

*Ayer Parecía la Solución, hoy es el Problema*

# El Presidencialismo Refundado

- ★ Debilidad de los Partidos y Atraso de la Vida Cívica
- ★ Cualquier ley, Impotente Ante el Poder del Ejecutivo
- ★ El PRI es Sólo un Dúctil Instrumento de su Voluntad

LORENZO MEYER

Uno de los obstáculos más formidables que enfrenta México para aspirar a una etapa superior de su desarrollo político, se encuentra menos en su tan criticado sistema de partidos, y más en aquello que constituye el corazón de su estructura política: la Presidencia de la República.

A estas alturas, hay ya evidencia de sobra para sostener que el presidencialismo es, si no la única, sí la principal causa de la debilidad de nuestros partidos y del atraso general de nuestra vida cívica. Y para comprobarlo basta un ejemplo de los días que corren. No acababa aún de apagarse el eco de la declaración del presidente del CEN del PRI en el sentido de que era "irreversible" la candidatura a gobernador constitucional del apenas aver gobernador interino de San Luis Potosí, cuando esa candidatura se desvaneció en

SIGUE EN LA PAGINA DIEZ

el aire. Tanto el rápido ascenso y caída de esa candidatura partidista han sido interpretados como resultado de órdenes presidenciales. Con ello, y una vez más, de órdenes presidenciales. Con ello, y una vez más, quedó en evidencia que en el partido en el poder no hay nada irreversible excepto su completa subordinación a la voluntad presidencial. Históricamente, ha sido más esa voluntad y menos la de la sociedad, la que explica la permanencia del PRI por 63 años como "partido casi único". Con todos sus años a cuestas, la protección y tutela presidencial mantienen al PRI como un organismo incapaz de valerse por sí mismo (y con necesidad de buscar la reafirmación del apoyo del presidente, figura paterna insustituible para los miembros de la gran familia institucional cada vez que algo se sale de la vieja normalidad, como se vio en la reunión de los priistas en Los Pinos la semana pasada).

Es también esa poderosa y omnipresente presidencia, la que ha mantenido permanentemente a los partidos de oposición en una situación indigna e impensable en un verdadero sistema pluralista y democrático. En la medida en que esos partidos han sido verdadera oposición y no criaturas del propio poder presidencial, han tenido que operar con una enorme, increíble, desventaja de recursos materiales y políticos frente al partido de Estado, es decir, frente al partido sostenido por la presidencia. En tales condiciones no es de extrañar que últimamente esos partidos se hayan visto empujados a recurrir a una estrategia que es, a la vez, desgastante y muy peligrosa: la movilización postelectoral, la "segunda vuelta" electoral. Resulta que no es dentro del marco legal cualquier ley es impotente frente al poder presidencial sino confrontando en las calles a la voluntad presidencial, donde los partidos de oposición han encontrado últimamente el mínimo de oxígeno para sobrevivir en la atmósfera enrarecida por el fraude electoral.

Si, como aquí se sostiene, el problema central del proceso político de México debe buscar menos en los partidos y más en esa institución que está por encima de ellos y que los asfixia a todos, aunque de maneras muy distintas, entonces es claro que una manera económica de entender la problemática política del México actual, consiste en exa-

minar el carácter de esa presidencia mexicana.

La institución presidencial es una invención norteamericana. El primer gobierno presidencial fue creado en Filadelfia en el siglo XVIII al surgir Estados Unidos como una nueva nación. Fue Alexander Hamilton el que mejor defendió la necesidad de una presidencia fuerte en un país que todavía tenía que sortear muchos peligros antes de poder consolidarse. Formalmente el proyecto de Hamilton fue derrotado, por quienes temían a los peligros que podría traer para la joven democracia americana un ejecutivo fuerte. Sin embargo, con el correr del tiempo, la presidencia de Estados Unidos se convirtió en algo muy parecido a lo que Hamilton había propuesto. En efecto, al terminar el siglo XIX la presidencia americana era la institución política indispensable para que funcionarían todas las demás.

En México, como en el resto de la antigua América española, las élites liberales quedaron deslumbradas por el éxito de los padres fundadores de Estados Unidos y adoptaron el régimen presidencial. Desafortunadamente, en estas tierras el presidencialismo resultó algo muy diferente respecto del modelo original.

Al principio de la vida independiente mexicana, y por carecer de un sustento político y social sólido, la presidencia resultó una institución particularmente débil. Sólo el primer presidente, Guadalupe Victoria, pudo concluir su cuatrienio; después todo fue inestabilidad. Entre 1829 y 1855, hubo en México 43 cambios de titular del ejecutivo, ¡casi dos por año! Si fijamos la vista en las estructuras administrativas que apoyaban la labor del jefe del ejecutivo, las secretarías de guerra, hacienda, exteriores y gobernación el panorama se torna más dramático, pues en ese mismo período hubo 318 cambios, o sea, en promedio ¡más de 12 anuales! Con estos datos, bien se puede concluir que el poder presidencial era prácticamente inexistente. Santa Anna era un caudillo y no un presidente, y en eso, en su caudillismo, residió el poder que tuvo entonces.

Con el triunfo de los liberales y la restauración de la República, la situación empezó a cambiar. La Constitución de 1857 creó un marco jurídico para que el Poder Legislativo mantuviera a raya al Ejecutivo. Sin embargo, con el correr del tiempo Benito Juárez dio a la Presidencia, de he-

cho, el papel central. A partir de su tercera Presidencia, Porfirio Díaz subordinó definitivamente a la voluntad presidencial y sin recato alguno, a los Poderes Legislativo y Judicial. A contrapelo del espíritu federal de la Constitución, Díaz acabó con las soberanías estatales, y concentró en sus manos las decisiones que en otras circunstancias hubieran sido el alma local democrática. La tentación de la reelección apareció con Juárez pero se hizo sistema con Díaz. En virtud de la reelección, la Presidencia se personalizó. Díaz, a diferencia de Santa Anna, fue caudillo y presidente.

Con la Revolución, la Presidencia volvió a transformarse. Por un lado, en un esfuerzo por separar a la institución de la persona, se institucionalizó la no reelección. Se buscó que el poder fuera de la Presidencia y no del ocupante del cargo. Circunstancias propicias, su muerte violenta evitaron que el último caudillo revolucionario, Alvaro Obregón, diera al traste con el proyecto mediante el retorno de la reelección. Sin embargo, al concluir 1928, el general Plutarco Elías Calles abandonó la

Presidencia pero se llevó consigo el poder. En calidad de ciudadano privado pero reconocido como "Jefe Máximo de la Revolución Mexicana", Calles subordinó a su voluntad a tres presidentes: Portes Gil, Ortiz Rubio y Rodríguez. Solo al intentar hacer lo mismo con el cuarto se topó con hueso. A mediados de 1935, el Presidente Lázaro Cárdenas convirtió a Calles en lo que debería haber sido desde que abandonara la Presidencia: en un ex político lleno de pasado, pero sin otro porvenir que el de recordar las mil y una circunstancias que lo habían llevado de maestro de escuela a creador del partido de Estado.

El general Lázaro Cárdenas sentó los fundamentos de la Presidencia que hoy conocemos: la Presidencia sin más freno legal que el límite sexenal. Con los recursos tomados a los terratenientes y al gran capital externo y nacional, Cárdenas refundó el sí el partido de Estado, le dio bases masivas campesinas y proletarias, e hizo de ese partido (PRM y después PRI) un dúctil instrumento de la voluntad presidencial. Fue así como ese partido se convirtió en la fuente principal de eso que Jorge Carpizo ha llamado los poderes metacostitucionales de la presidencia mexicana, y que, en la

práctica, han nulificado la teórica división constitucional de los poderes.

A partir de los años cincuenta la Presidencia se convirtió en sinónimo del sistema político mexicano en su conjunto. Un sistema donde, salvo excepciones locales, las elecciones no fueron competitivas, y donde todos los candidatos del partido en el poder lo fueron con la anuencia del presidente y nunca contra su voluntad. A la oposición se le marginó, se le cooptó o, llegado el caso, se le reprimió hasta la brutalidad, como fueron los casos de 1968 y 1971. Ni Díaz Ordaz ni Echeverría tuvieron que rendir cuentas por el uso criminal que hicieron entonces de los poderes de la Presidencia. Tlatelolco y el Juves de Corpus mostraron, de manera trágica, la indefensión de la sociedad frente a la presidencia. El terrible manejo de la economía que llevaron a cabo Echeverría y López Portillo mostró que sólo factores externos al sistema político, las crisis de balanza de pagos, podían poner límites efectivos al poder presidencial, pero únicamente después de la catástrofe.

En los años ochenta, más de un observador optimista llegó a pensar que la desastrosa conducción de la economía presidencial para usar el concepto de Gabriel Zaid era el principio del fin del presidencialismo mexicano, pero no fue así. Carlos Salinas, haciendo un uso muy inteligente de los recursos que aún quedaban en una presidencia destartalada que a duras penas pudo sobreponerse a un desastre electoral provocado por las primeras elecciones nacionales competitivas después de 1952, construyó en poco tiempo una red de alianzas y apoyos que terminaron por ser una verdadera refundación del presidencialismo.

En el sexenio salinista, la presidencia apoyada en, y controladora de las organizaciones de masas creadas durante el cardenismo, dio paso a otra presidencia. A una cimentada sobre los nuevos capitales que han surgido de la reconstrucción neoliberal de la economía y en los que lograron sobrevivir a la apertura de un mercado antes cerrado. El presidencialismo refundado, también dejó atrás el nacionalismo y en cambio se apoyó abiertamente en una alianza con el gobierno estadounidense, con la banca internacional y con la empresa extranjera interesada en la creación de una zona de libre

comercio de América de Norte. Pero todavía más esa presidencia en vez de continuar con la marginación política de la Iglesia reintrodujo a ésta al círculo del poder a cambio de apoyo. Finalmente usó parte de los recursos de la venta de la empresa pública para crear un programa de raíz populista: Solidaridad y establecer así una relación directa entre la presidencia y una parte de los sectores populares.

Desde la perspectiva de una escuela de pensamiento político, en países de desarrollo tardío como México, una división de poderes liberal no es recomendable pues se requiere de una gran concentración autoritaria de poder para recuperar a marchas forzadas el tiempo histórico perdido. Fue así como por un buen tiempo se vio a una presidencia mexicana antidemocrática pero fuerte, como un mal necesario, con un instrumento rudo pero eficaz de la modernidad. Si la situación anterior tuvo alguna vez justificación, es claro que ya no es el caso. La presidencia todopoderosa ha dejado de ser funcional y empieza a ser claramente disfuncional. Ahora es cada vez más un obstáculo a la vida dentro de un Estado de derecho, a la creatividad de una sociedad muy compleja, que reclama de mil maneras la participación del ciudadano, el pluralismo político.

Situaciones como las de San Luis Potosí hoy, Michoacán ayer, el país entero en 1988, etcétera, no son ya compatibles con un desarrollo económico, político, social y cultural sano. El presidencialismo mexicano ya entró en una etapa de rendimientos decrecientes. Hay que cambiarlo. Y la única vía es insistiendo en su límite sexenal y contruyendo nuevos límites basados en la demanda de la legalidad. Pero hemos vivido tanto tiempo en la ilegalidad del presidencialismo metaconstitucional y anticonstitucional, que la demanda de la legalidad tiene que ser apoyada mediante una movilización social sostenida y que tenga como bandera central, además no única, el viejo pero aún vigente lema marxista: sufragio efectivo y no gobernantes en salud, también en segunda parte: no reelección.