o 50 de subsidio industrial o comercial). Mientras, otros individuos lo eran en concepto de capacidades (miembros de las Reales Academias y de la Iglesia, empleados públicos, oficiales del ejército y la armada exentos de servicio, titulados oficiales...). Los límites puestos al derecho al voto coincidían socialmente con las clases medias, con los considerados elementos socialmente conservadores. En 1890 se reinstauró el sufragio universal masculino por una ley del Partido Liberal, lo que situó a España en la vanguardia electoral europea. Pero la ley fue, sobre todo, el resultado de un ejercicio de racionalidad política, pues todos (impulsores y detractores) sabían que no iba a tener consecuencias prácticas importantes. Obedeció a los propios intereses partidistas de los liberales españoles, que el Partido Conservador, contrario a él, asumió en aras de la gobernabilidad.

Sin embargo, la ley de 1890 no introdujo novedades significativas en la distribución territorial de la representación en comparación con la de 1878, que esencialmente había declarado vigente la división de distritos uninominales. El escrutinio uninominal, como se decía en la época, alimentaba el clientelismo; y, en lugar del interés general, consagraba la primacía de los intereses particulares y locales al penalizar el voto urbano en favor del rural, controlado por los notables. La geografía electoral europea, casi sin excepción, tendía a favorecer a los notables locales, y el patronazgo administrativo (el intercambio de lealtad electoral a cambio de favores de origen público) constituyó el medio para lograr la integración y la complicidad necesarias de aquéllos con el sistema político. El caso español tuvo la particularidad de que la alternancia mecánica en el gobierno garantizaba el acceso equilibrado a los dos partidos dinásticos, y a sus respectivas clientelas políticas, a los recursos del Estado. En definitiva, el mantenimiento del sistema de pequeños distritos ayudó a que se mantuviera viva la influencia de los



notables locales, haciendo depender de ellos el buen funcionamiento del régimen, el cual hubo necesariamente de responder a sus intereses. Las consecuencias de esa dependencia son conocidas: una representación política en beneficio de los también llamados “intereses de campanario” (de los caciques y sus clientelas) y la consiguiente apropiación o utilización con fines privados de los recursos públicos.

En cuanto a la organización de las elecciones, la legislación electoral decimonónica mantuvo, en general, el papel esencial de las autoridades provinciales (de las Diputaciones) y, especialmente, de las locales en operaciones transcendentales como la elaboración de las listas de votantes, la presidencia y constitución de las mesas electorales o la remisión de las actas a la capital de la provincia. Todas ellas eran responsabilidad de los ayuntamientos, en los que residía la clave final de las elecciones. La estructura centralizada del Estado español, predominante durante todo el siglo, permitía el intervencionismo estatal y el control de las Diputaciones provinciales y los ayuntamientos a través de la figura del jefe político, primero, y del gobernador civil, más tarde, representantes del poder central en las provincias. Éstos fiscalizaban la actuación de las Diputaciones, quienes, como superiores jerárquicos, a su vez, de los ayuntamientos, ejercían la misma función sobre la actividad municipal. Por ello, la legislación otorgaba a los gobiernos toda una serie de posibilidades para poder influir en los resultados electorales en un sentido favorable a sus intereses. No obstante, aquéllos preferirían recurrir más al acuerdo que a la coacción y no violentar, si no era necesario, a unas autoridades, que amén de representantes del poder estatal en las demarcaciones administrativas encarnaban al mismo tiempo a los poderes locales.

### *Las prácticas electorales*

Pese a las diferencias con los distintos modelos electorales que se implantaron en España hasta el último cuarto del siglo XIX, se puso en práctica la injerencia de los gobiernos en los comicios a través de unas autoridades locales y provinciales dependientes jerárquicamente de ellos, para imponer sus candidatos. También existió el fraude; y los gobiernos obtuvieron, en casi todos los casos, holgadas mayorías parlamentarias. Hubo, pues, presión del gobierno en los procesos electorales en favor de sus candidaturas oficiales –esto es, encasillamiento–; pero no todo se puede explicar por las coacciones gubernamentales. También resulta evidente que en las elecciones la influencia del gobierno coexistía con la influencia del poder local, y que las tensiones entre el poder central y los poderes locales condicionaron el funcionamiento de las instituciones representativas, así como el control sobre las elecciones. De acuerdo con lo ya expuesto, la consecuencia de los pequeños distritos era una pérdida del control de los comicios por parte de la administración central, obligando a ésta a ejercer una política de pactos con los poderes periféricos. Así, y sin negar la intervención

coactiva del gobierno en el desarrollo de las elecciones, es preciso interpretar a las mayorías oficiales en las elecciones a partir de mecanismos clientelares o de la voluble personalidad política de unos candidatos o diputados más interesados en el beneficio inmediato que en las grandes líneas programáticas nacionales, y, por tanto, fácilmente asimilables por el poder, en tanto que sólo de él podían obtener los beneficios que pretendían. En un Estado formado por un mosaico de particularidades y de intereses específicos, el diputado lo era del distrito, con lo que no dudaría en pactar y transformarse en adicto en tanto que de esta decisión lograra ventajas materiales y preeminencia política en su entorno.

Relacionado con lo anterior, otra de las variables que aparece con nitidez en el conjunto de elecciones decimonónicas es la relación que se establece entre los candidatos y el conjunto del electorado. Incluso en los comicios con sufragio censitario, además de beneficios individuales tangibles que podían obtener los escasos electores a cambio de sus votos, también se ponían sobre el tapete todo un conjunto de ofrecimientos básicos para la supervivencia de las comunidades rurales (como, por ejemplo, servicios, infraestructuras...), lo que ha llevado a plantear la repercusión comunitaria del voto individual, y, por ende, el carácter en cierto modo representativo, con respecto a los intereses locales, de esa minoría social que eran los electores. En efecto, esto nos sitúa ante la ambivalencia del sufragio en tanto que opción individual y representación de determinados intereses de la comunidad local. Los escasos electores podían actuar también como representantes de toda “su” colectividad, dado que determinados beneficios y logros afectaban a todos los miembros –electores o no– de la localidad. La adscripción política de los candidatos quedaba, pues, en un segundo plano de cara a facilitar –o entorpecer– la consecución de ciertos logros, y las elecciones eran concebidas como un asunto local, en las que el voto se dirigía más hacia las personas que a los partidos. El localismo permanecerá, precisamente, como un elemento importante en el régimen liberal español, en el sentido de que los diputados, en lugar de como representantes de la nación en su conjunto, actuaban preferentemente como defensores y gestores de intereses locales ante el gobierno, sustentándose su legitimidad en su capacidad para representar eficazmente a los electores de su distrito en la capital del Reino.

Como la realidad socioeconómica del país escasamente se modificó a lo largo del siglo XIX, seguirán presentes las mismas estructuras sociales y las mismas relaciones de intermediación con la implantación de la política restauracionista, a partir el último cuarto del siglo. A la postre, la Restauración no supuso más que la articulación en dos opciones políticas de los poderes locales. Sería absurdo identificar grupos sociales distintos o diferencias ideológicas marcadas entre conservadores o liberales, eran esencialmente dos grupos de poder, que cada cierto tiempo se identificaban con el poder central. Por consiguiente, casi en



nada cambiarán las relaciones de interdependencia entre representantes locales y representados en el proceso electoral. El sistema político mantuvo sus rasgos fundamentales: su naturaleza oligárquica –no democrática– y caciquil. Sistema oligárquico por ley; y caciquil, por praxis. La novedad del régimen de la Restauración, en lo tocante a este aspecto, no radicó en el surgimiento de una oligarquía que utilizaba prácticas caciquiles para su acceso y perpetuación en el poder, sino en que dichas prácticas eran usadas para establecer y mantener un sistema bipartidista. Sirvieron para formar parlamentos también oligárquicos, pero con mayorías alternativamente conservadoras y liberales.

Políticos e intelectuales de la época también denunciaron la abusiva injerencia de los gobiernos en las elecciones como uno de los problemas políticos básicos que tenía el país. Pero, aunque el poder del gobierno era enorme, pues tenía a su disposición todo el aparato del Estado (funcionarios, autoridades provinciales y locales, en una posición de subordinación jerárquica dentro del organigrama de la Administración), el triunfo en cada elección del *encasillado* residió sobre todo en el pacto entre el centro y la periferia, entre las necesidades de una mayoría estable para el gobierno y la realidad política a nivel local dominada por los caciques o notables. Las mayorías gubernamentales –de forma alternativa y regular– fueron fruto, en la mayoría de los casos, del pacto con los elementos influyentes de cada distrito o provincia, pues los gobiernos preferían el pacto a la confrontación.

De acuerdo con lo anterior, una de las novedades de la práctica electoral de la Restauración fue la limitación a sus mínimos de la competencia electoral, que sí existió en mayor medida en los comicios de las etapas precedentes. Era en la elaboración del *encasillado* (de la lista de candidatos oficiales por el partido en el poder y por la oposición) donde tenía lugar la “lucha” y la verdadera elección, en la que el gobernador civil ejercía fundamentalmente un papel moderador, de intermediario entre los intereses locales y las necesidades del gobierno. La ausencia de lucha electoral efectiva –los días de las elecciones– dio lugar a un fraude electoral masivo. Era éste un fraude institucionalizado, consecuencia del pacto entre las élites políticas, y aumentó cuantitativamente con el sufragio universal masculino. Este tipo de fraude fue una característica esencial de las elecciones en España desde el último cuarto del siglo XIX hasta principios del siglo XX, y el rasgo distintivo de aquéllas en el contexto de la Europa liberal, más que las violencias o las coacciones explícitas. Sobre todo, se producía en los núcleos rurales, donde las elecciones se simulaban –“se escribían” – por parte de las autoridades locales ante la no comparecencia de los electores. La explicación de dicho fraude administrativo se ha asociado frecuentemente a la indiferencia, pasividad o desmovilización de los ciudadanos; pero, además o al margen de ello, constituía un reflejo más de su dependencia hacia los notables locales o caciques, quienes, como auténticos dueños de los votos, disponían de éstos sin necesidad

de la celebración efectiva de los comicios cuando no había una verdadera lucha. La peculiaridad del caciquismo español consistió, pues, en la eliminación de la competencia electoral, sustituyéndola por el pacto entre las dos fuerzas políticas que representaban al liberalismo monárquico. El fraude electoral masivo (el relleno de las actas electorales en blanco) constituía, pues, un fraude inherente al propio sistema político, la consecuencia lógica del respeto a la alternancia regular en el poder entre los dos partidos dinásticos, del pacto entre la oligarquía nacional y el caciquismo local y, en última instancia, del ascendiente de los caciques sobre el electorado. Sólo en caso de competencia –cuando por parte de las élites locales era cuestionado el *encasillado* oficial– se movilizaba al electorado y se maximizaban los mecanismos clientelares para captar electores, así como la compra de votos. En casos extremos, se recurría también a la violencia, a la coacción explícita y a un fraude electoral tendente a alterar el resultado arrojado por las urnas y contrario a las candidaturas oficiales. No obstante, y en un sentido amplio, las relaciones clientelares (el favor administrativo, vinculado con el control del poder político y con el acceso consecuente a los recursos públicos) continuaron vertebrando las lealtades políticas y los resultados electorales.

Los mecanismos clientelares sirven para explicar, en buena medida, tanto el funcionamiento de los partidos monárquicos –que estaban compuestos básicamente por facciones personalistas, aglutinadas por relaciones de amistad, familiares y clientelares– como, obviamente, de la maquinaria electoral caciquil. Aparte del gobierno central, esta maquinaria estaba compuesta en las provincias por los respectivos parlamentarios nacionales, los diputados provinciales y, finalmente, en la base de la pirámide político-administrativa, por los caciques locales a nivel municipal. Todos ellos mantenían entre sí unos vínculos engrasados esencialmente mediante el favor. Éste también puede servir para explicar el comportamiento electoral de una parte importante de los electores durante la vigencia del sufragio censitario, entre otras cosas, por el carácter reducido de aquéllos y su mayor independencia económica. Pero tampoco es descartable la intervención del clientelismo –amén de las relaciones de dependencia socioeconómica– para entender la docilidad demostrada por el pequeño elector hacia los notables locales –controladores también de los recursos económicos– tras la aprobación del sufragio universal masculino. Como ya se ha señalado, de la administración no sólo se obtenían beneficios individuales sino también colectivos vitales para las comunidades. En la mayoritaria España rural, la política tenía un carácter tangible, y los periodos electorales abrían una magnífica coyuntura para arrancar concesiones que resultaban ser de una enorme importancia para las poblaciones locales. De ahí la importancia de encontrar un candidato con influencia suficiente para arrancar concesiones del poder central, un diputado que cumpliera con el ambivalente papel de mediar ante el podede



roso Estado, que le arrancara carreteras y ferrocarriles, o que dispensaba servicios comunitarios. Los parlamentarios de la Restauración no se limitaron, pues, a ser meros conseguidores de favores personales, sino que, a partir del sufragio universal, parece que fue cobrando cada vez más importancia su función como gestores y representantes de beneficios colectivos. Sólo en las zonas del país que habían experimentado un mayor desarrollo industrial y urbano, el sufragio universal masculino comenzó a provocar una movilización del electorado de acuerdo también a presupuestos ideológicos, lo que hizo que aquéllas fueran escapando del control político de los partidos del turno.

### Las elecciones en México

#### *Las normas electorales y la organización de las elecciones*

Desde la Independencia hasta mediados del siglo XIX, la inestabilidad y la violencia caracterizaron la vida política mexicana ante la incapacidad de las élites para canalizar la competencia política por medios exclusivamente pacíficos y electorales. A pesar de ello, nunca dejarían de celebrarse elecciones. En el México decimonónico, los comicios interactuaron con los pronunciamientos militares, como si éstos fueran una extensión del sistema electoral, al instituirse en la vía normal de acceso al ejecutivo, tanto a nivel federal como estatal. En una realidad dominada por el caudillismo y las revueltas, las elecciones se convirtieron, pues, en el medio de sancionar legalmente –de legitimar– tanto la toma del poder por la fuerza como el mantenimiento en el mismo.

Los sistemas electorales en México variaron una y otra vez, especialmente a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. En la segunda mitad, tras el triunfo republicano sobre una apuesta monárquica –de la mano de la Constitución de 1857, que mantendrá su vigencia hasta 1917–, las normas electorales guardaron una mayor continuidad. Pero al margen de esto, la historia electoral mexicana estuvo marcada por la permanencia, en esencia, del modelo de sufragio gadiitano. Mientras que en el siglo XIX europeo predominó el sufragio directo y censitario, en el ámbito latinoamericano el rasgo fundamental fue la pervivencia del sistema de elecciones indirectas, con sufragio universal masculino en el primer grado introducido por la Constitución de Cádiz de 1812. Concretamente en el caso mexicano, dicho sistema estuvo vigente hasta la primera década del siglo XX. Sólo con el acceso de Francisco Madero a la presidencia de la República, tras la Revolución de 1910, tuvo lugar tanto el establecimiento de la elección directa como el reconocimiento legal de la existencia de los partidos políticos en el país.

La experiencia electoral en México, acompañada de un sufragio amplio de entrada, parece haber sido un factor central de la atomización del poder y del fortalecimiento de los municipios y los gobiernos regionales y, en este sentido, haber representado de inicio un obstáculo para la gobernabilidad. El sistema

indirecto, según destaca el historiador Antonio Annino, por la gran amplitud dada desde el primer momento al cuerpo electoral, conllevó el fortalecimiento de las autonomías locales; por ello, para el citado autor, “el gran problema de las élites [latinoamericanas] no fue cómo ampliar el universo de votantes sino cómo encauzar la dinámica electoral hacia el centro y así solucionar los problemas de la gobernabilidad”. En el caso mexicano, el acceso al gobierno y el mantenimiento en él dependían, en buena medida, de la capacidad de representar, integrar o controlar a los importantes poderes territoriales existentes en el país. Lo cierto es que en México el poder electoral estaba en las regiones, lo que era consecuente con un país en el que las oligarquías de los estados habían pasado a constituir las fuerzas políticas más importantes desde antes de la separación de España, y si bien la Constitución de 1857 y las políticas impulsadas desde el centro a partir del triunfo republicano de 1867 lograron fortalecer las instituciones y el mando político nacional, los poderes territoriales mantuvieron mucha de su fuerza. Los comicios tuvieron, pues, una naturaleza ambivalente, aunque formaron parte de esas fuerzas centrífugas que dominaron la vida política del México temprano, y fueron también uno de los medios que permitirían más adelante sellar un pacto federal y consolidar un Estado nacional.

Aunque, como se ha señalado, en México se mantuvo el carácter indirecto de los comicios a nivel nacional, hubo también una tendencia a reducir los grados de la elección. Éstos representaban el nivel de intermediación entre la base de votantes –la ciudadanía– y los cargos a elegir. Durante la primera mitad del siglo XIX, predominó una elección en tres grados y en dos a partir de la Constitución de 1857, manteniéndose el sufragio universal masculino en el primero. Ello significa que, en cuanto al sistema electoral, hubo un consenso por encima de las banderías políticas, lo cual no implica que no tuviera lugar un debate al respecto. Durante el siglo XIX y hasta principios del XX, la falta de instrucción del pueblo fue esgrimida como uno de los argumentos fundamentales para justificar cualquier reconsideración del sistema electoral, dejando a una oligarquía o minoría de grandes electores el control sobre la etapa concluyente y decisiva de la elección. Por otra parte, la minoría de defensores de la elección directa vinculaba a ella el surgimiento de una política verdaderamente moderna, relacionada con la existencia de programas y de partidos políticos. Aquí reside, precisamente, otra de las diferencias con los sistemas liberales europeos, la inexistencia formal de un sistema de partidos. En su lugar, había corrientes de opinión y de interés político personalistas y, a nivel de los estados, clubes locales encargados de promocionar en época electoral la figura de los candidatos, tras la cual desaparecían. En el fondo, tampoco eran muy diferentes a los partidos de notables existentes en la Europa liberal, agrupaciones de carácter más personalista que ideológico.



La elección en tres grados establecía tres colegios electorales (municipio, partido y estado). Era un modelo similar al aprobado por las Cortes de Cádiz en 1812: la ciudadanía nombraba electores primarios, quienes a su vez, reunidos en juntas de partido, designaban a electores secundarios y estos últimos elegían a los cargos políticos nacionales. Con la implantación del sufragio indirecto en dos grados –adoptado desde la Constitución de 1857 para las elecciones generales y que se mantuvo hasta 1912– tuvieron derecho al voto, en las elecciones primarias, los ciudadanos de 18 años si eran casados o 21 si eran solteros, que además tenían “un modo honesto de vivir”, lo que excluía a los individuos sin trabajo o que lo tenían temporal. La Constitución rompió con la exigencia de arraigo local que estaba tras el requisito de vecindad, presente en la legislación anterior, aunque en su lugar introdujo un elemento subjetivo en la definición de ciudadanía –el modo honesto de vivir–, un elemento que siempre podría ser usado a discreción por las autoridades organizadoras de la elección.

La nueva norma electoral incluyó también una modificación de la geografía electoral, como fue la creación de los distritos uninominales (compuestos por uno o varios partidos preexistentes) que elegían un diputado por cada 40 000 habitantes, lo que implicó la existencia de dos colegios electorales (el municipio y el distrito) y la desaparición de las juntas electorales de los estados como colegios electorales. Dicho cambio favorecía una relación más directa de las élites locales con el poder central y viceversa. Pero, aunque se ensanchó la base de los electores directos de los cargos políticos (diputados al Congreso de la Unión, senadores, magistrados de la Suprema Corte y presidente de la República), el mantenimiento de la elección indirecta continuó favoreciendo el control de las elecciones y de la vida política por unas élites que dominaban las regiones gracias a sus redes familiares y económicas y a su relación con las autoridades locales y/o militares y que conformaban una reducida sociedad política de apenas una centésima parte de los ciudadanos (un elector por cada cien ciudadanos). Además, en las juntas municipales o en las elecciones primarias –donde los ciudadanos elegían a los electores directos–, a diferencia de como se daba en los distritos, el voto no era secreto sino público.

Como han señalado Fausta Gantús y Alicia Salmerón, el sistema de elecciones indirectas del México decimonónico

había funcionado bien en una sociedad con vestigios tradicionales importantes y siguió siendo funcional en el contexto de las redes políticas liberales más o menos extendidas. Sin embargo, conforme la sociedad política se fue haciendo más compleja, hacia finales del siglo XIX, y amplios grupos sociales, urbanos principalmente, demandaban nuevos espacios, fue perdiendo posibilidades de articulación política.

Así, desde 1901 comenzaron a manifestarse crecientes presiones sociales y políticas, a las que se intentó responder con reformas en materia electoral más incluyentes, hasta que en 1912 se implantó el voto directo para elegir el Congreso de la Unión. No obstante, desde mediados del siglo XIX, ya existía el voto directo para la elección de las autoridades en algunos estados.

La referida elección en dos grados vigente hasta 1912 no empezó a funcionar con normalidad, como mecanismo de acceso al poder y regulador de la competencia política, hasta la restauración de la República en 1867, tras la Guerra de Reforma y la lucha contra los defensores del Imperio de Maximiliano de Habsburgo (1857-1867), que consolidó en el gobierno a los liberales frente a los conservadores. A partir del triunfo de Benito Juárez, se inició un periodo de convocatoria estable a elecciones, interrumpido precisamente por un levantamiento (la Revolución de Tuxtepec) mediante el que Porfirio Díaz derrocó al presidente Lerdo de Tejada en 1876. Díaz ejerció el poder de forma casi ininterrumpida por aproximadamente treinta años (1876-1911), tres décadas de estabilidad política (la *pax porfiriana*) precedidas por años de violencia e inestabilidad, de revueltas militares, guerras civiles e intervenciones extranjeras. La época liberal fue sustituida por el Porfiriato, un sistema político que, a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, aseguró un ambiente de paz. Fue un sistema personalista, basado en la centralidad de la figura de Porfirio Díaz, mediante el cual éste se aseguró la conservación del poder mediante el control “desde arriba” de los resultados de las elecciones federales (de diputados y senadores) y presidenciales, puntualmente realizadas tal y como establecía la Constitución de 1857. Efectivamente, durante esos años no dejaron de celebrarse elecciones para los tres poderes y en los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), alcanzando su apogeo la figura del *gobierno elector* (o del presidente elector), es decir, el intervencionismo gubernamental en los comicios, una constante también en los países latinoamericanos durante el siglo XIX. El sistema de elecciones “desde arriba” implantado redujo esencialmente los comicios a un acto administrativo, pues se basaba en la existencia de candidaturas oficiales, confeccionadas desde el poder central, que luego eran ratificadas en los estados.

El control del proceso electoral se producía en el momento que precedía a la elección, más específicamente en la selección de candidatos y la elección de los electores “nombrados”, uno por cada sección, que en segundo grado elegían a los cargos políticos. Así pues, la votación era posterior a la elección, ya que aquella se limitaba a dar sanción legal a unos resultados decididos de antemano por la élite política, entre el poder central y los poderes regionales. Aquí residió, precisamente, la clave del sistema porfirista: la pacificación del país y la perpetuación en el poder del partido porfirista fue el resultado del establecimiento de un consenso interno, que suponía la superación de las históricas tensiones cen-



tro-periferia, basado en la negociación y el pacto con los actores regionales, los gobernadores de los estados, cuyo artífice fue el general Díaz. En este proceso, los ciudadanos tuvieron un papel básicamente dependiente hacia los caciques, los notables y las autoridades locales por razones de fidelidad, lealtad, sentimiento de comunidad o vecindad. Por todo lo anterior, en México, como en la España de la Restauración, las elecciones de esta época también fueron consideradas “una farsa”, una “ficción”, meros rituales administrativos o fraudulentos, que hacían posible el respeto a la formalidad del régimen político establecido en la Constitución y a la legislación electoral emanada de ella. Sin embargo, las elecciones eran algo más que un trámite sin importancia. Eran ocasiones para “medir fuerzas”, para tomarle la temperatura a la correlación de fuerzas políticas locales.

El general Porfirio Díaz tejió los entramados políticos de los estados con los nacionales a través de una política de integración de los poderes regionales basada en el pacto, la negociación, la cooptación y la represión selectiva (política de “*mínimum* de terror y máximo de benevolencia”). El Porfiriato se asentó sobre todo en el reparto del poder, en una política de equilibrios entre el poder central o federal y los poderes locales con el fin de conseguir la integración del mayor número de intereses o actores posibles con un límite claro: alentar o incurrir en la sedición y la revuelta.

En cuanto a la organización de las elecciones, a pesar de los cambios de los sistemas electorales, en el siglo XIX hubo una serie de elementos que perduraron. El ayuntamiento era la institución responsable de la organización de los comicios en su primera fase: la elección primaria, que era la popular. A él le correspondía emitir las convocatorias a comicios, nombrar empadronadores y casilleros, dar a conocer los resultados de la elección primaria y transferir los paquetes con la documentación a la junta o colegio electoral. Las siguientes fases de la elección –secundaria o terciaria– correspondían a las autoridades provinciales o estatales. Durante el Porfiriato, la maquinaria político-electoral del *gobierno elector* tenía dos piezas claves en los estados, los gobernadores y sus redes de jefes políticos; de ellas dependía la organización y el control del proceso electoral que asegurasen el triunfo por mayoría de votos de las candidaturas oficiales. Así pues, para una elección nacional los gobernadores elegidos en los estados eran absolutamente indispensables. Resultó clave el establecimiento de un cuadro de gobernadores leales (un sistema de coalición con los gobernadores de los estados para imponer las candidaturas oficiales); y, en calidad de subordinados a ellos, los jefes políticos, a semejanza de una red, tejían las alianzas con los diferentes intereses locales de sus distritos electorales respectivos, ejercían el control sobre los alcaldes. De esta manera, el alcalde pasó a ser agente del jefe político para organizar el proceso electoral (de la autoridad municipal

dependía el padrón y la división en secciones de los distritos y la organización de la elección primaria).

En virtud del control ejercido sobre la política local (de su ascendiente sobre los poderes locales y de su papel como enlace e intermediaria entre el poder local, regional y federal), la jefatura política se erigió en la institución fundamental para mediatizar la participación en la medida que era capaz de influir en la selección de los electores secundarios para favorecer la solución deseada desde arriba. Los electores secundarios eran los representantes o líderes de las fuerzas políticas locales, personajes reconocidos y de influencia en su sección electoral, los notables de la comunidad (propietarios, comerciantes, profesionales). En resumen, la participación de los agentes de los poderes locales como estatales en la elección secundaria convertía a las juntas de distrito en los espacios de la negociación entre élites, donde a cambio de concesiones, favores y cuotas de poder los caciques locales negociaban su apoyo a las listas de candidatos comprometidas por los gobernadores con el gobierno federal.

Tal y como ya se ha señalado, éste era un sistema que funcionaba de arriba hacia abajo, los listados de candidatos se transmitían a través de la propia estructura del Estado y llegaban hasta los representantes de los poderes locales: el gobernador recibía del presidente de la República el listado de diputados federales para ser electos por su estado, aquél remitía a los jefes políticos los nombres para sus respectivos distritos, y éstos los hacían llegar a los presidentes municipales. Detrás de este proceder administrativo, estaban las negociaciones políticas entre los poderes federal y estatal en torno a las listas de candidatos al Congreso, concertadas con antelación a los comicios primarios, sobre la base comentada del respeto a la autonomía de los gobernadores y la disposición por éstos de las suplencias a diputados y senadores para responder a las exigencias de las fuerzas locales. El arreglo de dichas listas constituía un aspecto clave del proceso electoral, ya que de él dependía el equilibrio o el reparto de poder entre las diferentes fuerzas políticas. Por consiguiente, durante la República Restaurada fue vital para el titular del ejecutivo federal atraer a los gobernadores a su causa, pues eran ellos quienes controlaban a los jefes políticos, el tramo más importante y decisivo del proceso electoral.

Así fue como las elecciones se convirtieron en un “ritual administrativo, en las que la participación ciudadana se redujo al mínimo indispensable para cumplir con los cánones legales”. El presidente Díaz organizó, pues, un sistema de elecciones consensuadas, basadas en el acuerdo preelectoral entre el gobierno central y los caciques regionales, que era expresión de unas relaciones sustentadas sobre una política de equilibrios, entre la cohesión política del país y una autonomía muy grande de los estados para todo lo que no ponía en peligro esa cohesión. En cualquier caso, lo cierto es que el poder electoral en México es-



taba en las regiones, lo que era consecuente con un país en el que las oligarquías de los estados habían pasado a constituir las fuerzas políticas más importantes desde antes de la separación de España. Si bien la Constitución de 1857 y las políticas impulsadas desde el centro a partir del triunfo republicano de 1867 lograron fortalecer las instituciones y el mando político nacional, los poderes territoriales mantuvieron mucha de su fuerza.

### *Las prácticas electorales*

Es evidente que el proceso de realización de las elecciones en el México decimonónico era más complejo que en la España de la misma centuria, entre otras cuestiones porque en las elecciones mexicanas –derivado del propio sistema indirecto– se daba la participación de un mayor número de actores que representaban un espectro social amplio que rebasaba el ámbito de las élites locales. Los votantes secundarios eran profesionales, comerciantes importantes y hacendados; y los electores primarios, comerciantes locales, labradores, artesanos y obreros. Este rasgo de los comicios mexicanos hacía que las campañas electorales –prácticamente inexistentes en la España censitaria– fuesen también bastante incluyentes, registrándose en sus ceremonias o reuniones una participación popular incluso de personas sin derecho al voto (como las mujeres).

Asimismo, fue una constante en los comicios la intervención de todo el aparato político. Las autoridades intervenían a todos los niveles de gobierno: el nacional presionando sobre el estatal, éste sobre el jefe político, que, a su vez, maniobraba sobre las juntas electorales, y, finalmente, el local, manipulando padrones y casilleros o “fabricando” votos. Pero, aunque existía un cierto control social y político, las elecciones también constituían espacios para la negociación de acuerdos de reciprocidad y la búsqueda de consensos, como se ha señalado en el apartado anterior. A lo largo del siglo, existieron casos de competencia electoral, aunque hubo elecciones con candidato único. Pero competidos o no, los comicios se prestaban a un juego político importante, y estaban lejos de ser del todo controlados por el gobierno central, los caudillos regionales y los caciques locales; en ellos entraban en juego intereses muy diversos a nivel local, regional y nacional y se daban niveles de autonomía para negociar y obtener grados de reciprocidad. Incluso durante el Porfiriato, en el que el tipo de elecciones pactadas o consensuadas descrito anteriormente dejaba poco espacio a la lucha política abierta, también se daba una competencia por ganar votos, apoyos, cargos, etcétera.

En el andamiaje político del país y en la organización comicial, entre sus distintos integrantes y protagonistas, destaca sobre todo el papel fundamental desempeñado por el desarrollo de una cultura política basada en las relaciones personales, la fidelidad, y, en definitiva, el clientelismo o el patronazgo político.

La política del favor a cambio de lealtad se erigía en la clave del juego electoral, un sistema que alcanzaría su máximo desarrollo durante el mandato de Porfirio Díaz. La utilización del poder político con fines clientelares aparece como un procedimiento esencial en la creación de la paz porfiriana; permitió la concentración o centralización del poder mediante la domesticación de los otrora difíciles poderes territoriales, tanto de los encarnados –en relación con el poder central o federal– por los gobernadores de los estados como –en el marco de éstos– de los representados por los caciques locales.

Pero, como ya se ha dicho, el sistema electoral indirecto establecía dos tipos de votantes: los “electores” de las elecciones secundarias, representantes de los caciques locales de mayor y menor entidad e integrantes de la reducida sociedad política mexicana, que estaban vinculados por las referidas relaciones clientelares de intercambio recíproco de favores; y los votantes en las elecciones primarias, que aparecían controlados y tutelados por los primeros. Varios rasgos se han destacado de las elecciones en las comunidades locales en la primera fase del proceso electoral: el carácter colectivo o corporativo del voto, fruto de su organización por los caciques o poderes locales; la elevada abstención; la apatía política o la importancia del fraude.

Parece que en México, las elecciones decimonónicas fueron vividas por las comunidades rurales como un asunto local. A nivel de la fase primaria, si bien se organizaba formalmente como elección en la que participaban votantes individuales, durante mucho tiempo –más en el campo que en las ciudades, pero incluso en éstas– quienes actuaban eran las fuerzas comunitarias. Los votantes –cuando lo hacían– acudían a las urnas de manera organizada, en grupo; y parece que fue bastante común la práctica del “envío” de paquetes de boletas a las casillas, sin que hubieran sido validadas de manera directa por el votante sino por alguien que supiera leer y escribir. Pero más que fraude, prácticas como éstas eran consideradas normales en el sentido de que eran aceptadas. La abstención fue un fenómeno también muy presente en las elecciones mexicanas, pero con significados no necesariamente relacionados con la indiferencia o apatía políticas de los electores ya que igualmente podría significar un consenso frente a los candidatos propuestos o una manifestación más de una forma de votación más comunitaria o corporativa.

Así pues, el voto colectivo no implicaba una sujeción de las personas al férreo y opresor control de los caciques y sus redes. Los estudios más recientes interpretan, precisamente, todas esas características de las elecciones como la expresión de una influencia electoral basada también en relaciones de patronazgo –y de la inteligencia del acto de votar como una acción colectiva y no individual–; y, por ejemplo, establecen al respecto la diferencia entre un fraude falsificador de votos y otro de naturaleza clientelar. Una distinción, por otra parte, entre



dos tipos de fraude que hemos visto también al comentar el periodo de la Restauración en España. El fraude como tal sería propio de tiempos de gran confrontación política, cuando no habían fructificado las negociaciones entre las élites; y, por tanto, ilustraría más acerca de “la inestabilidad del sistema de influencias sociales” en un momento dado, que de una violación sistemática de la norma. Tras todas estas prácticas apuntadas había, pues, una concepción comunitaria del voto que hablaba de una estructura social tradicional, que primero fue la corporativa característica del Antiguo Régimen. Aunque se fue transformando, el patronazgo y las redes clientelares tuvieron un lugar importante en la movilización del voto durante todo el siglo XIX.

### **A modo de conclusión**

En materia de legislación electoral, entre España y México hubo evidentes diferencias. En España, como en la Europa posrevolucionaria, imperó el sufragio directo censitario, primero, y universal, de manera estable desde 1890. Por el contrario, en México se mantuvo el sistema indirecto como una constante, evolucionando de tres a dos grados a partir de 1857, que limitaba la condición de electores directos de los cargos públicos a los notables o caciques locales. Pero el sufragio estaba condicionado no sólo por normas legales sino también por normas informales, relacionadas con la aplicación concreta de la ley y que tenían que ver con el contexto político y también con el social y cultural.

En ambos países, el sistema informal establecido consistió en la utilización con fines electorales del aparato político-administrativo del Estado. La intervención de las autoridades políticas en las elecciones fue una constante en los comicios españoles y mexicanos, y los distintos gobiernos buscaron controlar el proceso electoral con el fin de imponerse a los poderes locales, que, a lo largo del siglo XIX, se van incrustando, por otra parte, en la misma estructura del Estado. En la relación entre el poder central y los poderes locales predominaría, no obstante, más el pacto que el enfrentamiento. Esa política del pacto alcanzaría su máxima expresión durante la etapa de la Restauración en España y el Porfiriato en México. En el caso español, el consenso entre la élite política liberal y la naturaleza centralista del Estado restaba a los caciques locales capacidad de presión sobre un poder central que tenía a su disposición todo el aparato estatal; pese a lo cual los gobiernos prefirieron también la negociación. El Porfiriato encarnó sobre todo un consenso interno sobre la base de la superación de las históricas e importantes tensiones entre el centro y la periferia, entre el poder federal y los gobernadores de los estados, auténticos poderes políticos y también militares reacios a cualquier pretensión centralizadora. El gran logro del presidente Díaz consistió precisamente en neutralizar esas tendencias centrífugas mediante una relación pactista que salvaguardaba la autonomía política

de aquéllos en el interior de los estados a cambio del apoyo a las candidaturas federales oficiales.

El clientelismo político fue el medio que hizo posible el funcionamiento de ese sistema informal, el que sirvió para cohesionar a sus actores políticos, donde el favor administrativo y los beneficios asociados al control de los recursos públicos se mezclaban también con vínculos tradicionales de carácter familiar o económico. La mayoría de los electores, básicamente rurales en ambos países, actuaron siguiendo las directrices de los caciques locales, siendo su voto o bien su abstención, según conviniera, la expresión de valores comunitarios o colectivos, pero también de situaciones de dependencia social. En definitiva, las prácticas clientelares contribuyeron a articular redes que incorporaron a distintos sectores de la población al juego electoral, en el que la mayor parte de los votantes tuvo, no obstante, un papel subordinado, dependiente, en relación con las influencias sociales y políticas.

Podemos concluir que, efectivamente, en las elecciones hubo irregularidades –corrupción, fraude, violencia–; pero, además de coacciones, también hubo consensos, que parecen haber correspondido más a prácticas clientelares y de patronazgo propias de una estructura social tradicional, que trasladaban comportamientos sociales a la esfera político-electoral. En esa medida, permitieron generar pactos que trascendían los ámbitos local y regional para incidir en la gobernabilidad a nivel nacional.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Rivera, José Antonio (coordinador). *Las elecciones y el gobierno representativo en México, 1810-1910*. México: Fondo de Cultura Económica / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes / Instituto Federal Electoral / Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2010.
- Annino, Antonio, “Introducción” en Antonio Annino (coordinador). *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX. De la formación del espacio público nacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 7-18.
- Annino, Antonio, “El voto y el XIX desconocido”. *Istor*, revista de historia, número 17, verano del 2004, en línea <[http://www.istor.cide.edu/archivos/num\\_17/dossier3.pdf](http://www.istor.cide.edu/archivos/num_17/dossier3.pdf)>.
- Carmagnani, Marcello y Alicia Hernández Chávez, “La ciudadana orgánica mexicana, 1850-1910” en Hilda Sabato (coordinadora). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas, 1999, pp. 371-404.
- Dardé, Carlos. *La aceptación del adversario. Política y políticos de la Restauración, 1875-1900*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2003.



- Estrada Sánchez, Manuel. *El significado político de la legislación electoral en la España de Isabel II*. Santander: Universidad de Cantabria, 1999.
- Gantús, Fausta y Alicia Salmerón (coordinadoras). *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora / Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2016.
- Gantús, Fausta y Alicia Salmerón. “Un acercamiento a las elecciones del México del siglo XIX”. *Historia y Memoria*, número 14, 2017, pp. 23-59.
- Garrido Martín, Aurora. “Teoría y práctica del sufragio en el liberalismo español y mexicano. Una aproximación comparada a la Restauración y el Porfiriato” en Aurora Cano Andaluz, Manuel Suárez Cortina y Evelia Trejo Estrada (editores). *Escenarios de cultura entre dos siglos. España y México 1880-1920*. México-Santander: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Bibliográficas-Instituto de Investigaciones Históricas / Universidad de Cantabria, 2018, pp. 79-116.
- Medina Peña, Luis (coordinador). *El siglo del sufragio. De la no reelección a la alternancia*. México: Fondo de Cultura Económica / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes / Instituto Federal Electoral / Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2010.
- Romanelli, Raffaele. “Sistemas electorales y estructuras sociales. El siglo XIX europeo” en Salvador Forner (coordinador). *Democracia, elecciones y modernización en Europa. Siglos XIX y XX*. Madrid : Cátedra, 1997, pp. 23-46.
- Rosanvallon, Pierre. *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*. París: Éditions Gallimard, 1991.
- Varela Ortega, José. *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*. Madrid: Alianza, 1977.
- Varela Ortega, José y Luis Medina Peña. *Elecciones, alternancia y democracia. España-México, una reflexión comparativa*. Madrid: Biblioteca Nueva, 2000.