
Andamios presidenciales: el todo y sus partes

• Lorenzo Meyer

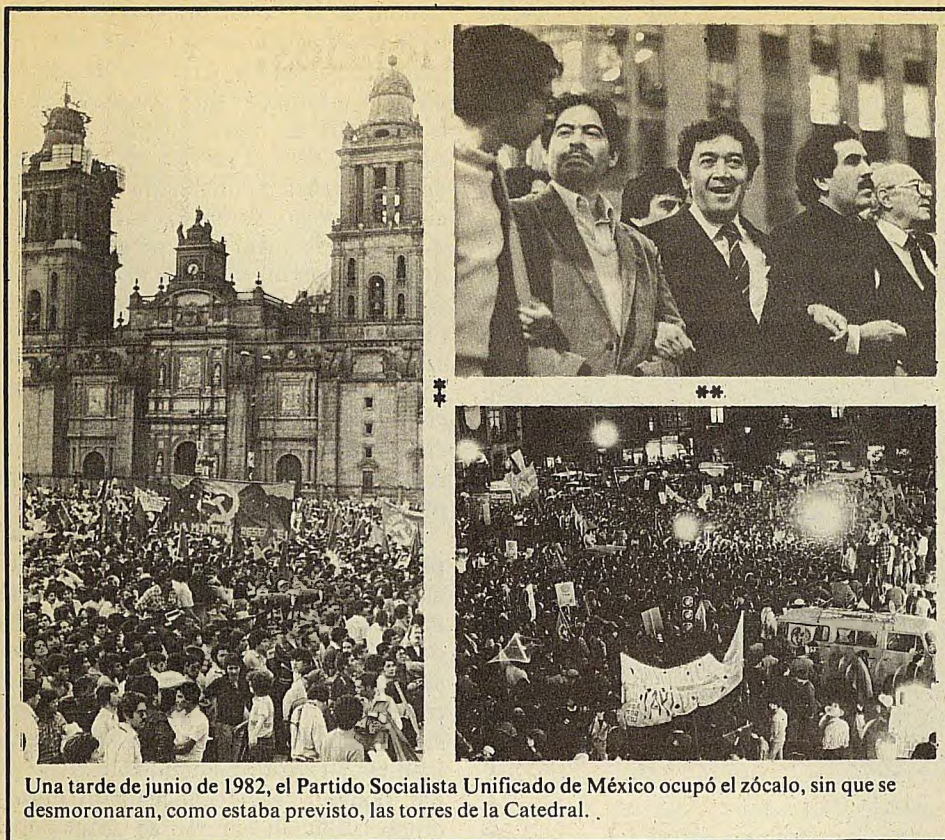
Una vez más la renovación sexenal del poder ejecutivo en México pone al descubierto y reafirma uno de los rasgos centrales de su sistema político actual: el *presidencialismo*, término acuñado en el siglo pasado para contrastar el tipo de gobierno prevaleciente en los Estados Unidos y los de Europa Occidental, en particular el inglés. De todas las instituciones políticas mexicanas, el Poder Ejecutivo Federal y en particular la Presidencia, es la más importante. De ahí parten desde hace más de un siglo el grueso de las iniciativas y decisiones políticas que han conformado tanto a nuestro sistema político como a la Nación misma. En tanto actor político, el presidente no tiene rival entre nosotros.

Desde la conquista, e incluso antes, una de las constantes de la vida pública mexicana fue la pugna entre las fuerzas centralizadoras y aquellas que demandaban, por buenas o malas razones, una mayor autonomía local. Durante buena parte del siglo XIX los intereses locales, generalmente a través de una gran variedad de caciques y “hombres fuertes”, lograron imponerse sobre los de aquellos de quienes, en medio de mil dificultades —déficits crónicos, invasiones, decaimiento de la economía, luchas civiles, etc.— trataban de dar forma a un Estado nacional. El aislamiento geográfico, la ausencia de un verdadero mercado nacional y la gran fragmentación social heredada de la época virreinal, hicieron que en el

México del XIX el Estado fuera más una meta a alcanzar que una realidad operante.

Una lección porfiriana

En el México independiente la tarea política por excelencia fue lograr la generación de un mínimo de poder político que permitiera reestablecer la disciplina social necesaria para echar a andar de nuevo el aparato productivo, ligarlo de manera sustantiva con el mercado internacional, llevar adelante la modernización de la economía y la unificación cultural del país, para finalmente crear una auténtica nación, único sostén firme de la independencia y de la acción política. La lucha que se dio



Una tarde de junio de 1982, el Partido Socialista Unificado de México ocupó el zócalo, sin que se desmoronaran, como estaba previsto, las torres de la Catedral.

añade ahora la reaparición del desempleo. Si bien éste fue abatido en proporciones considerables en los primeros años del periodo, lo cierto es que a finales de éste vuelve a acrecentarse de modo alarmante. Habría que agregar a ello el desasosiego que producen los feudos intocables de la burocracia sindical. El caso del SNTE es paradigmático: en el organismo social más numeroso del país, el cacicazgo intransigente crea, por sí solo, más irritación que la propia situación económica. No hay claridad alguna en el gobierno respecto a los perjuicios irreversibles que le produce su complacencia con el despotismo sindical. Los instrumentos de control sirven mientras el carácter de tales no se revela en su sórdida desnudez. En el campo, por otra parte, se agolpa de nuevo el descontento que genera una problemática agraria jamás resuelta. La continuada información sobre asesinatos y encarcelamiento de dirigentes campesinos en todos los rincones del ámbito rural, basta para poner de relieve que los regímenes posrevolucionarios no han podido terminar la reforma iniciada hace 65 años y, por el contrario, se empeñan en modalidades varias de contrarreforma.

El clima político que hereda el nuevo gobierno aparece menos complicado. El ensanchamiento de los espacios de

acción organizada que produjo la reforma política, así como la aceptación de la presencia real de distintas corrientes ideológicas en la sociedad, despejaron los nubarrones que presagiaban un siniestro futuro a comienzos del decenio anterior. Por otra parte, ni los partidos de derecha ni los de izquierda han tenido suficiente éxito en la tarea de articular el descontento de la población. Las elecciones federales del 4 de julio dan confirmación estadística a tal hipótesis. Sin embargo, la insistencia priísta en desconocer sus esporádicas derrotas y la tentación siempre presente en el partido oficial de ejercer un poder autoritario e incontrastable, crean también aquí situaciones conflictivas. Sin profundizar la reforma política, el sistema de gobierno corre el riesgo de empantanarse.

El gobierno entrante recibe un aparato estatal fortalecido por el control directo del instrumental bancario. Ahora es posible, como nunca antes, programar la asignación de recursos desde una perspectiva nacional y popular. El grupo de presión con mayor capacidad para imponer sus intereses fue quitado de en medio. No es evidente de suyo, sin embargo, que se dan las condiciones ideológicas en el grupo priísta gobernante para desplegar una política económica en dirección contraria a la que caracterizó su comportamiento en

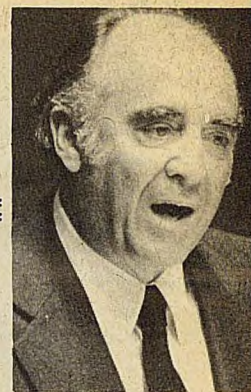
los últimos 40 años. El fortalecimiento del Estado no es, quién lo duda, garantía de cambio. No se trata, por supuesto, de pugnar por el debilitamiento del Estado, como pretenden de manera abierta la derecha empresarial y en forma taimada la derecha ilustrada, las cuales acaban de descubrir la existencia de la *sociedad civil* y la conveniencia de vigorizarla. La relación entre Estado y sociedad civil no es un juego-sumacero, donde el fortalecimiento de uno implique el debilitamiento de la otra y viceversa. En una sociedad dividida en clases, la *sociedad civil* (es decir, el conjunto de instituciones y organismos —sindicatos, partidos, agrupaciones profesionales, cámaras, confederaciones, medios de comunicación, centros culturales, etc.— a través de los cuales los grupos sociales organizan su participación en la vida pública) se encuentra también dividida, es obvio, en dos grandes polos. Quienes ahora pugnan desde la derecha por el fortalecimiento del Estado, lo hacen bajo la preocupación no del autoritarismo estatal sino de que el comportamiento de este aparato escape a su influencia exclusiva.

Cuando las inquietudes por la fuerza del Estado tienen su origen en la expropiación bancaria, por ejemplo, y no en el sistema corporativo que ahoga a los organismos sociales, no es difícil comprender el sentido de tales inquietudes. Que no vengan los tardíos descubridores de la *sociedad civil* a manipular el fantasma de la falsa identidad *Estado fuerte-totalitarismo*. Lo que hace falta en México es *democratizar al Estado*, no debilitarlo. Un Estado fuerte no es necesariamente un estado autoritario; nada impide constituir un Estado fuerte y democrático. De igual modo, hace falta el fortalecimiento del polo dominado de la *sociedad civil* y no el fortalecimiento *tout court* de ésta. No es la tonificación de Televisa y el Consejo Coordinador Empresarial, por ejemplo, lo que permitirá a la *sociedad mexicana* salir de la crisis y eliminar las condiciones estructurales que condujeron a ella, como tampoco permitirá avanzar en el proceso de democratización. Mejor distribución de la riqueza y mayor democracia no serán frutos de los promotores de *México en la libertad*, ni de la dinámica propia de los gobernantes, sino de la capacidad del polo dominado de la *sociedad civil* para imponer una reorientación global de la *cosa pública* en México. |

entonces entre federalistas y centralistas, entre liberales y conservadores, más la guerra con Estados Unidos primero y la intervención francesa después, retardaron el momento en que finalmente un grupo con relativa coherencia pudiera acumular el poder político necesario para imponerse sobre el resto y desarrollar un proyecto nacional. La derrota del partido conservador y la restauración de la república en 1867 crearon las condiciones para que los liberales, con el presidente Juárez a la cabeza, iniciaran esta tarea de construcción de la nación desde la cumbre misma del poder.

Si alguna vez el liberalismo mexicano soñó con seguir los pasos políticos del liberalismo clásico, el que surgió en Europa y fue implantado con un éxito espectacular en Estados Unidos, dicho proyecto fue quedando abandonado cuando efectivamente tuvo en sus manos la responsabilidad plena del poder. La constitución liberal de 1857 se había propuesto limitar las facultades del ejecutivo en favor del legislativo como una salvaguardia contra la dictadura.¹ Sin embargo, para que el Congreso asumiera en la realidad el papel que se le había asignado en teoría, hubiera sido menester, entre otras cosas, la existencia de un verdadero sistema de partidos, lo que no era el caso. Desde el momento mismo de convocar a elecciones en 1867, Juárez propuso modificar la constitución para reafirmar en la paz la primacía que el Ejecutivo había tenido en la guerra. Las modificaciones no fueron aprobadas, pero la acción del presidente y su reelección en 1871 reforzaron de hecho la posición del Ejecutivo frente a los otros poderes.²

Porfirio Díaz, un rival persistente de Juárez dentro del grupo liberal triunfante, habría de llevar hasta sus últimas consecuencias la demolición de los poderes rivales de la presidencia. Entre su primer y segundo gobiernos (1877-1880 y 1884-1888), Díaz se deshizo de los antiguos compañeros de armas que desde sus bases locales pudieron representar un liderazgo alternativo. Generales como Manuel González, Trinidad García de la Cadena, Jerónimo Treviño o Francisco Naranjo, desaparecieron del campo político por diversos medios. Otros, como Luis Terrazas en Chihuahua, se sometieron a los dictados de Díaz y pudieron permanecer como factores locales de poder. Por otra parte, Díaz sabía como pocos que lo que el ejército daba —la presidencia— el ejército lo podía



Rostro de un sexenio. Arriba: Santiago Roel, Carlos Hank, José Andrés Pascoe, Margarita López F.

quitar; de ahí que adoptara una política de reducción sistemática y profesionalización de los efectivos de las fuerzas armadas, a la vez que reforzó a la policía rural. A partir de su tercera presidencia, el general Díaz tuvo el buen cuidado de no permitir más la presencia en el Congreso de elementos que no le fueran abiertamente adictos. Los grupos opositores desaparecieron y desde entonces las cámaras federales dejaron de ser un poder para convertirse en meros apéndices del ejecutivo. Sin la independencia del legislativo, el poder judicial, que en el pasado inmediato había actuado como factor independiente, simplemente dejó de funcionar como tal. Ante una ausencia de partidos, y teniendo el control del Congreso y del ejército, Porfirio pudo hacer de los gobernadores de los estados meros representantes suyos, pero reforzó su fidelidad, manteniendo vivos en cada estado a dos o más grupos políticos rivales entre sí, aunque abiertamente leales al dictador; de ellos echó mano cuando un gobernador perdía su confianza y se requería de un sustituto. El general Díaz mismo no parece haber sido proclive a un enriquecimiento desmedido a costa de los dineros públicos, pero usó sistemáticamente la corrupción como un elemento más para controlar a la élite

política, que comprendía desde los periodistas y jefes políticos hasta los gobernadores y miembros del gabinete. Esta concentración del poder creó las condiciones favorables para alentar la inversión masiva del capital externo —ferrocarriles, minería, generación de energía eléctrica, plantaciones, petróleo, etc.— y la expansión de la gran propiedad rural. Pasado el tiempo, el crecimiento económico dejó de ser un fin para convertirse en un requisito de la viabilidad del régimen. Díaz centró en la presidencia el otorgamiento de concesiones y privilegios a los poderosos y no tuvo ningún empacho en fundir a la élite política original con la económica hasta hacer de ambas una sola, misma que le sirvió de base social a su acción política.

Una lección cardenista

No hay duda de que cuando la Revolución de 1910 echó por tierra a la dictadura porfirista, la división de poderes en México sólo substituía en la forma, sin ningún contenido real. La presidencia era ya el centro indiscutible de la vida política. Cuando esa pieza fundamental falló, todo el régimen se vino abajo.

El desligamiento de la institución presidencial de la persona del Presiden-



za, Miguel de la Madrid. Abajo: Arturo Durazo a) *El Negro*, Joaquín Gamboa
Carlos Abedro a) *El Expropiado*.

te fue imposible en el antiguo régimen; se necesitaría una revolución para lograrlo. Pero antes de poder dar este salto cualitativo, el presidencialismo mexicano requirió de ciertos cambios formales. Uno de ellos fue la transformación del marco constitucional. El constituyente de 1916-1917 forjó una estructura jurídica en donde la presidencia quedó colocada en el centro de la acción política, en detrimento del papel del legislativo. Así, por mandato constitucional, el Presidente asumió amplias facultades para iniciar procesos legislativos, formular y poner en marcha la política económica, conformar la política exterior y la de seguridad interna, dar vida a nuevas y complejas estructuras burocráticas, etc.³ La práctica cotidiana fue permitiendo a sucesivos presidentes ensanchar aún más sus áreas de poder.

La fuerza constitucional del poder Ejecutivo posrevolucionario no pudo ser ejercida plenamente de inmediato, pues la realidad política del país, tan fragmentada por la guerra civil, lo impedía. Desde la renuncia y exilio de Porfirio Díaz en mayo de 1911 hasta la consolidación del poder presidencial del general Lázaro Cárdenas a mediados de 1935, el gobierno central debió de librar una lucha constante y de múltiples fren-

tes contra las poderosas fuerzas centrífugas que habían sido alimentadas durante años por el desorden civil que siguió a la caída del antiguo régimen. En cierto momento —desde fines de 1913 a principios de 1916— el Estado mexicano prácticamente dejó de existir, el sistema político simplemente cesó de tener un centro. Fue sólo a partir de 1920 cuando el gobierno federal pudo volver a imponer un precario control sobre el territorio; para ello y por un buen tiempo más, debió de negociar una multitud de acomodos con las fuerzas locales, casi siempre dirigidas por alguno de los numerosos generales que surgieron durante los años de la guerra civil. Cuando este tipo de negociaciones fallaron, la política del centro —la presidencial— debió imponerse por las armas, hasta que demostró a quienes pretendían desafiar la voluntad presidencial, mediante la rebelión, que ese camino sólo conducía al desastre.

El viejo régimen había impedido sistemáticamente el surgimiento o consolidación de formaciones políticas —partidos— que presentaran una alternativa a la continuación de Díaz en el poder. En este campo la Revolución fue menos directa y brutal pero más efectiva. A través de la cooptación sistemática, la

corrupción, el fraude o la represión, hizo imposible que aquellos partidos alrededor de los cuales se aglutinaron las fuerzas de oposición, pudieran llegar al poder —ni siquiera a nivel local— por la vía electoral. El grupo revolucionario marginó a sus enemigos y les impidió la formación de bases masivas de apoyo.

La creación de un partido oficial —el PNR, transformado más tarde en PRM para concluir en PRI— “abierto a todas las corrientes revolucionarias” a las cuales nunca definió, permitió al presidente Cárdenas dotar al nuevo régimen de un sustento popular masivo cuyas bases organizadas corporativamente, fueron las organizaciones obreras y rurales, la burocracia gubernamental, más una multitud heterogénea de organizaciones de clase media, mismas que años después quedarían laxamente unidas en el seno de la CNOP. Esta política populista de los años treinta llevó al presidencialismo mexicano a una nueva etapa. La alianza entre Cárdenas y los grupos populares organizados fue sellada —pagada— con la expropiación de las grandes haciendas y con un aumento real de los salarios y beneficios de los trabajadores sindicalizados. Con altas y bajas esta alianza aún continúa.

Con Cárdenas, la institución presidencial alcanzó un poder que nunca antes había tenido. A su alrededor se congregaron la mayoría de las principales fuerzas sociales, y bajo su dirección se introdujeron unas de las modificaciones económicas y sociales más sustantivas: el ejido ocupó la mitad de la tierra cultivable, la industria petrolera fue nacionalizada, al igual que los ferrocarriles, y por primera vez el gasto del Estado en los renglones de inversión y de bienestar social superó al destinado al puro mantenimiento del aparato burocrático y militar. Nació así el “Estado activo”, que ya no sólo fue garante de la estabilidad política, sino un promotor muy importante de la transformación económica.⁴

[La amplitud corporativa

Desde 1940 el marco institucional en el que se ha desarrollado la acción política mexicana no ha variado sustancialmente, pero el presidencialismo se afinó. La capacidad de nombrar a su sucesor es una de las características centrales del presidencialismo mexicano, pero desde Carranza hasta Miguel Alemán, todos los presidentes se vieron al final de su gestión confrontados por grupos que desde dentro de la “familia

revolucionaria” objetaban la decisión presidencial en torno a la sucesión: los grandes contestatarios fueron Obregón, De la Huerta, Escobar, Vasconcelos, Valenzuela, Villarreal, Aímaán, Padilla y Henríquez. Ruiz Cortines ya fue capaz de mantener bajo control la lucha interna por sucederle, y desde entonces y hasta la fecha el grupo gobernante no ha sufrido fracturas abiertas.

Si las reglas del juego político posrevolucionario han cambiado muy poco, no es el caso de las bases sociales en las que se asienta. La Segunda Guerra Mundial permitió llegar a una solución rápida y definitiva de los varios problemas que la revolución había creado entre México y el mundo entero. Este hecho, más un aumento sustancial de las exportaciones, dio por resultado que México dispusiera de las divisas necesarias para acelerar su proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones, proceso cuya vitalidad se mantuvo durante los tres decenios siguientes. A raíz de estos cambios, la industria y los servicios aportaron el grueso del Producto Nacional Bruto (PNB). Al principiarse el decenio de los sesenta el valor de la producción industrial era el doble que el de la agrícola, diez años después más de la mitad de los mexicanos que formaban la fuerza de trabajo participaban en actividades no agrícolas; finalmente, en el decenio actual, más de la mitad de la población vive en comunidades urbanas. La milenaria naturaleza rural de México dejó de existir.

En una sociedad urbana la penetración del Estado es notablemente mayor que en el pasado, sobre todo porque las organizaciones que median entre el ciudadano común y el poder tienen muy escasa independencia. Las grandes organizaciones de la sociedad mexicana son los sindicatos —que agrupan a cinco millones de asalariados—, las centrales campesinas —cuyo núcleo lo forman alrededor de tres y medio millones de ejidatarios— y las confederaciones patronales, con una membresía que por ley agrupa a unos cuantos grandes y a una multitud de pequeños y cuyo total quizá no esté lejos del millón. Estas organizaciones son otras tantas cadenas transmisoras más o menos efectivas de las decisiones estatales y constituyen el alma del corporativismo mexicano, cuyo eje central es la presidencia.



**



**

Pasaron arrasando la ciudad y la arrasaron para llegar exactamente al punto donde habían empezado.

Las bases directas

Como ya se señaló, las bases formales del poder político del Presidente se encuentran en la Constitución. En virtud de nuestro marco jurídico fundamental, el Presidente es a la vez jefe de Estado y jefe de gobierno; tiene además plena libertad para nombrar y despedir a sus colaboradores, entre los que destacan los secretarios de estado, quienes sólo son responsables ante el jefe del ejecutivo y no ante el Congreso —aunque las cámaras pueden citarlos a comparecer—; el Congreso no puede recurrir al voto de censura al Ejecutivo, pues el Presidente no es responsable ante las cámaras; el Ejecutivo tiene facultades de iniciativa de ley y desde luego las de promulgación y ejecución de las mismas, así como poder para legislar en una gran variedad de materias económicas, aunque eventualmente deberá someter sus decisiones a la aprobación del legislativo; en fin, la Constitución de 1917 y sus frecuentes modificaciones han creado para el Presidente un amplio campo de acción política en donde él, y no el Congreso, tiene la mayor capacidad de iniciativa.

Para poner en la práctica su acción política, la presidencia dispone de una administración central —secretarías,

departamentos y procuradurías— cuyo personal sobrepasa al millón de personas. A esta enorme burocracia federal se debe añadir la de las instituciones descentralizadas y las múltiples empresas de participación estatal, que de acuerdo con las últimas cifras llegan a 1,100. Algunas de estas organizaciones son de importancia estratégica y tienen una magnitud tal —PEMEX, Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales, Teléfonos de México, Conasupo— que por sí mismas tienen un impacto directo en la actividad económica del país y en conjunto son vitales. En los últimos años la inversión pública determina por su monto y calidad el ritmo de la economía nacional; en 1977 el gasto público representó el 20% del Producto Interno Bruto; por otra parte; su ritmo de crecimiento fue casi el triple que el del gasto privado.⁵ El componente federal de este gasto es muy superior al de los gobiernos locales, pues representa alrededor del 70% del total. El control que el legislativo ejerce en este campo vital de la política es prácticamente nulo, pues tradicionalmente la mayoría oficialista en este órgano se ha concretado a aprobar la cuenta pública. El Presidente es supremo por lo que hace al destino —y en cierta forma al monto— de los recursos del sector oficial.

Las amplias facultades que nuestra estructura constitucional da al Presidente no agotan ni con mucho las fuentes de su poder. Tan importantes como las facultades constitucionales de la presidencia —que en la práctica ha aprovechado al máximo— son las que Jorge Carpizo ha llamado “metaconstitucionales”.⁶ De estas, las principales se derivan de la naturaleza misma de nuestro sistema de partidos y del partido oficial. La ausencia de una oposición partidista fuerte, con presencia en el Congreso o en los gobiernos estatales, es en parte origen y consecuencia del autoritarismo mexicano contemporáneo.

El dominio que sobre el proceso político del país ha tenido el PRI desde su nacimiento como PNR en 1929, ha hecho del sistema mexicano uno de partido dominante. Esta situación no ha variado sustancialmente por el hecho de que diferentes reformas políticas, desde López Mateos hasta López Portillo, hayan permitido una presencia limitada de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados, y ocasionalmente en los gobiernos municipales. Hace tiempo que la verdadera lucha política en México no tiene lugar entre los partidos, sino en el interior del partido oficial. Y en este ámbito el Presidente es

el jefe indiscutible del partido desde que en 1935 el presidente Cárdenas eliminó a Calles como poder autónomo en el PNR. Dentro del PRI la democracia partidaria es estrictamente formal, pues de hecho lo que ahí impera es una férrea disciplina impuesta por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), quien a su vez es simplemente el representante del Presidente de la República dentro del partido. Todos los candidatos del partido oficial a los puestos de elección lo son en virtud de que cuentan con el visto bueno del Presidente. En realidad, el presidente del CEN no es líder del partido sino más bien una especie de secretario de estado y el partido mismo una dependencia más del Ejecutivo, encargada de la preparación de las elecciones y del mantenimiento de la disciplina dentro de las numerosas organizaciones y grupos informales que dan forma al PRI.⁷ En todo caso, en el partido oficial las asambleas simplemente ratifican, no deliberan ni mucho menos deciden.

Cuando el Presidente, un año antes de que concluya su periodo, designa por sí mismo a quien habrá de sucederle, todos asistimos al momento en que los poderes metaconstitucionales de la presidencia llegan a su punto culminante.

Con ciertas peculiaridades, la misma estructura de autoridad del partido ofi-

cial es la que prevalece en las grandes centrales sindicales y campesinas que le sirven de sustento. Los sindicatos obreros, en particular la CTM, tiene un liderazgo que no es creatura directa del Presidente y con el cual el jefe del Ejecutivo debe negociar más, y ordenar menos, pero en términos generales ello no ha implicado que su relación con el Presidente sea, en esencia, diferente a la de las organizaciones con base rural e incluso a las de clase media en donde la selección del liderato al más alto nivel sí es producto directo de la acción presidencial.

Además en este siglo la Suprema Corte, y el poder judicial en general, nunca han actuado como elementos capaces de contradecir las políticas fundamentales del Ejecutivo, aunque ya Pablo González Casanova mostró que, en temas menores, individuos o grupos de particulares han encontrado en las cortes una fuerza protectora en contra de acciones del Ejecutivo y de su burocracia. Sin embargo, se trata de acciones individuales y de importancia muy secundaria para el sistema.

En fin, la ausencia de un sistema efectivo de partidos así como de una auténtica división de poderes, ha dado por resultado que en el ejercicio del poder la presidencia haya podido ir mucho más allá de lo señalado por sus

facultades constitucionales, e incluso en ocasiones haya actuado anticonstitucionalmente. En realidad por ahora no existe ningún mecanismo para frenar las acciones arbitrarias del Ejecutivo cuando estas tienen lugar.

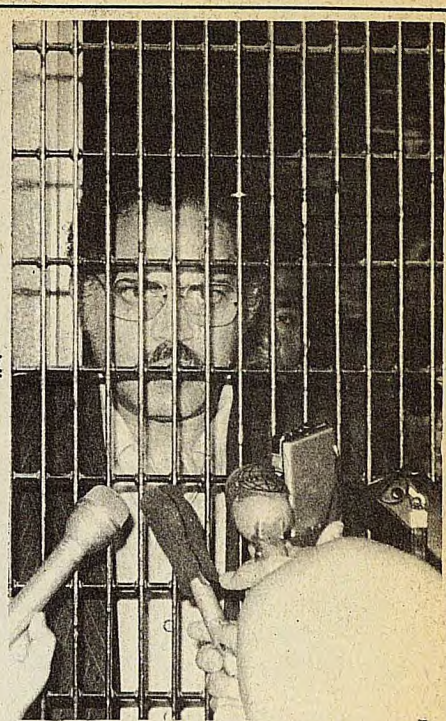
Los factores indirectos

Las facultades constitucionales y metaconstitucionales no agotan las fuentes del poder presidencial. Estas incluyen un tercer conjunto de elementos, más difíciles de definir y conceptualizar, pero tan o más importantes que los primeros, y que a falta de un término mejor, llamaré *socioculturales*. Son las bases indirectas, profundas, del poder presidencial.

A diferencia de las democracias liberales clásicas, en México la creación de un mercado nacional y de la nación propiamente dicha fueron en buena medida procesos que se llevaron a cabo desde el poder y no desde la sociedad. A partir de entonces y hasta ahora la debilidad de la sociedad civil, compuesta por clases y grupos con una conciencia poco desarrollada de sí mismos, ha permitido al Estado una independencia relativa mayor que en otras sociedades. Esta autonomía de lo político ha beneficiado, sobre todo, a la presidencia. En una especie de juego de suma cero, lo que ha ganado la presidencia —que es mucho— es lo que la sociedad civil ha perdido.

La notable estabilidad política del sistema presidencialista mexicano postrevolucionario fue lo que en gran medida permitió que surgiera el llamado "milagro mexicano" de los años cincuenta y sesenta. Es decir, el rápido crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones. Esto fue posible porque la fuerza autoritaria del Estado mexicano, la presidencia en particular, controló de tal modo las demandas de las clases mayoritarias que permitió un notable ritmo de acumulación de capital así como una de las distribuciones del ingreso más inequitativas del mundo.

Este crecimiento económico acelerado y desequilibrado concentró enormes recursos materiales e influencia en manos de la gran empresa privada, y durante los últimos años la mayoría de los observadores del proceso político mexicano consideraron que esa creatura de la acción estatal, la gran burguesía, era uno de los límites efectivos —para algu-



La lucha contra la corrupción llevó a las rejas a dos exsecretarios de Estado, Félix Barra y Eugenio Méndez Docurro (este último en la foto) y a varios funcionarios intermedios como Alfredo Ríos Camarena. Dos años después de esa exitosa campaña moralizadora, el lema del nuevo candidato presidencial priísta fue justamente el de la renovación moral de la sociedad.

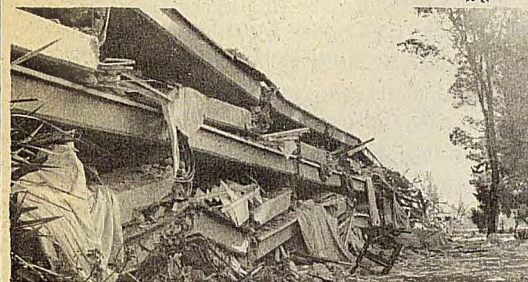
nos el único límite— a la acción presidencial.⁹ La decisión del gobierno del presidente López Portillo de expropiar los bancos privados para hacer frente a la gran crisis económica y política en que se sumergió el país en 1982 —decisión de naturaleza presidencial como pocas— mostró la incapacidad de la gran burguesía para vetar y resistir la acción presidencial cuando esta echa mano de todos los recursos a su disposición, en particular la movilización de masas a través del partido oficial y de las organizaciones de trabajadores.

Finalmente, aunque ello no significa que sea lo menos importante, está el peso de la historia, la tradición política prehispánica y colonial. Esta tradición, unida a la debilidad de la sociedad civil, han prohijado el desarrollo de una cultura política de corte francamente autoritario, que inhibe la voluntad de resistencia frente a la acción presidencial. La presidencia mexicana es fuerte, en parte, porque aquellos sobre quienes ejerce un poder de antemano la consideran fuerte, irresistible, basando esta percepción en la experiencia histórica. Así pues, hay en la presidencia un carisma institucionalizado, a la vez que una legitimidad de corte profundamente tradicional, que no favorece el surgimiento en la sociedad de acciones contestatarias de la voluntad presidencial.

Silla con dos caras

No hay duda que el ritmo de la vida política mexicana a su nivel más alto gira alrededor de la Presidencia de la República. El autoritarismo de nuestro sistema político se consolidó cuando la presidencia se afianzó e institucionalizó, logrando una clara diferenciación entre el cargo y quien lo ocupa, poniendo punto final a la larga etapa de personalismo y caudillismo políticos.

Junto al proceso anterior tuvo lugar otro en virtud del cual los límites al presidencialismo fueron siendo cada vez menos. El regionalismo y su acompañante natural, el caciquismo, sin haber desaparecido, ya no representan el reto al poder central que llegaron a ser en el siglo XIX o después de la caída del antiguo régimen en 1910. El ejército, uno de los actores centrales del drama político mexicano después de la independencia, y que por un tiempo la Revolución Mexicana situó otra vez en el centro del escenario, volvió, al profesionalizarse, a ser un mero apoyo de la acción del Presidente. La gran burguesía, principal beneficiaria de la estabilidad política del Porfiriato y de la posrevolución, es sin duda el grupo social que más fuerza ha logrado con el crecimiento acelerado de la economía, pero en el momento en que ésta entró



También se quemó la Cineteca, se derrumbó la Universidad Iberoamericana, salió un volcán en Chiapas. Y nacionalizaron la banca, agrega la CONCANACO.

en una de las peores crisis de nuestra historia contemporánea, el gran capital no pudo resistir la acción del Estado y contempló con estupor la expropiación y nacionalización del imponente sistema bancario privado, la que la privó del corazón mismo de toda burguesía moderna: su burguesía financiera.

Por un buen tiempo, el momento de la sucesión presidencial hacía entrar en crisis al sistema político en su conjunto, pues era entonces cuando tendían a surgir fuerzas que abiertamente disputaban el derecho del Presidente a designar a su sucesor. La institucionalización de la trasmisión del mando, momento en que el poder político del Presidente alcanza su cúspide, fue el último eslabón que cerró el círculo de hierro que rodea a nuestra presidencia.

El presidencialismo se ha impuesto a todas las fuerzas que han pretendido enfrentarlo directamente. El límite a su acción no parece ser otro que las duras realidades del subdesarrollo y del mundo internacional, así como el hecho de que todo el sistema político está programado de tal manera que hace casi imposible que un ocupante pretenda perpetuarse en el poder más allá del límite establecido por la Constitución. Prerrequisito esencial para el ejercicio de su poder es el respeto al principio de la no

reelección, respetado por todos los presidentes a partir del asesinato del general Alvaro Obregón, último de los grandes caudillos de la Revolución.

El presidencialismo irrestricto que caracteriza a nuestro actual sistema político ha sido una de las razones por las cuales México, a diferencia de la mayoría de los países del mundo subdesarrollado capitalista, pudo conjugar estabilidad, paz social, con crecimiento —que no desarrollo— económico. Esta es la cara positiva de la moneda, pero existe otra, negativa. La falta de una presencia independiente de los sectores sociales mayoritarios en la arena política ha permitido una concentración extrema del ingreso disponible —alrededor del 56% de dicho ingreso en manos del 10% de las familias. También ha inhibido las iniciativas locales y ha favorecido una malsana concentración de recursos de todo género en la Ciudad de México.

Las decisiones de la cumbre del poder prácticamente no encuentran otro obstáculo, además de los que imponen los recursos limitados, que el de la propia burocratización del aparato administrativo al servicio del Presidente. En más de un caso la irrestricta concentración del poder ha llevado a que se

sobrepase el óptimo administrativo para desembocar en la ineficiencia y la corrupción.

Si es verdad que el poder absoluto corrompe absolutamente, también es cierto que la falta absoluta de poder corrompe de igual forma. La sociedad mexicana sufre de algo muy cercano a la falta de poder político. Cuando el Presidente se empeña en políticas erróneas éstas se llevan adelante hasta que llegan a su límite lógico o hasta que termina el periodo presidencial; el poder del Ejecutivo carece de mecanismos efectivos de autocorrección. Por el otro lado, la ausencia desde siempre de una práctica democrática efectiva —en México todavía no se ha dado el caso de que un partido político abandone el poder voluntariamente porque perdió en una elección limpia— ha prolijado un cinismo generalizado. La cultura política mexicana actual es, como el sistema, autoritaria en extremo¹⁰; terreno poco fértil para que surja en ese sistema un sentido de solidaridad social, requisito necesario para que tengan éxito los esfuerzos por hacer de México una nación moderna en el sentido más pleno del término. □

NOTAS

1 Daniel Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, (México: Editorial Hermes, 1957), pp. 151 y ss.

2 Ralph Roeder, *Juárez y su México*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1972), pp. 994 y ss.

3 Al respecto, veáanse los capítulos VII al XV de la obra de Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, (México: Siglo XXI, 1978), pp. 82-189.

4 James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910*, (Berkeley, Cal.: University of California Press, 1967), pp. 70-81.

5 Las cifras sobre el gasto público fueron tomadas de Pablo González Casanova y Enrique Florescano, (eds.), *México hoy*, (México: Siglo Veintiuno, Editores, 1979), pp. 86-89.

6 Carpizo, *op. cit.*, p. 9

7 La presentación del PRI como una organización más del Ejecutivo Federal, se encuentra en Manuel Moreno Sánchez, *Crisis política de México*, (México: Editorial Extemporáneos, 1970), pp. 65-77.

8 Pablo González Casanova, *La democracia en México*, 3a. ed., (México: Ediciones Era, 1969), pp. 33-37.

9 González Casanova, *Op. cit.*, pp. 62-70; Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, (México: Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1972), pp. 34-35.

10 Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano*, (México: El Colegio de México, 1975), pp. 121, ss.