

MEXICO Y SU PRESIDENCIA

Para tener una idea de la naturaleza y evolución del sistema político mexicano, la ruta más directa es el exámen de la presidencia. En su origen, esa institución fue casi nada y llegó a ser casi todo. Curiosamente, hoy no es posible determinar con exactitud donde está, ni que es esa presidencia, pues está es una etapa de evolución acelerada. En cualquier caso, lo que sí sabemos es lo que no es pero puede y debe ser: un institución democrática.

Para los mexicanos de hoy, la presidencia ha sido el equivalente del sistema político mexicano en su conjunto. Y es justamente ese el gran problema político de México, y que puede resumirse así: para modernizar nuestra estructura de poder, se debe modificar, y mucho, el papel de la institución presidencial. El espacio que hoy ocupa esa institución en el mapa político es muy grande; debe disminuir para dar cabida a otras fuerzas y hacerlo más representativo de la sociedad en su conjunto.

La historia de las grandes estructuras políticas de México de 1940 a la fecha, pareciera ser igual a la historia de de la presidencia. En la práctica, este poder domina abiertamente, sin pudor, a casi todas las otras instituciones que conforman al gobierno y al eEstado.. al Congreso, al Poder Judicial, a los gobiernos estatales y municipales, al gran partido de Estado y a los pequeños partidos creados artificialmente. La

presidencia también controla a la mayoría de las organizaciones sindicales y empresariales, a las universidades y a los medios de comunicación masiva. Por todo lo anterior, el mexicano es la antítesis del sistema político liberal que pretende ser, pues la esencia del liberalismo es justamente la limitación institucional del poder gubernamental.

En principio, presidencialismo no significa otra cosa que un tipo de gobierno distinto al parlamentario; es decir, un sistema donde el Poder Ejecutivo no surge del Legislativo -como el caso de los sistemas europeos- sino de una consulta directa a la sociedad. Sin embargo, entre nosotros el término ha adquirido una connotación más bien negativa: es un arreglo político exclusivamente centrado en el Ejecutivo. Y una de las razones de esta concentración patológica del poder en manos de una sola persona, se encuentra en el hecho de que aquí el poder presidencial no se adquiere realmente mediante una elección, sino que se hereda. A la sociedad civil se le consulta e informa sobre el arreglo presidencial, pero no se le permite decidir.

Es hoy difícil imaginar que la poderosa presidencia imperial mexicana tuvo orígenes muy humildes. En el México recién separado de España, la política era, sobre todo, un asunto regional. La nación existía sólo en la imaginación de las élites. Hace siglo y medio, la vida social, política o económica, se movía de acuerdo a las necesidades y dictados de

las fuerzas locales - de las "matrias" para usar el término acuñado por Luis González-. , no el de la patria.

En buena medida la fuerza de la presidencia es la fuerza del erario nacional, pero la política de la penuria fue la característica de México recién independizado (Barbara Tanenbaum, *The politics of penury: debt and taxes in Mexico, 1821-1856*, University of New Mexico, 1986). La vida del poder central estaba entonces en manos de los grandes agiotistas y el presidente no era nadie o era muy poco.

Entre 1829 y 1855 hubo 48 cambios en la titularidad del Poder Ejecutivo, ¡casi dos por año! Pero si los presidentes cambiaban como las estaciones del año, sus colaboradores lo hacían como los meses. A pesar de que el número de carteras en el gabinete era tan reducido como los dedos de las manos, en los 26 años posteriores al fin del gobierno de Guadalupe Victoria, ¡hubo 319 cambios en el gabinete! Así pues, ser presidente o secretario de Estado no era ser gran cosa.

Santa Anna era importante cuando estaba en la presidencia, pero también lo era cuando la dejaba para refugiarse en su hacienda. Su fuerza estaba en el ejército y no en Palacio. Los verdaderos centros de poder eran los caudillos y los caciques - Santa Anna o Juan Alvarez-, no los presidentes.

Las cosas empezaron a cambiar con el triunfo militar de los liberales. Tras la restauración de la república en 1867, Benito Juárez le dio a la presidencia la estabilidad y el poder del que había carecido hasta entonces. Las autonomías locales

empezaron a sucumbir bajo el hacha del centralismo. Durante la larguísima presidencia del general Porfirio Díaz , este proceso llegó a su conclusión lógica: no se movía ninguna hoja del árbol político mexicano sin la voluntad del todo poderoso: del persidente Díaz.

Sin embargo, el presidencialismo liberal de Juárez y de Díaz, tuvo un Talón de Aquiles: la excesiva personalización. Entre 1867 y 1911 lo importante no era tanto la presidencia como el persidente. El Poder Ejecutivo estaba poco institucionalizado y no podía ser transferido: Juárez murió con el poder en la mano y para obligar a Porfirio Díaz a dejarlo tras 30 año de ejercerlo, fue necesaria una revolución.

La presidencia postporfirista no nació fuerte, pero sí con la voluntad de serlo. Al régimen reolucionario le tomó casi dos decenios reconstruir el presidencialismo perdido, pero finalmente lo logró. La creación del partido de estado en 1929, su red de organizaaciones de masas formadas durante el cardenismo, y las derrotas de la rebelión armada cedillista en 1938 y de la rebelión electoral almanista en 1940, sellaron la victoria de la nueva presidencia sobre sus rivales: los caciques y los caudillos revolucionarios.

El poder Ejecutivo postrevolucionario se nutrió de dos fuentes: de las grandes prerrogativas que le dio la Constitución de 1917 y, sobre todo, de un puñado de poderes metaconstitucionales. La Carta Magna revolucionaria dio al ocupante del Poder Ejecutivo tal cúmulo de facultades que, para

clasificarlas, un especialista requirió de ¡cuarenta rubros! Las numerosas reformas al documento de Querétaro llevaron a la desaparición de dos de las facultades iniciales del presidente -ambas secundarias- pero le añadieron quince nuevas y sustantivas (véase a Jorge Carpizo, *La Constitución mexicana de 1917*, 2a. de., UNAM, 1973).

El presidente postrevolucionario es jefe del Estado y de gobierno, comandante del ejército y conductor de la relación con el exterior. Es la instancia que toma todas las decisiones básicas en materi de asuntos impositivos, presupuestales, crediticios, agrarios, laborales, educativos, mineros, energéticos, de comunicaciones, de seguridad social y de culto peligroso. Es él quien nombra y destituye a los secretarios encargados del despacho, a los representantes diplomáticos, a los altos mandos militares, del ramo judicial y a los directores de las empresas del Estado.

Con todo y lo amplio que son los poderes y prerrogativas constitucionales del presidente, la fuente más importante de su poder real no es constitucional. De los llamados poderes metaconstitucionales, el principal -y fuente del resto- es el control sobre el partido político que gobierna a México desde 1929: el PRI. Del control del presidente sobre lo que es, en realidad, un partido de Estado, se derivan, entre otras cosas, su capacidad para nombrar a quien le ha de suceder, así como para designar -y remover- a los gobernadores. De esta misma

fuerza emana su capacidad para nombrar a la mayoría de los miembros del Congreso y su control sobre el Poder Legislativo.

La combinación de prerrogativas presidenciales constitucionales y metaconstitucionales, han desembocado con frecuencia en un poder anticonstitucional. Un ejemplo de este último, es la imposición de la voluntad presidencial sobre el contenido político de ciertos medios de comunicación. Otro es el cobijo sistemático a los numerosos actos de corrupción oficial que caracterizan nuestra vida pública.

Hasta hoy, los límites efectivos al Ejecutivo son ocasionales: las crisis económicas, por ejemplo. El único límite institucional efectivo es el del tiempo: desde 1940 cada presidente ejerce su enorme poder por seis años y sólo por seis años. Esta es una de las grandes diferencias entre la presidencia pre y postrevolucionaria. El sexenio es lo que permite que lo importante sea la presidencia como institución y no el presidente como persona.

Es posible argumentar que, por un tiempo, la fragmentación y atraso de la sociedad mexicana y la necesidad de recuperar el tiempo histórico perdido, hicieron casi inevitable la gran concentración del poder en manos del Ejecutivo. Sin embargo, hoy, la sociedad mexicana es distinta de aquella que dio origen a la presidencia imperial. Desde hace un cuarto de siglo, por lo menos, la ausencia de una división efectiva del poder, ha llevado a excesos presidenciales que regularmente desembocan en crisis de fin de cada sexenio, en inestabilidad. La

concentración patológica del poder político en una sola institución ha impedido, entre otras cosas, el surgimiento de un verdadero sistema de partidos. Hoy es evidente que sin sistema, la democracia moderna simplemente no es posible. Y sin esa democracia, la estabilidad ya no está asegurada.

Si a la concentración económica que inevitablemente propicia el tipo de economía de mercado que hoy domina en México y en el mundo, se le sobrepone la concentración política propia del autoritarismo presidencial tradicional entonces los resultados pueden ser catastróficos. Hoy, con un debilitamiento acelerado y sorprendente del poder presidencial por la correspondiente crisis de fin de sexenio, con elecciones competidas en puerta, y con el predominio de la democracia en el resto del mundo, se abre la posibilidad de una gran crisis, pero también la oportunidad de que México transite del presidencialismo autoritario al democrático.

Confiemos en que la suerte y nuestro sentido de responsabilidad, nos permitan usar constructivamente las elecciones por venir y se pueda dar fin y sepultura a una presidencia que por mucho tiempo expropió a la sociedad una fuerza que no le correspondía. De lograrlo, habremos roto un terrible precedente histórico: que todo cambio político sustantivo debe pasar por un bautizo de sangre y fuego.