

BÉJAR NAVARRO, Raúl y MOCTEZUMA N., David, *Relativización y desgaste del presidencialismo mexicano*, México, UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1987, 32 pp.

En 1987 se aprecia el desgaste presidencial en la mentira oficial y corrupción, que llevan a considerar una despresidencialización de la presidencia (como despersonalización).

La Presidencia de la República es la más importante institución del sistema político, porque en torno a ella se articula todo el aparato de poder. El sistema político es "presidencialista puro" porque no contiene matices parlamentarios o poderes que puedan servir de contrapeso a las decisiones presidenciales, que lo obliguen a moderarse. Se tiene un modelo político fuertemente centralizado en la institución presidencial.

El presidente encarna el poder del Estado, que todo lo puede en su absolutismo, y su aceptación se origina en la tradición histórica autoritaria, tanto azteca como virreinal, seguida por las experiencias caudillescas del siglo XIX y primera mitad del XX, y la legitimación del presidencialismo fuerte sin contrapeso efectivo se dio en la Constitución de 1917 y se concreta hasta el término de las páginas por el poder y se institucionaliza. Si Calles trasladó el poder de los caudillos a las instituciones, Cárdenas lo llevó de las instituciones al presidente. Así, éste conservó los poderes de los caudillos pero institucionalizados y sólo limitados sexenalmente, lo cual se convirtió en la base de la estabilidad política, al garantizar un sistema de gobierno por turnos con cierta movilidad de las elites gobernantes. Con la autoridad de las instituciones y la estructura corporativa de dominio, el presidencialismo es modelado por el "estilo personal de gobernar". De modo que sin que el poder provenga de las personas, quien ocupa la silla presidencial ejerce un poder absoluto, al que le imprime su sello personal. Una política de hombres fuertes, dentro de instituciones y temporalidad del mandato.

La figura del presidente absoluto surgió de la forma en que se resolvieron las disputas por el poder para institucionalizar la Revolución mexicana; pero los cambios económicos y sociales desde entonces establecen condiciones distintas, a las que no puede adaptarse del todo la presidencia, en su búsqueda del consenso entre las fuerzas sociales, concen-

trando su poder para evitar en lo posible recurrir a la violencia como método de gobierno para sostener la cohesión y estabilidad política.

El presidencialismo tuvo legitimidad en su ascenso; pero la transformación del país fue erosionando la posibilidad y la dificultad de lograr el acuerdo social, lo cual se refleja en la pérdida del consenso sobre el poder presidencial.

Si bien Calles en un acto de autolimitación de su poder, decidió no extender su presidencia después del asesinato de Obregón, aseguró el principio de no reelección y la transmisión pacífica del mando, aunque trató de continuar como caudillo político a través de la creación del partido oficial, que sirvió para controlar a las fuerzas en pugna y conciliar intereses divergentes. Pero con Calles la supremacía del partido sobre el Poder Ejecutivo no podía durar más, por lo que fue Cárdenas quien consolidó el sistema presidencialista al asumir la jefatura del partido, romper con Calles, y usar el partido para subordinar y mediatizar a las masas, convirtiéndolo en el *partido del gobierno* y quedar bajo el liderazgo presidencial. Con Cárdenas se acabó de definir el sistema presidencialista, pues a su poder constitucional añadió el del partido, para corporativizar a las masas populares, controlar el Poder Legislativo, y designar tanto a gobernadores como a su propio sucesor presidencial.

El presidencialismo sin un partido de gobierno sería distinto y menos fuerte; juntos son la base del sistema político que sostiene el orden político, por supuesto aprovechando otros elementos, como el simbolismo político y los mitos, entre ellos el de la renaciente esperanza sexenal, que forja su imagen en el rompimiento con su antecesor, y el encargado principal de ritualizar la figura presidencial en el PRI.

El presidente agrega a sus poderes constitucionales y políticos reales, el que proporciona el mito, y de éste, la esperanza.

En consecuencia, cualquier lesión o muestra de desgaste de la figura presidencial, afecta necesariamente a todo el orden político (nación, Estado, partido, sistema). Y si bien opinan no es fácil probar que el sistema político no puede seguir funcionando, tampoco lo es que no se ve desgastado, igual que el poder presidencial. Cosío Villegas en 1974, en "El sistema público mexicano", afirmaba que ya perdía fuerza como árbitro supremo o poder absoluto, particularmente desde su violenta reacción del 68 frente al movimiento estudiantil.

La relativización del poder presidencial es producto de la complejidad y diversidad de los intereses que tiene que conciliar, de sus errores, y de la pérdida de confianza en su discurso, debido a las mentiras políticas y a la corrupción. Los sistemas políticos no son dignos de crédito, ni las leyes ni el orden, si sus guardianes los violan; mentira oficial

y corrupción son indicios de la ausencia de democracia. La mentira instituida como forma de vida pública corrompe el contrato social y cuando el principal objetivo de la política deja de ser el logro de metas públicas y es sustituido por la promoción de intereses individuales y el enriquecimiento, se demuestra falta de institucionalización política, con ausencia de la diferenciación del papel público de los funcionarios y sus intereses privados. Distinguir entre intereses públicos y privados permite tipificar la corrupción.

La corrupción fue una forma de asimilar nuevos grupos al sistema político porque éste era incapaz de adaptarse con rapidez para proporcionar medios legítimos para hacerlo. La corrupción se hizo funcional al sistema político y compatible con la estabilidad política, pero debilitó la credibilidad de las instituciones, pues la mentira oficial, según Gabriel Zaid, es la condición de origen de la corrupción, y va más allá del uso privado de las funciones públicas, cuando el poder se declara representante de la voluntad popular y dispone del poder político en beneficio propio, cuando se sustenta en el mito de la soberanía popular y en la impunidad de los gobernantes que no deben rendir cuentas a nadie.

La legitimidad como justificación del poder político, no surge de la imposición de un mandato sobre los que lo obedecen, sino del consentimiento de los gobernados sobre el mandato. Pero en México las acciones presidenciales no provienen de un mandato que las haga predecibles, sino que son contradictorias en una búsqueda de estabilidad, y dependen de la voluntad de sólo un hombre. La falta de "reglas del juego" establece una improvisación no predecible que hace perder legitimidad.

La legitimidad del gobierno descansa cada vez más en la aceptación del orden legal (el estado de derecho), pero si éste es violado por el gobierno, pierde legitimidad.

La mentira oficial, las promesas sin cumplir y la falta de predicción de la acción gubernamental, han deteriorado el símbolo presidencial, y ocasionado el ocaso del sistema de dominación vigente.

Por ello debe promoverse la despersonalización de la presidencia. Cuando termina la capacidad del desarrollismo de crecer suficientemente para todos, comienza a ser cuestionado, se refleja en la legitimidad del Estado y de la presidencia. En la adversidad económica se pone en tela de juicio al régimen presidencialista, particularmente por los sectores que más se benefician, como los empresarios y las clases medias.

Las medidas de adecuación sexenal de los regímenes, para rectificar buscaban el consenso, con la condición necesaria pero no suficiente del

progreso económico. Pero el modelo de acumulación del desarrollo estabilizador se agotó y puso en jaque al gobierno de De la Madrid, cuya capacidad de decisión como última instancia en materia económica, estaba debilitada, y la forma de afrontar los problemas económicos ha ocasionado una serie de cambios en el sistema político *cuya ponderación histórica está por intentarse*.

Los autores se preguntan cuáles son los límites del presidencialismo mexicano, o dicho de otra manera, hasta qué punto el sistema puede seguirse reproduciendo sin afectar la estabilidad política, y si ha llegado a sus límites, ¿cuáles son las salidas por las que puede optar?

El orden político actual está desgastado pero no agotado. Su problemática es que la centralización del poder ha sido condición necesaria para la promoción de las reformas económicas y sociales del país, pero a la vez esa centralización hace imposible la asimilación de los nuevos grupos surgidos con la modernización, pues la ampliación de la participación política sólo puede lograrse abatiendo el centralismo del poder presidencial.

El sistema político tiene las opciones de reducir o eliminar el papel de la autoridad presidencial y promover la división efectiva de los poderes, en la cual los partidos políticos y el Poder Legislativo jueguen un importante papel, o mantener el presidencialismo y realizar esfuerzos para reducir al mínimo los efectos disgregadores que produce el desarrollo de la conciencia política de la población.

La primera opción difícilmente será tomada por el grupo en el poder, ya que implica dismantelar el esquema corporativo de dominio público a través del cual organizó el concurso y la mediatización y el control de demandas, y creó mecanismos de negociación dentro de límites definidos por el propio gobierno (dicha medida significaría dismantelar el PRI).

Entonces es probable que se busque impulsar la segunda opción, lo que también exige disminuir la centralización presidencialista, empezando por el procedimiento de la sucesión presidencial, que es el origen de los excesos y la impredecibilidad de la actuación presidencial (ya que no requiere de alianzas ni rendir cuentas). Un factor de desarrollo político en México, sería la democratización del relevo presidencial estableciendo un presidencialismo responsable en su mandato y ante la sucesión. Por ello el equilibrio de poderes, el fortalecimiento del partido oficial, el fortalecimiento de otros partidos políticos, el resolver su propia sucesión, son medidas viables para limitar la centralización presidencial.

Los autores tratan un tema de especial importancia en la actualidad: la vigencia del sistema político de control, vía el presidencialismo centralista apoyado en un partido de gobierno.

Desde el inicio de su desarrollo se empiezan a apreciar sus tendencias personalistas, despóticas, absolutistas e impredecibles. La centralización política mexicana apoyaba un caudillismo institucional, sólo limitado por la prudencia de cuidar el sistema, y con la *discrecionalidad* sexenal de tomar rumbos diversos en una adaptabilidad en que todo cabía. La exaltación de la personalidad que llevaba un sexenio en el aprendizaje de los problemas en la campaña directa, para un diagnóstico personal; los tres primeros años a la implantación de sus reformas, y la segunda parte a buscar consolidarse, pero más bien caer en los excesos y el desprestigio.

Asimismo, el presidencialismo, en su afán pragmático de reconocer las demandas del capital y empresarios para promover el crecimiento, deja la congruencia de seguir el programa de acción constitucional, estableciendo en consecuencia la demagogia y la mentira oficial encubridora, y el control corporativo de las masas para contener sus demandas y mantener su apoyo subordinado; se promueve la corrupción que consiste, según señalan los autores, en asumir la representación de la voluntad popular para actuar como les plazca. Por supuesto que dicho sistema es antidemocrático desde el principio, pues nunca se fundamenta en el pueblo, en su participación, en su opinión o en su cercanía, sino que siempre se gesta por encima de él. Es suprapopular, de despotismo ilustrado, selectivo, benigno y voluntarioso, arbitrario, soberbio e impune.

Su objetivo es la conservación del poder monopolizado permanentemente y permitir que el presidente en turno gobierne sin contratiempos, aplicando su programa individual y manteniendo la paz social, para la estabilidad económica y el clima favorable de inversión. El fin es un control político de la sociedad, para dejar en libertad al poder, de manera que exista la concordia.

Los autores señalan a la aceptación como legitimidad, como justificación del poder, por su aprobación social. En realidad, la aprobación se obtenía de todas las formas posibles que no implicaran una democracia verdadera y origen electoral sin tacha, ni el estricto cumplimiento de la ley, sino las concesiones, las amenazas, el temor a la fuerza del Estado, la integración forzosa-ventajosa, el corporativismo, mediatización, manejo de masas, promesas y demagogia, y todas las demás necesarias.

Los medios del sistema político son la concentración del poder en el presidente, dotándolo de todos los auxilios necesarios para ejercer un

poder indiscutido: el gobierno, con su autoridad legal, su burocracia administrativa, su poderío económico directo, rector, regulador, su monopolio de la fuerza pública, su falta de contrapesos legales y judiciales, sino el dominio de tales poderes; y en el campo político, su partido, que sólo a él tiene como jefe, e integra en sus sectores comparativos a las masas laborales, campesinas y urbanas.

Si esta apreciación es válida, es obvio que el sistema público presidencialista no fue desarrollándose para ser consistente con la democracia y la legalidad, sino para ser suprademocrático y supralegal, lo que evidencia una contradicción de origen: el proyecto nacional constitucional que viene al término de la lucha armada de la Revolución se presupone democrático, proveniente de la aceptación popular (si no directamente de la voluntad popular, por la representatividad o no del Congreso Constituyente de 1917). Se presupone, entonces, es la expresión democrática y en ella se establece un medio estatal-presidencial congruente para llevar a cabo la voluntad del pueblo. Sin embargo, en la práctica el sistema político establece una organización distinta. Nunca se da la democracia, ni el gobierno y presidencia democráticos. Y la presidencia se desarrolla como un caudillismo institucional sexenal, independiente del pueblo y sobre la ley, por lo que el medio público real no es consistente con el fin *formal*, desde el principio.

Se crea un medio ejecutivo de concentración total del poder, sin ataduras, que por su esencia no puede subordinarse al pueblo y la ley, sino dominarlos, si bien guardando las apariencias. Es mucho más que establecer la institución de un presidente fuerte, pero social y de derecho. Es un presidente omnímodo que establece un modelo distinto del constitucional, pues constituye un fin en sí mismo y subordina todo, hasta el propio sistema, a la capacidad de ejercer el poder público libremente. En 1991 se pudo comprobar lo anterior.

Desde la consolidación presidencial de Cárdenas y sus determinantes acciones de expropiación petrolera, aceleración del reparto agrario y concesiones laborales, se comenzó a pensar que era tanto el poder del presidente que no podía durar. En 1968, después de Tlatelolco, se consideró que el exceso presidencial lo haría cambiar, junto con el resultado de la crisis del modelo del desarrollo estabilizador. En 1974 Cosío Villegas pronosticaba lo mismo. Los autores hablan de que en 1987 había desgaste aunque no agotamiento. Y que en 1988-1991 el presidencialismo llevó al extremo el uso del poder, reduciendo al Estado y privatizando sus empresas, revirtiendo la nacionalización bancaria, vendiendo TELMEX (la tercera empresa del país en importancia), promoviendo la integración económica a Estados Unidos con el Tratado de

Libre Comercio (TLC) (después de la apertura al GATT, la desincorporación de campos de la petroquímica, preparar nueva legislación laboral), y el fin de la reforma agraria y cambio de régimen privatizando el ejido, después de vencer a líderes sindicales, imponer un pacto antiinflacionario, mantener el control de las demandas salariales, establecer un programa social fuera de presupuesto y administración (PRONASOL), ganar las elecciones en carro completo a mediados de sexenio, hacer que los gobernadores no protesten o renuncien, y otras acciones por el estilo, todas como expresión de *actos de fuerza* sustentados en el sistema político presidencialista total de partido "virtualmente único".

Desde Cárdenas ningún presidente ha ejercido el poder hasta sus límites, salvo quizá Díaz Ordaz con la impunidad de la matanza del 68, aunque cada uno ha realizado acciones graves en todas direcciones, particularmente en los cambios de dirección de la política, que han mostrado históricamente la profundidad de la fuerza, la permanencia, la flexibilidad, y una casi cualidad milagrosa de preservación del poder presidencial dentro de su sistema.

A pesar de lo anterior, parece que esta vez sí habrán de enfrentarse presiones ineludibles de cambio del modelo político mexicano. La presión externa del TLC hará que el protagonismo totalitario, absolutista, impredecible y sin responsabilidades del presidencialismo ya no sea funcional en ese contexto, cuando antes el presidencialismo era el que determinaba que el contexto fuera funcional a su privacía. Ahora el capital extranjero monopólico extenderá sus reglas del juego desde Estados Unidos, y el presidencialismo se autosubordinará para darle viabilidad. La presión interna será la otra hoja de la tijera, en el logro de los niveles críticos de participación política generalizada, tanto por un desarrollo democrático, al fin, como por las debilidades electorales del régimen en sus fraudes y también en sus reparaciones, asimismo, será resultado de la prolongación de la crisis económica de los ochenta, que las grandes mayorías no pueden sustituir con expectativas, y la mezcla de los dos anteriores en el caso de las masas laboral y campesina, que se verán afectadas por el cambio político de protección a sus intereses, en aras del interés capitalista extranjero de producción, de la acumulación de capital y de la reproducción del sistema económico.

Si bien esta apreciación puede volver a verse en el futuro como un nuevo ejercicio de buenos deseos democráticos, parece tener altos niveles de probabilidad, por los cambios tan drásticos en ciernes, en especial la integración económica a Estados Unidos. Así, razones económicas más que políticas promoverán como efecto no deseado, un cambio político, que es de presuponerse será de limitación del poder personalísimo presidencial

y del gobierno, lo que ocasionará un fuerte impulso democrático, que a su vez no será funcional al modelo económico, y esperanzadoramente obligará a ajustar la dependencia y subordinación.

Las disfuncionalidades entre los modelos económico y político serán entonces los agentes de cambio social. En los próximos años se verán con mayor claridad las tendencias, pero ello comenzará con las doce elecciones de gobernador en 1992.

Adalberto SALDAÑA HARLOW

COLOMER VIADEL, Antonio, *Los liberales y el origen de la monarquía parlamentaria en España*, Madrid, Edición de Prensa y Ediciones Iberoamericanas, 1988, colección Biblioteca Universitaria, 188 pp.

El autor ha reunido en este libro varios trabajos suyos, la mayoría ya publicados en revistas y libros de homenaje. Tienen todos ellos de común denominador el tema o la materia del liberalismo español. Dichos trabajos ahora se han reagrupado en cuatro grandes apartados, que llevan los siguientes títulos: Notas para el estudio del origen de los partidos políticos en España; Guerra civil, ideologías y régimen político en los inicios del reinado de Isabel II; Cincuenta y nueve tesis sobre la Constitución española de 1837; y El origen de la monarquía parlamentaria en España en el Proyecto Constitucional de 1988.

El primer grupo de trabajos, que lleva el subtítulo de "El enfrentamiento de intereses en la división del movimiento liberal español de 1836-1837", se examinan no sólo los alcances de dos grandes textos jurídicos de esa década de los treinta, como son el Estatuto Real de 1834 y la Constitución de 1837, sino que además se entra en el análisis de la composición de intereses hacia el interior del movimiento liberal español de esos mismos años.

Ahí está consignada la muerte de Fernando VII y el advenimiento de Isabel II como hechos importantes que van a dar lugar a las acciones de las dos grandes tendencias políticas de toda esa primera mitad del siglo XIX: el movimiento conservador que todavía a la muerte de Fernando VII quería convocar Cortes por estamentos y el movimiento liberal, que iba creciendo más y más. Según el autor, es en el seno de estas tendencias en donde "empiezan a perfilarse los orígenes de los partidos políticos progresista y moderado".

El partido liberal, en sus orígenes muy unido y fuerte, sufrirá una primera crisis a raíz de la guerra civil, al abrirse una gran divergencia