

AGENDA CIUDADANA

EL ESTILO IMPERSONAL DE GOBERNAR

Lorenzo Meyer

Una Problema y una Hipótesis

¿Hasta que punto es el presidente, personalmente, quién determina las formas y contenidos de la política, y hasta que punto son fuerzas impersonales -inercia, intereses creados- las verdaderas determinantes?

Hace 21 años, Daniel Cosío Villegas en *El estilo personal de gobernar* (Mortiz, 1974), y tras examinar el gobierno de Luis Echeverría, formuló una hipótesis: en nuestro país, una parte sustantiva de la política se explica más por las características personales de quien concentra y ejerce en grado desmedido el poder -el presidente-, que por las condiciones estructurales del sistema en que ese poder se ejerce. Otra forma de decir lo mismo es esta: la institucionalización política en México es deficiente y las personalidades importan mucho. Para don Daniel, no había duda que las características más desafortunadas del echeverriato -incongruencia, contradicción, improvisación, desmesura o ignorancia- coincidían con las peores características del propio Luis Echeverría Álvarez. En virtud de lo anterior, y según don Daniel, la esencia de la vida pública en México depende en alto grado de las características individuales de sus presidentes.

Comparar a Ernesto Zedillo con Carlos Salinas es una buena forma de volver a someter a prueba la hipótesis de Cosío Villegas, pues aunque ambos presidentes son producto del mismo sistema, sus historias y personalidades son diferentes, contrastantes. Salinas nació y se crió en un ambiente de relativa

abundancia, donde la familiaridad con el poder le dio un temprano conocimiento de ese fenómeno y sus peculiaridades, además de la seguridad y ambición propia de quienes se saben miembros permanentes de la élite del poder. En contraste, Ernesto Zedillo nació y se formó en un medio de clase media en apuros, donde se tenía que luchar muy duro ya no para prosperar, simplemente para sobrevivir, y donde el arribo al poder era algo bastante improbable. Salinas, desde muy joven, se propuso llegar a la presidencia y puso toda su energía en lograr tan ambiciosa como plausible meta; a Ernesto Zedillo la presidencia le tocó como resultado del azar y no como culminación de un proyecto. Salinas, aunque formalmente economista, hizo de la política en su sentido amplio su área de estudio; Ernesto Zedillo, por el contrario, se desarrolló hasta muy reciente en el restringido mundo de la tecnocracia: ese fue el secreto de su éxito. En fin, las diferencias en las historias de vida y las personalidades de ambos son abundantes y significativas. Y sin embargo, hasta hoy, resulta que son más notorias las similitudes en sus estilos y contenidos políticos, que sus diferencias.

Carlos Salinas ya no gobierna a México, pero una buena parte de las prácticas que caracterizaron a la presidencia de su sexenio, se mantienen inalteradas, pese a que el nuevo presidente haya buscado apartarse de ellas en su discurso del 1° de diciembre pasado, como es el caso de las relaciones entre los tres poderes de la unión o el respeto a la ley, por citar sólo algunos ejemplos conspicuos. Así pues, como veremos más adelante, una comparación de las formas de gobernar del salinismo con las

del zedillismo, da sustento a la sospecha de que las diferencias de personalidad y de discurso entre presidentes pueden no tener en la realidad mayor importancia, pues en gran medida el estilo y el fondo de su política, terminan por ser muy similares. Del contraste -o falta del mismo- entre las políticas de Salinas y Zedillo, se desprende que el estilo no es personal sino todo lo contrario: bastante impersonal. El presidente, como individuo, importa menos que los factores estructurales que conforman el entorno en que formula y desarrolla su política. Son los imperativos autoritarios que rodean al jefe del Ejecutivo -desde el Estado Mayor Presidencial hasta la necesidad de mantener una relación especial con Estados Unidos- los que explican mejor que los factores personales, el estilo y el fondo de su política. Si lo anterior es cierto, y si la política mexicana debe cambiar, entonces ese cambio hay que buscarlo e impulsarlo menos en y con el presidente y su personalidad, y más en la presidencia y en el resto del entramado institucional y social. Veamos casos concretos.

El Ejecutivo y el Respeto al Poder Legislativo

Salinas -al igual que todos los presidentes de este siglo y de buena parte del anterior-, buscó subordinar al Poder Legislativo. En contraste, en su discurso de toma de posesión, Ernesto Zedillo afirmó que él marcharía por el camino contrario. Dijo: "La premisa de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo es el estricto respeto a su autonomía...Me propongo trabajar respetuosa y concertadamente con el Congreso." Loable y sana intención la del nuevo presidente de cambiar estilo y fondo

de la relación con los legisladores, pero en su primera prueba se vino abajo.

La gran crisis económica que Ernesto Zedillo dijo no esperar pero que le estalló en las manos el 20 de diciembre pasado (*New York Times*, 14 de marzo), hizo que el presidente empezara a descubrir las ventajas del viejo estilo de relación ejecutivo-legislativo. En efecto, el camino que el gobierno eligió para hacer frente a la por el inesperada crisis, fue el de hacer recaer el costo de los errores de la clase política en los hombros de la sociedad en su conjunto. Para ello, eligió meter a la economía en una depresión como la vía rápida para lograr un superávit en el intercambio de México con el resto del mundo. Como parte de esta estrategia -que en buena medida fue una condición para que el gobierno mexicano pudiera recibir un megapréstamo del FMI y de los Estados Unidos-, se decidió aumentar el impuesto al valor agregado (IVA) del 10% al 15%, y para ello hubo necesidad de tener el sello de aprobación del Congreso. En medio de un rechazo ciudadano generalizado a la medida (véanse las encuestas), los "representantes populares" del PRI y sólo ellos -con una sola excepción en cada una de las dos cámaras- aprobaron sin mayor discusión el aumento impositivo demandado por el Ejecutivo. En el proceso, los líderes de las bancadas oficiales no pudieron ni pretendieron ocultar su papel de meros transmisores de las órdenes del presidente.

El gesto obsceno con que el líder de los diputados priistas -Humberto Roque Villanueva- celebró el triunfo del PRI en la votación en favor de mayores impuestos en tiempos de recesión y

caída del poder adquisitivo de la población, puede muy bien simbolizar el destino de la promesa del Ejecutivo de un "estricto respeto" a la autonomía del Legislativo. La posterior aprobación, "al vapor" de la legislación sobre la apertura de la industria del gas a la inversión privada -incluida la extranjera- simplemente resultó otro ejemplo de lo mismo: presidentes distintos pero estilos similares -impersonales- de gobernar.

El Ejecutivo y el Respeto al Poder Judicial

Desde su campaña, Ernesto Zedillo se presentó como el abanderado del "Estado de Derecho". En su discurso inaugural hizo referencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una "que ha sabido ganarse a pulso el respeto de la sociedad mexicana" (?), para luego declarar al Poder Judicial "factor de equilibrio democrático entre los poderes de la Unión". Sin embargo, en cuanto surgió una situación crítica -el enfrentamiento del gobierno capitalino con el sindicato de la Ruta 100 (SUTAUR)-, todo ese supuesto respeto y entusiasmo por el equilibrio de poderes, se vino abajo.

Abraham Polo Uscanga, magistrado durante cinco años del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, decidió renunciar el 27 de marzo a su puesto antes que aceptar las presiones que sobre él ejerció Saturnino Agüero -presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal- para que librara las ordenes de aprehensión que el Poder Ejecutivo le demandaba para proceder de inmediato contra once de los líderes de SUTAUR, (*Proceso*, 17 de abril, 1995). En relación al problema del gobierno con ese sindicato, el ex magistrado había redactado

un proyecto de resolución que concluía que por el momento no procedía que "se obsequien las ordenes de aprehensión solicitadas por el Ministerio Público". Sin embargo, tras la renuncia de Polo Uscanga, otro magistrado, Eduardo Alfonso Guerrero Martínez, en tan sólo tres días, examinó los once tomos del expediente del caso y concluyó que, como lo demandaba el Ejecutivo, si procedía el arresto de los dirigentes sindicales por abuso de confianza contra 250 ex trabajadores de "Ruta 100". Fue así como el poder Ejecutivo quedó bien servido por el Judicial, pero no así la independencia ni el equilibrio entre los poderes. Dos presidentes distintos -y hoy enemigos- pero un sólo estilo de gobernar.

La Justicia del PAN o la Razón de Estado

Para hacer creíble su compromiso con un sistema de justicia nuevo -"nadie puede estar por encima de la ley", afirmó el 1° de diciembre de 1994- Ernesto Zedillo, en un gesto sin precedentes, decidió encomendar la responsabilidad de la procuración de justicia a un miembro de un partido de oposición leal: Antonio Lozano Gracia, del PAN.

Desde tiempo inmemorial, la justicia mexicana ha sido una para aquellos que tienen poder -económico o político- y muy otra para los sin poder. Con el arresto del hermano mayor del ex presidente Carlos Salinas, Raúl, el nuevo gobierno dio un paso en una dirección nueva: nadie por encima de la ley. Desafortunadamente, cuando por razones aún no muy clara, el Ejecutivo decidió abruptamente pasar de la negociación con los zapatistas chiapanecos a la confrontación, la "razón de Estado" hizo que la Procuraduría simplemente asumiera su papel

tradicional, es decir, pasar por encima de la ley. Y no solo arrestó espectacularmente en la Ciudad de México, Estado de México, Veracruz y Chiapas a presuntos zapatistas con pruebas muy frágiles -tan frágiles, que hoy algunos de ellos ya están libres- sino que lo hizo a la antigua: torturándolos para sacarles instantáneamente las confesiones que la "razón de Estado" demandaba. Tan fue así, que finalmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos debió emitir su recomendación 50/95, pues comprobó que había razones para suponer ciertas las denuncias de tortura física y psicológica que hicieron los acusados (*El Financiero*, 12 de abril). Con PAN o sin el, las razones y necesidades de la presidencia se imponen sobre cualquier otra consideración.

Y hay más ejemplos de continuidad en el estilo: la política económica, la investigación de los asesinatos políticos, el narcotráfico, el manejo de la prensa, etcétera. En resumen, presidentes distintos -contrastantes y enemistados-, situaciones distintas, pero una misma y persistente forma de gobernar.

La afirmación anterior no impide aceptar la posibilidad de que, con el paso del tiempo, pudiera darse alguna peculiaridad en el estilo de gobernar de Ernesto Zedillo que, a la vez, tuviera alguna importancia política real. En ese caso, la hipótesis de Cosío Villegas podría volver por sus fueros. Sin embargo, me sospecho que, incluso entonces, el peso de las instituciones y de las añejas y muy arraigadas prácticas políticas mexicanas, relegarían a un segundo plano al factor personal. El problema

político central, pues, no está tanto en el presidente como persona, sino en la presidencia como institución.