

AGENDA CIUDADANA

TRES MODELOS DE PRESIDENCIA Y DE PRESIDENTE Lorenzo Meyer

Sobre la Institución.- La presidencia como la forma institucional de la autoridad central tiene ya entre nosotros 176 años, pero la presidencia como una institución democrática es algo que apenas vamos a conocer, y eso si tenemos suerte. Antes de las últimas elecciones presidenciales, la única vez que se intentó iniciar seriamente la construcción de un Poder Ejecutivo de corte democrático en México fue durante el breve gobierno de Francisco I. Madero (1911-1913). El singular esfuerzo apenas si pudo sostenerse por quince meses antes de venirse por tierra arrastrando consigo no sólo al presidente sino al país entero. En efecto, el maderismo desembocó en una feroz guerra civil que, al concluir, había borrado la ilusión y la voluntad de la nueva clase política para encausar la vida pública por el camino de la democracia. Los revolucionarios triunfantes decidieron navegar apegándose más a la costa de la vieja tradición colonial y decimonónica que aventurarse a la búsqueda de un nuevo camino.

Como resultado de las elecciones presidenciales del 2000, México se dio a sí mismo la posibilidad de modificar la naturaleza de su insatisfactorio desarrollo político. Sin embargo, lo anterior es apenas una posibilidad que, sin duda, va a enfrentar muchos obstáculos, desde las inercias hasta la enorme fuerza de los grupos de derecha que ya rodean al presidente electo y que no se distinguen por su naturaleza democrática: la iglesia católica o los grandes empresarios. En cualquier caso, una manera de comprender mejor la naturaleza del problema y las

posibilidades que se abren para el desarrollo político mexicano por la vía de su nueva presidencia, es hacer un recorrido por la historia de esa institución.

La Naturaleza (en Teoría) de la Presidencia.- La alternativa a la presidencia y al presidencialismo es el parlamentarismo (una variante es el semiparlamentarismo, como en Francia). El ejemplo más acabado de sistema parlamentario es el británico. Ahí, el parlamento –que es el depositario de la soberanía popular – es la incubadora de la que nace el *primus inter pares*, el Primer Ministro (PM). Este es el jefe del gobierno aunque no del Estado, pues ese papel simbólico lo juega el monarca. En el sistema en cuestión, el jefe del poder ejecutivo es siempre criatura del legislativo –verdadero corazón del sistema político--, pues el PM es seleccionado de entre los miembros de ese cuerpo por sus pares. Desde el principio, la suerte de ese ejecutivo esta ligada al grupo de legisladores que le apoyó, y cuando pierde su confianza pierde el poder. Es verdad que la inestabilidad del gobierno puede ser una característica asociado a este tipo de sistema pero, por otro lado tiende a reflejar mejor la pluralidad política que realmente existe en el entorno social.

La alternativa al parlamentario es el sistema presidencial. Este es un invento netamente norteamericano que permite que el jefe del poder ejecutivo pueda surgir de cualquier parte del sistema político. El presidente no es necesariamente producto de la clase política profesional --los legisladores-- sino que incluso puede venir directamente de la sociedad, como fue justamente el caso de Madero. Como sea, los electores no son los legisladores sino todos los ciudadanos y sólo ellos.

En el siglo XIX mexicano –y de muchos otros sistemas presidenciales— la elección se hacía por medio de un voto más o menos secreto y más o menos universal pero indirecto. Efectivamente, el ciudadano de a pie votaba no por el candidato a la presidencia mismo, sino por un elector que le representaba en un nivel superior, que era donde se tomaba realmente la decisión. En cualquier caso, el objetivo real de esta complicación era evitar que el pueblo llano actuara directamente, pues por su supuesta ignorancia podía “mal elegir”. El avance del espíritu igualitario y democrático en el siglo XX --“la rebelión de las masas” según José Ortega y Gasset--, obligó a eliminar en México y en muchas otras partes a los intermediarios para que fueran los ciudadanos mismos por voto universal y secreto los que decidieran quien debería ser su presidente. Todo esto en teoría, claro está.

De lo anterior se desprende que, en principio, el presidente tiene mayor legitimidad democrática que el PM de los sistemas parlamentarios, pues su rango y responsabilidad son resultado directo de la libre voluntad del soberano, es decir, del conjunto de ciudadanos --también en teoría, que no necesariamente en la práctica. El presidente es el único funcionario elegido por el conjunto ciudadano, todos los demás –gobernadores, diputados, senadores y autoridades municipales— asumen su responsabilidad apoyados sólo por una parte del todo. En principio, nadie iguala en base electoral al jefe del ejecutivo de un sistema presidencial. El simbolismo del puesto es tan enorme como su responsabilidad, por eso el presidente es, a la vez, jefe del gobierno y del Estado, sin que se necesiten para ello a reyes u otros personajes igualmente simbólicos.

El Primer Modelo Mexicano.- Dejemos ahora la teoría y volvamos a la realidad mexicana. Cuando la Nueva España alcanzó su independencia como resultado de una coincidencia de proyecto político entre lo que quedaba de la insurgencia y un grupo importante de criollos y españoles conservadores. Se intentó crear entonces un gobierno anclado en la tradición: el monárquico, pero su fracaso fue instantáneo. Los ojos de la clase política se volvieron entonces hacia el exitoso modelo de país nuevo: Estados Unidos, una república democrática e inventora de la presidencia.

El inicio del presidencialismo fue modestamente exitosa, pues el primer presidente, Guadalupe Victoria unió su fama y legitimidad como insurgente irreductible, con los recursos fiscales de los primeros –y únicos— préstamos externos que México recibió entonces. Pero después de Victoria, la suerte de la presidencia se fue a pique. El poder político se hizo muy personal y se replegó a las regiones y sus caciques. En el nivel nacional, México se convirtió, en la frase de Enrique González Pedrero, en el país de un solo hombre, del caudillo, de Antonio López de Santa Anna. El criollo veracruzano nunca necesito, para jugar su papel, de la presidencia, a la que a veces tomaba y a veces dejaba, pues lo importante era el ejército, o lo que entonces pasaba por tal.

Cuando dos oaxaqueños, Benito Juárez primero, y Porfirio Díaz después, lograron derrotar a los intervencionistas franceses, al partido conservador, a las innumerables fuerzas centrífugas de las regiones y a sus enemigos dentro del bando liberal, dieron forma a una presidencia nada democrática: una donde se fundieron institución y personaje, presidencia y presidente. Sólo la muerte pudo separar en 1872 al gran líder liberal, a Juárez, de la presidencia. Sólo una rebelión

que se convirtió en una magna revolución política y social, pudo separar en 1911 al viejo general y héroe de la lucha contra Francia, Díaz, de la presidencia.

El Segundo Modelo.- La Revolución Mexicana no sólo destruyó al régimen oligárquico del presidente-caudillo, de la presidencia propiedad del presidente, sino que por un momento destruyó al Estado mismo. De nuevo el poder se refugió en las regiones, en los ejércitos populares destructores del ejército profesional. En ese México de los “hombres de la guerra”, la presidencia volvió a ser casi nada, como bien lo demostró Pedro Lascurain en febrero de 1913: su presidencia fue de 45 minutos o los presidentes de 1914-1915, nombrados por los generales de la Convención: Eulalio Gutiérrez, Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro.

Finalmente el Estado volvió a reaparecer, pero no una presidencia real, como lo demostró la triste historia del presidente “general e ingeniero” Pascual Ortiz Rubio, cuya importancia histórica reside en que fue el primero electo por la maquinaria del PRI (entonces llamado PNR) en 1929. Ortiz Rubio debió renunciar en 1932, cuando se hizo evidente que el poder estaba en otro lado, en ese personaje de salud precaria, que entre 1929 y 1935 y desde su casa o rancho, en bata, quitaba y ponía presidentes, gobernadores y secretarios de Estado: el “Jefe Máximo de la Revolución Mexicana” el general sonoreense Plutarco Elías Calles, el diseñador del partido de Estado que fue el cimiento de la estabilidad mexicana del siglo XX mexicano y mausoleo de cualquier posibilidad de democracia política.

La presidencia mexicana adquirió de nuevo significado cuando a mediados de 1935, y en unos cuantos días, el presidente Lázaro Cárdenas, de manera

inesperada, hizo polvo el pedestal de Calles. Acto seguido unió y subordinó a la voluntad presidencial al joven partido de Estado para, a cambio, darle una impresionante base de masas mediante la reforma agraria y el impulso a la organización sindical. Pero el proceso no se detuvo ahí, sino que culminó en 1940 cuando el presidente que ya no jugó con la idea de reelegirse, se retiró a las márgenes del escenario político para dejarle el centro al sucesor que él mismo había designado: al oscuro general y colaborador suyo: Manuel Avila Camacho.

Para 1940 el congreso, los gobiernos estatales, la Suprema Corte y, desde luego, el partido de Estado (para entonces bautizado como PRM), obedecían a la voluntad presidencial, que cada seis años alcanzaba la cumbre de su poder al designar e imponer a su sucesor. Si al inicio esa decisión encontró resistencias dentro del propio y estrecho círculo presidencial, de 1958 a 1987 ya nadie contrarió la voluntad del jefe nato de todo el aparato institucional.

Este segundo modelo, por virtud de la no-reelección y la autonomía sexenal, por los beneficios de un desarrollo económico modesto pero sostenido, y por la ausencia de una oposición fuerte, llevó a que el elemento realmente importante, determinante fuera la presidencia y no el personaje que la ocupaba. Ese modelo empezó a entrar en crisis desde 1982 y el 2 de julio del 2000 llegó a su fin.

El Tercer (Posible) Modelo.- Con el triunfo de un candidato presidencial de oposición, se cerró el ciclo del modelo político creado por la postrevolución. En el 2000 coincidieron en México un nuevo siglo y un nuevo régimen. Pero a diferencia de lo que ocurrió en el pasado, en esta ocasión la ruptura fue pacífica y el Estado

no desapareció. La institucionalidad y la legalidad no se rompieron, hubo continuidad.

La nueva presidencia se inicia teniendo como base y como límite el imperativo democrático. La legitimidad no le nació del triunfo militar como en el pasado, ni de las reformas sociales o del populismo, sino de las urnas y sólo de las urnas.

Es cierto que el nuevo presidencialismo tiene como punto de partida al elemento carismático del líder –difícilmente podría haber sido de otra forma--. Sin embargo, desde el principio ese carisma está limitado por las reglas formales del marco constitucional. El próximo presidente va a asumir el poder respaldado por el 42% de los votos, pero por ello mismo deberá enfrentar a un congreso donde hay una oposición sustantiva y una mayoría de los gobiernos estatales van a estar, al menos por un tiempo, también en manos de la oposición. Y el propio partido del presidente, el PAN, no es la sumisa maquinaria que hasta hace poco era el PRI frente al poder ejecutivo, sino una organización ya arraigada y con poder e intereses propios.

Finalmente, la nueva presidencia va a actuar en un entorno donde los medios de información ya se han acostumbrado a una cierta independencia y donde la sociedad civil, aunque débil, existe, se organiza y actúa por su cuenta.

El nuevo presidente puede intentar, como ya se asegura o se teme, convertirse en el centro de una coalición de las poderosas fuerzas de derecha que ya están actuando como si les urgiera recuperar el tiempo perdido. Y esa derecha representa los intereses de los pocos, de los muy pocos. Sin embargo, la pluralidad de centros de poder ya existente --la poliarquía-- ya existe y es muy

difícil que se le pueda ahogar. Por ello el tercer modelo tiene la posibilidad, aunque no ofrece la seguridad plena, de llevarnos, por fin, a un justo medio. Y ese sitio es uno donde haya un presidente fuerte pero no al punto de que se apodere de la presidencia, y una presidencia fuerte, pero no al punto que ahogue a los otros actores. El que esto ocurra depende menos del presidente y más de nosotros. ¡Suerte!