



INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

***CARACTERIZACIÓN DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO: ANÁLISIS
HISTÓRICO, ORIENTACIONES FUTURAS E IMPLICACIONES HACIA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.***

T E S I S

***Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA***

Presenta:

DAVID TORQUEMADA GONZÁLEZ.

Director de tesis:

Dr. Jorge Peña Zepeda

Pachuca de Soto, Hgo.

2005.

AGRADECIMIENTOS

DR. JORGE PEÑA ZEPEDA MI AMIGO Y ASESOR DE TODA LA VIDA
MUCHAS GRACIAS.

MAGISTRADO LIC. MARIO PFEIFER ISLAS .Y MAGISTRADO LIC.
FRANCISCO DÍAZ ARRIGA UN HONOR HABER SIDO SU ALUMNO, POR
QUE CATEDRÁTICOS DE SU TALLA PRESTIGIAN Y ENNOBLECEN A
NUESTRA QUERIDA UNIVERSIDAD.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES ESTO ES PARA USTEDES Y POR USTEDES COMO CADA ACCIÓN DE MI VIDA, AL ENSEÑARME A AYUDAR SIN ESPERAR NADA A CAMBIO.

A LAURA Y MI HIJO POR ALENTARME Y SER LA MEJOR COMPAÑERA QUE PUEDA TENER Y DARME EL MEJOR REGALO DE MI VIDA GRACIAS CHAPARRITA.

A MIS HERMANOS ALMITA ESTE TRABAJO ES TUYO Y SIN TI NO FUERA REALIDAD LO SABES, Y HÉCTOR EL MEJOR AMIGO QUE PUEDO TENER Y SIEMPRE ESTÁS A MI LADO, ANTES QUE NADIE USTEDES HERMANITOS.

SR. VICENTE DEL ARENAL SAMPEDRO Y FAMILIA GRACIAS A USTED QUE HIZO POSIBLE LLEVAR A BUEN TÉRMINO MI EDUCACIÓN Y HACER DE MI UN HOMBRE DE BIEN. GRACIAS SE QUE ESTÁ CON DIOS.

LIC. ALFREDO BAZÁN DE LEÓN "GÜERO" MI COMPAÑERO DE MIL BATALLAS QUE TE PUEDO DECIR SOLO QUE ERES PARTE DE MI FAMILIA GRACIAS POR TODO TU APOYO MI BROTHER.

ING. REYNALDO PÉREZ MARTÍNEZ: AMIGO INCONDICIONAL Y QUE SINCERAMENTE TE AGRADEZCO TU APOYO INFINITO. MIL GRACIAS AMIGO.

MIS SOBRINOS, MIS MOTORES QUE ME ALIENTAN CADA DÍA A SEGUIR ADELANTE.

TIO RAFE PARA TI CON AFECTO Y APRECIO POR QUE SE QUE TE SENTIRÁS TAN ORGULLOSO COMO SI FUERA TU HIJO.

DR. LUIS FERNANDO CUEVAS COVARRUBIAS POR SER UN GRAN EJEMPLO DE AYUDAR A LOS DEMÁS. Y UN GRAN APOYO A MI FAMILIA. MUCHAS GRACIAS.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.1. Objetivos generales	3
1.2. Objetivos específicos	3
1.3. Preguntas de investigación	4
1.4. Justificación	5
1.5. Estrategia metodológica	5
CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO	6
2.1. Orígenes y antecedentes del presidencialismo en México	6
2.2. Modernización y dictadura presidencial	12
2.3. Presidencialismo o Parlamentarismo	27
2.4. Plutarco Elías Calles y el partido nacional revolucionario (PNR)	38
2.5. Lázaro Cárdenas del Río y el partido de la revolución mexicana (PRM) .	41
2.6. Miguel Alemán Valdés y la transformación del PRM en PRI	46
CAPITULO 3. EL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO	51
3.1. La relación gobierno–partido en un régimen semi-competitivo: El caso de México	51
3.2. El presidencialismo en México	63
3.3. El carácter personal del presidencialismo	71
3.4. La cultura política del autoritarismo en México	75

CAPÍTULO 4. EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y PRESIDENCIALISMO

<i>EN MÉXICO</i>	83
4.1. Características del sistema presidencial	83
4.2. El fortalecimiento de las instituciones formales: un contrapeso al poder presidencial	85
4.3. El presidencialismo y la división de poderes en México	88
4.4. Las facultades presidenciales	92
4.5. El presidencialismo mexicano en la actualidad	101
4.6. Los mecanismos de control del sistema político mexicano	110
4.7. La estabilidad del régimen político mexicano	118

CAPÍTULO 5. LA INFLUENCIA DEL PRESIDENCIALISMO EN LA

<i>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA</i>	123
5.1. Administración pública: su historia, concepto y disciplina	123
5.2. El presidencialismo y la administración pública	124
5.3. Predominio del poder ejecutivo	129
5.4. La influencia del presidente de la república en la sucesión presidencial en la era priísta	131
5.5. Las causas del presidencialismo en México	138
5.6. El liderazgo presidencial	145
5.7. Evolución y reordenamiento democrático del sistema político mexicano ..	148
5.8. La corrupción dentro de la administración pública en México	155
5.9. El nuevo equilibrio entre la economía y la política	159
5.10. Sugerencias para modernizar la administración pública en México	166
5.11. El futuro de la administración pública en México	169

CAPITULO 6. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO	172
6.1. Hacia un nuevo sistema presidencial	172
6.2. Limitaciones actuales al poder presidencial	178
6.3. Los medios masivos de comunicación y el marketing electoral en tiempos futuros	182
6.4. La transición democrática como perspectiva futura a la crisis del presidencialismo	184
6.5. Los riesgos de la democracia	189
CAPITULO 7. C O N C L U S I O N E S	197
BIBLIOGRAFÍA	201

INTRODUCCIÓN

Un fenómeno que ha influido en la esfera de prácticamente toda la Administración Pública ha sido el presidencialismo afectando todos los campos y niveles de gobierno: sociales, políticos y económicos. Mas aún hasta ideológicos; ya que el autoritarismo que hemos padecido es parte de la cultura política del mexicano, se confundió la persona del presidente de la República con la voluntad de una Nación, cayendo en un presidencialismo absolutista, que actualmente sería insoportable por las crisis sociales que padecemos, de allí la importancia y discusión del tema que se presenta en este trabajo.

Así, los objetivos de la presente tesis fueron conocer y comparar la evolución del presidencialismo y su situación actual; así como analizar las repercusiones dentro de la Administración Pública y su orientación futura. De esta forma en el primer capítulo se presenta el planteamiento del problema, plasmando las preguntas de investigación que guiaron el desarrollo de este trabajo.

En el capítulo 2 recorro los antecedentes históricos del presidencialismo en México; ya que si no se conoce nuestro pasado, cualquier intento por explicar los fenómenos políticos del presente, resultarán en vano al no tener en cuenta la historia de nuestra Nación.

En lo que se refiere al capítulo 3 analizo la evolución del presidencialismo y el surgimiento del partido revolucionario institucional y su relación con el gobierno.

En relación al capítulo 4 presento un estudio del sistema presidencial de gobierno y de cómo devino en presidencialismo así como algunas de las atribuciones constitucionales y meta constitucionales del titular del Ejecutivo.

Posteriormente, en el capítulo 5 hago una distinción de la alta influencia del presidencialismo en todos los sectores del aparato burocrático y propongo sugerencias para modernizar a la Administración Pública y su futuro inmediato.

En el capítulo 6 planteo la tendencia futura de este fenómeno tratando de dar respuesta a la interrogante de cómo van los tiempos políticos y hacia donde se dirige el presidencialismo en México. Finalmente en el capítulo 7 ofrezco una serie de conclusiones aportando una síntesis crítica y objetiva de los hechos.

CAPÍTULO 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El presidencialismo ha fungido en algunas ocasiones como motor político del país y al mismo tiempo como el mayor obstáculo para el desarrollo de la Administración Pública en México. Para abordar la problemática y el importante papel que juega el presidencialismo mexicano implicaría considerar diversos enfoques y puntos de vista. En este sentido la presente tesis está dirigida a analizar y discutir los múltiples aspectos que tienen lugar en este fenómeno tan complejo, pero tan importante para el desarrollo del país.

1.1. Objetivos generales.

* Discutir y comparar el presidencialismo mexicano a partir de su desarrollo histórico y su situación actual.

* Analizar las repercusiones del presidencialismo mexicano en la administración pública y sus orientaciones futuras.

1.2. Objetivos específicos.

- A) Analizar la evolución del presidencialismo en México: 1929-2005.
- B) Identificar los cambios más significativos del presidencialismo mexicano y su orientación política en un futuro.
- C) Analizar y caracterizar la situación actual del presidencialismo mexicano.
- D) Analizar la influencia política del presidencialismo en la Administración Pública en México.
- E) Conocer si el presidencialismo mexicano fue un exceso de poder en los sexenios priístas o un poder necesario en el actual gobierno panista.

1.3. Preguntas de investigación

- A) ¿Cuál es la situación actual del presidencialismo mexicano?
- B) ¿Cuáles han sido los cambios más importantes del poder presidencial en los últimos dos sexenios?
- C) ¿Cómo influye el presidencialismo en la administración pública mexicana
- D) ¿Hacia dónde se orienta el presidencialismo mexicano?
- E) ¿El presidencialismo mexicano fue un exceso de poder o un poder necesario dentro del sistema político mexicano?
- F) ¿Qué argumento ha justificado y justifica hoy el presidencialismo?

1.4. Justificación

Los graves problemas que arrastra el país desde hace varias décadas se han acrecentado de manera alarmante, siendo la pobreza, corrupción e inseguridad pública algunos de los principales problemas que enfrenta la Administración Pública en todos sus niveles de gobierno.

Estos tres aspectos han costado graves crisis al país, en varias facetas: asesinatos políticos, crisis sexenales, guerrillas, impunidad, etc; éstas son sólo algunas de las consecuencias que padecemos actualmente los mexicanos.

En ese sentido resulta interesante analizar el pasado y desarrollar un estudio comparativo con el presente, para comprender el sentido del presidencialismo mexicano hoy en día. Comprobar, cómo de manera cíclica la historia se repite con algunas diferencias o excepciones. Existe un dicho: el que olvida su pasado está condenado a repetirla. Además reflexionar sobre posibles alternativas que contribuyan a atender las problemáticas que vive México actualmente. Sin duda a lo largo de este trabajo se discutirá la conveniencia de mantener al presidencialismo como factor de poder y estabilidad de la Nación.

1.5. Estrategia metodológica.

Este trabajo parte de la investigación documental que se caracteriza por el empleo de fuentes teóricas y revisión de bibliografía actual sobre un campo de estudio en particular, lo que permite profundizar y asumir una perspectiva analítica, reflexiva y argumentativa frente a la problemática que sea abordada.¹ Así, se hizo una búsqueda bibliográfica de diversas fuentes tales como libros, revistas y artículos periodísticos enfocados a la problemática del presidencialismo en México. Posteriormente se efectuó un análisis crítico y comparativo de la información diferenciando posturas teórico-conceptuales a partir de los diversos enfoques de los autores revisados².

¹ Escamilla, Gloria. *Manual de metodología y técnicas bibliográficas*. México: UNAM, 1996.

² Rojas Soriano, Raúl. *El proceso de la investigación científica*. México: Trillas, 1996.

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO.

2.1. Orígenes y antecedentes del presidencialismo en México.

La historia está llena de tropiezos por las que tuvieron que pasar prácticamente todos los países del planeta, antes de definir su actual sistema de gobierno. Inglaterra, Francia, España, Japón, China, por citar sólo unos cuantos, sufrieron sangrientas guerras civiles y levantamientos armados, para poder lograr un sistema de gobierno más democrático y justo.

Para el tema que aquí se aborda, de acuerdo con Krauze (1994) es de particular relevancia el caso del Norte de América; en 1776 13 colonias proclamaron su independencia y sentaron las bases para fundar una República Federal, y 13 años más tarde aprobaron su Constitución, convirtiéndose en el más antiguo y continuo Estado basado en una Constitución escrita, amén de haber sido también la primera República Federal.

Cuando México surge como un país independiente, hacía mucho tiempo que los países europeos e Inglaterra se habían integrado como estados y sus sistemas políticos y de gobierno eran regímenes en plena madurez. A Guadalupe Victoria le tocó cerrar, el 24 de diciembre de 1824, las sesiones del primer Congreso General Constituyente, en el cual, se definió el sistema federal de la República³.

Fue en aquel congreso constituyente de 1824 donde se dieron las confrontaciones ideológicas más grandes para la conformación de la República. El acta constituyente de 1824 estableció la República Federal representativa y otorgó soberanía a los estados para el manejo de los asuntos internos. Se dio entonces

³ Krauze, Enrique. Siglo de Caudillos. Biografía Política de México (1810-1910). México: Ed. Tusquets, 1994.

una lucha no sólo política, sino ideológica entre conservadores-centralistas contra liberales-federalistas. Aunque fueron corrientes ideológicas similares las que se enfrentarían en la Revolución de 1910.

En sus primeros 100 años de existencia, México sufrió numerosas convulsiones internas. Al principio, lucharon ferozmente liberales contra conservadores, federalistas contra centralistas, republicanos contra monarquistas; el país padeció una invasión extranjera y luego la instauración de otro imperio, el de Maximiliano. Don Benito Juárez logró restaurar la República, pero poco después de su muerte se inicia una larga dictadura que, ya en este siglo, fue derrocada por la Revolución. Estos acontecimientos marcaron el inicio de interminables y súbitos cambios de gobierno: levantamientos, rebeliones o golpes de Estado. Hasta ya entrada la tercera década de este siglo cuando el país fue encontrando el camino de la estabilidad y la paz.

Desde entonces, el país ha adoptado dos constituciones fundamentales: la de 1857 y la de 1917. Así, la República sigue siendo federal, con excepción del período del centralismo impuesto por Santa Anna (1836), esto demuestra que el federalismo se centró como base importante de la organización política.

El presidencialismo mexicano encuentra sus raíces en el juarismo, que se configura en el año de 1880 para cobrar su máximo esplendor constitucional a partir de 1917. Sin embargo, su expansión como poder predominante, es el resultado de un proceso interactivo social e institucional que se dio entre 1917 y 1940. La inversión de esta tendencia empieza a delinearse a partir de mediados de la década de 1940 al acentuar la presidencia su carácter de gobierno con grupos de oposición y que abren las puertas para una redefinición del presidencialismo, que va encaminada a restituir a la presidencia el sentido originario que tuvo en la Constitución de 1917: ser un poder constitucional cuyo ejercicio esté acotado por el Legislativo y Judicial.

Para comprender mejor el trasfondo del presidencialismo en México se debe tener presente que idealmente el presidencialismo es un sistema de gobierno en el que el presidente es elegido directamente por los ciudadanos y existen dos poderes separados: el Ejecutivo y el Legislativo, ambos elegidos de manera independiente por el electorado.

En teoría, pero sólo en teoría, el presidencialismo debe garantizar un buen funcionamiento del sistema político, es decir, en cuanto gobierno separado del Congreso, alentar hacia una mejor relación entre gobernantes y gobernados, ya que tiene la capacidad de conjugar la voluntad de eficiencia del Poder Ejecutivo con el deseo de los votantes de apoyar programas de uno u otro partido, incluso los de la oposición. Desde esta perspectiva para poder comprender y explicar mejor los orígenes y por qué del poder presidencial en México, es conveniente retomar el cuestionamiento de Carlos Monsiváis (1997): ¿Qué fue primero: la mitología del presidencialismo o la Corte que la ha celebrado y difundido?⁴.

Al respecto, el autor comenta que hay opiniones encontradas, unas a favor y otras en contra de dichas hipótesis; en la primera se da por hecho que las ceremonias de la gloria presidencial engendraron la Corte que adulaba, encumbraba y justificaba la existencia de dicho poder, y en la segunda la presencia de cortesanos siempre ávidos de concentrar su admiración y su sometimiento incondicional, engendraron el presidencialismo. Así el autor concluye enfatizando que la existencia del presidencialismo necesita invariablemente de una sociedad o "Corte" que le de fuerza y razón de existir a ese poder omnipotente y único.

Desde la postura del autor, el régimen político mexicano se basó indiscutiblemente para gobernar por más de siete décadas, por un lado; en un partido político creado y sostenido que lo apoya y legitima, contando con una gran

⁴ Monsiváis, Carlos. *Semanario Proceso*. México. No.1088 (7 de septiembre de 1997) 6-7.

organización y estructuramiento corporativo. Y por si fuera poco cuenta además con una vastísima experiencia en el ejercicio del poder público y con una Constitución como norma fundamental en que establece la igualdad de todos los hombres ante la ley, que limita su poder y fuerza, lo encauza conforme a Derecho y le obliga a respetar los derechos de sus ciudadanos.

Así, la raíz del presidencialismo, se basa en la tradición política mexicana caracterizada por una síntesis de las diversas matrices culturales –india, española, mestiza y criolla- cuyo resultado fue una tradición política caracterizada por:

“una falta de ideología” y que da cabida “a una respetuosa veneración de los mexicanos a la figura del Presidente”⁵

Cabe destacar que el régimen presidencial poseía un marcado carácter patrimonial, visible en el hecho de que la burocracia del gobierno no constituía una figura impersonal; por el contrario, formaba una gran familia política ligada entre sí por amistad, parentesco, compadrazgo y otros factores personales que crean un rosario de fidelidades de orden personal.

Es importante señalar que la primera conformación histórica del presidencialismo sucede con la definición de la presidencia a partir de la revolución liberal de 1856. Fue en la Constitución de 1857 donde se establecieron algunas de las características esenciales de la institución presidencial: su elección separada de la del Congreso, su facultad para enviar a éste iniciativas de ley, en especial las relativas al presupuesto, el poder para ejercer parcialmente un veto suspensivo de las leyes en discusión en el Congreso y su facultad para nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado.

A partir de estas facultades nace la presidencia, aún con funciones limitadas e inferiores en todo caso a las del Congreso de la Constitución de 1857.

⁵ Hernández, Chávez Alicia. *Presidencialismo y Sistema Político. México y los Estados Unidos*. México: Ed. El COLMEX-FCE, 1994, pag. 17.

Su debilidad radica en que la presidencia posee funciones legislativas mínimas – iniciativa de ley y veto suspensivo- y su acción está además sujeta al juicio político del Congreso por delitos de traición, violación expresa de la Constitución.

Por lo tanto se puede afirmar que la presidencia nace desequilibrada en el sentido de que posee escasísimas funciones legislativas y muchas funciones ejecutivas, en especial las relativas a la definición de los cuerpos administrativos del Estado. En este último sentido, la presidencia posee la facultad exclusiva no sólo de nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado sino también a los agentes diplomáticos y consulares, a los empleados de Hacienda y demás empleados de la Unión, en tanto que al Congreso sólo le toca aprobar la promoción que hace el presidente de los grados superiores del ejército, de la armada nacional y de funcionarios de Hacienda.

Claro está que el crecimiento progresivo del poder presidencial en el periodo 1867-1885 obedece fundamentalmente a la capacidad del presidente de mediar con los otros poderes, esto claro, desde sus funciones constitucionales.

De esta manera, la presidencia puede desarrollar su función mediadora gracias a sus funciones políticas y administrativas de carácter no legislativo, en el caso del Ejército Federal a través de sus altos mandos, se convirtió en el instrumento por medio del cual el presidente lograría extender su poder hacia los estados de la República. En este sentido el papel político fue especialmente notorio en la elección de militares de alto rango como gobernadores de los estados. El enlace que se establece entre la presidencia y los comandantes militares se funda tanto en las relaciones de naturaleza personal como en vínculos jerárquicos, por ser el presidente el comandante en jefe de las fuerzas armadas.

En cambio, pareciera ser cierto que el fundamento del poder personal del presidente dependió de la posibilidad de reelegirse indefinidamente a partir de 1890 , así como de su capacidad para mantener fragmentada a la representación

en el Congreso, a medida que reforzaba su papel mediador con una creciente connotación de poder personal. La vasta mayoría de las fuerzas políticas vieron ese poder personal como un mal necesario debido a que el presidente fungía como árbitro y líder político. Así, la creciente hegemonía de la presidencia tuvo en su primer periodo un fundamento institucional importante y, a partir de 1890, debido a la reelección indefinida, adquirió un carácter de tipo personal.

Justamente con ello se puso en evidencia que no se cuestionaba a la institución presidencial, sino al uso personal que el presidente hacía de sus recursos políticos y materiales. Es esto último lo que confirió una connotación esencialmente autoritaria a la presidencia. De igual forma el poder presidencial se fundamenta en tres fuentes: poderes constitucionales amplios, influencia política a través de un partido político, y la tradición histórica de un Ejecutivo fuerte.

A la luz de estas consideraciones se puede sostener que el presidencialismo contemporáneo mexicano nace en el periodo 1918-1928 y se refuerza entre 1929 y 1940. Cabe señalar que cuando Lázaro Cárdenas llega a la presidencia en 1934, el único obstáculo al presidencialismo era la dualidad de poder entre el presidente de la República y el jefe máximo de la Revolución, figura esta última que coincidía con la de presidente del partido oficial.

La política de Cárdenas no sólo se dirigió a reforzar la tendencia a la centralización política y administrativa, al subordinar verticalmente a las organizaciones obreras y campesinas a la presidencia, sino también y especialmente se orientó a transferir al Poder Ejecutivo las competencias de los estados en lo referente a los recursos naturales. La presidencia bajo el cardenismo se valió de manera consistente de las facultades extraordinarias concedidas por un Congreso dócil a las políticas del gobierno.

Al término del periodo cardenista, gracias a la política de corte estatista y corporativo, la presidencia de la República terminó por adoptar una centralidad

que era desconocida en la época inmediata después de la Revolución. La nueva presidencia acabó por dar al sistema político mexicano características corporativas, devaluando de hecho y de derecho los demás poderes constitucionales. Claro que, para lograrlo, tuvo que vincular la dimensión social con la institucional, así le confirió al sistema político mexicano una fuerte estabilidad. El resultado final fue que la institucionalización de la presidencia creó una situación según la cual el cargo dio automáticamente gran autoridad y poder y al mismo tiempo moderación y flexibilidad al estilo político del presidente, permitiéndole balancear con éxito las diferentes presiones y, sólo así, se logró legitimar la presidencia a los ojos de los ciudadanos mexicanos.

2.2. Modernización y dictadura presidencial.

Al tratar de dar una explicación, y más aún, una interpretación acerca de la dictadura que se impuso a lo largo de décadas en el país, se vuelve absolutamente necesario estudiar la figura del titular del poder Ejecutivo en las múltiples facetas que tomó dentro del sistema político mexicano y a la vez dentro del Estado mexicano: presidente, caudillo, jefe máximo y eje central de la vida política nacional.

Asimismo para analizar el sistema presidencial en México se tiene que estudiar el pasado histórico-político del país, para así poder determinar las causas específicas sobre las cuales nació, creció y se fortaleció el predominio del poder Ejecutivo no sólo sobre los otros dos poderes de la Unión, sino de toda la Administración Pública, en consecuencia, esto exige como punto impostergable una evolución del presidencialismo para evitar el deterioro de los dos más importantes pilares del sistema político mexicano: la división de poderes y el federalismo.⁶

⁶ Mendoza, Berrueto Eliseo. *El Presidencialismo Mexicano: Génesis de un Sistema Imperfecto*. México: Ed. El Colegio de la Frontera Norte y FCE, 1996.

De esta manera, el poder presidencial se extiende a casi todos los ámbitos y sectores existentes: económico, político, y social, en mayor grado; y en ocasiones llegan a tener repercusiones en el entorno internacional. Como claro ejemplo del ámbito económico se ha visto que actualmente un problema financiero llega a arrastrar a algunos países a situaciones difíciles tal es el caso del "efecto dominó", "efecto tequila" y otros sobrenombres por el estilo con que se denomina a un problema que se ha generalizado y extendido a países vecinos; y que los gobiernos denominan globalización económica, pero finalmente parecen ser producto de una inadecuada toma de decisiones y peor aún de una decisión única y personalizada, sobre la cual no ha existido ningún consenso y que al no existir contrapesos dicho poder se vuelve autoritario. En el ámbito político esa concentración excesiva de "facultades constitucionales", recayó en un poder autoritario que determinó en consecuencia, en conductas autoritarias por parte de quienes han ejercido el poder en México.

Gran cantidad de analistas políticos como Mendoza Berruelo y Octavio Paz han concluido que el tener un Ejecutivo fuerte trae como resultado un Estado mexicano fuerte; si a eso se le suma que históricamente fue firmemente apoyado por un partido oficial en su calidad de Jefe Máximo.

Por el lado social, los efectos del presidencialismo se dejaron sentir con igual o mayor fuerza que en los otros dos sectores, ya que afectaba a la sociedad en general sin importar su condición social, a pesar de existir dentro del mismo Partido tres sectores de dicha sociedad que son: el obrero, campesino y popular.

A partir de lo anterior, se impone la necesidad de estudiar el pasado inmediato sobre cómo la misma Constitución le otorga tan amplios poderes al presidente de la República y que encontró su máxima expresión en la guerra civil que se desarrolló a principios del presente siglo, ya que mientras la constitución de 1857 pugnaba por valores individuales, el entorno socio-político determinaba la

necesidad de consolidar al Estado nacional, y que por consiguiente se tuviera que gobernar aún por encima de la Constitución.

En realidad, la concentración y centralización del poder se mantenía como la única alternativa para lograr el equilibrio social indispensable para reforzar la unidad interna y, al mismo tiempo mantener intacto el espacio territorial, siempre amenazado por nuestro vecino del norte y a la vez para poner fin a la guerra civil que tanto había dañado y desgastado al país.

En definitiva; esto requería de un Ejecutivo con la suficiente fuerza para facilitar la toma de decisiones y lograr o en su caso imponer su aplicación aún cuando ello implicara actuar al margen y contra la norma constitucional establecida, lo que al final de cuentas no impidió que se les calificara a estos gobiernos como una "dictadura constitucional".⁷

La etapa de transición de los últimos años de 1800, y principios de 1900, se caracterizaron por el gobierno de un personaje clave en la historia política del país y que es uno de los máximos representantes del fenómeno político que estudiamos: Porfirio Díaz. El 27 de diciembre de 1890 se reforma el artículo 78 constitucional que permitía en ese entonces la reelección indefinida del presidente de la República. Esto trajo como consecuencia que el presidente Díaz se volviera a reelegir en 1892. Comenzó ese período haciendo verdad su famoso lema "poca política y mucha administración", y vaya que lo aplicó, ya que la forma en la que gobernó al país a modo de una dictadura personal y que ejerció a través de tejer complicidades y de un mando férreo sobre gobernadores y jefes políticos trajo como consecuencia que los gobernadores se eternizaran en el mandato de sus estados y de esa manera gobernarán durante largos períodos. En ese tiempo se

⁷ El término "dictadura constitucional" puede dar lugar a una multiplicidad de ideas y a una mayúscula contradicción, en la nominación; dado que se sobreentiende que si es una dictadura ; no puede ser al mismo tiempo un gobierno constitucional y mucho menos democrático. Sin embargo se le llamará así sólo para una mejor comprensión del presente trabajo y entender la infinidad de problemas con los que tuvieron que lidiar los diferentes gobiernos de épocas pasadas y cuyas prácticas subsisten hasta hoy en día. Y por último todo gobierno respalda sus tesis sobre un marco constitucional aunque en la mayoría de las veces la teoría choque brutalmente con la práctica.

reduce al mínimo el debate político, el H. Congreso de la Unión se transformó en un depósito de ancianos y la Cámara de senadores en el refugio ideal para el retiro de políticos seniles como ex gobernadores y generales, y la Cámara de diputados estaba en las mismas condiciones.

Una de las características más trascendentes en la etapa porfirista, es sin lugar a dudas, el avance económico e industrial de México; por el lado económico se saneó casi en su totalidad la hacienda pública, en transporte y comunicaciones, la expansión ferrocarrilera vino a darle un fuerte impulso a las comunicaciones, (que posteriormente esos mismos ferrocarriles servirían a los revolucionarios para transportarse a lo largo y ancho del país), al acortar distancias, que se traducían en ahorro de tiempo y dinero.

La prosperidad porfiriana alcanzó a extensos sectores de la Administración Pública tales como correos, agricultura y minería entre otros. Las importaciones y exportaciones alcanzaban una tasa en la balanza comercial favorable al país. Sin embargo, la bonanza económica de esa época tuvo sus límites e inconvenientes. Por una parte, después de muchos años de crecimiento y estabilidad, llegaron las crisis de 1908 y 1909, que no sólo afectaron al país sino también al sur de Estados Unidos, dejando como consecuencia en una situación desesperada a muchos trabajadores del Norte de México, que cuando no encontraban trabajo cruzaban la frontera. Por otro lado, la enorme desigualdad con que se habían distribuido los frutos del desarrollo económico, y el despojo de las tierras a las comunidades campesinas, para crear los grandes latifundios, empeoraban todavía más la situación. Uno de los más graves inconvenientes se dio en el proceso de modernización del país, no hubo apertura política, situación especialmente humillante para una nueva generación que deseaba tener la oportunidad de dirigir las riendas de la República, pero que se veía obstruida por una generación de "dinosaurios" que se mantenía y se negaba a ceder el poder.

El presidencialismo de Díaz fue significativamente positivo en algunos sectores; pero por el contrario de otros, en el aspecto político trajo como consecuencia una de las más sangrientas guerras civiles en el país, llamada eufemísticamente Revolución mexicana. Muy al contrario de lo que sucede actualmente en México, en que las crisis de poder repercuten muy significativamente en el ámbito económico y los movimientos sociales y brotes de violencia habían podido ser controlados hasta el primero de enero de 1994, día en que irrumpió en la escena nacional el autodenominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional y que declaró al guerra al Gobierno y al Ejército Mexicano. La modernización y la entrada al primer mundo anunciada por el entonces presidente Salinas cayó brutalmente y puso de manifiesto la extrema pobreza del país y la concentración excesiva de la riqueza en unas cuantas familias beneficiadas con el sistema, es curiosa la coincidencia histórica del período del presidente Díaz con el sexenio salinista.⁸

Tomando como ejemplo esta etapa del porfiriato, se puede concluir que la excesiva concentración de poderes en el ejecutivo no siempre trae como consecuencia resultados negativos, ya que Díaz tuvo inconformidades en el sector rural; y en los principales centros urbanos del país tuvo una mayor aceptación, sobre todo en las más altas esferas de poder económico.

Al igual que casi todos los presidentes, no sólo de México si no en todo el mundo, la dictadura presidencial de Porfirio Díaz conservó formalmente la legalidad constitucional a través de acomodar las disposiciones a sus intereses personales reformando la Constitución existente por medio del Congreso para que hiciera de hecho lo que quisiera.

En síntesis, el gobierno del presidente Díaz se caracterizó a partir de controlar los gobiernos locales y de decidir prácticamente todo, a lo largo y ancho

⁸ Mendoza, Berrueto Eliseo. Op. Cit. pp. 6

del país. Diversos historiadores actuales y de aquella época lo describen de la siguiente forma:

"... contaba con el apoyo tácito de la opinión pública, el señor presidente concentra en su persona el poder. Les deja poco a los gobernadores; los hace virreyes. Silencia la oposición parlamentaria. Reduce al mínimo el debate político en los medios de comunicación. Al comienzo de su tercer período de gobierno Díaz era ya un experto en el arte de imponerse y un amante irredimible y extremoso de la autoridad. Al poseerla, en exclusiva, dedicó doce horas diarias por bastantes años. Su vigor, sumada a su gran inteligencia olfativa y fuerte lo convierten junto a sus finas maneras, en un hombre de mundo, ya no en un guerrero de campo razón por la cual su siguiente paso es acrecentar y conservar ese poder y don de mando. Durante prácticamente quince años estuvo en todos los frentes de la vida política nacional y se transformó por consiguiente en pieza clave del sistema político mexicano. Desde 1888 hasta 1903 fue la autoridad indiscutida, la última palabra, dando órdenes y recibiendo obediencias, en pocas palabras el presidente emperador".⁹

La modernización en el período de Díaz, acrecentó a su vez a una nueva clase media que muy pronto empezó a intervenir activamente en la política del país. Se veía venir un rompimiento generacional entre la clase gobernante y la nueva población política que irremediamente desembocaría en una confrontación. Además, en ese momento la situación política del país mostraba un perfecto caldo de cultivo de inconformes, tanto de empresarios nacionales, que se veían desplazados por la inversión extranjera como la clase media (mencionada anteriormente) que se encontraba resentida contra el grupo gobernante dados los grandes derroches de dinero y lujos ostentosos, producto de su cercanía y relación con el poder.

Así, la bomba de tiempo estaba activada y el estallido era inminente, la sublevación armada estaba gestada y sólo se esperaba la chispa que hiciera estallar el conflicto. La clase baja constituida en su mayoría por campesinos y obreros también se encontraba ofendida y agraviada. Por un lado, los campesinos que antes de la llegada de Díaz al poder poseían grandes extensiones de terreno

⁹ Krauze, Enrique. Op. Cit. pp. 45

fueron despojados por los grandes latifundistas; por el otro, los obreros sufrían una explotación brutal por su trabajo, al pagárseles miserias de salario y sin ninguna prestación social en su beneficio; estos dos grandes sectores constituyeron los dos brazos fuertes del movimiento revolucionario de 1910. El desprestigio de Díaz era evidente. La modernización no había alcanzado al ámbito político y social de México, sino que al contrario; se había engendrado un poder unipersonal y autoritario que dio lugar a un sistema de marcadas desigualdades y que al explotar el conflicto culminó con la destitución del presidente Díaz y posterior exilio a Europa, que además dejó a México una triste cuenta en su historia de aproximadamente un millón de muertos.

Al término de la revolución armada de 1910 el país se encontraba en una situación desastrosa, totalmente lógica a todo proceso insurreccional. En el orden económico, los antiguos capitales nacionales y extranjeros emigraron al exterior junto con los que hasta entonces habían detentado el poder político y que lograron salir del país. Al no existir entre 1910-1917 ningún tipo de inversión las actividades económicas casi se estancaron. La intervención de los capitales norteamericanos aumentó considerablemente en el país, lo que estuvo a punto de provocar un colapso económico. La falta de fuentes de trabajo y la escasez de mercancías pusieron al país y a las clases laborales casi al borde de la anarquía.¹⁰ Si en ese momento no se produjo una guerra civil fue por que no existía prácticamente nada que pudiera ser sujeto de apropiamiento o expropiación.

Sin embargo, el asunto no paró ahí. El aparato productivo del país se encontraba paralizado y todas las demás actividades que seguían en movimiento semigeneraban una escasa producción que no alcanzaba a satisfacer las más elementales demandas de la población. En el aspecto de la tenencia de la tierra al caer el porfirismo y perder grandes extensiones de terreno los terratenientes protegidos del gobierno a manos de los revolucionarios, aún así no se había

¹⁰ Calderón, José María. Génesis del Presidencialismo en México. México: Ed. El caballito, 1972.

consumado la repartición de dichas tierras, ni nada que las legalizara como propiedad. Al asumir el poder don Venustiano Carranza, detuvo la legalización de las tierras en poder de los campesinos, y, esto trajo como consecuencia que los campesinos asumieran una actitud de rebeldía y rencor contra el gobierno carrancista que se transformaba peligrosamente en una amenaza armada pasiva que podía volverse activa en cualquier momento.

En el campo de las comunicaciones la situación no era del todo alentadora. El país necesitaba de mejores vías de comunicación terrestre, ya que las vías ferroviarias, que constituían uno de los mayores orgullos del régimen porfirista habían quedado destruidas por la guerra. La reorganización se veía lejana y la desunión de la sociedad era latente, la muerte de más de un millón de personas durante el conflicto provocó uno de los mayores momentos de crisis del presente siglo en México, y cuyos efectos se sintieron en varias décadas posteriores.

La división de clases en la sociedad mexicana y los contrastes entre pobres y ricos era evidente, tenía que encontrarse una solución adecuada hasta lograr la sana convivencia entre los sectores de una nueva *sociedad posrevolucionaria*.

En el área económica la situación no era mejor. El aspecto financiero estaba en bancarrota al sacar los ricos su dinero del país y trasladarlo al extranjero al comienzo de la guerra; lo que trajo como consecuencia que el nuevo gobierno no contara con los recursos suficientes para reorganizar y reconstruir a una Nación recién salida de una revolución. Asimismo el nuevo gobierno tuvo que asumir el pago y costo de las deudas interna y externa contraídas por las diversas fracciones revolucionarias que ocuparon la presidencia, esto si quería el reconocimiento oficial a su autoridad como gobierno constitucional y la confianza de otras naciones, y que tarde o temprano diversos gobiernos principalmente de Europa se presentarían a cobrar y presentar reclamaciones por intereses de deuda, indemnizaciones por causa de la revuelta que afectaron propiedades e intereses establecidos en México.

Uno de los puntos clave en la historia política e histórica de México, fue que a partir de esta *guerra civil*; el círculo militar adquirió una espectacular fuerza y que aún al final de este siglo conserva y mantiene¹¹ pero que en ese entonces dio pie a una lucha interna de caudillos militares que desembocó en la muerte de Madero, Carranza, Obregón, y otros caudillos, hasta que el general Plutarco Elías Calles los convocó a la unión y reparto del poder a través de la creación del instituto político más senil en la historia política de México: El Partido Nacional Revolucionario, que después se le llamaría Partido de la Revolución Mexicana, y que actualmente conocemos como Partido Revolucionario Institucional (PRI) que por mucho tiempo mantuvo la cohesión del grupo y que le dio forma al nuevo desarrollo posrevolucionario.

Mientras tanto, los grupos revolucionarios triunfantes sabían que habían derrotado a las clases oligárquicas en el plano militar y político, más no en el terreno económico y que el riesgo de una contrarrevolución era latente mientras no se estableciera un reordenamiento legal que estaría antecedido por un gobierno estático e inalterable durante los casi treinta años que duró y perduró el porfiriato.

Cabe señalar que el problema era que cualquier pretexto en ese momento era motivo suficiente para que se desembocara de nueva cuenta el conflicto y que se dio con motivo de la sucesión presidencial en la que cada facción intentó imponer a su candidato: Carranza a Bonillas y Obregón a Calles, de los cuales ganó el segundo.

Así, empezó el surgimiento del corporativismo dentro del partido con la aparición de la CROM, como organización política con la suficiente fuerza e influencia dentro de sus agremiados y a la cual se le sumaba el hecho de que después de treinta años de dictadura porfirista y diez años de guerra, el país había

¹¹ Aunque aparentemente hayan sido relegados por gobiernos civiles y el presidente se catalogue como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de México, lo que constitucionalmente supedita el poder del Ejército a las órdenes del presidente de la República.

olvidado las más elementales costumbres de practicar una democracia como el derecho al voto, y también la política del país era regida por caudillismos, que ejercían su poder personal haciendo caso omiso a las normas consagradas en la Constitución.

2.2.1. La constitución de 1917.

Con el nacimiento de una nueva Constitución en 1917, México entró de lleno a una nueva era, definiéndose al país como una república democrática, representativa y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, pero unidos a un pacto federal. Claro está que la "soberanía" de los Estados, se encuentra controlada totalmente por la Federación y sujeta a las facultades y poderes discrecionales del Presidente. Asimismo, su estructura de gobierno jurídica y política está equilibrada en tres poderes que son: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

De esta manera, con el nacimiento de esta Constitución se marca un hecho decisivo e inédito en la historia política de México, que en opinión de Javier Garciadiego constituye un documento contradictorio y complejo como la realidad nacional, que reorganiza el Estado mexicano y significa el fin de la Revolución.¹²

El país vivió en 1928, sucesos similares a los que se vivieron en 1994. Álvaro Obregón es asesinado siendo ya presidente electo de la república mexicana, por lo que la estabilidad y la paz social se vieron seriamente afectadas.

Actualmente se sabe que el movimiento revolucionario surgió con un propósito común de los sectores campesino y obrero principalmente, que consistió en eliminar el régimen porfirista y arrojar del poder a todos los personajes que se beneficiaron de dicho sistema. Pero al irse desarrollando el movimiento, algunos

¹² Garciadiego, Javier. *Diario Reforma*. México, D.F.

acontecimientos hicieron que fuera adquiriendo otro matiz, y por lo tanto una interpretación distinta para la que originalmente fue impulsado.

A partir de lo anterior, se pueden destacar tres aspectos importantes en este movimiento y que valdría la pena analizar. Por principio de cuentas los resultados que arrojó al final del conflicto fueron esencialmente sociales y se pueden apreciar en la herencia hecha letra de los artículos 3º, 27º, y 123 constitucional que curiosamente han sido los que más han tenido múltiples reformas en el último cuarto de este siglo; la obligatoriedad de la educación básica, además de gratuita e impartida por el Estado, la desarticulación de los grandes latifundios y su repartición a los campesinos como dueños originales que eran sus rasgos nacionalistas como la propiedad de la Nación en las riquezas naturales del subsuelo y la reforma agraria, y por último la creación de instituciones laborales que permitieron la armonía y relación obrero-patronal en la solución de controversias.

En segundo lugar, el surgimiento inesperado de un Estado mexicano que se encontró sostenido por dos columnas fundamentales que fueron por un lado: el excesivo poder del titular del poder Ejecutivo, comúnmente denominado presidencialismo, y por el otro un partido hegemónico.

Por último, una nueva relación entre las actuales fuerzas políticas del país que a pesar de haber generado un brutal desarrollo modernizador en el país; en aspectos sociales y políticos, no se reflejó en un fortalecimiento de la vida democrática y lo contradictorio del asunto es que este movimiento armado se inició con el propósito de crear mayores espacios democráticos y justos ante la carencia de instituciones confiables, las cuales en la actualidad existen y fueron creadas a lo largo del presente siglo debido en mucho a la presión social y a la constante fuerza que ha ido adquiriendo la oposición en el país.

Un detalle importante de este movimiento es que el PRI, y el gobierno lo mencionaban a menudo en sus discursos como un movimiento inconcluso y que aún tenía que dar mucho de sí. Tal parece que los herederos revolucionarios desgastaron su pasado revolucionario y ya no lo consideraron como parte de sus acciones.

En este sentido, se puede apreciar que la Revolución Mexicana efectivamente es un proceso inconcluso, que se vio afectado sobremanera precisamente por los herederos revolucionarios que gobiernan al país, ya que se desvió de sus propósitos, concretamente en los tres últimos sexenios priístas.

Sin embargo no se puede negar la idea de que la Revolución sí fue un cambio radical en la vida de la Nación que logró sus objetivos en parte, y por otro lado quedó inconcluso, como un mero proyecto, dando como resultado un Estado que se mantuvo inalterable hasta ya muy entrados los años setentas. Así, la descomposición del sistema comenzó a dar muestras claras de agotamiento al inició de los años ochentas.

Ahora se sabe que queda mucho por hacer, mucho quedó a medias, a merced de un presidencialismo excesivo, auxiliado en su mayor parte por un corporativismo antidemocrático que se concentraba en un partido gubernamental, actualmente integrado por sus tres sectores: el obrero, el campesino y el popular.

Hoy por hoy, y no sólo en México han desaparecido los caudillos, los héroes sólo existen en la memoria de algunos, y muy frecuentemente en los discursos políticos; los libros de texto los mencionan de forma por demás burda y en ocasiones hasta resulta difícil de creer que hayan existido.

La recuperación de los valores de libertad electoral, de elección directa y de libertad municipal se convirtieron, a la vuelta del siglo, en potentes armas de la

ciudadanía para despojar a la presidencia de todo vestigio de poder personal asociado con su connotación fuertemente arbitraria.

Hacia fines del siglo XIX se dejó sentir el embate de una ciudadanía organizada que demandaba su libertad política, así como sus derechos sociales. El gobierno reaccionó tardía y muy débilmente a sus demandas, y fue esencialmente el fraude electoral y la sumisión del Congreso al presidente Díaz, al calificar como legítima su reelección lo que desencadenó una revolución de 10 años. Entre 1911 y 1920 fue derrotada una clase política y con ello vino el colapso no sólo de las instituciones federales sino también de su ejército, disuelto en 1914. La derrota y disolución del ejército dejó el espacio abierto para que el desarrollo y la consolidación de nuevas formas organizativas de la población y de su gobierno fueran de carácter esencialmente civil.

Diez años de revolución y el nacimiento de organizaciones políticas dieron cabida a la reorganización del sistema político, que encuentra en la nueva Constitución de 1917 su punto de regeneración. La Constitución a diferencia de la anterior, previó en los artículos respectivos un presidencialismo fuerte aprobado por amplia mayoría, lo cual dice mucho del valor y arraigo histórico del presidencialismo. El presidencialismo fundamentado por Venustiano Carranza bajo la convicción de que México necesitaba todavía de gobiernos fuertes”, sin caer en la confusión de entender que se había caído en un gobierno fuerte como sinónimo de gobierno despótico.¹³

Precisamente para reforzar lo anterior se estableció en la nueva Constitución que el Congreso tenía la facultad de fiscalizar al Ejecutivo; más no de juzgarlo políticamente.

¹³ Hernández, Chávez Alicia. Op. Cit. pag. 24.

Así, el presidencialismo se definió en la nueva Constitución como un poder separado del Legislativo, elegido por mayoría, por voto directo y universal, sus funciones son de jefe de Estado a la vez que de jefe de Gobierno. Al presidente se le confirió la capacidad para designar, sin pasar por la aprobación del Congreso, a los secretarios de Estado. Además de sus funciones de gobierno, la presidencia tiene las legislativas: enviar iniciativas de ley al Congreso, vetar las leyes que éste aprueba suspender transitoriamente (con la aprobación del Congreso), las garantías constitucionales y obtener del Congreso facultades extraordinarias en los casos de invasión, guerras o disturbios sociales.

El límite al poder de la presidencia se fincó en el control que ejercía sobre el Congreso, sobre los actos de gobierno, en la separación de competencias entre presidencia y Congreso, en la independencia del Poder Judicial y en la definición del periodo presidencial que se fortaleció mediante el principio de la no reelección del presidente. Jorge Carpizo lo menciona así:

*“... en nuestro país, sin lugar a dudas, el presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema”.*¹⁴

Hasta ahora; todos los estudios existentes ven al poder de la presidencia como el resultado de dos factores sociopolíticos. El primero fue la existencia de un sistema electoral que permitió que el voto fuera controlado y manipulado por el gobierno por el hecho de que, hasta mediados de la década de 1940, la elección fue calificada directamente por el Congreso. El segundo factor fue la construcción de un partido oficial del cual el presidente de la República era el jefe máximo. Sin lugar a dudas, dos poderosos elementos condicionantes; pero no eran determinantes para explicar el creciente poder presidencial, pues hay que tomar en cuenta uno de los rasgos más sobresalientes de la presidencia en las décadas de 1920 a 1960: su creciente legitimidad. Esto gracias a la enorme capacidad del sistema para conjugar su condición antidemocrática con la

¹⁴ Carpizo, Mc. Gregor Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Siglo XXI, 1978/1996. pag. 23-24.

democrática, esto es, el control sobre el sistema electoral y su poder de convocatoria y consenso.

Asimismo, la legitimidad de la presidencia encontró su fundamento en la centralización del poder político mediante la cual se restableció el orden en el país. La centralización del poder se organizó con base en las atribuciones constitucionales del presidente, quien ejerció efectivamente sus funciones legislativas y ejecutivas. De esta manera desde 1917 hasta la década de 1940 la presidencia afirmó su poder en virtud de sus facultades legislativas mediante la utilización del veto sobre numerosas leyes en discusión en el Congreso.

Cabe señalar que el gobierno se expande, en primer lugar hacia los secretarios de Estado, al Jefe del Departamento (ahora gobierno del Distrito Federal), y al procurador general de la Nación y a numerosos organismos descentralizados como CFE, PEMEX, IMSS, etc. y así como los nombra tiene la facultad también de destituirlos sin la intervención del Congreso, la presidencia adquiere un peso cualitativo y cuantitativo sin precedentes. En este sentido, el poder de “quitar y poner” confirió a la investidura presidencial gran parte de su prestigio e importancia y terminó por darle un dominio absoluto sobre casi todas las funciones de gobierno.

La legitimidad de la presidencia dependió entonces de la institucionalización de sus funciones a través de un proceso histórico donde se conjugaron facultades no legislativas con las de gobierno. El poder presidencial cobró una apreciable eficacia y obviamente el resultado fue la creación de la imagen de una presidencia benefactora que, en la medida que efectivamente repartía bienestar, generaba un vasto consenso entre los agremiados y líderes de sindicatos, de ligas y organismos campesinos, o entre los empresarios regionales cansados de las arbitrariedades de los gobernadores.

Además el que se aceptara como principio inviolable que el mandato presidencial era temporal y el jefe del Ejecutivo no podía ser reelecto afianzó un poder de tipo impersonal, dotando de una gran autonomía a la persona que lo ejercía en determinado momento.

La institucionalización de la presidencia y los vínculos específicos con los sectores obrero y campesino ayudan a comprender el papel fundamental que desempeñó la presidencia cuando por primera vez se señalaron las bases orgánicas del PNR; de ese modo, el partido oficial comenzó a funcionar como transmisor tanto de las diferentes demandas de los sectores sociales, como de las directrices del gobierno hacia sus sectores.

Claro está que la independencia de poderes entre Ejecutivo y Legislativo no había dado origen a enfrentamientos inmanejables de desestabilización, que tal vez conducirían a plantear la pregunta acerca de la superioridad del parlamentarismo sobre el presidencialismo. Esto no había ocurrido debido al hecho de que el PRI tenía siempre una clara mayoría en las dos Cámaras del Congreso; no obstante crecía la presencia progresiva en número e importancia de varios partidos de oposición, además de la férrea disciplina con que se manejaban los legisladores priístas en la línea del partido, en su comportamiento dentro de las Cámaras; esto debido en gran parte a la prohibición constitucional de reelegirse inmediata y continuamente, lo que dificulta la formación de líderes fuertes e independientes, con base en su propio electorado, seguidores y clientelas pero el factor fundamental era que el liderazgo del partido se subordinaba al liderazgo de la presidencia.

2.3. Presidencialismo o Parlamentarismo.

En el parlamentarismo el Jefe de Gobierno sale del propio Poder Legislativo, sus auxiliares también del mismo lugar y su duración depende de que sea capaz de mantener una mayoría favorable para lograr su permanencia en el

poder. En el parlamentarismo un voto de censura obliga, constitucionalmente a la dimisión del miembro del gobierno, e inclusive de todo el gabinete. En el sistema de división de poderes no existe esa mecánica. Esa es, desde el punto de vista de teoría y prácticas políticas, la diferencia entre ambos sistemas.

El nacimiento del partido único en los países capitalistas, no es anterior a la terminación de la Primera Guerra Mundial. Los primeros casos que se conocieron en el mundo de esta situación un tanto diferente- por no decir anómalas fueron de los partidos Fascista en Italia y Nacional-Socialista (Nazi) en Alemania.

En el caso de México, el presidente es elegido directamente por los ciudadanos, por un periodo limitado a 6 años y sin ninguna posibilidad de reelección, tampoco está sujeto al voto de confianza del Congreso aunque, la legislatura puede convocar a sus colaboradores directos para fines de información y debate sobre los actos de autoridad de la presidencia; también carece de toda autoridad de toda facultad para disolver el Congreso y convocar a nuevas elecciones en caso de confrontación grave con la legislatura y, además como ya se mencionó tiene las facultades de jefe de Estado y de gobierno con un poder unipersonal (artículo 80 constitucional).

Así el gobierno parlamentario ha sido definido como la forma de democracia constitucional en que la autoridad ejecutiva surge de la autoridad legislativa y es responsable ante ella. El presidencialismo mexicano comparte las características del concepto de gobierno-sistema-régimen presidencial, pero posee adicionalmente algunas características específicas que, en razón de su naturaleza y número, han suscitado la discusión de si puede ser estrictamente clasificado como gobierno democrático o forma de gobierno autoritario.

Actualmente con motivo de las múltiples expresiones de transición a la democracia de varios países, recientemente ha tomado forma la idea de cambiar todo el sistema presidencial del presidencialismo al parlamentarismo. La tesis de

fondo que manejan es que los sistemas parlamentarios son más idóneos que los presidenciales para alcanzar el logro de democracias estables (con excepción de Estados Unidos y otros más)¹⁵.

Se menciona como el principal obstáculo del presidencialismo son el periodo de tiempo fijo e inmodificable, el carácter unipersonal del cargo, que tiende a personalizar la política, a hacer que al presidente no le interese concertar alianzas con partidos políticos de oposición, a la inclinación por el bipartidismo o por muy pocos partidos, y además la imposibilidad de remover a Ejecutivos ineptos o reelegir presidentes capaces. Y Por consiguiente es un sistema muy proclive a la rigidez y al inmovilismo en el proceso de gobierno, en fin, a aplicar una democracia mayoritaria más que de consensos.

En suma, aunque la división de poderes parece impulsar la democracia consensual y corresponsable, el presidencialismo tiende en los hechos a configurar la democracia como mayoritaria. Por lo tanto esta situación institucional resulta poco favorable en tiempos de tensión, donde lo procedente es dar forma a una democracia compartida, orientada a sumar más que a restar. En el presidencialismo, el Ejecutivo coexiste con un Legislativo, integrado por un sistema de partidos muy fragmentado y polarizado, lo cual provoca que se origine un ambiente de conflicto creciente que conduzca a una parálisis decisional y administrativa, que ha ocasionado la crisis del régimen. Si el conflicto tiende a crecer más que a resolverse, se explica, por que a diferencia de los regímenes parlamentarios, los dos poderes independientes no tienen reglas ni facultades claras ni tampoco mecanismos de disuasión convincentes para coordinarse o poner fin al conflicto insostenible. Claro está, que en los sistemas multipartidistas de competencia democrática abierta no suele ocurrir que simultáneamente el mismo partido detente el Poder Ejecutivo y sea mayoritario en el Congreso. Ello

¹⁵ Córdova, V.L. et.al. *Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Aldus, 1994.

obliga a formar coaliciones estables entre partidos, un arreglo político que en sistemas presidencialistas es muy difícil de llevar a cabo.

En el pasado reciente, el sistema político mexicano orientó su democratización hacia un Congreso multipartidista mixto pero con mayoría clara; es decir, con el mismo partido en los dos poderes, con el fin de garantizar la gobernabilidad, calculando que podrían existir, a lo largo de este tiempo con reformas que no contaran con consensos mayoritarios.

Finalizando, el presidencialismo mexicano a diferencia del parlamentarismo, está constituido por 4 características:

- Los elementos intrínsecos al régimen presidencialista, que lo diferencian del parlamentario.
- El numeroso conjunto de facultades constitucionales que lo colocan en posición ventajosa respecto de los otros dos poderes.
- Un conjunto de relaciones y prácticas políticas que derivan de antecedentes histórico-culturales.
- Las circunstancias socioeconómicas y políticas del país en las que se forjó el Estado posrevolucionario.

Las reglas del presidencialismo son de un ganador único, en que el partido que gana, gana todo y, el que pierde, pierde todo. Es decir, quienes ganan y quienes pierden, se quedan así, ganadores y perdedores por el periodo rígido del mandato presidencial. Los perdedores tendrán que esperar 6 años sin ningún acceso al Poder Ejecutivo, sin participar en la formación de gabinetes, ni liderazgo dentro del gobierno.

En el sistema parlamentario, se puede producir una mayoría absoluta, pero generalmente da representación a un número de partidos, entre los cuales es necesario negociar y compartir el poder. Así, el primer ministro está atento a las distintas demandas de los diferentes grupos de la coalición para retener su apoyo

y, además los diferentes partidos no pierden la idea de compartir el poder y la oportunidad de ganar beneficios para quienes los apoyan.

El régimen presidencial sigue así el modelo de democracia mayoritaria: el ganador toma todo y excluye a los derrotados de cualquier posibilidad de participar en el poder. Así, el hecho de que los perdedores no puedan participar en la conformación de gabinetes y se queden por un largo periodo de tiempo sin acceso al control de la administración pública, polariza y divide más la elección presidencial; ya que, el reto es infinitamente más grande.

En consecuencia, la presidencia de la República en México, se constituye como la piedra angular del régimen, en tanto confiere a su titular la triple autoridad de jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe del partido oficial. Así, en un país en establecimiento de la democracia como el caso de México, estos tipos de sistemas institucionales aumentan la tensión política; por ello, es necesario que la cooperación y negociación se traduzcan en acuerdos para un régimen político sin rupturas que de posibilidad de estabilidad.

El sistema de democracia representativa que debiera nivelar a México en su sistema de gobierno con otras naciones, ha generado toda una controversia y tema de estudio a nivel no sólo nacional, sino internacional por la tergiversación del sistema presidencial y por la *sui géneris* "democracia" que el gobierno mexicano ha heredado, mantenido e incluso impulsado a través de todas las instancias posibles con que cuenta a lo largo y ancho de la República. Una de las definiciones más aproximadas y claras sobre lo que debiera ser la democracia es la que se conoce más universalmente; así como se señala en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el poder político del Estado proviene del pueblo, que elige por medio del voto popular en forma secreta. En palabras escritas suena perfecto, pero en el sistema político mexicano se ha distorsionado de tal manera que ha adquirido ese matiz *sui géneris* que se menciona anteriormente.

2.3.1. El principio de no reelección

El congreso constituyente de 1916-1917 fue antirreeleccionista, sin embargo, la ambición personal fue más fuerte que el marco constitucional. En 1924, el general Obregón puso a Calles como su sucesor en la presidencia, con el deseo de sustituirlo al término del período de cuatro años de Calles.

En junio de 1927, Obregón manifestó lo que ya todo México sabía: que aceptaba su candidatura a la presidencia de la república. Los otros dos candidatos fueron asesinados: Arnulfo Gómez y el general Francisco Serrano.

Quedó claro que las instituciones mexicanas se desmoronaban ante la fuerza personal del caudillo. Obregón después de las elecciones y antes de ser declarado presidente constitucional, fue asesinado, lo que salvó a México de contar con un segundo Díaz, pues difícilmente se hubiera podido sacar a Obregón de la silla Presidencial.

La muerte de Obregón hizo posible que el 29 de abril de 1933 apareciera publicada en el Diario Oficial una nueva reforma al artículo 83, que es la que subsiste hasta hoy en día. Dijo y dice que: “El presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la república, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”.

Los términos de la reforma de 1933 son más severos que en 1917, ya que entonces los presidentes con carácter interino, provisional y sustituto no podían ser electos para el período inmediato, pero sí después. En cambio a partir de 1933, el presidente, sin importar el carácter que haya tenido, nunca podrá volver a ocupar la presidencia. En este sentido, en el país ha sido necesario establecer un

principio antidemocrático el de no reelección con la finalidad de proteger a la incipiente democracia.

Una cuestión interesante radica en cuestionarse por qué se ha de impedir que se reelija un presidente que se ha desempeñado con eficacia y patriotismo, si es el propio pueblo quien así lo decide. Y se contesta diciendo que para permitir la reelección, primero debe existir una libre elección, porque si no ¿quién va a calificar la eficacia y el patriotismo de un presidente ?.

En México, el principio de no reelección, durante la vigencia de la actual constitución, se derrumbó al existir el caudillo con la fuerza suficiente para abolirlo; sin embargo, con todas las fallas del sistema, México se ha ido institucionalizando y el principio de no reelección ha operado: a partir de la última reforma al artículo 83, se han dado ocho sucesiones presidenciales: cada uno de esos presidentes ha sido muy poderoso, y a pesar de los corrillos y rumores, ninguno se atrevió a reformar la constitución y lograr la reelección. Dentro del contexto político que se vive, el principio de no reelección es una de las principales reglas de juego del sistema: la limitación al presidente en el tiempo; si esta regla se alterara se modificaría el equilibrio sobre el cual se sustentan las bases constitucionales y extraconstitucionales del sistema político mexicano, siendo muy difícil de precisar cuáles serían las consecuencias.

En sí, el principio de no reelección no es antidemocrático; esta afirmación sólo se puede dar respecto a un concepto ideal de democracia, ya que estos principios se van ajustando de acuerdo con las necesidades de un país determinado.

2.3.2. La evolución política del país (PNR-PRM-PRI).

El sistema político no fue otra cosa que el conjunto específico de prácticas y relaciones políticas que ocurrían y se estructuraban alrededor del PRI, el partido

dominante pero también alrededor del proceso de decisión y gestión de la política social y económica, cuyo resultado final consistió en otorgar la supremacía política a la presidencia. Desde los años treinta, creado el Partido Nacional Revolucionario, y una vez superado el conflicto Calles-Cárdenas (1935) (que se resolvió a favor de la presidencia y cuando se estructuró corporativamente al partido: alianza política con los sectores campesino, obrero y popular; y otros actores clave) el presidente pudo alcanzar el poder de decisión y control en los cinco frentes que eran entonces decisivos para la conducción del Estado: los militares ex revolucionarios, las principales fuerzas económicas y políticas del país, los políticos del Legislativo, los líderes locales y los participantes en el conflictivo proceso de la sucesión presidencial.

El PRI (1946), Partido Revolucionario Institucional, es la segunda metamorfosis política y organizativa del partido revolucionario original, el PNR (1929), Partido Nacional Revolucionario, el cual se transformó en PRM (1939), Partido de la Revolución Mexicana. Mientras el PNR (1929), primera organización política de carácter nacional, fue una coalición de partidos locales y regionales, que pierden estatutariamente su identidad y autonomía en 1933, el PRM fue una organización corporativa de masas. La eliminación de los partidos locales, es decir, la subordinación de las fuerzas territoriales, y posteriormente la incorporación subordinada de las fuerzas sociales populares; tuvo como efecto histórico que el conjunto de las relaciones políticas fundamentales del país se organizara de manera vertical y centralista por medio del partido revolucionario.

El partido revolucionario institucional, ha sido, así, la institución y el mecanismo político fundamental que ha hecho posible la alta concentración del poder, aunque claro está que la monopolización del poder ha contribuido de manera importante al sometimiento de prácticamente todo el aparato de la administración pública federal, dependiente en su totalidad de la presidencia, que, dotado de muchas competencias y recursos fortalece su trato con las organizaciones demandantes de bienes y servicios.

Esta centralización de la política tuvo un impacto debilitador de la acción del Congreso, pues la representación de intereses y la solución de conflictos fue llevada a cabo por los órganos directivos centrales del partido, además de que el partido mismo, al lograr en 1933 reintroducir la prohibición constitucional de la reelección sucesiva de diputados y senadores, pasó a controlar toda la circulación política de los actores clave. Dominador de toda la arena política en los primeros años (1929-1935), el partido controló la misma presidencia (maximato de Calles y crisis política que provoca la caída del presidente Ortiz Rubio, 1932). La presidencia débil alcanza su fortaleza y centralidad en el momento en que logra subordinar al partido (conflicto Cárdenas-Calles, 1935) y logra tener una base estratégica de apoyo de masas, control de las fuerzas territoriales y, en consecuencia, el manejo del flujo de intereses y la circulación de las élites.

Antes de la fundación del PRI, la sucesión estuvo marcada por rebeliones sangrientas entre los caudillos-candidatos revolucionarios; el ex presidente Obregón, que se atrevió a violar el principio de no-reelección con una reforma constitucional en 1928, fue asesinado. Después de la fundación del PRI, la sucesión ha sido sacudida por conflictos internos y fracturas del partido.

Una de las características del autoritarismo mexicano ha sido el cumplimiento de las elecciones a los distintos niveles, en el marco de un régimen presidencial regido por la Constitución de 1917, que reconoce múltiples derechos individuales, entre ellos el del sufragio universal.

El consenso político estaba centrado en la gestión pública, cuyo modelo de transacción consistía en otorgar bienes, servicios y facilidades de naturaleza económica a los demandantes a cambio de subordinación y apoyo político. Este tipo de política tuvo lugar en las relaciones del gobierno con los empresarios, sindicatos, etc.; y obviamente esto llevó a la formación de coaliciones y a la burocratización de la política.

La política de masas, en el sentido de proveedor gubernamental de bienes y servicios para los gobernados, necesitados o no, fue durante las décadas de 1940-1970, época en que el criterio de legitimidad se otorgaba más por gestión que por elección ciudadana. Sin embargo, su capacidad para satisfacer las demandas provenientes de diversos grupos y, sobre todo, la de los grupos organizados corporativamente había sido un instrumento clave para obtener el consenso político. Cabe señalar que anteriormente la Ciudad de México constituía el máximo centro de control administrativo-político del presidente en turno y era un factor clave para la fuerza del partido.

Actualmente la presidencia ha perdido sus tradicionales aliados, acostumbrados al intercambio de beneficios económicos directos a cambio de apoyo y votos, y se redujo al mínimo la fuerza de la acción presidencial. Claro ahora ya no está en manos del PRI. Entonces, al no responder la presidencia, a las demandas tradicionales de grupos o líderes, ha irritado a dichos grupos; que han abandonado la lealtad partidista que los unía al ex partido oficial, y; que se ha traducido en deserciones y en indisciplina de las corporaciones que integran al partido oficial.

Dentro del sistema político mexicano es un hecho de todos conocido que el Presidente cuenta con facultades y poderes constitucionales y metaconstitucionales. Estos poderes son en parte formales y en gran parte reales.

Como se comentó anteriormente; la mayoría de estos atributos tienen su origen principalmente en la Constitución, en la que se han asentado legalmente las acciones del Ejecutivo Federal.

Al correr del presente siglo, la distorsión del poder, es más que evidente y la tergiversación del ejercicio del poder, ha pasado por momentos históricos, que en

suma constituyen un poder enorme, concentrado en una sola persona: el presidente de la República.

Concretamente el origen del poder presidencial se sitúa en la Constitución de 1917. Los legisladores de 1917, se situaron en el extremo opuesto de sus colegas constitucionalistas de 1857; ya que en la Constitución de 1857, los legisladores, limitaron a niveles críticos el campo de acción del Ejecutivo. Así se definía y mostraba como ejemplo el caso de Díaz, quien al verse imposibilitado a gobernar con la Constitución había ocasionado la dictadura porfirista.

El PRI, es un partido que nació desde el poder, no nació para conseguir el poder, sino para mantenerlo. Y ha cumplió bien: gobernó casi siete décadas marcando el rumbo y haciendo la historia del país. A lo largo de mucho tiempo, el PRI fue un partido casi único; en aquel entonces, el sistema político mexicano fue diseñado para funcionar con un solo partido porque los que existían eran testimoniales realmente. El PRI no nació para la competencia democrática, ni tampoco fue creado para convencer al electorado a través de falsos méritos; aunque el PRI se hace llamar "partido", su funcionamiento no ha sido la de un partido, sino la de una organización política que muy difícilmente se distinguía del gobierno, dada su estrecha relación y en que sus objetivos van mucho más allá de la competencia formal por el poder.

Todos los acuerdos que en una democracia moderna se dan entre varios partidos políticos, en México se dieron dentro de uno solo. En México, hubo alternancia en el poder, pero dentro del PRI; entre grupos incluso ideológicamente distintos; según sus propias conclusiones eran el mismo partido pero con distinto gobierno. El PRI y sus antecesores surgieron y se consolidaron como pilares del sistema político, después de la lucha revolucionaria en la que se acabaran todas las instituciones políticas anteriores.

La construcción del PRI fue diseñada sobre una estructura política fuerte que se resumía en dos objetivos principales: por un lado, a conducir, encauzar y controlar la participación política de la población, a veces en forma individual, pero, las más de las veces en forma colectiva, a través de organizaciones y gremios, además de sindicatos. Y por el otro lado, a institucionalizar la competencia política entre los políticos de entonces acostumbrados a la barbarie tras incorporarlos al Partido por medio de sus líderes, a través de los llamados sectores: el obrero, campesino y popular (algún tiempo el militar) convirtieron automáticamente al Partido en el único medio de acceso legítimo al poder.

De esta forma, el gran logro del general Calles y del PRI a su nacimiento fue la de pacificar al país e institucionalizar la lucha política (por no decir civilizar), lo que permitió que los mexicanos vivieran décadas de paz social y un gradual progreso económico.

En honor a la verdad los méritos históricos del partido son más que evidentes. Pero si realmente se quiere vivir una democracia la historia de un partido en el poder o la permanencia del mismo no es garantía de democracia ya que aparte de mantener un récord histórico de gobernar, también incluye una secuencia de crisis económicas, que es lo único que recuerda la gran mayoría de ciudadanos.

2.4. Plutarco Elías Calles y el partido nacional revolucionario (PNR).

Sin duda Calles había sido uno de los más sobresalientes concedores del sistema político mexicano de su época, ya que había asimilado rápidamente las experiencias de sus antecesores, algunas trágicas como la muerte de Obregón quien supuso que era fácil imponer su voluntad a todo el pueblo y modificó la Constitución para intentar reelegirse, aunque este intento le costó la vida.

Para terminar con esta guerra entre miembros del mismo gobierno por la lucha del poder, Calles se propuso crear un partido que aglutinara a todos los sectores del sistema, dispersos en los más distintos niveles y de intereses contrarios. Es por esa razón que en su discurso ante las Cámaras del 1º. de septiembre de 1928, anunció su propósito y convocó a la unidad como base central para el futuro de la nueva organización; en las que mencionaba que la trágica y sorpresiva muerte del general Obregón, lo había obligado a meditar sobre la necesidad de construir un organismo de carácter político, en el cual se fusionaran todos los elementos revolucionarios y desearan el estricto cumplimiento de la democracia, lo cual permitiría poner fin a las luchas estériles que en nada solucionaban los problemas del país. Promulgaba la creación de un partido fuerte y con presencia nacional como trinchera a los futuros intentos de rebelión de los grupos que no se afiliaran al partido.

Por cierto que la historia cataloga al surgimiento del partido oficial como el inicio del Maximato; que significaba que el general Calles quería seguir manejando al país siendo el poder detrás del trono hasta que sus diferencias con el general Cárdenas ya siendo presidente, le valieron un exilio obligado, siendo desterrado del país por muchos años por el gobierno cardenista.¹⁶

Calles convocaba a acabar con los caudillismos y superar esta etapa que había costado un inútil derramamiento de sangre, y llegar a la etapa de las instituciones, propuesta que retomó años más tarde el diputado Porfirio Muñoz Ledo con respecto a Cuauhtémoc Cárdenas en su posición de líder moral del Partido de la Revolución Democrática y en la que prácticamente el PRD funciona en torno a él.

¹⁶ Cansino, César. "De la Crisis Política a la Transición Pactada: El Caso de México en Perspectiva Comparada." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 162. (Octubre-diciembre 1995), 123-188.

Al nacer el comité organizador del Partido Nacional Revolucionario en diciembre de 1928, era lógico que fuera presidido por Calles, ya que fue quien lo organizó personalmente, ante el cercano riesgo de una escisión que amenazaba los intereses del grupo en el poder. Y además como una protección, ya que se le acusaba muy abiertamente de ser el instigador de la muerte de Obregón. Los demás miembros del grupo lo aceptaron por considerar que garantizaba la unidad revolucionaria.

Es conveniente hacer notar que las rupturas al interior del partido en el poder no son nuevas, cabe recordar que la primera fractura al interior del PNR, fue la salida del general Aarón Sánchez con todo y sus partidarios, al conocer que el general Pascual Ortíz Rubio sería el candidato del partido a la presidencia.

Como se puede ver la lucha por el poder al interior del partido en el gobierno y sus divisiones, no comienza con la salida del grupo de la Corriente Democrática del PRI en 1988, con Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo como cabezas visibles del movimiento, que estaban en franco desacuerdo con la selección de su candidato a la presidencia de la República y que estalló con el nombramiento que recayó en Carlos Salinas de Gortari.

Pareciera ser que a partir de esta fractura, (si no la más grande, si la más famosa en toda la historia del PRI), el desmoronamiento y abandono de las filas del actual PRI, se ha acelerado a pasos agigantados, lo cual parece demostrar que efectivamente el Partido le ha quedado chico a la familia revolucionaria. Fenómeno que ha ido avanzando con la renuncia de connotados políticos.

Pero regresando al general Calles, que al designar al general Ortiz Rubio se había presentado una clara contradicción en lo que se había propuesto con la creación del PNR: el mismo había declarado terminada la etapa de los caudillos y ahora él mismo se convertía en el "Jefe Máximo" de la Revolución, es decir, no solamente en otro caudillo más, sino en una estructura sólida de poder, y con

poder para decidir desde el más modesto nombramiento o designación a un puesto de elección popular como serían los diputados suplentes, hasta quien sería el presidente de la República.

Así como designó al general Ortiz Rubio, le siguieron el licenciado Portes Gil, el general Abelardo L. Rodríguez, y el también general Lázaro Cárdenas. Este hecho demuestra que Calles era el eje y centro sobre el cual giró prácticamente toda la política de aquella época, incluyendo a su partido.

En todos los gobiernos, sin excepción el presidente en turno ha manejado su partido y le ha impreso su sello muy personal, como en el caso de Calles que le dio a su partido la imagen del compadrazgo, la burocracia, la incondicional sumisión a los poderosos y en la de Cárdenas donde existió un aire de austeridad, menos servilismo y sobre todo un empeño total en darle al Partido una mayor imagen popular.

En resumen la creación del PNR, por parte de Calles se debió a la urgente necesidad de organizar un gran pacto y una alianza nacional entre todos los caudillos de las diferentes corrientes ideológicas sobrevivientes de la Revolución, por lo que al conformarse por parte de un presidente en funciones se deduce sin lugar a dudas que se inició un control político desde el centro.

2.5. Lázaro Cárdenas del Río y el partido de la revolución mexicana (PRM)

El "Maximato" llegaba a su fin con la llegada a la presidencia de la República del general Cárdenas posterior a su cargo como presidente del Partido Nacional Revolucionario. La decadencia del general Calles era palpable en el ámbito político. El personaje que había marcado el fin de toda una época de caudillos, se transformaba automáticamente en el último caudillo. Había sido sustituido por un Ejecutivo de abiertas tendencias populistas, que comenzaba a poseer fuerza y se notaba necesitado de credibilidad, lo que recayó no en que el

partido se democratizara, sino en que su estructura y funcionamiento se alteraron, esto fue una constante en casi todos los períodos de gobierno de los distintos presidentes que ocuparon el cargo; ya que cada presidente le imprime a su gobierno su sello particular de gobernar. Uno de los mayores logros del gobierno cardenista y que perdura hasta la fecha fue el reparto agrario, problema bastante urgente al inicio de su administración y que percibió de una manera muy clara el joven general Cárdenas, quién decidió apoyar al campesinado al dotar y convertirlos en propietarios de sus tierras lo que trajo consigo consecuencias y reacciones inmediatas por parte de los ricos terratenientes del país, que apoyados por el general Calles, proclamaban que se lesionaba a la propiedad privada.

Cárdenas sabía de antemano que de no hacer a un lado a la propiedad privada el pueblo lo haría con él o sin él, ya que las constantes movilizaciones y las apariciones fugaces de pequeños líderes en ese momento ponían en riesgo la estabilidad política y social del país. Además, antes de que Cárdenas asumiera la presidencia, en el país ya existían grupos organizados que se unieron y le intentaban imponer sus condiciones a su gobierno. Al igual que lo que sucede en la actualidad, el enriquecimiento de los líderes callistas al amparo de sus cargos públicos les otorgaba cierta protección, situación que se propuso acabar el gobierno cardenista. Dados los acontecimientos y la continua injerencia del general Calles en la política cardenista, el general Cárdenas decidió fortalecer al sector obrero del país y así contrarrestar el poder de los líderes callistas que permanecían en sus cargos. Cárdenas se decidió por restarle fuerza al ex presidente Calles, ya que entendió que el servilismo a Calles no le garantizaba continuidad, pues podría correr la misma suerte que Ortiz Rubio, Portes Gil y Abelardo L. Rodríguez que le antecedieron en el cargo y que por su mismo sometimiento a Calles nunca lograron un apoyo real del pueblo.

El apoyo al sector obrero lo consolidó a través de darle un espacio y una presencia a dicho sector en el partido, dándole oportunidad de figurar en la política nacional y creando a nuevos líderes que equilibraran el reparto del poder en la

escena nacional. Otro de los frentes creados por el régimen cardenista fue un impulso a la educación popular, aprender a leer y escribir, fue la meta inicial. Más adelante modificó el artículo 3º de la Constitución, en la que para sorpresa de un gran sector de la población estipuló que la educación sería de carácter científica y socialista e impartida por el Estado.

Se hizo necesaria la reestructuración del Partido Nacional Revolucionario, desde su doctrina hasta su organización interna pasando por su funcionamiento. Otro acontecimiento relevante en la vida política nacional fue el choque entre los dos generales. Al notar Cárdenas que la sombra del general Calles, hacía acto de presencia en prácticamente todas las actividades políticas del país, tuvo que hacer frente a la realidad y decidir la expulsión de Calles por considerarla negativa al país. Así; el que fuera el Jefe Máximo de la Revolución, y que pusiera a Cárdenas en la silla presidencial tuvo que abandonar el país.

Alejado Calles de la escena política, Cárdenas logró avances satisfactorios en su gobierno. La expropiación petrolera fue uno de ellos, aunque esta medida le atrajo considerables repercusiones a su administración. También organizó al Partido por sectores y no sólo eso sino que incluyó a un nuevo sector que sabía lo apoyaría y no podía dejar fuera: el sector militar. Era obvio, y lo sabía, que no contaría con el apoyo de los grupos caciquiles producto de los años callistas. Organizar en grandes sectores corporativos al Partido le garantizaba una base de legitimación tan grande y poderosa convirtiéndose prácticamente en el único camino que le quedaba para garantizar su supervivencia a la vez que el partido oficial lograba con estos sectores atar los brazos a los sindicatos y demás organizaciones obreras.

El ingreso del nuevo sector jugó un papel muy importante en la administración cardenista, ya que el propio Cárdenas era de extracción militar y tenía que contar con un respaldo fuerte y decidido en caso de alguna rebelión regional en la República. Fue precisamente en aquella época en que quedó

estructurado el Partido por sectores, a excepción del militar que fue excluido por la administración Ávilacamachista, que justificó su salida como una manera de demostrar el apolitismo del Ejército Mexicano y dejando en libertad de decidir a sus miembros de afiliarse en forma individual al Partido que más se acercara a sus ideales, como cualquier ciudadano.

De esta manera, la evolución social y política del país siguió su curso, la modernización y posterior transformación de la Administración Pública alcanzó igualmente al partido del gobierno y fue en la Convención de 1938, con la inclusión del Ejército, en que la nomenclatura se modificó y se denominó Partido de la Revolución Mexicana (PRM), quizá como una muestra de distanciamiento hacia el régimen callista, que bastante había manipulado y manejado al país a través de este instituto político.

Otro de los elementos que pudieran sustentarse con la anexión del Ejército al PRM es que se cumplía y volvía a su origen al ser fundado e integrado originalmente por un grupo de militares. También funcionó como medio intimidador hacia algunos grupos de oposición, ya que las medidas adoptadas por el gobierno cardenista habían afectado intereses no sólo nacionales, sino extranjeros, que estaban dispuestos a financiar la violencia como respuesta a su inconformidad. Los otros sectores habían sido integrados al Partido de una manera más corporativa, es decir; nunca se les consultó para saber si deseaban afiliarse a las filas del PRM.

El gobierno del general Cárdenas al intentar acercar al país al socialismo, contradictoriamente favorecía más a la clase burguesa nacional, al ser la principal beneficiada con el proceso de nacionalizaciones y les dejaba la libre explotación de ferrocarriles, electricidad, petróleo, caminos, educación; situación que los empresarios supieron aprovechar. Con estas medidas sólo se consiguió paralizar la inversión extranjera e impulsar el nacimiento de los grandes monopolios nacionales.

Anteriormente hacía mención sobre la expropiación petrolera en el gobierno de Cárdenas y cabe hacer mención sobre la tremenda contraofensiva de diversos sectores tanto nacionales como del extranjero que resultaron altamente afectados por la política de Cárdenas, esto, a pesar de los grandes movimientos populares dentro del país de apoyo al general Cárdenas.

La devaluación del peso y los actos de sabotaje económico de las grandes compañías nacionales e internacionales le complicaron la situación a Cárdenas y; por si fuera poco, el escenario internacional se oscureció por el estallido de la Segunda Guerra Mundial. El movimiento obrero, que había fungido como eje central de apoyo popular al régimen había entrado en crisis.

Ya en el ocaso del sexenio cardenista, todos los intentos de conspiración sino habían sido apagados, resultaron fallidos. El presidente Cárdenas llegaba al fin de su gobierno con una imagen y una fuerza que ningún otro presidente de México había jamás adquirido. Los enemigos de su gobierno comprendieron que no tenía ningún caso ya intentar una subversión armada y concentraron todos sus intentos a congraciarse con el hombre que sustituiría a Cárdenas en la ya cercana sucesión presidencial.

Al igual que la mayoría de los presidentes de México, en el sistema político mexicano, el general Cárdenas no fue la excepción y mostrando la máxima expresión del presidencialismo mexicano, ejerció su derecho a designar a su sucesor y aplicó el clásico “dedazo”¹⁷. Este suceso al igual que en casi todas las sucesiones dividió aún más a la familia heredera de la Revolución, y al mismo tiempo fortaleció a sus enemigos y le restó fuerza al Partido de la Revolución Mexicana.

¹⁷ Término que vulgarmente significa que el presidente en funciones elige a su sucesor.

El sexenio cardenista curiosamente estuvo lleno de contrastes, la repartición agraria fue un éxito, pero la repartición de la riqueza generada por las expropiaciones se inclinó hacia los personajes que habían adquirido la explotación de estos recursos. Al finalizar el gobierno de Cárdenas, México era ya una nación moderna con una clase alta que ejercía el poder y un sector campesino y obrero sometido al partido oficial y además con una oposición política casi inexistente.

Conviene mencionar que por esta época diversas agrupaciones se movilizan con motivo de los próximos comicios electorales y así surge entre otros el Partido Acción Nacional (PAN), y es; durante 1939, que se conformó un Comité Nacional Organizador que se encargó de publicar una convocatoria para la asamblea Constitutiva del Partido. El 3 de diciembre de ese mismo año quedó conformado lo que se conoce hasta la fecha como el Partido Acción Nacional y como presidente del partido se designó al licenciado Manuel Gómez Morín. Con Ávila Camacho, México dejó de ser un país caudillista para así favorecer el surgimiento de las instituciones.

2.6. Miguel Alemán Valdés y la transformación del PRM en PRI.

Al entrar en crisis el Partido de la Revolución Mexicana, su sistema y funcionamiento en un ambiente internacional de posguerra, hacía de este partido un instituto obsoleto. Encontrar soluciones y evitar la confrontación era la nueva ideología del primer presidente civil después del triunfo de la Revolución. El PRM se encontraba bastante debilitado después de que el presidente Ávila Camacho había excluido de sus filas al sector militar. Su función principal en la administración Ávilacamachista fue la de ser un satélite del gobierno, burocratizándose en grado máximo y funcionando como una oficina del gobierno y central del poder público, usada y acostumbrada a ser trampolín de funcionarios. En lugar de generar polémica, propuestas y promover una nueva cultura política, se encontraba inmóvil, sin credibilidad y arraigo y sólo activo en épocas electorales al servicio del Estado. Por esa y otras cuestiones fue preciso

cambiarle el nombre y automáticamente se transformó por decisión presidencial en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El cambio de nombre sólo fue una máscara más al partido, ya que el gobierno alemanista al igual que los anteriores sólo buscaba la consolidación del poder, y la fuerza del Estado se hizo más patente que el desarrollo económico. Los tres sectores del PRI, le sirvieron al gobierno para consolidar el poder central, que a través de décadas apoyaron incondicionalmente al gobierno a someter a caciques locales y líderes rebeldes. Dada la situación, los presidentes de México se han esforzado en fortalecer su propio poder y mantener la continuidad de su grupo y proyecto personal.

El nacimiento y posterior práctica de partido único en los países capitalistas, no es anterior a la terminación de la Primera Guerra Mundial. Los primeros casos que se conocieron en el mundo de esta situación un tanto anómala fueron los partidos Fascista en Italia y Nacional-Socialista (Nazi) en Alemania. Estos fenómenos del régimen de partido único contenían un común denominador que cubría casi todos los aspectos de la vida humana: un sistema de partido único dirigido por un dictador, que concentra todos los recursos y medios de propaganda en la que existe una sola dirección de la economía y un total control del aparato policiaco y altos mandos militares.

En la actualidad el PRI se ha transformado en un engranaje que vive de poderosos intereses que le permiten sostenerse y que por consecuencia hace mucho que perdió legitimidad como depositario del poder.

El gran reto que enfrentó el PRI fue convertirse en un partido político, algo que jamás ha sido en su historia, además de superar su rechazo a transformar las instituciones y reglas que, si bien funcionaron para lograr la gobernabilidad en el pasado, son obsoletas en el presente. Si por la clase política priísta fuera, sería

mejor retornar a los buenos tiempos de antaño: sin competencia y sin problemas de legitimidad.

El PRI claro está, cuenta con una formidable maquinaria electoral, pero también con estructuras de control político en todos sus niveles, tan cercanas son estas relaciones que es prácticamente imposible determinar donde comienza uno y donde termina el otro. En cada uno de esos ámbitos su actuación se ha fijado como monopolio del poder y no como un partido sujeto a las decisiones del electorado. Además valdría la pena añadir que muchos miembros del partido controlan medios de comunicación, gremios sindicales, regiones caciquiles del interior de la República y otras importantes fuentes de poder. Al perder la presidencia de la República en el 2000, el PRI experimentó una grave erosión en su capacidad de control sobre la población y sobre la política en el país. Ha perdido el control electoral y lo mismo le sucede en el control sindical y en los medios de comunicación; en síntesis le quedan muy pocos bastiones de control casi absoluto y aún así el PRI se niega a reformarse como partido político que le permita modernizar sus estructuras y desechar el corporativismo que traiga como resultado una base fuerte con legitimidad moderna. En lugar de eso el PRI, ha continuado solapando a grupos e intereses que minan aún más su ya deteriorada credibilidad. Al momento de su nacimiento el partido se sostenía a través de sus tres sectores que la integraban; actualmente su sustento principal lo integran organizaciones cuya esencia es la ilegalidad: taxistas piratas y comerciantes informales, invasores de tierras y hasta narcotraficantes. La ya tan cacareada hasta el cansancio reforma del Estado, que no es otra cosa que la reforma de las instituciones y en la que el PRI ha sido el mayor obstáculo para que se lleve a cabo.

El desafío para el PRI es inmensamente mayor que para los otros partidos, ya que el PRI no es un partido político y no puede competir como tal y su dilema consiste en que para competir como partido tendría que dejar atrás todas sus estructuras de control que lo caracterizan. Pero el abandonar todas esas

estructuras implica perder todo tipo de beneficios, cotos de poder y negocios para sus más importantes miembros. Estos miembros son precisamente los que se oponen a la reforma, y su negativa surge del cálculo que hacen sobre los costos y beneficios que les corresponderían a cada uno. Pero es precisamente aquí donde surge uno de los males más recientes del PRI: la suma de esos intereses personales ya no se traduce en beneficios sino en costos altísimos para el partido que dan como resultado una frágil legitimación electoral en las urnas y aún cuando gane elecciones, su capacidad de gobernar es cada vez menor.

El dilema para el PRI consiste en como cerrar filas al interior del partido, sin recurrir a la imposición, así como ganar la confianza de los electores sin perder el apoyo de los grupos tradicionales. La realidad por dura que sea se manifiesta en que no hay manera de servir a dos amos. El PRI no tiene opciones: o contribuye a la construcción de un nuevo sistema político en el que las oportunidades de competir por el poder sean legítimas y en condiciones de igualdad, o continuará extinguiéndose más, hasta que finalmente no recupere el poder. La refundación del PRI al día de hoy se hace absolutamente necesaria, los intereses de los priístas, quizá nunca como hoy están tan contrapuestos a los del partido y del país.

Los presidentes de la República priístas han sido dueños del PRI. Y en México lo que se ha tenido son dueños del PRI, presidentes que no asumen un papel de líderes, sino de propietarios del partido, que tiene como único límite el sexenio que dura su mandato como titular del Ejecutivo.

La relación histórica entre el Presidente y el Partido, los ha llevado de la mano a una especie de destino común, esa costumbre y regla no escrita que algunas veces los ha beneficiado y la mayoría de las veces perjudicado, ha dado como resultado un presidencialismo que no acaba de morir y un parlamentarismo que no acaba de nacer.

El presidencialismo es el régimen de gobierno que más le acomoda a la formación histórica y a la idiosincrasia política del pueblo de México. En él existe más acentuado el principio de división de poderes: el Presidente se elige independientemente de las candidaturas del Poder Legislativo, y tiene sus propias responsabilidades frente al pueblo. La permanencia del Presidente depende del término para el cual fue elegido, y no de la voluntad del Poder Legislativo.

CAPITULO 3. El presidencialismo en México.

3.1. La relación gobierno–partido en un régimen semi-competitivo: El caso de México.

En este capítulo se pretende examinar las relaciones que existieron entre el gobierno y el partido que permaneció mas de siete décadas en el poder en México. La perspectiva de análisis es histórica, pero también comparativa.

El caso de México parte necesariamente de considerar la permanencia de elementos autoritarios junto con el surgimiento de estructuras y procedimientos políticos más plurales y de mayor tolerancia.

Un tema de crucial importancia para el entendimiento de los sistemas políticos contemporáneos, y en particular de las democracias liberales, es el relativo al papel que desempeñan los partidos políticos en el proceso de toma de decisiones.

En efecto, como señala Jean Blondel (citado en Leal, Juan Felipe)¹⁸, los partidos sostenedores de un gobierno no sólo pueden ser esenciales como correas de transmisión entre el gobierno y el Legislativo o como reclutadores de un número considerable de los miembros del gabinete o de la clase política, sino también pueden llegar a ser centrales en la toma de decisiones e incluso, especialmente cuando se alude a gobiernos de coalición, pueden erosionar la autonomía del gabinete, quedando subordinado este último a la acción partidista y a las líneas programáticas prefijadas.

¹⁸ Leal, Juan Felipe. "Regímenes Políticos en el Proceso de Estructuración del Nuevo Estado: 1915-1928." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 148 (abril-junio 1992), 11-61.

Resulta necesario determinar, a partir de indicadores precisos, los niveles de autonomía o subordinación de los gabinetes nacionales en relación con el o los partidos sostenedores. Algunos de estos indicadores estarían representados por:

- a) La influencia de los partidos, medida por su capacidad de dictar la composición del gabinete (reclutamiento);
- b) El nivel de compromiso y respuesta de los gobiernos hacia las demandas del partido, en retribución a su capacidad de organizar al electorado o de contrarrestar las demandas de los grupos de interés (distribución de favores), y
- c) El nivel de sometimiento del gobierno a los marcos de acción preestablecidos por los programas o principios del partido o coalición sostenedora.

La contrastación de estos modelos de relación gobierno-partidos con sistemas políticos como los latinoamericanos, ponen de manifiesto que difícilmente puede hablarse o de plena autonomía o de plena dependencia de los ejecutivos nacionales respecto de los partidos sostenedores.

Así, la mayoría de los países latinoamericanos, en la actualidad transitan hacia algo que se puede llamar formas institucionales de mayor consenso; es decir, procesos políticos en donde la élite política trata de obtener pactos o acuerdos de principio con las distintas fuerzas opositoras, mismos que periodizan o supervisan el cumplimiento de avanzar a formas democráticas inéditas. Una clasificación para los casos de América Latina es la siguiente:

- a) La dinámica de los procesos políticos (la mayor o menor influencia de estos últimos en la toma de decisiones);
- b) El entrelazamiento de los elementos autoritarios y elementos democráticos.
- c) La sobreposición de estructuras políticas fuertemente institucionalizadas con otras carentes de toda legitimidad

- d) Las reglas políticas existentes (es decir, distinguir entre reglas formales y practicas reales .
- e) La cultura política dominante.

En relación con lo expuesto es importante centrarse en la dinámica tanto del PRI como de sus gobiernos en distintas fases históricas, con el objetivo de detectar elementos de continuidad o cambio en las actuales transformaciones políticas que experimenta el país.

En primer lugar, sólo hasta hace poco tiempo, México ha tratado de modificar su papel dentro del concierto político mediante el paso a un modelo de democracia incipiente de gobierno, que permita una transición pacífica de recomposición del partido, mediante acciones de coalición entre distintas fuerzas, pero siempre siendo la fuerza mayoritaria y determinante en las condiciones de negociación. Hasta ahora, el PRI ha sostenido una posición de miembros ajenos a dicho partido, dentro de la toma de decisiones legislativas y poco les permite el paso en materia de gestión administrativa.

La preservación cuasi-monolítica del poder, la cual se vio reforzada por la presencia y admisión indiscutida de un fuerte presidencialismo, que provocó una permeabilidad para recibir y aplicar propuestas distintas a las del PRI y que eran desatendidas. Peor aún, en diversas ocasiones se ha constatado ya la persistencia de prácticas presidenciales autoritarias que dejan de lado a sus propias recomendaciones y demandas por una modernidad del partido del gobierno, que hiciera congruentes las plataformas partidistas hacia el Poder Ejecutivo.

Si bien había interés por revitalizar los liderazgos formales dentro del partido, en los hechos se seguía reconociendo al presidente como “primer priísta”, con lo que la situación de lucha abierta entre facciones y posturas ideológicas se

trasladaba hacia una figura cuya fuerza es ajena al partido. A diferencia de los regímenes autoritarios, el PRI como partido político mayoritario, si bien siendo un elemento de socialización y cultura política sustantiva, su injerencia en la determinación de los programas de acción seguía dependiendo demasiado de los espacios financieros y de comunicación proporcionados por la administración pública.

Un factor de enorme contraste es la fragilidad temporal que se muestra en la permanencia dentro de los cargos político-partidarios, dado que éstos se consideran como puestos transitorios, en vista de que se espera la nominación hacia algún cargo de elección popular y que pueda ser reclutado dentro de la administración pública. En cambio, la carrera administrativa es relativamente más estable y permite tender redes mucho más amplias que pueden ser aprovechadas en momentos difíciles.

La falta de estatutos partidistas o reglas de comportamiento político y que contenga previsiones programáticas a ser cumplidas y con repercusiones en caso de fallas o corrupción, hace que la actividad partidista sea un “complemento” curricular en el que no debe permanecerse más tiempo del debido para no perder así la opción de entrar en los “grandes negocios” y en la toma efectiva de resoluciones.

Si se ve en perspectiva, el partido de gobierno en América Latina sólo acierta a cubrir, en coincidencia con Arend Lijphart (citado en Leal, Juan Felipe)¹⁹ procesos que pueden definirse como “funciones de protección” una suerte de retaguardia de los intereses del Poder Ejecutivo en los planos parlamentario y micro-político regional, supervisando que la dinámica de control y gestión administrativa se cumpla.

¹⁹ Leal, Juan Felipe. Op. Cit., pp. 11-61.

Por lo general, la permanencia de los cuadros dentro del partido de gobierno en México se debe a que sus tareas le eran remuneradas con recursos del erario público. En este caso, parece que, en lugar de modernizarse, el PRI con sus eventuales resistencias, deseó pasar la cuenta a la administración pública y desatenderse de sus compromisos de ser una simple máquina electoral; pero no desea que el costo de ese enfrentamiento le orille a una modificación de las prerrogativas ya alcanzadas al menos en lo que en el nivel cúpula y corporativista se refiere.

Es evidente entonces que el actual sistema político mexicano no era ya competitivo, ni electoral ni clientelaramente hablando, debido sobre todo a que la voluntad política presidencial y la de sus colaboradores más cercanos, se plantea sobre la base de un acuerdo entre los liderazgos de los grupos de presión y las propias camarillas políticas ya existentes. Quien no quiera participar en estas nuevas “reglas de método gubernamental-partidista”, sólo podrá optar por el camino de la oposición, como fue el escenario que ya fue experimentado en 1987 con la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo.

El caso mexicano, por su composición y tendencias, ciertamente ameritan el que sean estudiados como una tipología especial de elementos combinatorios de autoritarismo y espacios de práctica democrática.

Desde hace más de medio siglo, el sistema político mexicano se ha sustentado en dos estructuras de dominación: el PRI y el presidencialismo. Utilizando como indicadores los niveles de autonomía o de predominancia en la relación de ambas instituciones es posible detectar fases de desarrollo:

- a) De 1929 hasta finales de la década de los treinta, fecha en que se definen las formas de representación sectorial y corporativa del partido previa modificación de su nomenclatura (de PNR pasa a denominarse Partido de

la Revolución Mexicana), la predominancia llegó a ser del partido sobre el gobierno, cuyas estrategias y determinaciones políticas coexistieron .

- b) Posteriormente, merced a la consolidación presidencial y a la afirmación del civilismo a partir de 1946 del ya para entonces Partido Revolucionario Institucional, la relación de predominancia partido-gobierno se invierte.
- c) Finalmente, en la fase actual, se plantea la idea de que la relación de predominancia gobierno-partido puede terminar en una separación total de los mismos, debido al desinterés de la tecnocracia por militar en el PRI, y por falta de reconocimiento por parte del gobierno a la militancia y a las posiciones tradicionales del partido, según lo perciben sus propias cúpulas.

De entrada, esta breve recapitulación histórica pone de manifiesto la dificultad que representa encasillar un caso como el mexicano en un modelo rígido y estático de relación gobierno-partido. Así, por ejemplo, para entender la cultura política instrumentada alrededor del PRI deben entrelazarse elementos democráticos y autoritarios, mismos que han permitido un tránsito y una consolidación del modelo de articulación que ha predominado en México, particularmente a partir de 1946, fecha de creación del PRI. En efecto, el autoritarismo mexicano se basó en el poder indiscutido del presidente, la centralización en la toma de decisiones en el Ejecutivo, la integración estatal de los sectores fundamentales del país a través del expartido oficial, la combinación del control y concesiones a las clases populares y una ideología revolucionaria unificadora, aunque difusa en sus contenidos prácticos, fue más inclusivo que exclusivo, se ha basado más en el consenso y la negociación que en la represión abierta y permanente, es poseedor de una Constitución ampliamente aceptada y de un arreglo institucional formalmente democrático.

El PRI ha dejado de ser hegemónico en algunas regiones del país, y a nivel nacional se abren indicios de su transformación en un partido, si bien todavía predominante, inmerso en un sistema más competitivo.

La institucionalización del régimen político mexicano ha tenido en el Partido Revolucionario Institucional a una de sus estructuras definitorias. Ya para finales de los años treinta, el PRI había asumido la estructura corporativa que conservará desde entonces y que paulatinamente se convertiría en una fuerza social de apoyo efectivo para el gobierno.

En tanto partido hegemónico, el PRI cumplió ciertas funciones básicas para la conservación del régimen y que determinaron su subordinación al Ejecutivo. A saber, monopolio de los puestos públicos, articulación de la iniciativa social, formación de la clase política y legitimación del gobierno. En esa medida, más que un partido en el sentido convencional del término constituye una representación organizada de determinados intereses y concepciones sociales, mediante la cual el Estado obtuvo el control y sometimiento de los sectores fundamentales del país (obrero, campesino y popular). El corporativismo mexicano reproduce una lógica vertical y patrimonialista de poder, donde se intercambiaban apoyos y lealtades en el nivel de la burocracia política y las cúpulas sindicales.

La larga continuidad de este sistema de relaciones en buena medida se explicó por su efectividad en términos de control y sometimiento de los sectores organizados y porque era producto de un pacto intersectorial legitimado en el nacionalismo revolucionario propalado por el régimen, mismo que impulsó la industrialización del país a partir de los años cuarenta, que se tradujo en crecimiento económico efectivo y bienestar para un número creciente de mexicanos, aunque en un contexto donde han prevalecido enormes desigualdades.

Es por ello que la interpretación más adecuada del Partido Revolucionario Institucional y del sistema de partidos existentes en México sigue siendo la proporcionada por Giovanni Sartori hace más de quince años²⁰. De acuerdo con este autor, el PRI constituye el prototipo de partido hegemónico pragmático y, por consecuencia, propio de los sistemas de partido no-competitivos. En este sentido, no existe competencia formal o de facto por el poder; otros partidos pueden subsistir, pero como partidos satélites a los cuales no está consentido competir con el partido hegemónico en términos antagonistas y sobre bases paritarias; no existe ninguna sanción efectiva que obligue al partido hegemónico a “responder” ante la sociedad; y cualquiera que sea su política, el dominio del partido hegemónico no puede ser puesto en discusión. La condición “pragmática”, por su parte, pone de relieve la ausencia de una ideología que legitime la subordinación de los otros partidos.

De esta manera, el proceso de liberación política articulado por el régimen desde finales de los años setenta hizo que el PRI, haya experimentado un desgaste progresivo en sus funciones tradicionales.

De acuerdo con Maria Amparo Casar²¹, el corporativismo estatal fue funcional al sistema político hasta mediados de los ochenta. Desde su conformación hasta entonces cumplió eficazmente las funciones de representación electoral y de vinculación entre algunos sectores de la sociedad y el Estado. Estas funciones entraron en crisis conforme evolucionaba el proceso electoral, por cuanto impidió al Estado conservar los puestos disponibles a nivel parlamentario para repartir entre los sectores corporativizados. El corporativismo empieza a ser disfuncional precisamente cuando, al igual que el estado, los sectores corporativizados dejaron de entregar efectiva y oportunamente los bienes

²⁰ Sartori, Giovanni. *La Política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales*. México-Italia: FCE., 1998.

²¹ Casar, M.A. “¿Qué será del corporativismo mexicano?” *Nexos*. México. No. 168, 1989, pp.49-50

que tradicionalmente había aportado: articulación de demandas y apoyos, el control y los votos.

El punto más crítico de esta tendencia se observa en 1988 con motivo de las elecciones federales. En este año, como es ampliamente sabido, el PRI mostró el nivel de legitimidad más bajo en su historia y los resultados electorales pusieron de manifiesto ante todo su debilidad para movilizar el voto mediante su estructura corporativa instalada. Como consecuencia del desgaste progresivo de estas funciones del partido hegemónico, en los últimos años han surgido diversos conflictos y tensiones entre la élite gubernamental y los sectores priístas. Así, la mutua dependencia que caracterizó a ambas instituciones desde 1946 se ha debilitado considerablemente, quedando ausente un consenso básico en torno a las reglas de la competencia por el poder.²²

En México, los estudios relacionados con la dinámica gobierno-partido son ciertamente escasos, y sólo revisan aspectos muy parciales de la dinámica interna del PRI. Este problema había estado desatendido debido a la escasa movilidad y participación existente de otras formaciones políticas como integrantes de un sistema semicompetitivo de partidos.

En ese sentido, la separación e identificación de nuevos grupos de clases medias con intereses oligárquicos y regidos bajo una mentalidad tecnocrática permiten ubicar que dentro de la dinámica tradicional con que se ha sustentado la estabilidad del sistema mexicano resalta el fenómeno de que las estructuras reales del gobierno se han concentrado en el gabinete presidencial, una cúpula que prescinde, de las orientaciones pragmáticas con que la burocracia político-civilista de viejo cuño había dirigido los destinos nacionales desde el periodo posrevolucionario.

²² Meyer, L. "El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo". En G. Bensusan y C. García (Comps.). *Estado y sindicatos. Crisis de una relación*. México, UAM-Xochimilco/Fundación F. Ebert, 1989, pp. 21-30.

Un aspecto importante radica en tener presente cuáles son los elementos que explican la transformación de la relación gobierno-partido en México, es decir, la consecuencia explícita de un cambio y una transición hacia nuevas formas institucionales que no necesariamente implican una democratización del régimen o del partido hegemónico que lo respalda. Es decir se conceptualiza dentro de las características de cambio operadas en el sistema mexicano se tiene un gabinete de tipo corporativo-tecnocrático que percibe la posibilidad de gobernar independientemente, aunque desea adaptar al Partido Revolucionario Institucional bajo un nuevo esquema de lealtades e, inclusive, llegar a eliminarlo del panorama político en caso de no poder adaptarse a sus necesidades de juego electoral y reproducción económica. Por ello, el papel autónomo y creciente del gabinete significa, que los regímenes presidencialistas latinoamericanos partiendo de la experiencia mexicana como caso límite parecen dirigirse a una práctica tutelada de los sistemas de partidos, en tanto reguladores secundarios de la competencia política.

En esta circunstancia, la modificación de las condiciones estructurales de América Latina, muestra que hay por delante lecciones que los sistemas de partidos deben aprender mediante la introducción de auténticos métodos democráticos; en particular, reconocer la posibilidad de espacios públicos y civiles plenamente diferenciados de la actividad estatal, que trata por su parte de conservar ilegalmente el poder a través de beneficios directos a un partido monopólico.

Durante las últimas tres décadas, el sistema político mexicano se ha enfrentado a una dinámica de apertura política en donde la sobrevivencia del PRI, ha marcado el centro de las preocupaciones de dichas reformas, en un oscilante pero claro proteccionismo hacia las prácticas de conservación del poder.

Por su naturaleza de corte elitista, el gabinete tiende a separarse de, más que a unirse con, las necesidades de la sociedad civil. Por ello, resulta interesante

ubicar que una dinámica de rearticulación del presidencialismo mexicano con las prácticas del partido de gobierno, fuera apenas reabierto en 1986, cuando el presidente Miguel de la Madrid promovió una reforma constitucional electoral, además de promover dentro de su proceso presidencial sucesorio una ronda de selección de seis precandidatos²³.

Sin embargo para muchos analistas, este experimento de competencia pluralista dentro del PRI no hizo variar el fondo de las condiciones tradicionales con que se realiza la sucesión presidencial, en donde el Ejecutivo concentra la facultad de auscultar a todos los sectores de opinión dentro y fuera del partido, hasta lograr establecer la decisión que se inclina por tratar de seleccionar a un candidato que reúna condiciones de continuidad con respecto a los proyectos iniciados, y cuyo perfil pueda suscitar el consenso entre las diversas fuerzas subsistentes.

Durante las últimas dos sucesiones presidenciales, el desgaste de dicho mecanismo ha ocasionado la erosión de la capacidad de convocatoria hacia los sectores corporativos del partido, debido a la filiación tecnocrática que dichos candidatos han mostrado. El resultado ha sido un total desarraigo de la imagen del gobierno y el partido ante la población, a la vez que demostró que el PRI no estaba preparado para competir con candidatos de oposición, dada su proclividad para manipular e imponer los resultados electorales. La imposibilidad de seguir orientando el voto corporativo se debe, entre otras cosas, al desmantelamiento de los equilibrios en la asignación de cuotas corporativas para seleccionar candidatos a diputados representantes obreros y campesinos, favoreciendo así a las organizaciones pertenecientes al sector popular del partido o a los burócratas cuya cercanía al gabinete garantizan la sumisión del Poder Legislativo frente al Poder Ejecutivo.

²³ López, Moreno Javier. *Elecciones de Ayer y de Mañana*. México: Editores Costa-Amic, 1987.

Sus efectos en materia electoral, se han dejado sentir sobre todo durante los últimos años, con un incremento sustancial de espacios ganados por los partidos de oposición ante la falta de un discurso y una oferta política que se siga identificando claramente con el nacionalismo revolucionario o el populismo estatista. Así pues, la crisis de legitimidad presidencial, en tanto liderazgo nato para la determinación incuestionada de las decisiones de partido, es un factor central en este proceso de transición política.

Para nominar a sus candidatos a dichos puestos de elección popular según las alianzas que se obtengan dentro del partido en México, bajo ciertos márgenes de competencia hipotética en términos legales, la “intervención paternalista” dada desde la propia dirigencia del partido hace que los patrones de reclutamiento y promoción interna de las elites siempre sean inseguros y no involucren a demasiadas personas, ni a demasiados grupos ubicables fuera del PRI.

Es preferentemente excluyente y no inclusiva; por ende, desarrolla un escaso sentido de “vida pública” propia frente a la sociedad y el Estado, por lo que se muestra incapaz de adquirir o manejar responsabilidades que los separen de los ámbitos burocráticos; y por último, la clase política se muestra renuente a asumir cambios democráticos que impliquen ceder o negociar posiciones propias en el seno del partido o la administración pública.

Otros elementos conformadores del actual “estilo corporativo-tecnocrático” de la élite son el grado de cercanía personal con que los líderes forman sus equipos, fincándolos primordialmente en tres dimensiones: relaciones familiares, relaciones dadas en medios universitarios y relaciones derivadas del ejercicio profesional, sean estas en el ámbito de la vida pública o en actividades dentro del sector privado. Se podría decir para el caso mexicano, que conforme han venido avanzando los tiempos, los medios de infiltración e institucionalizada dentro de los grupos políticos se han estrechado en materia de oportunidades y ascenso.

Conformando de esta manera una estructura piramidal bien definida, cada secretario de Estado tiene necesidad, además de su trato directo con el presidente, de conformar su propia camarilla a fin de poder estar en condiciones de sobrevivir en caso de acceder o no a la presidencia.

De cualquier manera, la tendencia, en caso de no poder sobrevivir como jefe de camarilla, es la de trasladarse hacia los puestos de elección popular (gubernaturas, presidencias municipales, posiciones en las Cámaras), con el objeto de servir como elemento representativo de la camarilla en el control de las instancias no burocratizadas. De esta forma, junto a las posiciones tradicionales que ubican al Congreso como la principal fuente de acceso a los cargos de elección estatal, se adiciona el grado de cercanía de algunos secretarios o directores con el presidente al momento de ser postulados como gobernadores, quedando así en un nivel muy inferior, factores como el arraigo y la militancia partidista²⁴.

3.2. El presidencialismo en México.

El país no está para repetir la historia de ideas equivocadas con implicaciones políticas graves, aunque parece que una aproximación a una situación similar.

Se considera que en la actualidad los políticos que no salgan de la sociedad civil y no sean sus portavoces no tienen futuro político. La novedad de hoy para los nuevos políticos mexicanos es que no sean o parezcan políticos y que broten de cualquier lugar menos de los partidos. Los gobernadores, legisladores, o funcionarios no son confiables en este momento. Los que hoy tienen posibilidades

²⁴ Cansino, César y Alarcón Olguín Víctor. "La Relación Gobierno-Partido en un Régimen Semicompetitivo. El caso de México." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 151. (enero-marzo 1993), 9-33.

deben ser o parecer universitarios, empresarios, académicos, profesionistas, articulistas, ejecutivos privados, voluntarios de organizaciones civiles altruistas. Proclamarse sin partido es tener electoralmente el as ganador. En este momento no es conveniente manifestar ninguna relación comprometedora con esa lacra social que hoy son los partidos, el gobierno y la clase política. La percepción ciudadana es que alrededor existe puro político corrupto, mentiroso, mezquino, trepador, arrogante, y peligrosamente populista.

Por otro lado, existen dos pilares fundamentales del sistema político mexicano: la división de poderes y el federalismo.

Desde la primera Constitución, la de 1824, se estableció el sistema presidencial que devino presidencialismo, en un largo proceso mediante el cual el gobierno federal fue asumiendo funciones cada vez más amplias y diversas, tanto por nuevas atribuciones emanadas de la Constitución, como por la entrada en vigor de leyes secundarias, normas y reglamentos varios, que fueron acumulando más y más atribuciones en el gobierno federal, principalmente en el Poder Ejecutivo.

El poder de la presidencia entre 1940 y 1970 se presenta entonces limitado por su carácter impersonal, por la duración sexenal del cargo, por el poder judicial que conservaba cierta independencia y, sobre todo por los grupos de presión. Dichos grupos de presión que son capaces de limitar el poder presidencial son: los caciques regionales y locales, el ejército, el clero, los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros. Estos grupos juegan el papel de instituciones que influyen en la decisión gubernamental.

A partir de 1960, empieza a caracterizarse con amplísimas facultades legales y extralegales del presidente de la República y el abrumador predominio del PRI; se estima que el problema político más importante y urgente de México es el de contener y reducir en alguna forma ese poder excesivo.

Existen en el interior del gobierno, una serie de actores políticos que limitan de hecho el poder de la presidencia. Son grupos de interés que se infiltran en las secretarías, departamentos y organismos del gobierno, a los cuales se suman a nivel regional los partidos de oposición relativamente fuertes en algunas entidades, los jefes políticos regionales y las divisiones internas en los comités estatales de los partidos políticos. La suma de estos elementos ilustran hasta que punto la voluntad presidencial podía ser cumplida en todos los sentidos.

En consecuencia, una buena parte de los gobernadores y de los miembros del Congreso eran elegidos con el apoyo del presidente que dejaba el cargo. En consecuencia el nuevo presidente debía establecer acuerdos con la clase política regional y nacional con el fin de asegurarse el consenso de los diferentes grupos políticos dentro de cada estado de la Federación y en el seno de su propio partido.

Entre 1970 y 1982 las políticas populistas y estatistas de los presidentes Luis Echeverría y José López Portillo, en lugar de captar el consenso de los nuevos sectores sociales externos al pacto corporativo, terminaron por desgastar la credibilidad en el partido oficial y en la misma presidencia. La crisis puso en tela de juicio la credibilidad de la presidencia de la República y del sistema político entero, y sólo se ha podido ir superando por medio de reformas económicas e instituciones que han reducido el tamaño y las funciones del Estado, acotando, a su vez los poderes del Ejecutivo.

El presidencialismo mexicano se presenta ahora en la forma de un sistema gubernamental que gira en torno de un Ejecutivo preeminente, que ha centralizado múltiples y diversas funciones, que polariza en torno suyo el poder político, que desequilibra en su favor el balance que se debe dar entre los poderes de la Unión y que además, ha mermado el campo de la acción de los gobiernos locales. En otras palabras, el presidencialismo, en los niveles máximos que llegó a alcanzar, acabó por desdibujar los postulados políticos fundamentales de la Constitución división de poderes y federalismo.

Por otra parte, es evidente que la sociedad civil se ha vuelto cada vez más exigente respecto de la necesidad, ya inaplazable, de acceder a la democracia y a la configuración de un aparato gubernamental más eficiente, honesto y austero.

El presidencialismo se fortalece por una cultura política muy mexicana que en la práctica se expresa como la generalizada costumbre de encumbrar a los líderes sociales y permitirles el ejercicio de facultades que van más allá de lo que establecen las leyes. Esta permisividad tiene su explicación, pues quienes rodean al líder saben que, mientras más facultades pueda ejercer, más beneficios puede otorgarles, inclusive al margen de la ley.

Quien hace o pretenda hacer carrera política sabe la importancia que tiene el formar parte del grupo presidencial, o de ser amigo cercano del presidente, o de ser amigo de algún familiar, o de tener un amigo que sea amigo del presidente. Esto, porque tales relaciones ayudan para ascender en la escala de las posiciones políticas, así como para gozar de privilegios especiales y canonjías de la más variada especie, en muy diversos sectores y ámbitos sociales.²⁵ Por eso se explican muchas conductas y actitudes ante la preeminencia de la figura presidencial, preeminencia que tiene su origen no sólo en la letra y el espíritu constitucional y en sus leyes secundarias, sino en múltiples prácticas y costumbres derivadas de la adscripción de atribuciones que adicionalmente le otorga el pueblo a su presidente, o que el pueblo cree que tiene el presidente. Quizá por eso es que se habla del “mito del presidencialismo mexicano”.

Cabe destacar que existía en la gran mayoría de los mexicanos, especialmente si son “políticos del sistema”, un sentido de obediencia, de lealtad y de respeto hacia el presidente de la República. Eso, junto con intereses personales de convivencia y circunstancia, que deviene en actitudes de disciplina y sometimiento, cualquiera que sea la posición o función que se desempeñe, sin

²⁵ Chanes, Nieto José. *La Designación del Presidente de la República*. México: Ed.Plaza y Valdez.

excluir a aquellos cuyo cargo conlleva algún fuero constitucional. Aquí se analizan las fuentes del presidencialismo mexicano, tanto las de carácter constitucional como las ya mencionadas fuentes metaconstitucionales.

Entre las fuentes metaconstitucionales se incluye la que quizá sea la más importante políticamente: el papel que ha jugado el Partido Revolucionario Institucional en el fortalecimiento del presidencialismo mexicano.

El PRI, desde su fundación como PNR en 1929, transformado luego en PRM por Lázaro Cárdenas, y después en PRI por Miguel Alemán, tuvo el poder político en México desde hace más de 70 años. Todos los presidentes de la República, hasta Ernesto Zedillo (2000), han surgido de dicho partido. Ellos asumieron su liderazgo y lo supieron utilizar como eficaz instrumento político-electoral, pues les sirvió tanto para distribuir cuotas de poder entre los sectores de mayor influencia nacional, como para encumbrar personajes, sustentar tesis políticas o defender posiciones ideológicas. Los priístas lograron tener, la mayoría en las cámaras del Congreso de la Unión, así como integrar la nómina de candidatos a prácticamente todos los cargos de elección popular en el país. Es incuestionable que todo ello ha representado una enorme fuerza política del partido, y en especial de su líder real, el presidente de la República. De ahí la importancia que tuvo el PRI como instrumento de consolidación del presidencialismo mexicano.

Por otra parte, el predominio del presidente de la República sobre la estructura político-administrativa del país, incluidos los poderes Legislativo y Judicial, los gobernadores de los estados y los alcaldes de la República, facilitó la comunicación y la colaboración entre dichas instancias. Sin embargo, la forma de dependencia en que se dio esa relación representó un vínculo perverso que obstruyó el perfeccionamiento del sistema político mexicano. Por ello es que cada vez son más los mexicanos que exigen la supresión definitiva del presidencialismo.

Además el poder que otorgaba la investidura presidencial no sólo ha afectado a sus poseedores, las consecuencias del presidencialismo han creado una nación que sólo existe en los discursos de quienes llegaron a la cima del sistema político.

El presidencialismo ha terminado por crear dos países: el primero, cuya existencia sólo puede verificarse en las palabras del mandatario en turno, funciona a la perfección, y está en el camino de la justicia, la paz y el desarrollo económico.

En el cambio, el segundo México tiene una existencia real, y sus errores están a la vista de quienes no han sido bendecidos por el poder que otorga la banda tricolor: hoy en día, a pesar de lo señalado por todos los presidentes, varios millones de mexicanos continúan en la miseria y son víctimas de los abusos de las instancias gubernamentales. La distancia que existe entre el país real y la nación de las palabras tiene un origen: el presidencialismo. Presidencialismo que obtiene su fuerza y poderío de su simbolismo y lenguaje, símbolos que convierten a un simple mortal en el depositario de un poder casi absoluto. El Presidente, por lo menos desde este punto de vista, no sólo puede ser analizado como una institución estrictamente política, sino que también es una entidad que puede ser vista como fenómeno. El Presidente es un símbolo del poder.²⁶

Para la élite gobernante y para varios millones de mexicanos, el primer mandatario era una figura sagrada, una deidad capaz de lograrlo todo con sus palabras y sugerencias. No se puede dudar de la fuerza simbólica y verbal que han tenido los presidentes. Pero, este hecho no es capaz de ofrecernos una explicación del absolutismo presidencial, y sólo sitúa ante una serie de preguntas que exigen respuestas: ¿Cuáles son los símbolos que otorgan fuerza y dan sustento al presidencialismo mexicano? ¿Cuáles son las particularidades de la

²⁶ Gaxiola, Rodríguez Alessio. *El Sucesor y... los Factores de Presión. México*: Ed. Repormex, 1986.

palabra presidencial que ha sido capaz de crear mundos? ¿De qué manera se articulan estos símbolos y palabras para ofrecer una visión del país que, las más de las veces, no concuerdan con la realidad? ¿Por qué razones el poder absoluto ha llevado a una buena parte de los ex presidentes a la locura? ¿Cuál es el futuro de los símbolos del poder ante el ocaso del presidencialismo tras el ascenso de la oposición en el año 2000, y tras la crisis política y económica que se inició en 1994?

Bajo este marco de interrogantes cabe señalar que los presidentes tienen dos cuerpos: el primero de ellos es idéntico al de cualquier persona; pero el segundo es el país, la nación entera que se convierte en una extensión del mandatario. La más mínima ofensa o discrepancia con el Presidente es comprendida como un ataque a la nación y, por ende, los ofensores y los opositores se convierten en enemigos de la patria.(13)

Cuando el presidente electo se ceñía la banda presidencial ante el Congreso de la Unión, el ungido adquiría poderes casi ilimitados: sus facultades eran constitucionales y metaconstitucionales, legales y extralegales; sus nombramientos formaban una lista potencialmente infinita: el Presidente era jefe de Estado y de gobierno; el principal dirigente del PRI; el máximo comandante de las fuerzas armadas; el dueño de los destinos y de las acciones de los gobernadores, de los legisladores y de los jueces. Asimismo, él era el primer mexicano, el primer legislador, el primer juez, el árbitro en última instancia, el rector de la economía, el timón de la vida nacional. Por si todo esto no fuera suficiente, sus ideas se convertían en una verdad absoluta. La mexicana es la única república que se da el lujo de ser gobernada por una monarquía sexenal absoluta. En otras palabras:

"No podemos dudar que, tras el ascenso al trono, el Presidente no sólo era el dueño legítimo del poder, sino del país entero."²⁷

²⁷ Krauze, Enrique. *La presidencia imperial*. México: Ed. Tusquets, 1997. pag. 109.

La transformación de un hombre en la representación del país tiene un singular peso en la vida política y los hechos de la nación: es el instante fundamental del sistema político mexicano. No en vano, los mexicanos han periodizado la historia reciente de acuerdo con los sexenios.

Nadie podía independizarse del Presidente si deseaba tener una carrera política con éxito. No era posible identificar las verdaderas ideas de un miembro del gabinete que ambicionaba la presidencia. Estos políticos se guardaban sus auténticas opiniones de todos. Hacían lo que tenían que hacer para complacer al Presidente, para cultivar su amistad confiando ser su sucesor.²⁸

El cuerpo/nación de los presidentes es sagrado, intocable, capaz de crear dualidades funestas que trastocan y alteran la vida política de la nación: cualquier agresión al Presidente es una agresión en contra del país, y cualquier desacuerdo con las políticas sexenales es una agresión personal en contra del Presidente.²⁹ Los opositores abiertos aquellos que ponen en duda la infalibilidad de los mandatarios, o que se atreven a enfrentarse de manera directa con las ideas y los sueños del Presidente en turno cometen un pecado mortal: se convierten en enemigos de una patria. El presidencialismo ha sido prolijo en este aspecto: la palabra de los presidentes por lo menos en el priísmo durante el periodo del mandato presidencial nunca fue puesta en duda.

Un ejemplo práctico: cartera en mano, (Echeverría) corregía las desigualdades con cargo a la deuda externa que al cabo de su gestión era de 26 mil millones de dólares. La vanguardia burocrática creció en casi dos millones de personas. Echeverría terminó su periodo convertido en uno de los hombres más ricos de México. Sólo así, se puede comprender porque, durante los últimos 28

²⁸ Camp, Roderic A. *El sucesor*. México: Grupo Editorial Siete, 1993, p. 43-44.

²⁹ Trueba, Lara José Luis. *Los dos cuerpos del presidente: poder y locura en el presidencialismo mexicano*. México: Times editores, 1998.

años, México fue el pretendido líder del Tercer Mundo, para después soñarse como una supuesta potencia petrolera, la cual se transformó en un mundo gris, que dio paso a un país abierto a la globalización, el cual bajo el gobierno de Ernesto Zedillo concluye el milenio con la certeza de ser una nación miserable.

3.3. El carácter personal del presidencialismo.

Cada presidente de la República Mexicana, en mayor o menor grado, ha tenido que sortear graves y difíciles problemas, muy serios y complicados asuntos caracterizan el manejo de los destinos de una nación. Ha habido presidentes notables por su patriotismo, sensibilidad política y entrega al compromiso de servir, antes que nada, a los intereses del país. Presidentes sobrios y austeros, patriotas y nacionalistas, que supieron ejercer con dignidad su alta investidura.

Además, hubo quienes, autoritarios y absorbentes, se convirtieron en depredadores de la institucionalidad inherente al sistema político mexicano.

En fin, hubo descentralizadores y centralizadores. Con los primeros se identifican quienes intentaron perfeccionar el federalismo y consolidar la división de poderes, adelgazar al gobierno federal en su conjunto y, en particular, al Ejecutivo, delegando y descentralizando facultades y responsabilidades hacia otras instancias gubernamentales. Los segundos fueron aquellos que abusaron del presidencialismo y que, basados en la fuerza indiscutible que un presidente tiene en México, y gracias a las deficiencias o a ausencias constitucionales absorbieron múltiples funciones para fortalecer al Poder Ejecutivo, debilitando el pacto federal y convirtiendo al gobierno federal en una auténtica macrocefalia. Inclusive, hubo un caso, el del presidente Salinas, en que se diera la insólita situación de que por órdenes presidenciales prácticamente se desmantelara de sus funciones a algunas secretarías de Estado – Gobernación, por ejemplo para realizar tales funciones personalmente, a través de su Secretaría Particular o de la entonces muy poderosa Oficina de la Presidencia de la República.

La Constitución y el sistema político mexicano lo engendraron así: El supremo poder Ejecutivo de la República se origina en el cuerpo legal elaborado por el Congreso Constituyente de 1917. Un individuo, el presidente, es el depositario absoluto. Puede nombrar libremente a Secretarios de Estado, al procurador General de la República, al de Justicia del Distrito, a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, a los altos mandos de la Armada y del Ejército. El Presidente es, de estos últimos, el “jefe nato”. Un estudioso del sistema político mexicano, como es Juan Felipe Leal, del Centro de Estudios Latinoamericanos de la UNAM, narra lo que, extralegalmente y a través del Partido Revolucionario Institucional, o sea el PRI, puede y de hecho hace el Presidente mexicano:

*“...tras de sopesar las fuerzas políticas en juego, nombra a los diputados y senadores al Congreso de la Unión; a los Gobernadores de los Estados, a los Presidentes Municipales de las ciudades más importantes y a quien le sucederá en la Presidencia. En la práctica, el partido oficial es una dependencia informal del Ejecutivo. De esta suerte, el sistema político mexicano asume la forma de una serie de círculos concéntricos en cuyo foco se encuentra el Presidente de México”.*³⁰

El presidencialismo, con poderes casi absolutos, es lo que define al sistema político mexicano. Pero a pesar de sus poderes casi ilimitados, en cuanto a la concentración del poder, no se puede afirmar que el presidencialismo mexicano, sea en sí mismo, una “dictadura” en el sentido tradicional de la palabra.

Sin embargo, se debe reconocer que tal y como se dieron las últimas sucesiones presidenciales, ya no se puede negar que, actualmente, el presidencialismo y con él todo el sistema político mexicano concluyó una clara y definida dictadura política con los síntomas propios de la descomposición. Los continuos cambios en el gabinete, las últimas incompletas e insuficientes reformas, las prácticas “tradicionales” de hacer política, no hacen sino continuar una agonía del sistema y prolongar formas dictatoriales de gobernar.

³⁰ Leal, Juan Felipe. *México: Estado, burocracia y sindicatos*. México Ed. El caballito, 1975, pag. 63.

Es necesario reconocer que los sistemas presidenciales se han inspirado en el modelo norteamericano: porque en Estados Unidos se creó, porque ahí ha funcionado, y bien, sin embargo, no hay que desconocer que el régimen presidencial es sólo una pieza dentro del sistema político norteamericano, y no es posible hacer un diagnóstico sobre él si no se le relaciona con los poderes legislativo y judicial, con el sistema bipartidista, con el federalismo, es decir, con las otras piezas que lo configuran.

Empero, el éxito del régimen presidencial norteamericano hay que también relacionarlo con factores extrajurídicos, como son la abundancia de recursos, la influencia de la opinión pública y el alto nivel de educación política.

El régimen presidencial hay que analizarlo en la perspectiva jurídico-político-social del país en cuestión. Así por ejemplo, si examinan los sistemas presidenciales africanos, se tendría que tener en cuenta, entre otros elementos, la pobreza, la ignorancia, la enfermedad, la inercia y el sistema de partido único.

Por lo tanto, los sistemas presidenciales en América Latina se basaron en el norteamericano, pero las profundas diferencias entre un país rico y desarrollado y países en vía de desarrollo, hacen que haya evolucionado en forma diferente. En América Latina no existe una verdadera separación de poderes y, en la mayoría de los países que la integran, los poderes legislativos se han subordinado al ejecutivo.³¹

El gran problema ha consistido por una parte en que el presidente debe contar con las facultades que se requieren en un país en vías de desarrollo y, por la otra, en que han de serle señaladas limitaciones para que no caiga en la arbitrariedad y se respeten las libertades de los individuos. Se ha intentado, más

³¹ Mejía, Prieto Jorge. *El Reto*. México: Ed. Diana, 1982.

que limitar el poder del presidente a través de un equilibrio con el poder legislativo, ponerle límites en el tiempo.

Se ha definido a los sistemas presidenciales en América Latina haciendo resaltar las características de un estricto predominio del presidente y un papel político importante asumido por el ejército, lo que ha llevado a la doctrina a hablar de un neopresidencialismo cuyos rasgos relevantes son la existencia de un gobierno autoritario, la concentración de las atribuciones legislativas y ejecutivas en el presidente, y la subordinación del legislativo al ejecutivo; diferenciándolo de la autocracia por la existencia de procedimientos constitucionales.

Loewenstein clasificó los sistemas presidenciales en América Latina en tres clases, a saber: Presidencialismo puro, aquellos que tienen las características que se han señalado como distintivas del sistema. Aquí colocó a México; Presidencialismo atenuado, donde el poder se ejerce conjuntamente por el presidente y sus ministros, quienes están organizados como gabinete, y aquellos donde se ha tratado de disminuir la influencia del ejecutivo, ya sea incorporándole elementos parlamentarios o admitiéndose el ejecutivo colegiado.³²

Hay diferencias entre los diversos sistemas presidenciales de América Latina; pero la similitud entre ellos puede encontrarse en el predominio del ejecutivo y en la colaboración de los poderes cuyas pautas principales son señaladas por el propio ejecutivo. André Hauriou ha afirmado que el régimen de tipo presidencial permite un encuadramiento más autoritario del país.³³ Dentro de este esquema se encuentra la difícil problemática del sistema presidencial en México.

³² Loewenstein, kart. *La "presidencia" fuera de los Estados Unidos*. Op. Cit. pag. 55.

³³ Hauriou, André. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Barcelona: Ed. Ariel, 1971, p.839.

3.4. La cultura política del autoritarismo en México.

Los regímenes autoritarios requerían de un significativo apoyo popular. Aunque existían procesos electorales; la sustitución de gobernantes no se hace mediante elecciones competitivas y limpias, sino a través de otros mecanismos. El autoritarismo presidencial no implicaba necesariamente el uso excesivo o arbitrario del poder estatal, sino la imposición de decisiones con el apoyo de los aparatos de gobierno, contando con un mínimo de consenso. La crisis de los autoritarismos y los procesos de transición y consolidación de la democracia política se daban en medio de una crisis de agotamiento de un modelo.

De esta forma, las transiciones políticas modernas incluyeron procesos políticos que se apartaron del modelo revolucionario o insurreccional, en la medida en que la clase en el poder no es derrocada en el sentido de eliminación física, sino que ellos decidieron, forzados por la sociedad, su retiro del poder político directo. Por lo que el régimen político autoritario en México tuvo gran respaldo en una cultura política que en gran medida lo propiciaba o toleraba.

Esta cultura se expresaba en actitudes reverenciales hacia el poder y en las expectativas de amplias masas para obtener soluciones rápidas de quienes lo detentan. Esta cultura política hizo viable el populismo de los caudillos y el populismo institucional de los gobiernos posrevolucionarios. Con o sin votos, los gobiernos posrevolucionarios obtenían su legitimidad con prestaciones sociales y con una gran habilidad para negociar con los grupos de interés, fueran estos campesinos, obreros o empresarios. Esto fue posible en gran medida con la intervención del Estado en educación, salud pública, servicios, empresas, instituciones financieras y crediticias, comunicaciones, etc.

México vivió en una especie de cultura política presidencialista en que se otorgaba un valor muy alto al poder personal y su representación nacional, ya que

si el poder se ejercía acumulado en la figura presidencial muchas facultades legales y poderes reales, a oposición se construían también con figuras individuales que por diversas razones cobraron una fuerza social reconocida por su nombre, sus recursos y su prestigio. Se dieron, asimismo, rasgos de una cultura política pasiva que aceptaba los actos y estructuras del poder en general, en que los gobernados asumieron como legítimos a los gobernantes que no tuvieron su fuente de poder mediante formas representativas y elecciones populares, sino a través de decisiones cerradas de una cúpula de poder, conformada por un grupo reducido y es frecuentemente jefaturada por una sola persona.

Un problema muy grave en México fue la falta de credibilidad en el proceso electoral, en los partidos, en sus programas y en sus candidatos. Todo esto se debió a una larga historia de engaños corrupción y manipulación. Por ello, una de las principales manifestaciones de la crisis por la que atravesó el sistema electoral mexicano es que las elecciones no eran creíbles, es decir, perdieron legitimidad, antes no se creía en los resultados electorales pero se les aceptaba. Ahora se creen se aceptan, por lo que después de toda elección ya no hay una negociación postelectoral. Prácticamente todas las elecciones competidas de los últimos años, tanto a nivel federal como estatal, han dejado atrás una historia de fuerte inconformidad que se expresaba en protestas, marchas, bloqueos, éxodos y plantones. Por ello los resultados y consecuencias de algunos de los comicios electorales realizados durante el sexenio salinista demostraron que se alteraron constantemente las reglas del juego político y se minimizó el marco legal electoral, a grado tal que el resultado de los comicios tenía que ver más con la negociación, las interpretaciones y las movilizaciones que con los votos.

Las elecciones durante el sexenio salinista, dejaron ver que a pesar de que se contaba con un marco legal para regir los comicios, los actores políticos, no estaban plenamente convencidos de su pertenencia, lo que propició que los litigios

electorales se desarrollaran al margen del marco legal, dando pie a la instauración de una nueva modalidad de hacer política, a partir de entonces, el escenario electoral estuvo marcado por la posibilidad de las negociaciones postelectorales.

Por parte del gobierno se aceptó con agrado la centralización de la negociación postelectoral, ya que esto significó la posibilidad de adoptar soluciones políticas, rápidas, y directas, fundadas en la decisión presidencial, que pasaron por alto las instancias electorales formales pero que permitieron una salida aceptable para las partes en conflicto.

Con esto, los partidos de oposición apostaron más a los recursos extralegales y a la voluntad presidencial para calificar las elecciones, que al intento de validar los comicios, lo que significó que el eje de la lucha se desplazara de las elecciones y los procesos previos hacia la negociación postelectoral, lo cual implicó la capacidad de movilizar sectores en marcha, manifestaciones, protestas, denuncias en foros internacionales y, en general, movimientos extralegales que comenzaron a utilizarse como mecanismos comunes para poder vetar los resultados electorales y lograr si no un triunfo total sí al menos una negociación que aumente su fuerza y presencia política. Todo lo anterior es sumamente riesgoso porque debilitó y desacreditó la legislación y las instancias electorales, ya que trasladó la competencia electoral al ámbito incierto e indefinido de la negociación política y las “concertaciones”, lo que debilitó la credibilidad y necesidad de los comicios. Por tal motivo, restablecer la legitimidad y la institucionalidad de los procesos electorales aparece como una necesidad.

Por consiguiente, se requirió de una cultura política democrática asociada a la confianza y a la eficacia política. La confianza política es el sentimiento de los ciudadanos de que las instituciones y los políticos encargados de ellas funcionen adecuadamente. La eficacia política alude a los sentimientos de efectividad

política de la participación ciudadana referente a que los ciudadanos creen que pueden influir políticamente en las decisiones de los líderes.

A partir de lo anteriormente expuesto, se puede apreciar cómo la cultura política democrática concibe a los gobernantes como mandatarios, es decir, como servidores públicos que son llevados a posiciones de poder a través de procesos electorales y fórmulas de representación, y pueden ser removidos o confirmados en sus cargos por el voto popular. Incluye la participación creciente y organizada de los ciudadanos en las decisiones del Estado y en la elección de los gobernantes, mecanismos legales como un sistema electoral y un sistema de partido, división y equilibrio de poderes, libertades de asociación, reunión y expresión.

Veinte años después del movimiento estudiantil–popular de 1968, verdadero revelador de la crisis del régimen de la Revolución Mexicana, con las elecciones del 6 de julio de 1988 se percibió el inicio del reclamo democrático, por lo que quedaban dos posibilidades: transitar a la democracia o, mediante el endurecimiento del autoritarismo, se conservó el sistema político tal cual. 1989 fue el año del inicio de transición, que por clamor social se esperó que fuera hacia la democracia. El desenlace de esta transición dependió de la habilidad y la voluntad de los actores que le dieron impulso. La alternancia y la concertación forman parte incipiente de la cultura política mexicana y que han sido un elemento imprescindible para la transición.

La transición mexicana hacia la democracia se inició como consecuencia de la crisis del modelo autoritario producto de la irrupción electoral de la ciudadanía. Esta irrupción no organizada, desde abajo y sin un programa definido, no exigía una nueva legalidad constitucional, sino el respeto y la aplicación de la ya existente. Sólo en el caso de la legislación electoral se demandaban cambios. La señal típica de que se inició una transición es que estos gobernantes autoritarios,

por cualquier motivo, comenzaron a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos.

El tránsito de un régimen autoritario a uno democrático se expresó a través de diversas fases. Una de ellas es cuando el gobierno decidió iniciar un proceso de apertura en búsqueda de legitimidad expresada a través de la promesa de realizar elecciones libres y justas, lo cual legitimó temporalmente al gobierno, se redujo la movilización y propició en los líderes opositores asumir posiciones moderadas. Todo ello se dio siempre y cuando los intereses del grupo gobernante fueran plenamente garantizados.

Se contuvo un momento de apertura y tolerancia frente a las libertades civiles dentro del régimen autoritario. Por lo que implicó principalmente el reconocimiento de derechos políticos, la libertad de prensa, el derecho de la información, el respeto formal a las oposiciones y la reducción de la represión. En el caso de los sistemas de partido único implicó que el partido en el poder perdiera su posición privilegiada y pasara a ser uno o más de los partidos que conforman el concierto electoral. Toda transición hacia la democracia es incierta y confusa, ya que nadie puede garantizar su éxito, puesto que se sabe cómo y por qué se inicia, pero no cómo terminará. No todos los actores involucrados en el proceso tienen la misma interpretación del proceso, que tipo de régimen establecer, ni cómo lograrlo.

Así, la transición pudo conducir a una regresión autoritaria o a una democratización política, la transición política abarca el intervalo que va de un sistema o régimen a otro, siendo su principal característica el hecho de que durante la transición las reglas jurídico-políticas no están plenamente definidas. Las reformas legales y la voluntad política han sido elementos importantes para lograr la democratización. La transición a la democracia requirió restaurar la confianza entre los actores fundamentales de los procesos políticos, lo cual

supuso no sólo disciplinar a las fuerzas regionales y nacionales que se dedicaron a explotar, desde el oficialismo o desde la oposición.

La movilización ciudadana estuvo obligando al régimen a abrir el sistema como nunca antes lo había hecho, y a ceder más espacios a la oposición de los que jamás había cedido. Estos cambios fueron más lentos de lo que la ciudadanía requirió, es decir, la presión creció a un ritmo mayor que la apertura del sistema que propició una desestabilización. El establecimiento de un orden democrático requirió de un nivel de participación ciudadana más o menos permanente durante un lapso importante de tiempo.

Los ciudadanos interesados en democratizar el régimen político realizaron movilizaciones, ya que de otra forma no se lograría ejercer una presión suficiente para conseguir dichos cambios. Por su parte, el grupo gobernante abrió el régimen a partir del cálculo de lo que realmente estaba dispuesto a ceder. Sin embargo, mientras más tardó el gobierno en abrirse con base a la demanda ciudadana, fueron mayores los espacios que hubo que sacrificar para preservar la estabilidad; o bien puso a ésta en riesgo con tal de mantener sus cotos tradicionales de poder.

En México se han registrado grandes avances en la transición a la democracia. La oposición está presente en las dos cámaras del Congreso, contó con algunos gobernadores y presidentes municipales. Han existido mecanismos para la denuncia y a veces también para el castigo a la violación de los derechos humanos realizados por la fuerza pública y las autoridades. Sin embargo, tanto en esto como en el terreno electoral le falta mucho por avanzar. La legislación electoral mantuvo por años muchos vicios y candados que limitaron el libre juego de los partidos, y los procesos electorales estaban acompañados de acusaciones de fraude y violencia.

Algunos de los avances de la democratización en México se dejaron ver en que a pesar de que las urnas siguieron siendo poco concurridas por la ciudadanía, creció el índice de participación electoral, aunado a un importante grado de movilización política de la sociedad civil. Otro freno al avance democrático lo constituye el hecho de que a pesar de que cada vez hay más personas que votan, sigue habiendo un fuerte abstencionismo e indiferencia en las elecciones. El sistema electoral ha superado una serie de vicios y candados, el voto es el medio para conformar el poder público, la alternancia en el poder se ha dado como posibilidad y no excepción, se respeta la legalidad escrita y se opta por las soluciones negociadas. Para transitar a la democracia debe aceptarse que el ciclo legitimador de la Revolución Mexicana ha terminado porque los valores universales que impulsó dicha revolución como la libertad y la justicia social, son actualmente herencia de todos los mexicanos y de todas las fuerzas políticas nacionales. Insistir en que un solo partido representa esos valores o es el heredero legítimo de la Revolución Mexicana es ridículo e irresponsable. La reforma democrática del Estado mexicano exige la formación de un verdadero sistema de partidos que realmente lo sean.

A pesar de las reformas legales, las elecciones siguen representando un penoso espectáculo de forcejeos y ataques recíprocos que desacredita, y que en muchos casos lleva a la negociación. En la situación de transición política que vive México se dan pasos importantes hacia la plena democratización, que no evidencian un retorno a las prácticas autoritarias que se espera estén superadas. La transición depende en primer término de la concertación entre los actores políticos que desempeñan un papel central en la conformación del marco legal y en el desarrollo de una nueva cultura política democrática. La consolidación y la estabilidad de la democracia depende de los factores socioeconómicos como la viabilidad de la economía y la capacidad de satisfacer determinadas expectativas sociales. Un nuevo diseño institucional de reorganización de la sociedad desde el Estado, buscando edificarlo sobre la ciudadanía.

Actualmente se ha superado la existencia de un partido oficial, fundido y confundido con el gobierno y el Estado y existe la formación de un sistema competitivo de partidos con arraigo en la sociedad civil. La mancuerna PRI-presidencialismo extremo fue uno de los obstáculos para la vigencia efectiva de las reglas y los principios de la democracia política. Sin embargo, la transición a la democracia no requiere solamente del incremento del número de los partidos, ni de las posibilidades de que los partidos de oposición obtengan triunfos distritales, municipales o en alguna entidad. Más bien, el componente fundamental que caracterizó al sistema electoral mexicano como no competitivo fue la relación del PRI con el conjunto del aparato gubernamental y la actitud de éste con respecto al proceso electoral. Esto se reflejaba en que el PRI controlaba el organismo electoral por ser mayoría, es decir, el sistema electoral era aparentemente plural pero realmente excluyente y no competitivo, debido al fuerte control del gobierno y del partido PRI sobre el proceso de preparación, organización y vigilancia de los comicios.

La efectividad de la transición se pone en duda, ya que mientras se registran avances en el pluralismo y en la alternancia en el poder, continúan persistiendo las viejas prácticas y se introducen nuevos métodos para alterar los resultados electorales. Así pues, el avance plural y la heterogeneidad política se acompañan de altas tasas de abstencionismo y, en muchos casos, del retorno al predominio del partido único.

CAPÍTULO 4. EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y PRESIDENCIALISMO EN MEXICO.

4.1. Características del sistema presidencial.

Hoy en día existen principalmente dos grandes sistemas de gobierno: el parlamentario y el presidencial. También existen países cuyos sistemas contienen notas tanto del sistema presidencial como del parlamentario. En un sistema presidencial, el presidente, quien es el jefe de estado y de gobierno; a la vez es independiente del poder legislativo; los poderes legislativo y ejecutivo son independientes.

Las características del sistema presidencial son las siguientes³⁴:

- a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno.
- b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- c) El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.
- d) Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso.
- e) Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.
- f) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.
- g) El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.

³⁴ Murillo, Soberanis Manlio Fabio. *La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista*. México: Ed. Diana, 1979.

- h) El presidente es electo periódicamente por el pueblo y no por el poder legislativo;
- i) El régimen de partidos, ya sea éste bipartidista o pluripartidista, influye en el gobierno presidencial, y se puede agregar que también influirá grandemente en él un sistema de partido único.

La esencia del régimen presidencial se encuentra en que:

- a) el presidente es jefe de estado y jefe de gobierno;
- b) es auxiliado por un gabinete con funciones consultivas, y
- c) ni el presidente ni su gobierno son responsables ante el poder legislativo.

Las características del sistema presidencial contrastan sus notas con las del sistema parlamentario ya que las características del sistema parlamentario son las siguientes:

- a) Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo).
- b) El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.
- c) El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.
- d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.
- e) El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.
- f) La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.
- g) Existe entre parlamento y gobierno un mutuo control. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además el parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve

obligado a dimitir; pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al parlamento, pues tiene la atribución de pedirle al jefe de estado, quien generalmente accederá, que disuelva el parlamento. Y en las nuevas elecciones es el pueblo quien decide quién poseía la razón: si el parlamento o el gobierno.

Claro está que no todas estas notas se dan en todos los sistemas presidenciales y mucho menos en forma pura; pero establecer sus principios permiten precisar si un sistema es presidencial o parlamentario, o si es predominantemente presidencial con matices de parlamentario o viceversa. En un principio, en un sistema presidencial la separación de poderes debe ser más clara, diáfana y profunda, ya que se trata de realizar un deslinde tajante entre los poderes ejecutivo y legislativo, y de que miembros de uno de ellos no sean al mismo tiempo miembros del otro.

4.2. El fortalecimiento de las instituciones formales: un contrapeso al poder presidencial.

No puede decirse que las facultades establecidas en la Constitución mexicana para el presidente de la República sean desmesuradas para un sistema presidencial; sin embargo, son determinantes para el balance de los poderes. Es así, que la Constitución de 1857, por su idealidad y por los controles políticos del Legislativo sobre la presidencia, había dado pie a la dictadura. Se justificaba la necesidad de un gobierno posrevolucionario fuerte por razones de orden político o de efectuar reformas sociales; pero no dictatorial; por tanto, la necesidad de elección directa, de otorgamiento de facultades amplias y de controles débiles, de hegemonía sobre los otros dos poderes del Estado, con funciones de control político (Legislativo) y constitucional (Judicial y Suprema Corte)

La primera expresión del Estado como un fenómeno moderno son las monarquías absolutistas europeas, es gracias al hecho de que la figura del monarca concentra el poder, y por ello constituye el factor de unidad nacional.

La monarquía absoluta es, en ese sentido, “una autocracia, el gobierno está sujeto al solo arbitrio del rey o emperador, sin supeditarse a ningún orden jurídico preestablecido que no pueda modificar, reemplazar o suprimir. Las tres funciones del Estado, es decir, la legislativa, ejecutiva y judicial, se centralizan en el monarca, quien las ejerce por conducto de órganos que él mismo designa o estructura normativamente.

El limitado ejercicio del poder de los monarcas absolutos había desencadenado el que se viera no ya por la instauración de la figura estatal soberana, situación que además ya se había dado, sino por aquellos a quienes ese Estado gobierna. Se creía que fueron los instrumentos con los cuales se pretendió limitar, no anular, el poder público; las ideas de la división de poderes y de los derechos inherentes al hombre que debe reconocer el Estado (los cuales son el fundamento de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa del 26 de agosto de 1789), son, sin lugar a dudas, los fundamentales.

La división de poderes así entendida es pues, no un simple reconocimiento de las actividades que el Estado ejerce, como Aristóteles había anotado veinte siglos atrás, sino una verdadera creación teórica, un instrumento que la entidad estatal asume como un medio de autocontrol. Es, en última instancia, el sistema que protege a la sociedad misma frente a los posibles abusos de poder por parte del Estado. Locke y después Montesquieu fueron los primeros en postular a la división de los poderes del Estado como instrumento de limitación del mismo.³⁵

³⁵ Citado en Calderón, José María. *Génesis del Presidencialismo en México*. México: Ed. El caballito, 1972.

De este modo la división de poderes llegó a ser, y continúa siéndolo hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, confundiendo el poder del Estado propiamente dicho con las funciones del Estado y en algunos casos, también con los órganos del Estado, Ignacio Burgoa apunta por su parte, que el principio de división o separación de poderes no debe interpretarse en el sentido de que postule a tres poderes 'soberanos', sino a tres funciones o actividades en que se manifiesta el poder público del Estado, que es uno e indivisible.

Locke, quien, como se dijo, introdujo por primera vez la idea de la división de poderes en su acepción moderna (es decir como instrumento de limitación de poder), partió de la realidad inglesa como modelo empírico de sus observaciones, de la que concluyó que el poder estatal se dividía en Ejecutivo, en Legislativo y en Federativo; así, el primero se encargaba de ejecutar las leyes, el segundo de crearlas y el tercero de las relaciones internacionales del Estado, poder que, decía Locke, estaba en manos del Ejecutivo. De este modo, con Locke puede señalarse que hay una división fundamental de los poderes del Estado en dos, el Ejecutivo y el Legislativo; esta distinción se funda en el principio de que quien hace las leyes no debe aplicarlas (fenómeno que ocurría en la monarquía absoluta). Debe quedar claro, por otro lado, que la división que Locke plantea no pretende, de ninguna manera, dividir el poder público en dos departamentos independientes que no tengan ninguna relación entre sí, por el contrario, esa división debe fundarse sobre todo en la interrelación de los órganos, fenómeno que produce, con base en la idea de pesos y contrapesos, un equilibrio entre los mismos.

Montesquieu es quien prolonga y perfecciona las observaciones que Locke realizó, partiendo, al igual que éste, de la realidad política inglesa. Así el autor del *Espíritu de las leyes*, señala que la única forma de gobierno en la que se garantiza la "libertad política" es aquella que se estructura bajo un sistema de división de poderes. Montesquieu, al igual que Locke divide el poder estatal en tres, pero, a diferencia de éste, las funciones (siguiendo la mencionada idea de que debe hablarse de funciones y no de poderes) en las que lo divide son la ejecutiva, que

está representada por el monarca, la legislativa, en manos del parlamento, y la judicial.

El hecho de que la autoridad tienda a excederse en el ejercicio de sus facultades es, según Montesquieu, un fenómeno natural; del mismo modo, señala, la extralimitación y el abuso son inherentes al mismo concepto de poder. Por ello, y “Para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas”. Esto es, en otras palabras, afirmar que el poder detiene el poder, principio que es, sin duda, el fundamento de la doctrina de Montesquieu.

4.3. El presidencialismo y la división de poderes en México.

La organización política de México parte del federalismo y se sustenta en la división de poderes. Por esta última se establece la distribución de las funciones del Estado, principio fundamental de otro régimen democrático. La suma de competencias asignadas a los órganos federales constituye el llamado Supremo Poder de la Federación, que en México se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y judicial.

Plantear la idea de la división de poderes separando los órganos del Estado de un modo definitivo es algo completamente alejado de la realidad histórica. Afirmar que, en aras de preservar y garantizar las libertades públicas de los individuos, el poder debe dividirse en estructuras separadas e inconexas no tiene nada que ver con limitar el poder. Al contrario. Postular eso implicaría ir en contra del Estado, no para frenarlo en sus excesos, sino para destruirlo.

La evolución del pensamiento político moderno, en su primera etapa busca consolidar al Estado como el único poder soberano de la sociedad; la fase siguiente de dicha evolución busca, por su lado, encontrar el modo de controlar al ente estatal, ya conformado y bien estructurado, para evitar que haya un abuso del poder del cual es depositario y que lo haga, por ello, arbitrario e injusto. La frontera

de esa limitación fueron los derechos a partir de entonces llamados “individuales” (los derechos de que goza todo individuo). La división de poderes fue uno de los instrumentos fundamentales para evitar dicho abuso, pero con ello no se pretende de ninguna manera negar el que el Estado sea la figura que concentra el poder político. Al contrario, se sigue entendiendo así, pero se quiere limitar su actuación frente a la sociedad (compuesta, claro está, por individuos), ya que es por y para ella que actúa; por eso, se piensa, que hay que restringirlo; lo que se intenta evitar, en consecuencia, no es el que aquél detente el poder, sino que abuse autoritariamente del mismo.

Montesquieu, al hacer sus reflexiones en torno al gobierno inglés (en el famosísimo libro XI, capítulo VI, del *Espíritu de las leyes*), enfatiza que de los tres poderes que se han mencionado el de juzgar es casi nulo.³⁶ Esto representa, claramente, una característica del propio Poder Judicial, ya que es el único de los poderes que componen el estado que depende de que se actualicen ciertas circunstancias determinadas para poder ejercer sus funciones. Para que este Poder pueda actuar se requiere de una situación previa, de un conflicto, que ponga en movimiento al aparato judicial. Si no se presenta dicha circunstancia, este Poder se mantendrá inactivo. Los poderes Ejecutivo y Legislativo, por el contrario, además de poder actuar sin depender de situaciones determinadas que motiven dicha actuación, concentran facultades (tales como las de disponer de las fuerzas armadas o de determinar los impuestos) que tienden, por su propia naturaleza, al abuso. Por otro lado, las actuaciones del Poder Judicial generalmente implican sólo a las partes del conflicto del que aquél conoce, mientras que las de los otros dos poderes comúnmente afectan a la sociedad entera. Montesquieu sigue señalando que quedan dos poderes: el Legislativo y el Ejecutivo.

Esta es una afirmación de suma importancia, ya que concluye que son aquellos dos órganos los capaces de concentrar el poder y abusar del mismo; por

³⁶ Citado en Calderón, José María. Op. Cit.

ello, es ahí en donde el juego de pesos y contrapesos debe aplicarse ineludiblemente, ya que la estabilidad de la balanza de los poderes del Estado depende, en última instancia, del equilibrio entre el Legislativo y el Ejecutivo. Además se toca un tema de una trascendencia importantísima en el desarrollo del Poder Legislativo que es el del bicammarismo como elemento de control del mismo Legislativo, ya que compuesto de dos partes el Poder Legislativo, la una encadenará a la otra por la mutua facultad de veto. Ambas estarán ligadas por el Poder Ejecutivo, como éste por el Legislativo. Estos tres poderes (puesto que hay dos en el Legislativo) se neutralizarán produciendo la inacción. Pero impulsados por el movimiento necesario de las cosas, han de verse forzados a ir de concierto.

El poder Ejecutivo por su propia naturaleza, tiende a concentrar y, consecuentemente, a abusar del poder. El poder, desde siempre, ha ejercido una terrible atracción sobre los hombres y los ha orillado a los peores excesos no sólo hablando en términos de acceder al poder, es decir, la lucha por el poder, sino, lo que es peor, en relación con aquellos que ya lo detentan y que abusan del mismo.

Las naciones modernas en relación con la forma de establecer su gobierno, se ha fincado en establecer un Ejecutivo con mayores o menores sujeciones y atribuciones frente a los demás poderes en particular frente al Legislativo que, como se señaló antes y de acuerdo con Montesquieu, es el verdadero contrapeso del Ejecutivo.

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión. Siendo los sistemas parlamentarios locales, que en México son unicamerales, el Congreso se integra por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores. La primera está compuesta por representantes de la nación; la de Senadores, por representantes de los estados.

En lo que se refiere al presidente frente al poder judicial, se puede apreciar que en la Constitución de 1857 se establecía que, aparte de los delitos por traición

a la patria y del fuero común, se podía proceder contra el presidente por violación a la Constitución y por ataques a la libertad electoral. Con el tiempo, y en vista de la crónica inestabilidad política del país, llegó a considerarse que sí se mantenían tales en la Constitución, equivaldría a ofrecer una tentación permanente a los enemigos del gobierno, quienes intentarían, una y otra vez, recurrir al extremo de enjuiciar al presidente de la República con tal de llevar agua a su molino. Así las cosas, y con el propósito de darle mayor estabilidad al sistema, se optó por cancelar las responsabilidades políticas del Ejecutivo federal.

Es indudable que esta medida ha contribuido a fortalecer no sólo al sistema presidencial, sino al presidencialismo mexicano, ya que al presidente se le coloca, prácticamente, fuera del alcance de las leyes. Cuando a menudo se afirma que nadie debe estar por encima de la ley, esto debiera incluir, necesariamente, al mismo presidente de la República. Mientras esto no suceda, el Poder Judicial estará limitado en sus funciones de impartir justicia, precisamente frente a quien más debiera respetarla, por ser quien representa, en última instancia, los intereses del pueblo mexicano.

La impunidad que goza el presidente de la República respecto de los demás delitos, diferentes al de traición a la patria o a los delitos graves del fuero común, tiene el propósito de impedir que por la vía de algún juicio penal en su contra se afecte la buena marcha de la nación. Es decir, la aparente impunidad no es vitalicia, ya que al separarse el presidente de sus elevadas funciones puede ser sujeto de proceso penal por delitos cometidos durante su encargo, siempre y cuando no caduque el plazo en el cual ha de aplicarse la ley. Se han llevado a cabo importantes reformas constitucionales en el ámbito del Poder Judicial con el propósito de otorgarle mayor independencia a la Suprema Corte de Justicia y, en general, a toda la administración de justicia. De estas reformas resultarían, se afirmó, un acotamiento a las facultades presidenciales, así como un mejor equilibrio entre los poderes.

4.4. Las facultades presidenciales.

El presidente mexicano tiene múltiples facultades, y éstas provienen de tres grandes fuentes: la constitución, las leyes ordinarias y el sistema político. Como ejemplo de facultades constitucionales se puede mencionar la de nombramiento, las que ejercen en materia internacional. La exagerada concentración de poderes que en el país tiene el presidente de la República se fundamenta en la Constitución, en las leyes ordinarias y en las características del sistema político nacional.

Ocuparía demasiado espacio, el detallar el sinnúmero de facultades que en México tiene el primer mandatario. Así pues, las que a continuación se mencionan no forman de ninguna manera una lista exhaustiva de potestades presidenciales, y sólo intentan trazar una descripción apresurada y esquemática que pueda dar al lector una idea de cúmulo de atribuciones con las que cuenta en México el Presidente.

Entre las facultades constitucionales del Presidente figuran las de nombramiento de funcionarios, las que tienen en materia internacional; así como las de iniciativa, promulgación y ejecución de leyes. Entre las que provienen de las leyes ordinarias, están: el derecho de injerencia en los medios masivos de comunicación, al igual que la autoridad para intervenir en los organismos descentralizados y en las empresas de participación estatal.

Algunas facultades le son otorgadas al Presidente lo mismo por la Carta Magna que por las leyes secundarias. Entre ellas, la facultad de nombrar a sus colaboradores más cercanos, atribución basada en el artículo 89 constitucional; pero que también está señalada por las leyes ordinarias, como en el caso de magistrados y jueces, y en lo referente a funcionarios de empresas de participación estatal y organismos descentralizados.

El presidente regula en gran medida la economía nacional por medio del manejo de la inversión pública, las políticas fiscales y la política monetaria. En dichos asuntos económicos, sus facultades se derivan por igual de la Constitución que de la legislación ordinaria. De las facultades del primer magistrado que se originaban en el sistema político mexicano, cabe mencionar su papel como jefe del partido en el gobierno, y el derecho a nombrar a los gobernadores y a su sucesor en la presidencia; como hemos mencionado, al menos hasta la era de gobierno priísta.

Por lo demás, del Presidente dependen directamente los funcionarios y empleados del gobierno federal. El Presidente de la República también posee facultades en el ejercicio de la acción penal, ya que el nombramiento del Procurador depende de él, y por consiguiente el ministerio público. Éstas y un cúmulo más de amplísimas y complejas atribuciones convierten al Presidente en el indiscutible jefe del país, lo mismo constitucional que políticamente. Es el que determina la acción gubernativa y quien encauza los actos del Congreso Federal, de las gubernaturas estatales, de su partido, de los municipios, del sector paraestatal, de las centrales obreras y campesinas, e incluso de la iniciativa privada.

De esta forma, en el interior del Estado mexicano hay una contradicción enorme y que nadie ha podido o siquiera intentado resolver: el cuerpo de tecnócratas y administradores, la burocracia profesional, comparte los privilegios y los riesgos de la administración pública con los amigos, los familiares y los favoritos de sus ministros. Se levanta una masa de amigos, parientes y favoritos unidos por lazos de orden personal. Esta sociedad cortesana se renueva parcialmente cada seis años, es decir, cada que asciende al poder un nuevo Presidente. Tanto por su situación como por su ideología implícita y su modo de reclutamiento, estos cuerpos cortesanos no son modernos: son una supervivencia del patrimonialismo.

Por lo tanto, cada vez es más difícil que el presidente de la República siga concentrando en sus manos un poder casi absoluto. La ruptura con el presidencialismo se dará a partir de que el poder legislativo vaya asumiendo algunas de las funciones que le han sido arrebatadas, incluso algunas que están en la ley y que no se cumplen porque no se han tenido verdaderos diputados de oposición en la Cámara, que efectivamente cumplan con el papel para el que fueron llevados allí. Es importante no dejarse engañar y continuar señalando con incansable reiteración las fallas del gobierno. Por su lado, debe el gobierno ejercitar serena autocritica y tratar de remediar los males perpetrados. Poner coto a la corrupción tendiendo a hacer una limpieza total de sus malos elementos.

En la medida en que cada rama del poder disfrute de plena autonomía en su propio terreno, que exista separación de poderes ya que el libre juego de cada una asegura el libre juego de los principios políticos; se podrá entonces tener un acercamiento más o meno próximo al poder democrático. Por lo tanto, no sólo la posesión sino también la organización del poder resulta esencial para la realización de las aspiraciones individuales y de clase.

El poder presidencial no nació ayer sus raíces radican en el pasado inmediato porfirista, en el vasallaje a la Corona Española, en el poder del Gran Sacerdote de Huitzilopochtli, (o sea, Moctezuma II, (1502), que reina hasta 1469 y que forjó ese imperio que deslumbró a los españoles), en el cuarto rey de los mexicanos, Itzcoatl y, finalmente, en la sangre real de los Toltecas y, en última instancia, en los Dioses Teotihuacanos, poderosos ancestros de nuestra cultura mexicana. Se puede sostener todavía, a pesar de todas las distancias, que pesa la antigua profecía dicha por Huitzilopochtli a los primeros emperadores mexicanos: “Los haré señores, reyes de cuanto hay por doquiera en el mundo, y cuando seáis reyes, tendréis allá innumerables e infinitos vasallos que os pagarán tributos”.

Por consiguiente, se puede sostener que el actual fenómeno del poder presidencial no nació ayer, sino que detrás de él ya ha corrido mucho agua y que

su corriente influye, es un fenómeno no meramente “voluntario”; es decir, que no depende exclusivamente ni de las “cualidades” individuales del Presidente, ni de las solas prerrogativas que las leyes le otorgan. Se debe aclarar también que lo anterior no justifica todas las anomalías del presente presidencialismo. Rebasas las leyes constitucionales e, inclusive, las mejores tradiciones.

En México se tiene un emperador sexenal, para Daniel Cossío Villegas³⁷ el poder del presidente aumenta mucho por la creencia, general entre los mexicanos de cualquier clase social, de que puede resolver cualquier problema “con sólo querer o proponérselo. En las manos del presidente están todos los bienes y todos los males de la nación, y por ello, el pueblo lo espera todo de él y todo lo puede temer de él. A él se le pide la solución de los grandes problemas nacionales y el remedio de los más pequeños defectos municipales, y a él se atribuyen el mérito de todos los éxitos y la culpa de todos los fracasos.

Una cuestión central radica en preguntarse ¿Qué papel juega el refrendo en el sistema presidencial mexicano?. Ante esto, el refrendo tiene por misión dar autenticidad a los actos que certifica, establece prácticamente la irresponsabilidad del presidente (artículo 108: ordena que durante el tiempo de su mandato únicamente puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común) y, por tanto, que la responsabilidad del ejercicio de las facultades del poder ejecutivo recae en los secretarios de estado.

Sin embargo la falta de conformidad de un secretario no impide al presidente que lleve a cabo su determinación, pues con la facultad que tiene para remover libremente a sus secretarios, podrá sustituir al recio con otro que esté dispuesto a refrendar.

³⁷ Citado en: Cansino, César y Alarcón Olgún Víctor. “La Relación Gobierno-Partido en un Régimen Semicompetitivo. El caso de México.” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 151. (enero-marzo 1993), 9-33.

En el régimen presidencial mexicano, el secretario que se niega a refrendar el acto del presidente, es removido por éste de su puesto sin ningún problema. El refrendo en el sistema presidencial, puede ser a lo sumo una limitación moral. En el sistema mexicano, la facultad de refrendo de los secretarios de estado está íntimamente ligada con la atribución del presidente de nombrarlos y removerlos libremente. Por tanto, jurídicamente, el refrendo entre nosotros cumple sólo una función formal de carácter certificativo, sin desconocerse que puede adquirir sentido político si un secretario de estado renuncia por negarse a refrendar, y sus razones son de peso. En este caso el efecto dependerá en mucho de las circunstancias y personalidad política del renunciante, así como el eco que logre en la opinión pública. Claro está que el secretario de estado que escogiera este camino, conoce que lo más probable es que simultáneamente se está suicidando políticamente. Así, por lo expuesto, el refrendo no es otra cosa que una simple certificación que no implica ningún matiz parlamentario.

Por otro lado, los secretarios sólo son responsables políticamente ante el presidente y no ante el congreso. El artículo 93 no implica ningún matiz parlamentario ya que los secretarios de estado son únicamente responsables ante el presidente. Si el presidente pudiera disolver al congreso, se tendría que concluir que en México no existe un sistema de gobierno presidencialista. En ningún caso el presidente o el secretario de estado son responsables políticamente ante el congreso, es decir, el congreso no los puede remover. En el artículo 80 de la constitución de 1917 se estipulaba que se depositaba el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la unión en un solo individuo que se denominaría 'presidente de los Estados Unidos Mexicanos'.

En otras constituciones latinoamericanas también fue común calificar de supremos a los poderes, y hoy en día calificar al poder ejecutivo, y por tanto al presidente, de supremo implica únicamente que él es la cúspide de la pirámide administrativa; pero el poder ejecutivo es sólo y exclusivamente el presidente de la república. Es decir, el artículo 80 dispone que el poder ejecutivo es unitario.

En México, en otros tiempos, se discutió ampliamente si el poder ejecutivo debía ser unitario o colegiado: en el fondo del asunto vibraba la inquietud por no crear un ejecutivo fuerte. Los que se inclinaban por un ejecutivo colegiado lo que perseguían era debilitar este poder.

En 1824, el presidente era sustituido por el vicepresidente, que era quien, en la elección, le había seguido en número de votos. En 1857, era el presidente de la suprema corte de justicia quien sustituía al presidente de la república. En 1896, la sustitución recaía en el secretario de relaciones o en el de gobernación mientras el congreso realizaba la elección. Este sistema propició que el vicepresidente rival del presidente se dedicara a intrigar para obtener la presidencia. El primer presidente de México fue Guadalupe Victoria, y el primer vicepresidente, Nicolás Bravo. Bravo se rebeló contra Victoria.

El 7 de enero de 1828, Bravo fue derrotado por don Vicente Guerrero en Tulancingo y desterrado por decreto del congreso. El segundo presidente fue Vicente Guerrero y el vicepresidente fue Anastasio Bustamante quien aceptó la invitación que le hizo el ejército de reserva para que encabezara la rebelión contra Guerrero, quien al final de cuentas rehusó la lucha. El congreso resolvió destituirlo alegando que tenía imposibilidad para gobernar y otorgándole el cargo a Bustamante. El de 1857 que convertía la presidencia de la suprema corte de justicia en un cargo político, habiéndose dado el caso de que José María Iglesias, presidente de la suprema corte, efectuando un golpe de estado, se autodesignara presidente de la república.

El de 1904 que posibilitó, ante las renunciaciones de Madero y Pino Suárez, que ocupara la presidencia Pedro Lascuráin, secretario de relaciones exteriores, quien duró aproximadamente cuarenta y cinco minutos como presidente, y cuyo único acto de gobierno fue designar secretario de gobernación a Victoriano Huerta, renunciando él de inmediato y abriéndole así a Huerta, en forma expedita, el camino de la presidencia.

Lo anterior fue la causa de que el movimiento social mexicano sintiera antipatía por la vicepresidencia. Carranza la suprimió por miedo de un decreto. Ahora bien, el sistema actual trata de desvincular la sustitución del presidente de cualquier persona de quien ya de antemano se conozca que si aquél falta, será su sucesor.

El congreso, constituido en colegio electoral, con un quórum de asistencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, nombrará: a) un presidente interino, si la falta absoluta del presidente de la república ocurre en los dos primeros años del período. También se nombrará un presidente interino si la elección no estuviere hecha y declarada el 1° de diciembre, o si al comenzar un período constitucional no se presentare el presidente electo, b) un presidente sustituto, si la falta del presidente ocurre en los cuatros últimos años del período respectivo. El presidente sustituto deberá concluir éste.

Se plantea además que si el congreso no se encontrase en sesiones, la comisión permanente designará un presidente provisional y deberá convocar a sesiones extraordinarias al congreso para que nombre un presidente interino o sustituto, tomando en cuenta si la falta se ha producido dentro de los dos primeros o los cuatro últimos años del período presidencial. Así, se reformó en enero de 1928 el artículo 83 para ampliar el período presidencial a seis años.

En el México de ayer no se cumplían las condiciones de una democracia política efectiva, existía una subordinación de los poderes Legislativo y Judicial al Ejecutivo, con un partido de estado que volvía desigual la competencia electoral, ya que el gobierno actuaba a favor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), además de que buena parte de las organizaciones de la sociedad civil se encontraban sometidas de manera abierta o encubierta al gobierno o a su partido. Esto no significaba que se tratará de una dictadura o de un régimen totalitario, sino más bien que el régimen mexicano seguía siendo fundamentalmente autoritario,

ya que predominaban las relaciones verticales del poder, en que el eje de la vida política nacional lo constituía el sistema presidencialista.

Por lo que refiere a la cultura política faltaba un espíritu y práctica de competencia abierta donde se admitan las derrotas propias y las victorias de otros. No bastaba con mejorar los elementos de la contienda electoral, como sería el padrón electoral, el código electoral, los sistemas de cómputo, la concertación con los partidos, etcétera, si no cambiaba la voluntad política en un sentido democratizador.

La democratización en México incluyó no sólo la transparencia electoral, sino también la división de poderes, la adecuada impartición de justicia, el respeto de los derechos humanos, la garantía de los derechos ciudadanos, el respeto a la aplicación de la ley, así como la modernización y objetividad de los medios de comunicación.

Si embargo se piensa que el régimen político mexicano es más abierto y plural que en años pasados, pero también es cierto que todavía está muy lejos de ser democrático. Es decir México ha dado el paso crucial del autoritarismo a la democracia que, de acuerdo con Soledad Loaeza, consiste en la transferencia del poder de un grupo de personas a un conjunto de reglas.³⁸

México requiere la construcción definitiva de un sistema de partidos competitivo, con partidos fuertes y arraigados en la sociedad. Existen tres referentes electorales importantes (PRI, PAN y PRD) que pueden ser o son el germen de un sistema de partidos. La transición a la democracia requiere no sólo la participación del PRI o del gobierno, sino también de las fuerzas de oposición.

³⁸ Citado en: Cansino, César y Alarcón Olguín Víctor. Op. Cit., pp. 9-33.

De mucho serviría hacer reformas legales para modificar las reglas de la competencia entre partidos, sobre todo respecto a su financiamiento y al acceso y comportamiento de los medios masivos de comunicación. La apertura de todos los medios de comunicación redundaría en el fortalecimiento de un clima de convivencia democrática en el país. Para el grupo que gobernaba fue siempre menos costoso hacer concesiones a la oposición que transformar al PRI.

Una de las críticas más fuertes al presidencialismo es que dicho régimen político permite que compitan y en ocasiones accedan al poder candidatos muy populares y fuertes con partidos débiles y desorganizados. A partir de 1982, el deterioro de la economía mexicana hizo que el sistema político experimentara la más aguda crisis de legitimidad en la etapa posrevolucionaria; sin embargo el hartazgo ciudadano se vio reflejado con mayor intensidad, hasta las elecciones presidenciales de 1988.

Esto pone de manifiesto que un régimen autoritario no enfrenta una verdadera crisis política, sino existe una alternativa organizada que de una opción al elector. Claro está que en un sistema tan *sui generis* como el mexicano, los arreglos institucionales, permiten que a pesar de funcionar como un régimen autoritario implemente puntualmente elecciones que ofrecen aunque de una manera distorsionada oportunidades para manifestar inconformidades y desacuerdos de sus gobernados.

En este sentido, la transición mexicana se aviva con las elecciones de 1988, en que el PRI, sufre un serio revés en sus niveles de apoyo electoral. Pasadas las elecciones Cuauhtémoc Cárdenas tuvo que enfrentar la tarea de organizar el ahora Partido de la Revolución Democrática (PRD). La tarea era particularmente difícil dado el carácter heterogéneo e ideológico de los múltiples grupos que se fusionaron para integrarlo.

Actualmente la transición esta marcada por el hecho de que un partido de oposición ahora gobierne el país: el PAN, con más de 50 años de existencia y, el PRD, creado en 1988 y el PRI ahora son oposición. Con el reconocimiento de victorias electorales en distintos estados de la República se inició una apertura real pero incompleta. Se puso de manifiesto además que para una transición más dinámica y profunda se debía incluir a todas las fuerzas opositoras en la mesa de negociación.

4.5. El presidencialismo mexicano en la actualidad.

El cambio político en el país se ha dado sobre la base de la suma de múltiples procesos democráticos, los cuales se desarrollaron a la par de un sistema que nació y se desarrolló en el ámbito de prácticas autoritarias, es por ello la emergencia de valores democráticos y la urgente necesidad de profesionalizar a la Administración Pública.

El punto central de este tema es reflexionar sobre los nuevos tiempos que el país vive en el ámbito de la política. En la actualidad se suceden reacomodos en las estructuras del poder, mismos que configuran un escenario más competitivo entre los diversos actores políticos y sociales.

México es un mosaico cultural, social y político lo cual significa que los procesos del poder son fruto de una realidad que los diversos proyectos para construir y fortalecer las instituciones tienen como ámbito una suma de intereses, valores, costumbres, símbolos, y medios que los diversos actores definen para incursionar por la senda de la lucha política.

La derrota del partido oficial en las elecciones del año 2000 fungió como detonador de las transformaciones institucionales. Son punto de partida para situar los futuros cambios del país.

Fue la oportunidad para transitar por las vías de la tolerancia, con el propósito de que los intereses y fuerzas que compiten por la conquista y retención del poder tengan los espacios institucionales requeridos para garantizar que las contiendas políticas no se traduzcan en la eliminación de los opositores políticos.

Las elecciones se inscriben en la dinámica de los cambios que se viven con intensidad desde los años ochenta y noventa, que en la actualidad provocan un reacomodo en las cuotas de poder. México ha ingresado a una nueva fase de la correlación de fuerzas, lo cual implica ampliar los equilibrios institucionales que, sin duda tienen influencia en el funcionamiento del gobierno y la administración pública, a partir de la nueva relación de pesos y contrapesos dada entre el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados.

Ahora que se está a un año de que concluya el presente sexenio es una buena oportunidad para analizar el rumbo del gobierno y la administración pública en una situación donde los límites del presidencialismo (que no del régimen presidencial) han tocado fondo. A partir de 1997, fecha en que la Cámara de Diputados no fue controlada por el partido en el gobierno; ahora la situación se repite pero a la inversa: con un partido opositor en la titularidad del Ejecutivo Federal y un Congreso controlado por un mosaico de partidos políticos que jugarán a construir alianzas, una situación un tanto novedosa y que por el bien del país se esperaría sea punto de acuerdos negociados y de diferencias superadas.

Los procesos electorales son la más importante oportunidad para lograr la renovación y la alternancia en el poder. Son el mejor momento en la vida política del país por la relación dada entre gobernantes y gobernados. Las elecciones son testimonio de cómo la libertad y la democracia se constituyen en pilares actuales de la sociedad.

Gracias a esta libertad, los ciudadanos ejercen el derecho a sufragar y deciden cómo y quién debe gobernar; y un tanto cómo se debe gobernar. Estos pilares son los que permiten contar en la actualidad con una sociedad más moderna y participativa orientada a la renovación de los cuadros políticos y a la consolidación de las prácticas del poder.

A partir de lo anterior es posible vislumbrar en un futuro no muy lejano a una sociedad mexicana más madura y dinámica, por las ventajas de la democracia, cuya capacidad de organización, movilización y proyección es constante.

Las elecciones del año 2000 mostraron una sociedad activa con orientación democrática en la que no se puede dar un punto de reposo; si no por el contrario capitalizar y encauzar al máximo esa energía ciudadana y formular iniciativas a favor de los asuntos públicos.

Hay que recordar que las elecciones tienen dos facetas y las constituyen en parte fundamental del contrato social: la legalidad y legitimidad. La legalidad se relaciona de manera directa con las condiciones, protagonistas, instituciones y reglas que permiten que el poder sea articulado como un sistema de prácticas formales; previamente convenidas entre los actores políticos.

Por otra parte, la legitimidad implica el reconocimiento, aceptación y prestigio de quienes han triunfado en la contienda político-electoral, lo cual significa que el consenso obtenido tiene alcance significativo, que se traduce nada menos que en un importante capital político.³⁹

Acudir a votar es un acto que refleja voluntad, preferencias, elección y recompensa a favor de un candidato o de otro. Sufragar es decidir quién debe

³⁹ Marván, Laborde Ignacio *¿Y Después del Presidencialismo? Reflexiones para la Formación de un Nuevo Régimen*. México: Ed. Océano, 1997.

governar para qué y qué medios deben aprovecharse para responder a las expectativas de los ciudadanos; sufragar significa tomar posición en relación con una o varias ofertas políticas que se formulan por los políticos en competencia. También significa romper la pasividad que nace del escepticismo, la desconfianza y la duda generados cuando los resultados y procesos no son dignos de confianza. Pero también implica decidir ante ofertas en competencia, entre políticos que aspiran a ganar el voto, y, entre organizaciones partidistas que luchan por conquistar el poder público.

Así, los procesos electorales son pieza esencial de la cadena que se mueve entre una democracia participativa y representativa. En los actuales tiempos de apertura y democratización, las elecciones posibilitan la civilidad de la lucha política como un elemento básico el prestigio de las instituciones en las que se conjuga la democracia y gobernabilidad; entendiéndose ésta como la eficacia de nuestras instituciones de gobierno y la obediencia cívica del pueblo.

De este modo, la política competitiva es fruto del interés que los actores tienen en la contienda electoral. Revela madurez cívica para aceptar que en la lucha por el poder no hay triunfos definitivos o concluyentes, ni victorias de vida o muerte.

Los triunfos en política, más en la competitiva, son pasajeros. No hay equilibrios o trazos para retenerlo; invariablemente los movimientos del poder son aleatorios e inciertos, lo cual implica que la lucha sea a través de procesos intensos, complejos y cambiantes.

La política competitiva es un gran vehículo para movilizar grupos, formular ofertas, ganar consensos, asegurar votos y encaminarse por la senda de la lucha institucional. La política competitiva es resultado de las condiciones de una sociedad que es capaz de crear para organizarse en el ámbito de un sistema de instituciones creativas, flexibles y eficaces para asegurar que la conquista del

poder sea objeto de racionalidad pública. Por consiguiente, la política y el poder son lo que incentivan a los ciudadanos a organizarse y definir estrategias de lucha partidista.

La política como actividad permite movilizar recursos, grupos y organizaciones para conquistar el poder. En esto se cuenta los apoyos a negociar, construir alianzas que sumen ciudadanos participativos con intereses positivos a los centros de decisión del poder.

El poder por su parte debe entenderse como un conjunto de hechos que muestran cómo llevar a cabo la coordinación imperativa de los demás y es un camino para cumplir proyectos de vida, de acuerdo con valores, ideología, y medios de acción. Se basa en la política y la utiliza para conseguir resultados eficaces, cuando se tiene el mando público y político de un país.

Lo importante de la política y el poder es que deben aplicarse con respeto entre ganadores y no ganadores, lo cual es fundamental para que las instituciones no sean quebrantadas con prácticas o posturas excluyentes. El mayor riesgo de quebranto institucional se da cuando los actores violentan las reglas de la competencia o bien cuando una vez que triunfan, incurren en prácticas que fragmentan el tejido político. Cuando la política es institucional significa que los conflictos se abordan e ingresan a procesos y fases que denotan diversos tipos de solución.

Evitar que la sociedad se consuma en enfrentamientos estériles de la lucha por el poder y, que los conflictos se desborden y rebasen a las instituciones, se pierde la oportunidad de que las reglas sean la base para moderar desacuerdos, desactivar posturas extremistas y crear condiciones favorables para el desarrollo de las contiendas políticas.

La institucionalidad democrática es un medio que contribuye a evitar que las diferencias no deriven en antagonismos. Garantiza, a la vez, que los sistemas de transacción contribuyan a estructurar arreglos y compensaciones, permitiendo que el juego del poder se desenvuelva con apego a reglas puntuales y eficaces.

Las instituciones democráticas dan cabida a mayorías y minorías, modulan rivalidades y permiten que los triunfadores de hoy a lo mejor no sean los de mañana; o bien que quienes hoy no han ganado, en el futuro lo consigan. También garantizan que la lucha por el poder se apoye en reglas que propicien certidumbre para organizar la competencia política, calificar los resultados, dirimir los conflictos y reconocer la legalidad de las contiendas. Así, ganar o perder no son opciones concluyentes; sino punto de apoyo para que la competencia política sea más intensa y continua.

La democracia política permite que la alternancia en el poder sea periódica, ordenada y con reglas para que el ejercicio de la función pública sea motivo de rendición de cuentas y que las actividades del gobierno sean objeto de mejoramiento continuo en donde las organizaciones ciudadanas puedan y deban formular opiniones que permitan poner sobre los reflectores los aspectos relevantes de la compleja acción del gobierno.

Por lo tanto, la formulación de acuerdos deben ajustarse y replantearse en razón de expectativas, demandas, el comportamiento de los actores y la rearticulación entre el gobierno y la sociedad. Así en la democracia, los valores de la convivencia humana tienen la posibilidad de traducirse de proyecto a realidad.

Ante el cuestionamiento de ¿Cuáles son las condiciones de sobrevivencia de la democracia? según A. Przeworski son las siguientes⁴⁰:

⁴⁰ Citado en: Marván, Laborde Ignacio. Op. Cit.

- 1.-tener un régimen democrático,
- 2.-que sea un país rico,
- 3.-que crezca económicamente,
- 4.-que reduzca desigualdades económicas,
- 5.-que ninguna fuerza política domine al sistema político de manera monopólica,
- 6.-que no tenga tradición de caídas de regímenes democráticos en el pasado,
- 7.-que tenga instituciones parlamentarias y;
- 8.-que goce de prestigio internacional favorable.

Entre las sociedades antiguas y las sociedades modernas la práctica de la democracia ha cambiado considerablemente. En la antigüedad el ciudadano ejercía la democracia participando activa y directamente en las decisiones públicas, mientras que en las sociedades modernas o posmodernas la democracia se ejerce a través de la reivindicación de los derechos y las reglas del juego político que garanticen la competencia, la libertad de expresar opiniones, sufragio universal y elecciones periódicas, respecto al voto emitido, libertad de asociación, pluralismo, organizaciones autónomas al Estado que representen los diversos intereses de los ciudadanos, el respeto al otro, al que piensa diferente, la existencia de estructuras e instituciones de carácter democrático, normas y valores democráticos y el desarrollo de una cultura política participativa basada en la creencia compartida de que la democracia es la mejor forma de gobierno para resolver y neutralizar el conflicto político.

Partiendo del hecho de que la democracia no puede ser directa sino representativa, esto implica que la democracia es una forma de gobierno sustentada en organizaciones antes que en la participación individual. Tomando en cuenta la imposibilidad de que todos participemos activa y directamente en la política, en la noción moderna de la democracia, las organizaciones jugarán un papel protagónico en la articulación, organización y agregación de las demandas e intereses hacia el sistema político. A través de las organizaciones y de los partidos políticos se materializa el acto de la representación. Por lo tanto, para la existencia

de un régimen democrático se requiere una pluralidad de organizaciones autónomas del Estado, a través de las cuales el ciudadano pueda manifestar libremente sus demandas, intereses y preferencias políticas.

La democracia política propicia la libre competencia mediante la difusión de todos los programas y proyectos emanados ante la opinión pública, alimentando el debate y materializando la práctica democrática. De esta manera la sociedad y los ciudadanos van trazando su preferencia política, madurando su decisión y dándole orientación al voto según su preferencia. Así pues, la democracia impone la confrontación pública de las ideas y los proyectos, impulsa el debate y el análisis, profundiza el diálogo, el disenso y el consenso, perfeccionando la cultura política y la capacidad de juicio de cada uno de los ciudadanos.

Por lo anterior, se hace urgente la necesidad de instaurar una verdadera democracia, sin adjetivos, sin preferencias, sin tuteladas, sin selectividad, con igualdad de condiciones entre los participantes, que establezca la validez, credibilidad y confianza de los ciudadanos en la participación política y en los sufragios.

Las transformaciones democráticas que requiere la sociedad deben pasar por la constitución y consolidación de una cultura política ciudadana participativa. Los largos años de existencia del sistema de partido “casi único” y sus formas de hacer política han dejado una herencia que cuesta trabajo desechar. No todos los partidos políticos adoptan las posturas tolerantes que deben acompañar a una transición democrática. Aprender a vivir en democracia es, para la mayoría de los mexicanos una lejana aspiración.

La democracia puede sustentarse en un sistema de alianzas que acreciente la organización y participación social desde abajo. Un país democrático tendrá

gobiernos legítimos, con mayor credibilidad, despertará más confianza y logrará concertaciones más amplias y sólidas para favorecer la inversión y el crecimiento económico.

Todo ello se logra con la conformación de un sistema estable de partidos con una amplia base representativa y con vocación democrática. El desarrollo y el fortalecimiento de un sistema democrático requieren de una legislación electoral confiable y un sistema de partidos fuerte. Las reformas democráticas deben rebasar el ámbito electoral, ya que las elecciones, por muy limpias que sean, no revertirán el centralismo y la corrupción.

La ausencia de partidos competitivos convierte las votaciones en mero trámite burocrático o plebiscitario. La democracia requiere que no haya perdedores absolutos ni minorías importantes excluidas. No resuelve los problemas de injusticia social como la marginalidad y la pobreza. No puede haber un verdadero avance democrático si la sociedad no identifica la democracia con su propia prosperidad.⁴¹

De esta forma, la nueva realidad política del país es fruto de la acción organizada y coordinada de todos los ciudadanos que ha permitido que las prácticas del poder sean objeto de mayor transparencia y de una más amplia y convincente rendición de cuentas.

Sin duda, las elecciones son un acontecimiento importante para la vida nacional. Permiten ratificar desde el ángulo de la decisión ciudadana la opción que ésta tiene para castigar o recompensar a los candidatos a ocupar cargos de elección popular. También permite oxigenar las relaciones entre el gobierno y los

⁴¹ Bolívar, Meza Rosendo. "México 1988-1994: La Transición Incierta." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 162 (octubre-diciembre 1995), 155-188.

ciudadanos, dado que lo nutrido de los sufragios emitidos es prueba de que los llamados a votar y la confianza ciudadana tuvo éxito.

4.6. Los mecanismos de control del sistema político mexicano.

Se ha querido señalar a 1929 (quizá con cierta arbitrariedad) como la fecha en la que tiene lugar el nacimiento del actual sistema político de México; esto a pesar de que en términos reales haya suficientes elementos como para sostener que su existencia data de un considerable número de años atrás, y de que su historia no ha sido, de ninguna manera, ni simple ni lineal, aunque tampoco, desde aquella fecha hasta hoy en día se tengan registradas rupturas internas que se puedan calificar de letales a su existencia.

Lo que de entrada se puede señalar es que, en todo ese lapso de tiempo, las masas campesinas, obreras y de clase media tuvieron comportamientos políticos muy heterogéneos, moviéndose prácticamente dentro de una lógica pendular, esto es, en algunas ocasiones apoyando al gobierno, y en otras las menos impugnándolo y tratando de marchar de manera independiente.

Al tiempo que entre los mandatarios de la nación se observaron también notorias diferencias en cuanto a su estilo de gobernar, de tratar los asuntos económicos y políticos del país, y de relacionarse con la sociedad civil, de tal manera que se pudieron notar contrastes más evidentes entre, por ejemplo, Lázaro Cárdenas del Río y Gustavo Díaz Ordaz, o entre Adolfo López Mateos y Carlos Salinas de Gortari por citar sólo esos casos sin que, por cierto, tales diferencias hayan impedido que en un momento dado en el más crítico, todos ellos hayan mostrado hacia el sistema político una actitud de idéntica defensa, a saber: de celo irrestricto al orden institucional y a su consiguiente estabilidad.

Y bien, esta historia se inicia en 1929 porque siendo presidente de la República Plutarco Elías Calles, ocurre con él la idea visionaria de construir el

partido político de estado que gobernaría al país, primero bajo las siglas de PNR, después transformando en PRM, y finalmente como PRI; sin que en la actualidad se tenga la seguridad de que con esas mismas siglas vaya a desaparecer definitivamente del escenario político, o que por razones de estrategia vaya nuevamente a cambiar de nombre para continuar con su dominio.

Para los analistas de la cohesión social cabe anotar, como dato importante, que en la constitución de este instituto político participaron alrededor de mil organizaciones obreras, campesinas, de clases medias, de la élite económica y del pueblo en general que, provenientes de todos los rincones y entidades federativas del país, se reunieron en la capital de la República, para signar a plena conciencia y sobreponiéndose a sus particulares intereses de clase, el proyecto político de tipo conciliatorio que, con alcances nacionales, les ofrecía el Presidente Calles, sin que nadie pudiera sospechar siquiera que se trataba en realidad de un modelo político de largos alcances que, con el paso del tiempo, demostraría una prolongada longevidad.

A partir de aquella importante fecha, la historia del sistema político transcurrió, hasta 1968, sin que tuviera sobresaltos significativos y sin que cimbrara la conciencia nacional, aunque hay que reconocer que a este movimiento estudiantil-popular le precedieron las movilizaciones de los médicos, de los maestros, de los telegrafistas y de los ferrocarrileros, en los años cincuenta, con demandas salariales que, entreveradas con las interpretaciones políticas acerca del comportamiento que expresó el Estado ante ellas, contribuyeron a politizar a los sectores intelectual y estudiantil que protagonizarían aquellos sucesos y, de ahí en adelante, pueden verse sus importantes repercusiones en el despliegue que a nivel de masas realizaron, por ejemplo, los habitantes del D.F. a consecuencia de los terremotos de 1985; los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México, organizados por el Consejo Estudiantil Universitario (CEU), durante 1986; los ciudadanos de toda la República en los comicios presidenciales de 1988 y las elecciones federales de 1997, estas últimas

importantes porque, por primera vez, dentro de la historia electoral del país, la oposición en todas sus variantes logró ser mayoría en la Cámara de Diputados.⁴²

Volviendo al punto, la primera pregunta que es necesario plantearse es a qué se debe la permanencia, la longevidad y la fortaleza que por momentos ha parecido ser la del roble del sistema político mexicano. Trata de muchos y muy complicados factores que han intervenido para hacer posible que aquel se mantenga con estabilidad, en orden y con la necesaria cohesión política que requiere cualquier sociedad nacional. Entre otros se pueden citar los siguientes:⁴³

1) La figura presidencial, que ha sido en materia de toma de decisiones la pieza más importante de toda la estructura política y, en términos de la psicología, la encarnación del símbolo de autoridad por excelencia de todos los mexicanos, pues de alguna forma el poder presidencial es hoy en día una herencia del Tlatoani azteca, que era considerado como el dador de la última palabra y como la única persona con poder absoluto, no sólo para resolver los asuntos particulares de poca monta, sino para decidir incluso el destino de todo su pueblo. Esas mismas razones explican por qué, en nuestra época, la gente sigue mirando al Señor Presidente de la República como un ser cuasi divino, pensando, y quizá constatando con una aciaga práctica política cotidiana, que él todo lo puede, pues la única voluntad que se hace aquí en la tierra es la de él. En la Constitución Política, incluso, se le refiere como el poder supremo, de ahí que con frecuencia él siga aquella línea de conducta del Tlatoani, abusando de su investidura y extralimitándose en sus funciones como Ejecutivo, no sólo asumiendo el rol de padre de la patria con toda la connotación subjetiva que esto tiene, sino también haciendo uso de atributos que constitucionalmente no le corresponden, sobre todo cuando, ignorando a los demás poderes, él hace las veces del diputado y del

⁴² Flores, Olea Víctor. "Los Sistemas Políticos y su Crisis. Parte I: la Desilusión de Los Sistemas." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 152 (abril-junio 1993) 129-160.

⁴³ Córdova, V.L. et.al. *Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano.* México: Ed. Aldus, 1994.

senador (legisla), él asume el papel del procurador de la nación, imparte justicia y, lo más grave, designa a su sucesor, votando en lugar del pueblo.

2) El muy peculiar modelo de control social utilizado, que mucho ha sorprendido al mundo académico nacional e internacional, debido a que sin preparación teórica previa, la mayoría de los caciques rurales, los líderes sindicales analfabetas y los presidentes municipales sin formación escolar, pudieron, a lo largo del periodo postrevolucionario, aplicar con maestría y con exitosos resultados las técnicas psicológicas de control de masas que se conocen hoy en día.

3) El carácter del mexicano que fue calificado por los literatos, como de sumiso, conformista, creencia que al generalizarse vino como anillo al dedo para que los gobiernos y dirigentes sociales forjaran la patria a su entero antojo, sabiendo que, plantearan lo que plantearan o hicieran lo que hicieran, las masas de cualquier manera no sólo iban a permanecer calladas, sino incluso hasta podrían estar dispuestas a movilizarse para defender a la revolución a su México querido, y cuando no fuera así ellos tenían la opción de acentuar la línea de control autoritaria, acudiendo a la disolución, a la cooptación (en el mejor de los casos), o a la represión violenta de todos aquellos grupos que amenazaran el control del Estado sobre las organizaciones populares.

4) La inquebrantable disciplina del grupo gobernante al sistema político, que convertido éste en becerro de oro, hizo que los hombres del poder le edificaran altares de ignominiosa lealtad para seguir obteniendo de él las jugosas recompensas económicas que le prodigó toda la vida, para no dejar de escalar los ansiados ascensos en la pirámide administrativa y, en general, para conseguir o encumbrar aún más su estatus social por las vías corruptivas y corruptibles del Estado postrevolucionario, que eran las de amasar dinero, poder político y tráfico de influencias, acciones que en términos de cantidad fueron incontables y cualitativamente hablando lo suficientemente poderosas para impedir que la clase

gobernante volviera siquiera su vista hacia las necesidades y problemas del pueblo.

5) La incorporación gremial y sectorial al aparato de estado de las más importantes organizaciones de obreros, de campesinos, de empleados del gobierno y de las clases medias, lo cual, de alguna manera, generó procesos psicológicos de conformidad social, debido a que las dirigencias estuvieron siempre atentas a satisfacer parcialmente las demandas de esas masas organizadas, por lo que, con el tiempo, el proceso devino incluso en una identificación psicológica de estos trabajadores con algunas de las instituciones oficiales, con el partido político dominante y, naturalmente con la ideología del nacionalismo revolucionario sostenida por el propio Estado.

La historia de cómo el poder ha mantenido controlada, de manera increíble y durante tan largo tiempo, a la sociedad civil en México, es un tema de mucho interés, su complejidad, sin embargo, impide que bajo la óptica de una sola de ellas pueda encontrar explicación satisfactoria, más cuando se sabe que las partes vitales que conforman el sistema, esto es, el gobierno y la sociedad civil, constituyeron en todo el periodo postrevolucionario una unidad que en los hechos se mostró indisoluble.

Aunque sí, debido a esa dinámica, el sistema tiene registrados a lo largo de su historia, fenómenos, procesos y acciones sociales que ocasionalmente amenazaron con desbordar sus causas normativas institucionales, o incluso realizar rupturas políticas importantes; que aunque, en efecto, no revolucionaron de manera inmediata las estructuras políticas, culturales o económicas, es indudable que en el mediano plazo sí dejaron sentir sus efectos e influencias cuando el sistema político electoral empezó a flexibilizarse.

Los factores psicológicos fueron los principales responsables de que el pueblo fuera tejiendo, poco a poco y a lo largo de todo el periodo estabilizador,

esa pasmosa conformidad política que hoy no acaba ni de creerse ni de entenderse, que era precisamente la actitud que tanto estaba deseando el gobierno que asumiera los ciudadanos, a saber: no sólo de una absoluta indiferencia hacia los asuntos de carácter público lo cual ya era ganancia para él, sino también una amplia disposición para ser organizados, acarreados y movilizados, con mucha disciplina, por parte del instituto político oficial, en apoyo patriótico al Ejecutivo Federal en turno.

Empero, la estrategia del desarrollismo económico empezó a agotarse con los acontecimientos de 1968 y junto al derrumbe de la esperanza que le acompañaba cayó también la mentalidad políticamente conformista, pues los estudiantes de entonces sometieron a crítica todo el viejo sistema de valores, creencias, de mitos, de costumbres, de patrones de conducta y de expectativas que tanto habían fomentado los gobiernos de la época; cuestionaron también, de igual forma, las caducas concepciones que sobre la psicología del mexicano habían elaborado y que aún seguían en boga, los filósofos, psicoanalistas y los literatos de los años treinta, cuarenta y cincuenta, para quienes el pueblo no era otra cosa más que un portador irremediable de un abultado complejo de inferioridad que le impedía movilizarse de manera independiente.

Otro elemento que puede explicar el exitoso control que los caciques regionales y los líderes venales ejercieron sobre las masas obreras, campesinas y populares, consiste en el hecho de que ellos de manera permanente desempeñaron el oficio de gestores a sus demandas, vendiéndoles la idea de que sin su mediación frente a esa especie de padre autoritario pero lleno de bondades, llamado gobierno, ellas simplemente no podían llegar a ser nadie con personalidad y poder propios, y de que si intentaban solas, con sus sindicatos y organizaciones independientes, negociar y arrancar algo de “papá gobierno”, lo único que podían lograr era el fracaso, la frustración, la sensación de impotencia y finalmente el desamparo.

Conviene recordar que como principio rector en el ejercicio del poder, la clase dominante en México jamás admitió cuestionamientos al sistema político, nunca toleró tampoco disensos públicos de tipo ideológico y, mucho menos, desacuerdos prácticos con el orden institucional y que, en todo caso, no vaciló en aplicar a discreción vastos, severos y ejemplares castigos a todos aquellos que, al margen del Estado, llegaron al atrevimiento de participar en movimientos de protesta, de abierta rebeldía o simplemente reivindicativos, tal como quedaron ya registrados en la historia los lamentables hechos.

El Estado mexicano, ya bajo la ideología neoliberal, va sentando las bases sobre las cuales se elevarán de inmediato la desconfianza, la falta de credibilidad en la instituciones de justicia y de seguridad, los descontentos, la irritación y las protestas de gente que, desde luego, dan lugar también a un proceso de reacomodos políticos, a la emergencia de nuevos sujetos sociales, a la organización de los mismos e, incluso, años más adelante, a su impactante irrupción en el escenario público, como lo fue el caso de la rebelión indígena-campesina del estado de Chiapas en 1994, que se dio en contra de la apuesta gubernamental de que los indicadores macroeconómicos positivos bajarían las tensiones sociales.

Al deshacerse de las antiguas tradiciones, modos y usanzas del poder, el grupo gobernante también es afectado en sus clásicas relaciones internas, e inevitablemente entra en una crisis de identidad (la más atroz que ha tenido en toda su historia) que hacia el final del sexenio de Carlos Salinas, obliga a que sus miembros opten por desempolvar sus dagas y pistolas, para tratar de dirimir sus diferencias mediante métodos propios de la nota roja y el asesinato de sus correligionarios.

Es preciso anotar un dato que es básico para acabar de entender el fenómeno de la disminución del poder de identidad oficial, a saber: Carlos Salinas llega a la presidencia de la República bajo la fuerte y generalizada sospecha de

haber cometido, a través de su secretario de gobernación en aquel entonces responsable de los procesos electorales, un magno fraude electoral, y por esta poderosa razón, desde las primeras horas hasta el último minuto de su mandato, la legitimidad de su administración estuvo fuerte y permanentemente cuestionada.

Ello explica el por qué los publicistas del gobierno priorizaron, de entrada, una estrategia de propaganda psicológica, centrada en la promoción de la imagen personal de Carlos Salinas, a efecto de abonarle prestigio y de que la sociedad lo percibiera como un hombre moderno, innovador, inteligente, carismático, hábil, honesto y con la suficiente firmeza para combatir a la corrupción y a las lacras sociales; de ahí también la razón por la cual él prefirió la espectacularidad en sus primeras acciones como presidente de la República, pues buscaba bases psicológicas no para moralizar de verdad al régimen, sino para ganar credibilidad que era lo que más necesitaba, tal como pretendió obtenerla con la aprehensión y el encarcelamiento del líder petrolero La Quina, con el arresto del narcotraficante Rafael Caro Quintero, y con las sanciones penales en contra del corredor de bolsa Eduardo Legorreta.

La estrategia política de Carlos Salinas no fue, sin embargo, de tipo defensiva, todo lo contrario, se caracterizó por su ofensiva pertinaz e integral de todos los campos de la sociedad; con la consigna de alcanzar la modernización y hacer que México lograra su ingreso al selecto grupo de países del primer mundo, promovió una propuesta que merece comentarse por los múltiples efectos que tuvo en varios campos, no sólo por la enorme cantidad de recursos financieros que absorbió para los famosos “cabildeos” en el extranjero, que ya es mucho decir, sino también y sobre todo por los mensajes persuasivos que en cantidades millonarias hizo llegar a todos los mexicanos a través de todos los medios de comunicación nacionales; se trató de la discusión y firma del Tratado de Libre Comercio con EU y Canadá, proyecto que, como se sabe vendió demasiadas expectativas a la población mexicana y pretendió erigirse como el referente cultural moderno, alternativo a ésta.

Ciertamente, merced a lo efectivo de aquella técnica de repetir mil veces una mentira para convertirla en verdad, un sector de la opinión pública terminó creyendo que las ventajas del TLC para México eran más que evidentes, aunque hubo otro, cuyo conjunto de juicios valorativos mantuvo posturas diametralmente opuestas a la oficial. En el primer caso se encontraba la élite política y los grandes empresarios, quienes calculaban salir beneficiados con la apertura comercial, con la privatización de las para estatales y con los apoyos del gobierno para exportar o importar, y que, por lo mismo, a cualquier costo querían que se firmara el Tratado; en el segundo grupo se situaban el grueso de los medianos y pequeños industriales que, como ya presentían, terminaron finalmente en la quiebra absoluta, junto con sus cientos de miles de desempleados y al lado también de las clases medias y bajas, que no encontraron nunca en la práctica alguna ventaja de que el país formara parte de ese tan cacareado bloque económico regional llamado TLC.

No obstante, se ha dicho, el gobierno de Carlos Salinas explotó siempre el lado psicológico de los índices e indicadores económicos logrados por su administración, y por la vía de la generación de expectativas (de pertenecer a una nación moderna, de codearse con los países de primer mundo, de estar venciendo a la crisis, etc.) pretendió mantener cohesionada y controlada a toda la población.

4.7. La estabilidad del régimen político mexicano.

El alto grado de institucionalización que ha conocido el sistema político mexicano difícilmente es parangonable al registrado en otros regímenes autoritarios. Es precisamente aquí en donde radica la principal fuerza del autoritarismo mexicano, pero también el principal obstáculo para una mayor democratización del régimen.

En comparación con España, el autoritarismo mexicano no se ha basado en una personalidad específica. Es decir, no ha dependido de la salud física de la

persona que encabeza el régimen, como sería el caso de franco. Y por lo que respecta a Brasil, el autoritarismo mexicano no se ha basado en el crecimiento anormal de uno de los aparatos secundarios del Estado-el ejército.

El autoritarismo mexicano, por el contrario, no es un autoritarismo personalizado, ni reside en uno de los aparatos secundarios del Estado, sino en la institución central de todo el sistema de autoridad y poder; es decir, la institución presidencial. Además, su institucionalización contó con la enorme fuerza que le da ser producto de una gran evolución y disponer de una Constitución formalmente democrática ampliamente aceptada.

Estas características, en contraste con los casos español y brasileño, confieren al régimen político mexicano una mayor solidez para enfrentar las crisis políticas y flexibilizar al régimen con mejores resultados.

Con estas acciones, la polarización y la radicalización que experimentó la oposición en 1988 y 1994 han tendido a reducirse después de los periodos electorales. Así a diferencia de España o Brasil, donde la oposición fue en su gran mayoría de carácter antirégimen, la oposición en México se conforma por un sector abiertamente antirégimen y uno de mayor concertación con el gobierno, sin olvidar la presencia de otros partidos menores que han reafirmado en los últimos tiempos su lealtad con el régimen.

Pero más allá de la oposición de los partidos políticos, el grado de presión hacia el régimen autoritario está dado por la presencia de una situación amenazante producto de movilizaciones sociales conflictivas. A este respecto, el caso mexicano muestra aún mayores diferencias en relación con las crisis autoritarias en España y Brasil. Mientras que en estos casos el grado de conflictividad (sobre todo laboral), fue alto en constante, en el caso de México, las

elecciones de 1988, la movilización ciudadana tuvo un importante reflujo al tiempo que el PRI recuperaba terreno en las elecciones subsecuentes.⁴⁴

Entre los factores que explican este reflujo en la movilización ciudadana debe considerarse la sensación de impotencia y de fatalismo que domina en la sociedad, en el sentido de que hágase lo que se haga no se puede derrumbar los soportes del sistema. Asimismo, no debe descartarse la hipótesis de que el de que el fraude electoral en 1988 tuvo un importante peso desmovilizador.

Por otra parte, debe considerarse que la movilización política de la sociedad mexicana en 1988 tuvo pretensiones mucho más modestas que las manifestadas en España o en Brasil. En ningún momento dicha movilización exigió una nueva legalidad constitucional ni cuestionó los mecanismos efectivos del ejercicio del poder. En todo caso, exigía el respeto y el perfeccionamiento de la legalidad vigente.

Pero quizá más importante que los factores anteriores está el hecho de que tradicionalmente la participación ciudadana en México ha sido a través del sufragio, y que la sociedad no está organizada en partidos ni organizaciones sociales o gremiales (el resultado electoral en 1988 fue consecuencia de suma de decisiones individuales que luego sorprendieron a la misma ciudadanía).

Es importante tener presente que toda transición depende en primer término de la concertación entre los partidos políticos que desempeñan un papel central en la conformación del marco legal y en el desarrollo de una nueva cultura política y democrática.

A diferencia de España o de Brasil, que vivieron transiciones “desde arriba” y pactadas, en México no ha existido una voluntad democratizadora innata y

⁴⁴ Molina, Piñeiro Luis. *Estructura del Poder y Reglas del Juego Político en México*. México: UNAM, 1988.

genuina en su élite gobernante como la española o que estuviera dispuesta a aceptar su retiro político como en Brasil.

Asimismo, el carácter fundamentalmente patrimonialista del autoritarismo mexicano hace que el asunto de la “transición” al igual que el del poder político y los recursos políticos, sea un asunto que sólo competa a la élite política. En ese sentido, los acuerdos y pactos necesarios para hacer avanzar un proceso democratizador sólo involucra a dichas élites.

El factor externo jugó un papel fundamental en las respectivas transiciones en España y Brasil. Mientras que el primer caso la mayoría de los actores políticos sabía que el ingreso de España a la Comunidad Europea sólo podía concretarse con un cambio democrático de régimen, Brasil contó con la presión del gobierno de Estados Unidos, quien amenazó con bloquear las relaciones diplomáticas y económicas con el país sudamericano si no se garantizaban elecciones libres.

Por el contrario, en el caso de México el factor externo nunca fue determinante. Así, por ejemplo, para Estados Unidos lo fundamental de las elecciones de 1988 y 1994 fue la derrota de la izquierda y la seguridad de la continuación de las reformas económicas. Frente a ese cambio histórico en el modelo económico mexicano, la continuación del régimen autoritario era un problema menor para los Estados Unidos.

La liberación política en México queda ilustrada por los siguientes elementos. Un primer elemento lo constituye el antecedente de una fuerte institucionalización del régimen político mexicano, difícilmente parangonable con otros regímenes autoritarios. En segundo lugar, respecto al factor externo, lejos de verse presionado por Estados Unidos, el gobierno mexicano contó en los momentos críticos con el respaldo de su vecino del norte. En tercer lugar, después de 1988, el gobierno recobró temporalmente eficacia y decisión al terreno económico, lo cual fue determinante en la reconstitución de la coalición dominante.

Por último, en esas condiciones la existencia de un pluralismo más competitivo redituó más en la legitimidad del régimen que en su colapso.

Por consiguiente, hoy existen mejores condiciones que refuerzan la hipótesis de la transición pactada. Además de los lugares comunes de la crisis política y la crisis económica con su consecuente carga desestabilizadora, por primera vez el máximo representante del régimen político mexicano, el presidente de la República, reconoció implícitamente que el mexicano no es todavía un régimen democrático, sino que se requiere transitar a la democracia.

No es lo mismo anunciar como lo hizo Salinas de Gortari en su momento el “fin del sistema de partidos prácticamente único”⁴⁵, pues con este tipo de afirmaciones se responsabiliza implícitamente a la propia oposición que por muchos años no haya tenido presencia nacional, que reconocer como lo ha hecho Ernesto Zedillo que la democracia esta aún por construirse.

⁴⁵ Bolívar, Meza Rosendo. Op. Cit. pp. 155-188.

CAPÍTULO 5. LA INFLUENCIA DEL PRESIDENCIALISMO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.

5.1. Administración pública: su historia, concepto y disciplina.

Durante el porfirismo se nota un importante desarrollo de la Administración Pública Federal, así como un importante crecimiento en cuanto a organismos e instituciones con múltiples propósitos. Con respecto a las secretarías, Díaz encontró al arribar al poder las secretarías de Relaciones Exteriores; Gobernación; Justicia e Instrucción Pública; Fomento; Guerra y Marina, Hacienda y Crédito Público. A estas seis secretarías, Porfirio Díaz agregaría dos más: la secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y la secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. La estructura de cada una de las secretarías también se hizo más compleja y especializada. Así, en orden jerárquico, a los secretarios seguían los oficiales mayores, a los que correspondía suplir a los ministros así como instruir los expedientes relativos a los negocios que se seguían en cada secretaría. También se contemplaban direcciones generales y secciones, a las que se distribuían los diferentes asuntos de las secretarías correspondientes.⁴⁶

Entre las múltiples instituciones y organismos que mantuvo el régimen porfirista destacan: la Normal de Maestros; la Academia de Bellas Artes; el Conservatorio de Música; la Universidad Nacional de México; las Comisiones de Estudios para el Crédito Público; para el Arreglo de Pensiones y Montepíos Militares; los Institutos Antirrábicos; el Observatorio Meteorológico; la Junta de Beneficencia Privada; el Banco del Monte de Piedad; la Lotería de la Beneficencia Pública; el Consejo Superior de Salubridad, etc.

⁴⁶ Pardo, María del Carmen. *Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*. México: Instituto Nacional de Administración Pública. (I.N.A.P.), 1992.

El único fin fue mostrar la intervención del Estado en prácticamente todos los ámbitos de la vida pública. La administración pública es un concepto complejo que comprende los fines del Estado; la organización de las acciones, recursos y medios; su congruencia respecto de los fines; las técnicas empleadas para aumentar la eficacia de las acciones, y sus efectos en la consecución de sus fines.

5.2. El presidencialismo y la administración pública.

En el transcurso del siglo XIX, concretamente a partir de la independencia del país, se experimentó la construcción de instituciones, desafortunadamente ninguna floreció debido a que México se encontraba enfrascado en guerras civiles y extranjeras, golpes de Estado y súbitos de cambios de gobierno que parecían haber concluido y que al final del gobierno de Santa Anna hizo perder más de la mitad de territorio mexicano. El gobierno de Díaz que se mantuvo en el poder por cerca de tres décadas le acarreo al país la modernización y fue sólo al final de su mandato que estalla una nueva guerra civil en 1910.

Del análisis de la evolución de la administración pública se puede inferir, adicionalmente, el constante proceso de ampliación y fortalecimiento de los poderes de la Unión principalmente del Ejecutivo Federal, así como de las diferentes dependencias federales, centralizadas o descentralizadas, estatales o paraestatales, y, como consecuencia, la evolución de la centralización gubernamental, en detrimento de los gobiernos locales y a favor del gobierno federal. Todo esto demuestra procesos que están estrechamente asociados al desarrollo y consolidación del presidencialismo mexicano dentro de la Administración Pública.

Presidencialismo y centralización son dos procesos que van de la mano. El presidencialismo se manifestó en la preeminencia alcanzada por el Ejecutivo federal frente a los poderes de la Unión, así como en la hegemonía política que

ejerció en todo el ámbito nacional, sean en los gobiernos estatales y municipales o en cualquier institución vinculada con el sector público.

Por lo tanto por centralización se entiende el proceso mediante el cual el gobierno federal ha venido acumulando innumerables y muy diversas funciones, ya sea por mandato legal o por la vía administrativa directa, siempre en detrimento de las atribuciones de los gobiernos estatales y municipales.

Si bien el presidencialismo al consolidarse dio pauta para el surgimiento del centralismo, éste se convirtió en retroalimentador de aquél al acumular facultades, atribuciones y responsabilidades que fortalecieron la preeminencia del gobierno federal, cuya cabeza constitucional, incuestionable, es el presidente de la República.

El proceso presidencialismo-centralismo se explica por muy diversas razones. La inestabilidad política del país fue la característica más importante. Asonadas, insurrecciones, revueltas, levantamientos, traiciones, golpes de Estado, de todo hubo en aquel triste medio siglo de la historia de México; tiempo en que se perdió medio territorio además de una invasión para imponer un imperio absurdo. Mientras que otras naciones, con mejor destino, se engrandecían y avanzaban por las vías de la revolución industrial y agrícola, la educación, la ciencia, la tecnología y las comunicaciones, México se achicaba, se atrasaba y se empobrecía. Por la increíble miopía y egoísmo de quienes en aquellos tiempos integraban los grupos políticos. Verdaderos aventureros y asaltantes del poder, México perdió un tiempo precioso en el que pudo haber iniciado, junto con los Estados Unidos y Europa, el despegue hacia el progreso y hacia la construcción de su grandeza.

Con Juárez y con Díaz se inicia el presidencialismo mexicano, que después de la Revolución resurge con Venustiano Carranza y acaba por consolidarse con Plutarco Elías Calles y con Lázaro Cárdenas.⁴⁷

Siempre basados en el régimen presidencialista, los gobiernos federales posrevolucionarios pusieron en marcha ambiciosos planes nacionales, cuyo diseño exigió una administración centralizada, como centralizada fue su realización. A medida que la nación se iba desarrollando, los programas federales iban adquiriendo mayor cobertura e importancia, crecía el aparato administrativo y, cuando era necesario, el Ejecutivo Federal enviaba al Congreso iniciativas de reformas constitucionales y de nuevas leyes que fueran enriqueciendo la lista de sus atribuciones y ampliando su campo de acción. Así creció no sólo la administración pública federal, sino sus presupuestos y sus recursos financieros.

Un análisis superficial de estas fracciones nos permite comprobar la forma tan radical como el gobierno federal ha asumido plenamente, en la práctica, todas las facultades fiscales, dejando a los estados sin campo alguno para recabar impuestos. En esto radica lo que se ha llamado pérdida de la soberanía fiscal de los estados.

De hecho, la Secretaría de Hacienda tiene el monopolio fiscal del país. Difícilmente un estado puede establecer un impuesto sin su autorización, ante el grave riesgo de perder participaciones federales.

Con los años, el sistema presidencial se transformó en presidencialismo y, el presidencialismo en centralización gubernamental. A su vez, la centralización gubernamental dio lugar, inevitablemente, a un alejamiento del pueblo respecto de los órganos de decisión del gobierno. Así planteadas las cosas, se puede afirmar

⁴⁷ Leal, Juan Felipe. "Regímenes Políticos en el Proceso de Estructuración del Nuevo Estado: 1915-1928." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 148 (abril-junio 1992), 11-61.

que centralización y presidencialismo son distorsiones que han sufrido los principios en que se sustentan el pacto federal y la división de poderes, que le han ocasionado imperfecciones al sistema político y que, en última instancia, han impedido el pleno desarrollo de la Administración Pública.

En momentos difíciles para la patria el presidencialismo fue un auténtico baluarte para defender la soberanía y mantener unida a la nación. La intervención de fuerzas extranjeras, las guerras en que México se vio comprometido y las intermitentes asechanzas que jamás han dejado de existir obligaron a los titulares del Ejecutivo Federal a asumir con decisión y firmeza su responsabilidad al frente de los destinos del país. Al fortalecer su investidura, fortalecían a las instituciones nacionales. Juárez, Carranza y Cárdenas, cada uno en su tiempo y en su propia dimensión, fueron ejemplo de ello.

Las múltiples ocasiones en que diversos grupos se apoderaron o intentaron apoderarse del poder por la vía de rebeliones, alzamientos o abiertas revoluciones dejaron experiencias que se tradujeron en el inevitable endurecimiento de la Presidencia de la República, para mantenerla, hasta lo posible, a salvo de tales riesgos.

Después de que Guadalupe Victoria, primer presidente de México, terminó íntegro su periodo gubernamental, no volvió a darse otro caso igual sino 50 años después. Juárez se fue al otro extremo. Debido a las interrupciones a su mandato por la intervención extranjera, su presidencia se prolongó, de hecho, por 14 años. Por las mismas razones que motivaron la extensión de su mandato, Juárez requirió ejercer con la mayor firmeza el cargo de presidente de la República.

Así marchó la República por varios decenios. El presidencialismo continuó fortaleciéndose, y con él se agudizó la centralización gubernamental. Si bien son entendibles las causas que originaron estos fenómenos, también es cierto que el presidencialismo llegó al grado de obstruir la posibilidad de integrar un gobierno

más equilibrado, equitativo, democrático y participativo. Por su parte, la centralización impidió el desempeño más eficiente del conjunto de la tarea gubernamental; es decir, la que realizan, en distinto nivel y escala, los gobiernos federal, estatales y municipales; en suma la Administración Pública. En última instancia, presidencialismo y centralización, en su nivel actual, deterioran el principio de la división de poderes de la Unión, se contraponen a los postulados del federalismo, impiden la mayor eficiencia gubernamental en su conjunto y limitan el avance de la democracia.

En la evolución reciente de la Administración Pública fueron importantes las reformas constitucionales promovidas por el presidente De la Madrid, ya que representaron importantes avances en el campo del control de los servidores públicos respecto al manejo honesto y transparente de los recursos de la nación y del debido respeto al orden jurídico establecido.⁴⁸

Todo muy bien, excepto que al primer servidor público de la nación, el presidente de la República, no se le toca. El presidente continúa gozando de un fuero que lo coloca más allá del campo jurídico, sin responsabilidad frente a institución pública alguna. De este modo, el presidente queda al margen y por encima del orden jurídico establecido para todos los mexicanos, incluyendo desde luego a los servidores públicos, con excepción de él. Esto representa un inaudito privilegio, una impunidad que ya suena arcaica y que, de manera indudable, apuntala al presidencialismo mexicano, ya que el presidente de la República no tiene responsabilidad alguna ni ante el Congreso ni ante la Suprema Corte de Justicia.

Así, la reforma del Estado mexicano para ser integral debe involucrar al conjunto de las instituciones republicanas. La cancelación del presidencialismo y el acotamiento del sistema presidencial, como parte de dicha reforma, implica el

⁴⁸ Blum, Valenzuela Roberto. *De la Política Mexicana y sus Medios: ¿Deterioro Institucional o Nuevo Pacto Político?*. México: Ed. Porrúa, 1996.

replanteamiento de la asignación de atribuciones entre los poderes de la Unión, así como entre los diferentes órdenes de gobierno (federación, estados y municipios).

Lorenzo Meyer, por ejemplo, afirma que lo que realmente requiere el Estado mexicano no es tanto que se le reforme sino que se le rehaga, pues sus debilidades y deformaciones son tales, que a veces pareciera que, con excepción de la Presidencia (que, por otro lado, está perdiendo poder y efectividad) el resto del Estado simplemente no existe.⁴⁹

5.3. Predominio del poder ejecutivo.

El presidencialismo, al socavar el principio de la división de poderes y las bases del pacto federal, ha desvalorizado las más importantes instituciones republicanas, deformando la organización política y, con la centralización gubernamental ha complicado la administración pública del país, disminuyendo su eficiencia.

Un ejecutivo fuerte no es en sí antidemocrático, siempre y cuando esté controlado, esté subordinado al sufragio universal, y sus actos estén enmarcados dentro de la ley fundamental.

El país ha crecido dentro de regímenes de ejecutivos fuertes, se ha ido captando la existencia de un presidente poderoso, que se piensa lo puede todo o casi todo.

⁴⁹ Meyer, Lorenzo. *Diario Reforma*, 7 de septiembre de 1995.

La finalidad principal de la lucha política es la posesión, poco importa aún si absoluta o repartida del poder. Es éste el instrumento legal que permite legislar y aplicar las leyes en el estado.

De acuerdo con lo que señala Bulman la forma del poder depende la forma del estado. El poder absoluto da lugar a estados absolutos, en tanto que el poder dividido da lugar a estados democráticos. Se distinguen en el estado tres ramas del poder: legislativo, que hace las leyes; el ejecutivo, que las aplica; y el judicial, que resuelve los litigios. Las relaciones de estas tres ramas entre sí son las que hacen que el poder, considerado en su totalidad, sea absoluto o democrático.⁵⁰

El presidencialismo como fenómeno, sistema o régimen es el poder de un hombre ejercido a través de las facultades constitucionales. No es difícil imaginar que lo anterior muestra un sistema sí, representativo, pero de corte presidencialista-personalista y con tendencias al autoritarismo.

La misma Constitución dota al Presidente de amplísimas facultades que lo transforman en una especie de juez supremo y único que decide y soluciona toda la problemática del país. El Presidente es una combinación de ideas y actos, que algunas ocasiones apoyan la protesta popular y la entienden como parte de la vida política, pero cuando empieza a transformarse en violencia lo negocian, concilian y por último aplastan.

El Presidente mexicano como lo menciona atinadamente Murillo Soberanis⁵¹ es el negociador y el fiscal, el acusador y el negociador. Concede y niega. Varias son las versiones que circulan en cuanto a cuál es el factor clave del poder presidencial. Una de las más sólidas y acertadas consiste en definir que el poder viene inherente al cargo; es decir la institución presidencial. Dicho poder

⁵⁰ Bulman, René. *Introducción a la política*. México: Ed. Los libros del mirasol.

⁵¹ Murillo, Soberanis Manlio Fabio. *La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista*. México: Ed. Diana, 1979.

presidencial está integrado por grupos de intereses diversos y similitudes operativas cuyo fin último se resume en controlar y beneficiarse de dicho poder. Ya antes se señalaba que el poder lo da el cargo, si a eso se le suma facultades constitucionales y metaconstitucionales inevitablemente se cae en un autoritarismo de poder personal.

En la campaña presidencial del malogrado candidato del PRI en 1994, Luis Donaldo Colosio Murrieta mencionaba la fuerte injerencia del poder presidencial en prácticamente todas las áreas de la Administración Pública:

"Hoy vivimos en la competencia y a la competencia tenemos que acudir y para hacerlo se dejan atrás viejas prácticas: la de un PRI que sólo dialogaba consigo mismo y con el gobierno, las de un partido que no tenía que realizar grandes esfuerzos para ganar...."

"...Sabemos que el origen de muchos de nuestros males se encuentra en una excesiva concentración del poder. Concentración que da lugar a decisiones equivocadas...Reformar el poder significa un presidencialismo sujeto a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático..."

"...Veo un México con hambre y sed de justicia. Un México de gente agraviada por las distorsiones que imponen a la ley quienes deberían de servirla. De mujeres y hombres afligidos por abusos de las autoridades o por la arrogancia de las oficinas gubernamentales. Veo ciudadanos angustiados por la falta de seguridad, ciudadanos que merecen mejores servicios y gobiernos que les cumplan..."⁵²

5.4. La influencia del presidente de la república en la sucesión presidencial en la era priista.

La sucesión presidencial constituye el suceso político más importante en la vida de México, y el que más poderosamente llama la atención de los mexicanos. El hecho se repite cada seis años, en virtud del mandamiento constitucional que limita al ejercicio del Poder Ejecutivo a un ciclo sexenal cuestión que interesa no sólo a políticos y politólogos, sino a la gente común.

⁵² Colosio, Luis Donaldo. *Diario La Jornada*. México: 7 de marzo de 1994.

Existen razones para ello, los políticos, los contratistas, los hombres de negocios, especulan con las posibilidades de beneficiarse penetrando al nuevo círculo del poder, o por lo menos acercándose a él. El pueblo, por su parte espera la llegada de un buen mandatario que le ayude a salir de problemas o sencillamente es motivado por la curiosidad. El reemplazo del Presidente trae consigo la ubicación o reubicación de los cuadros políticos en los niveles estatales, federales y municipales, propiciando una gran movilidad de funcionarios públicos, pues significa el cambio aproximado de las dos terceras partes de los puestos gubernamentales.

Hasta el último gobierno priísta era un hecho generalmente aceptado que el mandatario en turno era el que escogía a quien ha de sucederlo en el poder, y que era suya por tanto la responsabilidad de “gran elector”. Ahora bien, esa función electora no debía ser tan simple o arbitraria como a primera vista pudiera parecer. En realidad presentaba grandes complejidades. Una reflexión somera indicaba que, siendo tantos y tan significativos los intereses que entraban en juego, debían por fuerza moverse poderosos mecanismos de presión.

En este sentido, si el cargo presidencial implicaba en México una intrincada red de compromisos y de pactos, era muy aventurado suponer que la selección de candidato oficial a la primera magistratura del país se hiciera dependiendo del capricho del máximo gobernante. Puede asegurarse que en el proceso selectivo del sucesor presidencial se combinaba toda una serie de factores, tales como consultas, sugerencias, auscultaciones, opiniones de los líderes de sectores, de los expresidentes, interpretaciones de conductas, etc.

Asimismo, era válido suponer que el Presidente en el poder utilizara su cuadro de valores personales, haciendo el cálculo de que el presunto no lo vaya a traicionar; o sea, una vez que asuma la presidencia no resulte un mandatario que rompa de brusca manera con la ideología y los programas de quien lo designó. No

es raro sin embargo, que el nuevo Presidente imprima a su gobierno un viraje de ciento ochenta grados respecto al anterior. El gobernante en turno visualiza varias alternativas de elección, a fin de efectuar un proceso de cotejos y análisis que paulatinamente le lleven al veredicto final. La sorda lucha por el poder presidencial empieza el mismo día en que se inicia un sexenio. Y transcurre en la incertidumbre, las maniobras ocultas y las acechanzas. El hecho de que se acostumbre que el designado surja entre los miembros del gabinete, incita a éstos a una carrera de arduo futurismo en la que se tejen alianzas, se integran bloques, se lanzan buscapiés y golpes bajos.

En la feroz competencia cada aspirante procura que se vea, se diga y se sepa que además de ser funcionario eficiente es un apasionado defensor del pensamiento y los programas del jefe de Estado. Claro, hay que tratar de serle simpático al supremo elector. Allá por el cuarto año del sexenio la especulación sobre el tapado empieza a prodigarse en las revistas, los periódicos y las charlas cotidianas del mexicano, apareciendo por todos lados augures, futurólogos y expertos que aseguran conocer el nombre mágico de quien será postulado por el partido mayoritario como su candidato a la presidencia de la Nación, circunstancia que de hecho lo colocará en la antesala del gran poder.

En el último tercio del año anterior a las elecciones se produce al fin el destape o revelación del elegido: premio en la lotería política para unos, fuente de desencanto para otros, desesperado intento de rectificar posiciones para algunos más, tumultuosa cargada para la mayoría política. Poco después arranca la campaña electoral. A lo largo de los meses que dura, el futuro mandatario va consolidando amistades, admitiendo adeptos y descartando con disimulo a otros; efectuando consultas, recibiendo innumerables peticiones y respondiendo a todas ellas con un torrente de promesas.

Vienen luego los comicios de julio que convierten al candidato en el Presidente electo de los mexicanos. Es entonces, cuando ya concluida la pesada agenda de campaña, se dedica a organizar su equipo de trabajo y a diseñar su verdadero plan de gobierno. A los tres meses de haber sido declarado electo, el nuevo Presidente toma posesión del cargo. Al asumirlo, el día primero de diciembre, le es impuesta la banda tricolor y rinde ante el Congreso de la Unión protesta.

Así, al ascender al cargo, el presidente de la República asume constitucionalmente todas las atribuciones propias de su elevada investidura, que son muchas y muy importantes. Éstas son las inherentes al sistema presidencial que establece la Constitución General de la República. En México, lo que se ha dado en llamar presidencialismo está representado tanto por las atribuciones constitucionales como por las facultades conocidas como metaconstitucionales que ejercen el presidente y que, juntas, conforman el enorme poder político que a través de los años ha logrado concentrar en sus manos el jefe del Ejecutivo Federal.

La verdad es que en México todo el sistema administrativo, político, económico y social está diseñado para y por el presidencialismo, y todo mundo actúa con una proclividad que va en relación directa con sus intereses económicos y políticos. En cada sexenio el presidente empieza a manejar gradualmente el poder. Dentro de sus primeras acciones aún como presidente electo está la de establecer contacto personal con su contraparte estadounidense. Esta práctica, no bien aceptada por quienes quisieran ver una independencia de los Estados Unidos, responde a un propósito del mayor realismo político, dadas las muy estrechas relaciones comerciales y financieras entre ambos países.

Al interior, las primeras concertaciones del presidente suelen ser con los empresarios y sus organizaciones, las centrales obreras, los gremios de profesionistas, la comunidad científica y académica, los militares, la Iglesia, los

medios de comunicación, en fin, todos los sectores estratégicos de la sociedad mexicana, ante los cuales tiene que demostrar su ascendiente, su autoridad. Así, cada presidente va construyendo el espacio para ejercer su propio presidencialismo, de acuerdo con su propio carácter, sensibilidad y talento político.

En este sentido, lo común ha sido que el presidente consolide su fuerza a medida que transcurre su periodo gubernamental. Cuando el presidente proyecta una imagen de indecisión o debilidad, la desorientación cunde en los medios políticos y económicos del país y del extranjero. El mismo partido del presidente, la Cámara de Diputados y la de Senadores, y hasta los gobernadores se ven envueltos en situaciones de desconcierto cuando no cuentan con una línea definida, con una actitud firme y, si se quiere, hasta autoritaria del presidente de la República.

Para la sociedad en general es vital saber que en Los Pinos hay un presidente que actúa con firmeza, decidido y valeroso, capaz de hacer frente a cualquier emergencia, a cualquier adversidad, por más grave que sea está. En el resto del mundo se espera lo mismo. Por todo ello, el presidente sabe muy bien que es indispensable que ejerza a plenitud su autoridad política, y que si luchó por conquistar el cargo, ahora tendrá que luchar por engrandecerlo y fortalecerlo, por ser fuerte y parecer fuerte. Cuando el sexenio entra en su última fase cuando a llegado a su plena madurez el poder político presidencial, cuando está en todo su apogeo, el presidente necesita hacer el mayor acopio de su influencia política para tomar la más importante decisión de su mandato, que consiste, paradójicamente, en decidir quién habrá de ser su sucesor, el que fatalmente habrá de arrebatarse, en su momento, todo el poder y quizá hasta perseguirlo políticamente.

Por ello, para el presidente se convierte en una obsesión la búsqueda de un sucesor que le sea leal y, como se dice en le medio político, que le cuide las espaldas o le cubra la salida. Es por eso que el presidente, en el momento de su máximo poder político, en el ejercicio pleno del presidencialismo, atiende con

singular esmero el problema de la sucesión. Una vez tomada la decisión, el partido del presidente echa a andar de inmediato los mecanismos de apoyos y pronunciamientos y pone a funcionar los medios e instrumentos de campaña y de la maquinaria electoral, al menos funcionó así hasta el año 2000.

Desde su fundación en 1929 hasta la fecha, participó en elecciones presidenciales sin mayores contratiempos, salvo la elección de Manuel Ávila Camacho en 1940, protestada fuertemente por Juan Andrew Almazán y sus seguidores, y la de Carlos Salinas de Gortari en 1988, impugnada duramente por Cuauhtémoc Cárdenas y su alianza de partidos. La forma como en México se resuelve la sucesión presidencial fue siempre la máxima expresión del presidencialismo, de un presidencialismo desorbitado, entendido éste como el ejercicio de un poder político que va más allá de las ya de por sí amplias y generosas facultades que la Constitución y las leyes le otorgan al presidente de la República.

La forma en que participa en México el presidente saliente en la sucesión presidencial ha sido calificada, dentro y fuera del país, como una práctica totalmente antidemocrática. Mario Vargas Llosa se refirió a México, en relación con el PRI, como el país de la dictadura perfecta. La polémica en México es interminable: ¿en qué medida es antidemocrática esta práctica y en qué medida no le es? Lo cierto es que este proceso contiene ambas características. Puede calificársele como antidemocrático al interior del partido, donde los delegados a las convenciones respectivas reciben línea y ellos voluntariamente la siguen con singular disciplina. Pero no es antidemocrático ante la nación, porque el candidato del partido en el gobierno, contiende frente a los candidatos de los otros partidos, en elecciones sancionadas por los mismos partidos y por toda la ciudadanía.

De esta manera, la opinión del mexicano común y corriente coincide en que el Presidente saliente escoge a su heredero, pero no así en los motivos del escogimiento. En un extremo está quien asegura que es un caso más de

“cuatezonería”, de “compadrazgo”; por lo tanto, juzgado desde el punto de vista de los intereses nacionales, no puede ser más arbitrario ni caprichoso.⁵³

Por lo tanto, la primera causa de la preferencia es la lealtad con que el escogido haya apoyado su gestión, pero sobre todo la que pueda prestarle cuando el Presidente deje el poder, pues de lo contrario quedaría expuesto a que el sucesor tienda al sol algún trapito sucio. Añadiría ese mexicano que entre ambos debe haber alguna afinidad en el modo de ser y aún más en las ideas. Es en el interior de la clase política donde se desarrolla una lucha soterrada, secreta, para llegar al poder. Que es realidad que en los dos últimos años de cada sexenio, se lleva a cabo entre los diferentes grupos o fracciones de la clase política una batalla para que uno de sus miembros sea designado por el presidente de la República como candidato del PRI.

Así, el proceso sucesorio resultaba ser, además del límite más drástico del presidencialismo mexicano (institucional y políticamente), el proceso político más crítico para la estabilidad del sistema presidencial. Si el sistema tenía una situación de vulnerabilidad, un punto débil, éste se ubicaba en el momento final del cargo y en la transmisión del poder. Sin la existencia de otras condiciones de resguardo, el proceso sucesorio tiende a ser de alto riesgo, por ser la ocasión para enfrentamientos radicales y agresivos, debido a la magnitud de la apuesta en juego y en una ocasión de un inevitable debilitamiento de los controles. De hecho fue un tiempo de revueltas, escisiones, conflictos y muertes. El partido revolucionario, que surge en 1929 precisamente para evitar el desmembramiento del grupo revolucionario y resolver pacíficamente mediante concertaciones la lucha sucesoria por el poder constituyó la organización política clave para disminuir el riesgo de la descomposición y la rivalidad mortal.

A través del partido, que hasta el pasado reciente agrupaba y agregaba las principales fuerzas políticas del país, el presidente en turno pudo controlar el

⁵³ Mejía, Prieto Jorge. *La Sucesión Presidencial*. México: Ed. Fragua.

riesgoso proceso, hasta el punto de tener, a resultas de concertaciones y disuasiones, la capacidad de designar al candidato presidencial y de sostener la designación. En efecto, el hecho de que los pretendientes a la presidencia tienen necesidad de contar con un partido nacional y que el partido, por su tradicional carácter dominante en la competencia electoral, permite la certidumbre del triunfo, era el mecanismo mediante el cual el presidente en ejercicio podía disuadir en el pasado a los eventuales opositores y rebeldes a su decisión.

Así, los candidatos real o potencialmente perdedores en el proceso sucesorio interno del PRI podían eventualmente retirarse o incorporarse a otros partidos con menores costos políticos que en el pasado, pero no con los mejores beneficios que arrojaba la candidatura presidencial del PRI.

El poder del Primer Mandatario era decisivo al interior del partido gobernante. Un detalle importante en la sucesión presidencial de 1994 (amén del asesinato de Luis Donaldo Colosio; y la consiguiente designación del actual presidente Zedillo), fue la enorme influencia de José Córdoba Montoya, quien fungió en el sexenio salinista como Jefe de la oficina de la presidencia de la República y es del dominio público que este oscuro personaje fue factor decisivo en la designación de Ernesto Zedillo como candidato emergente del presidente Salinas.⁵⁴ Existen entrevistas en que los propios ex-presidentes De la Madrid y Salinas admiten y coinciden en la enorme influencia que José Córdoba tuvo en la designación de Zedillo como candidato del PRI.

5.5. Las causas del presidencialismo en México.

Es triste ver en los presidentes mexicanos, conforme van pasando los años en el poder, cómo se va deteriorando su sentido crítico de la realidad y cómo van cayendo en desplantes hasta ridículos de vanagloria. El elogio a la figura

⁵⁴ Moreno, Cruz Everardo. *Los Primeros Momentos de un Candidato Presidencial*. México: Ed. EDA-MEX, 1993.

presidencial cualquiera que éste sea acaba por convencerlos a ellos mismos. De nuevo les hace mucha falta el consejo de ese gran teórico de la política que fue Maquiavelo⁵⁵: el propiciar la crítica y no buscar la lisonja de los eternos adoradores del poder. El “Gracias, Señor Presidente” , texto escuchado en todos los tonos, termina por convertirse en la convicción de que la cuestión pública es botín personal para propio enriquecimiento. La riqueza de los presidentes, amasada en los sexenios respectivos, se torna leyenda, fantasía popular, materia de chiste político. Y no es para menos. Por lo general, los políticos mexicanos, tal es su comportamiento, han enseñado al mundo otra manera de acumulación rápida de capital: un puesto importante en el gobierno; o un cargo en donde se pueda extorsionar, chantajear, traficar. La ya clásica práctica de la mordida (entrega de dinero por favores oficiales) es inveterada y casi universal. Se dice que es ya casi una segunda naturaleza en la cultura del mexicano.

En el sistema político mexicano es muy frecuente que se violen artículos de la Constitución, por la sencilla razón de que, a veces, el primer violador es el propio presidente de la República.⁵⁶

Para hacer política aún en la concepción de Maquiavelo se requiere, ante el pueblo, no perder el sentido ni el valor de las palabras. Y no solamente porque en política la forma es importante, cuando se deterioran las palabras, se deteriora también el consenso. Y sin consenso no se puede hablar de democracia.

Los políticos, que hablan de soberanía popular y se perpetúan en el poder. Adelante o tras el trono. Hablan de libertades democráticas y sujetan, por vías indirectas, legal o extralegalmente, la voluntad de los ciudadanos. Hablan del Pacto Federal, incluyendo los posteriores presidentes mexicanos, y llevan a su máxima expresión el centralismo.

⁵⁵ Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. México: Ed. Porrúa, 1997.

⁵⁶ Rodríguez, Castañeda Rafael. *Prensa Vendida: Los Periodistas y los Presidentes: 40 Años de Relaciones*. México. Ed. Grijalbo, 1993.

Disertan sobre la división de poderes, y en la práctica política reviven al poderoso Tlatoani. Ya no se da el caso que entre cuatro Presidentes que gobernaron el México independiente sumen ellos solos 58 años de los 90 que integran la totalidad. Pero, después de todas las reformas y experiencias, el actual presidencialismo mexicano es, todavía, en la práctica, un poder omnímodo y casi absolutista.

El Dr. Jorge Carpizo, ex Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, menciona las causas de la fortaleza y predominio del presidente mexicano en la era priista y algunas que prevalecen en la era panista y, que son las siguientes⁵⁷:

A) Era el jefe del partido predominante, partido que estaba integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales, esto actualmente en desuso.

B) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores eran miembros del partido predominante, y saben que si se oponen al presidente, las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política. Esto sigue vigente baste ver que todos los partidos políticos votan ante el pleno en bloque y en el caso de la bancada del PAN, defienden a ultranza al gobierno del presidente Fox.

C) La integración, en buena parte, de la Suprema Corte de Justicia por los elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.

D) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de

⁵⁷ Carpizo, Mc. Gregor Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Siglo XXI, 1978/1996.

participación estatal, y las amplias facultades que tienen en materia económica; esto también prácticamente en desuso.

E) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él. Vigente también.

F) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tienen respecto a los medios de comunicación masiva. La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo (En uso actual).

G) Las amplias facultades constitucionales y extra constitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas. Hasta el día de hoy; parece ser que ha cadudado ésta atribución que funcionó ininterrumpidamente en prácticamente todos los sexenios priístas, ya que el precandidato presidencial del PAN y favorito del presidente Fox, Santiago Creel, perdió la nominación presidencial del PAN ante Felipe Calderón quien al tener diferencias con el presidente Fox, renunció a su cargo de secretario de energía; lo que denota que aparentemente presenciamos el funeral del comúnmente llamado *dedazo*. Ya lo mencionaba don Daniel Cosío Villegas:

*“...además de las múltiples atribuciones tiene como privilegio designar a su sucesor En este último renglón, su poder de dejar sucesor es casi absoluto. Por lo menos hasta ahora”.*⁵⁸

Algunas de las características de los sistemas políticos contemporáneos es el predominio del poder ejecutivo sobre los otros poderes y por consiguiente su influencia dentro de la Administración Pública. Esta afirmación resulta cierta lo mismo en los países capitalistas que en los socialistas o comunistas. Al igual que en los sistemas presidenciales, que en los cuasi presidenciales, parlamentarios,

⁵⁸ Cosío, Villegas Daniel. *Revista Plural*, México, diciembre, 1975. pag. 51.

de gabinete o de gobierno congresional. Las facultades de decisión se han ido concentrando en el poder ejecutivo.

Ante esto surge la siguiente interrogante: ¿Cuáles son los factores que han configurado en todas partes del mundo, sin que importe el sistema político y de gobierno, un ejecutivo fuerte que es el centro del sistema político?. Ante esto puede decirse que un ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala; y un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno.

El ejecutivo debe ser fuerte y enérgico, pero al mismo tiempo los ciudadanos deben vivir tranquilos porque el ejecutivo depende del pueblo y debe ser responsable de sus actos. Otra causa del fuerte poder del ejecutivo se debe principalmente a: el poder total de la fuerza militar en manos del ejecutivo, la diplomática y la concentración del poder económico.

Es importante observar, cómo se robusteció el ejecutivo a través de tres tipos de funciones durante las últimas décadas. Era casi imposible detener ese poder y evitar que contaminara hasta los últimos rincones de la Administración Pública. La influencia del poder presidencial era inevitable, pero hasta hoy en día existen funciones que mantienen una alta injerencia del Ejecutivo dentro de la administración Pública.

Es el caso de la función militar que es tan antigua como las mismas organizaciones políticas, en todo momento histórico el poder político ha tenido siempre respaldada su autoridad moral por la fuerza militar, pero las dos guerras totales del siglo pasado han provocado el nacimiento de un correspondiente poder total y nadie más caracterizado para su mantenimiento que el Ejecutivo. En todo caso está demostrado que la función de defensa nacional es típica del Ejecutivo, y

es que en los momentos difíciles quien salva a un país no es ni el parlamento ni los jueces sino la minoría que actúa, decide, manda y gobierna.

En lo que se refiere a la función diplomática, ya sea su fin evitar la guerra, preparar la paz, el desarme de negociaciones y decisiones en el exterior, quien representa al Estado en sus relaciones internacionales es el jefe del Ejecutivo; ante él acreditan las potencias extranjeras sus embajadores, y en su nombre se negocian y firman tratados, puede provocar la guerra ordenando a sus ejércitos invadir el territorio enemigo y, frente al hecho internacional consumado sería difícil poder parar la acción bélica con explicaciones de que la constitución no otorga facultades tan amplias al ejecutivo.

En relación con la función de planificación, es sin duda, la palanca más importante para que en los últimos tiempos se haya encumbrado el ejecutivo. La planificación supone concentración del poder económico, y esta concentración se produce en el tronco medular del poder, que es el Ejecutivo. El poder económico no puede diluir sus competencias, pues precisa de mucha agilidad y pocas trabas.

Las causas de la influencia del poder ejecutivo son diversas de acuerdo con cada país y su situación económica, política, social, cultural. Sin embargo, se encuentran factores que han influido en casi todos los países en el fenómeno de un poder ejecutivo predominante: los problemas económicos, sociales, de defensa y militares; su papel en las relaciones internacionales; y el control de la opinión pública a través de los medios masivos de información; claro está, esto último hasta hace pocos años.⁵⁹

El predominio del poder ejecutivo se reflejaba hasta en la colocación que se le da en las constituciones: ha sido tradicional que los artículos que se refieren al

⁵⁹ Bolívar, Meza Rosendo. "México 1988-1994: La Transición Incierta." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 162 (octubre-diciembre 1995), 155-188.

poder legislativo, como el primero de los poderes, como el representante de la soberanía popular, antecedan a aquellos que estructuran al Ejecutivo. Empero hasta esto se ha modificado. En Francia, el país forjador de la idea de soberanía y de las asambleas populares, en su constitución de 1958, después del título sobre “La soberanía”, se norma lo relacionado con el poder ejecutivo y posteriormente se regula al poder legislativo.

Cierta resulta la afirmación de Lambert ⁶⁰de que la primacía del poder ejecutivo no hay que buscarla únicamente en las constituciones, sino en la naturaleza de la sociedad y en los problemas políticos que confronta los factores económicos y políticos y que otorgan al Ejecutivo una gran fuerza y lo colocan por encima de todos los poderes o grupos con poder.

En México, sin lugar a ninguna duda, el presidente es la pieza clave del sistema político y ha tenido un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran al propio sistema.

Las causas de un mayor poder ejecutivo mexicano han dejado de ser por lo menos hasta el momento: la estructura del partido oficial, del que el presidente de la república era el jefe indiscutible. El papel predominante del ejecutivo mexicano se debió: a dos tradiciones de gran autoritarismo; el mundo indígena y el gobierno colonial español.

En los países que tienen el sistema de partido único o de partido oficial el presidente es el jefe del partido, ya no es necesario buscar otra razón para la preponderancia presidencial, el caso de México indica cómo la mayoría de los miembros del congreso pertenecían al PRI, partido que era dominado por el presidente. En México no existía una auténtica oposición que contara con una influencia real y que tuviera posibilidades de alcanzar, algún día, el poder. En el

⁶⁰ Citado en: Bolívar, Meza Rosendo. Op. Cit. pp. 155-188.

caso de una auténtica oposición ésta se dio hasta 1988, con la aparición del Frente Democrático Nacional que fue el antecedente del PRD, y, al mismo tiempo con grandes posibilidades de derrotar al sistema, las condiciones de la época no lo permitieron. En palabras de Moreno el sistema político mexicano:

“ tenía un instituto político como único partido, un presidente de la República como jefe supremo del partido y del gobierno, que han sido las formas mejor acabadas de la centralización político-administrativa que presentaba el presidente que no sólo designa a los funcionarios del gobierno federal, sino que señalaba a los que debían ser postulados como candidatos para los demás poderes de la Federación, para los gobiernos locales y aún para los municipales. A esa fuerza, constituida por funcionarios gubernamentales, se fue uniendo posteriormente la de los dirigentes de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal. Todo ese impresionante volumen de funcionarios y empleados, depende del presidente de la república; él los designa y los remueve, les ordena y les determina los medios económicos para su acción”.⁶¹

5.6. El liderazgo presidencial.

Respecto del liderazgo que en México ejerció el presidente de la República en su partido, hay que señalar que se trató de una cuestión natural, perfectamente normal. Del mismo modo sucede en todos los países democráticos, pues quien fue postulado por un partido político y gana las elecciones, al asumir la jefatura del gobierno sea presidente o primer ministro, según el caso, se hace líder de su partido, con el cual queda estrechamente vinculado por compromisos que van desde lo ideológico-político hasta lo moral-anímico. Esta situación es aún más evidente en los regímenes parlamentarios, ya que en ellos, al integrarse el parlamento, el candidato a primer ministro de la fracción mayoritaria triunfante asume automáticamente el cargo de jefe de gobierno, cabeza de su partido y líder parlamentario.

⁶¹ Moreno Sánchez, *Manuel. Crisis política de México*. México, 1970, pp. 42-43.

En México, el líder virtual del partido en el poder, era el presidente de la República (hasta el gobierno de Ernesto Zedillo). Adquiría preeminencia política en toda la nación por el hecho de que su partido, mayoritario, postulara candidatos prácticamente para todo tipo de cargos de elección: alcaldes, diputados locales o federales, senadores, gobernadores y, desde luego, presidente de la República.

Esta fortaleza de la Presidencia de la República sobre los estados y el Congreso de la Unión provenía de una auténtica maestría de control político sobre gobernadores, diputados y senadores. La mayoría de los gobernadores se sometían, pues su poder les venía de la fuerza política de su jefe; el presidente de la República. El ponía a los candidatos a diputados y senadores y éstos, al llegar a la Cámara, guardaban lealtad a su jefe.

Existía sobre la Administración Pública la llamada democracia funcional: a cada sector se le fue asignando una cuota del poder político, en forma de diputaciones, senadurías, gobiernos estatales, diputaciones locales, presidencias municipales, regidurías y síndicos municipales, y hasta cargos importantes o modestos en los tres niveles de la administración pública, dependiendo de la fuerza política de cada sector.

Actualmente con un Ejecutivo de distinto partido político al que gobernó por más de siete décadas; es natural que los gobernadores priístas y perredistas tengan bloques en las cámaras, lo cual debilita al presidente de la República y le impide imponer su voluntad política en el Congreso de la Unión. A falta de otras instancias, el actual presidente Fox tiene que proceder a recursos no muy institucionales para presionar al Congreso, aunque con no muy malos resultados.

Hasta años recientes, el PRI había sido altamente eficaz en la lucha por conquistar y conservar el poder político, pues por mucho tiempo demostró ser un eficiente instrumento electoral. La labor de gestoría social, aunque parece que en varios estados se ha descuidado, es una tarea que al partido siempre le pagó

buenos dividendos. Sus directivos, apoyados por algunos miembros que ejercen cargos administrativos o electorales, gestionaban tanto acciones de beneficio comunitario como de promoción personal. La importancia y cantidad de las acciones y gestorías que realizaba el PRI y sus candidatos eran tales, que en ocasiones habían sido tan o más importantes que las campañas electorales mismas.

En el caso del PRI, pronto se convirtió en un instrumento eficaz para alcanzar lo que para Calles y sus sucesores fue siempre una obsesión: consolidar la unidad de la familia revolucionaria para lograr con ello el control político del país, cuyo principal beneficiario fue siempre su líder nato, el presidente de la República en turno.

Desde entonces, la influencia que ejerció el presidente de la República en el partido mayoritario es indiscutible. Era el jefe virtual del Comité Ejecutivo Nacional, y desde luego tuvo fuerza decisiva en la nominación de los candidatos a diputados federales, senadores y gobernadores. Ahora continúa la tradición, vigente desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario, de que los gobernadores son los responsables del partido en sus estados y de que ellos son los que deciden las candidaturas para diputados locales y alcaldes.

La fuerza del partido mayoritario se conserva y se consolida gracias no sólo a la estructura piramidal del partido, sino a la práctica de dos principios que, aunque bien sencillos, en política suelen llamarse reglas de oro y que han sido claves para el éxito de más de una carrera política: lealtad y disciplina.

Todo lo anterior explica el papel tan importante que jugó el Partido Revolucionario Institucional como factor de liderazgo y apoyo del presidencialismo mexicano.

5.7. Evolución y reordenamiento democrático del sistema político mexicano.

El país ha vivido en los últimos 30 años procesos que apuntan a un mayor auge de prácticas democráticas. Los vínculos Estado-sociedad son ahora objetos de mayor investigación que dan como resultado el que emerjan nuevas fuerzas ciudadanas en la vida pública que hacen que sea más intensa y competitiva.

Sin embargo, existen nuevos grupos y demandas que ocupan un lugar muy importante en el centro de los procesos del poder y ello constituye un cambio en las realidades que en otros tiempos daban cuenta de una sociedad adormilada y ajena a su realidad y actividad política. Actualmente, los hechos políticos dan testimonio del reencuentro de los ciudadanos con sus organizaciones y pelean por una mayor presencia en los espacios públicos.

Prácticamente se extinguirá el corporativismo y el paternalismo debido a que la participación ciudadana se intensifica y provoca modificaciones sustanciales en las estructuras verticales del poder. Además en la elección del 2006 el voto duro ya no será garantía, empezará a pasar a la historia, por que no sólo se va a dar una transición demográfica sino también una gran transición generacional y el corporativismo seguirá siendo socavado hasta quedar sólo en el recuerdo.⁶²

La voluntad de cambio y la resistencia al mismo conforman situaciones contradictorias y tensas que deben gobernarse con institucionalidad democrática; evitando las costumbres, prácticas y valores autoritarios del pasado en la vida política del país.

En este sentido, el autoritarismo del sistema político mexicano se ha basado en el ejercicio unipersonal del poder, decisiones y arreglos cupulares, en

⁶² Quijano, Torres Manuel. *Diario El sol de Hidalgo*. Hidalgo. 31 de octubre de 2005, pag. 1.

la exclusión de organizaciones y ciudadanos; en el alarmante incremento de la burocracia y por si fuera poco en la falta tanto de un verdadero sistema de pesos y contrapesos como de rendición de las cuentas públicas.

El autoritarismo impidió que la democracia fuera considerada como un gobierno de instituciones. Es necesario en caso de que regrese en 2006 al poder el PRI, evitar una regresión al pasado, al autoritarismo que no reconoce las ventajas de las instituciones sino que decide de acuerdo a sus propios intereses. Frena las iniciativas ciudadanas, paraliza a la sociedad y bloquea los buenos propósitos de renovación y cambio.

Para el autoritarismo no existía evaluación de capacidades que permitieran determinar límites fiscales, legales, organizativos y políticos del Estado. Por el contrario; erigía al Estado en necesidad artificial para legitimar que el ejercicio del poder fuera piramidal y centralizado.

Por ello, el autoritarismo tocó fondo, debido en buena medida a los movimientos democratizadores que se gestan en la sociedad y se organizan cada vez con mayor frecuencia, tienen vitalidad y ganan espacios estratégicos para impedir que el Estado Mexicano regrese a su presencia del pasado majestuoso y autoritario.

No más Estado innecesario y sí más vida social y ciudadana son proclamas que recorren el país para postular los valores del cambio continuo y democrático. No más Estado nodriza ni más administración pública paralizada. En la silenciosa heterodoxa reforma de la administración pública en que un Estado que cumple sus funciones públicas mediante organizaciones no gubernamentales (las cuales se hacen cargo directamente del proceso de la prestación de los servicios y la producción de los bienes públicos) obligan a la administración pública convencional, gubernamental, a asumir otras funciones y operaciones administrativas, más directivas y más estratégicas.

Así, la aplicación de políticas correctivas en materia de gasto público, deuda externa y déficit fiscal han tenido relevancia en la agenda del gobierno, pues constituyen medios para evitar una mayor asimetría entre la vida productiva de la sociedad y el Estado. Además la sucesión presidencial de 1988, perfiló la crisis política más seria que el país haya enfrentado en las últimas décadas. La espectacular candidatura del Ingeniero Cárdenas, y la posterior creación del Partido de la Revolución Democrática, dieron las muestras más visibles de la descomposición del partido de Estado, que regulaba y repartía el monopolio de poder entre la clase política mexicana.

A su vez el Partido Revolucionario Institucional daba muestras claras de agotamiento y alcanzó en 1988, su fase más crítica y de desgajamiento de militantes en todo el país, y que hasta la fecha continúa.

La selección de las elites gobernantes realizada de manera autoritaria a través del sistema de partido hegemónico, creó un proceso, que posteriormente se hizo costumbre y terminó como un sello distintivo del sistema político mexicano. El mecanismo que asignaba y distribuía posiciones, era una manera artificial de elegir candidatos sin riesgo de encarar y mantener disputas y luchas de poder dentro del partido oficial. La designación como candidato incluía el acceso al cargo público y se cumplía como mero formalismo ante la opinión pública del protocolo de la elección constitucional, que legitimaba y legalizaba la elección constitucional.

Las contradicciones propias del mecanismo, el desarrollo y la aparición de otras fuerzas en el escenario político, junto con la crisis económica de los años ochenta, desembocaron en una demanda generalizada de ampliación y democratización de los campos de participación política. Con ello comienza uno de los resquebrajamientos más serios dentro del viejo sistema político mexicano, y se accede a un nuevo período en el que se revalora la cuestión electoral.

En consecuencia el presidencialismo y el corporativismo, dos de las bases fundamentales del sistema y del PRI tenían la difícil necesidad de afrontar el reclamo democrático, no sólo de la naciente coalición de ex priístas aglutinadas primero dentro del Frente Democrático Nacional, y posteriormente dentro del PRD, sino al mismo tiempo al interior del partido siendo necesario poner orden y reagruparse para mantener y conservar el poder.

Hasta antes de 1988 la fuerza del partido oficial y su arrastre en prácticamente todas las elecciones que se desarrollaban en el país se debían principalmente a tres causas: el autoritarismo del régimen político, las limitaciones del sistema electoral y por último una real falta de competencia entre partidos; estos puntos fueron los principales obstáculos que impedían el avance democrático en el país.

La crisis política que actualmente se vive en el país, ha sido durante la etapa de los gobiernos post-revolucionarios, una etapa cíclica y reincidente, ya que el hecho de privilegiar a los candidatos del partido oficial, condujeron al desgaste y al descrédito no sólo del régimen, sino del conjunto del sistema político. Al mismo tiempo, lo importante es hacer notar que en el transcurso del proceso, las fuerzas políticas, incluidos todos los partidos políticos, han observado cambios en su composición, en sus definiciones tácticas y estratégicas; así como sus metas.

La presencia de una crisis política en el país exige precisar a qué tipo de evento se han de enfrentar y cuál es el que se ha afrontado. Tal vez sea una crisis del régimen político, alimentada por una crisis de expansión de los espacios políticos, con lo cual cabe señalar que los canales tradicionales de acceso a los cargos de gobierno han entrado en una fase crítica, con continuos enfrentamientos, debido principalmente a que los espacios actuales de participación son cada vez más insuficientes para canalizar las expectativas de los

grupos y sectores que demandan su inclusión en las decisiones políticas y las cuales se han elitizado.

Además de la naturaleza política de los vínculos entre ciudadanos y gobernantes, por régimen político se debe entender al grupo de instituciones que regulan la lucha por el poder, así como los factores que impulsan su desarrollo.

Por lo tanto la crisis política del país es una crisis institucional, no tanto en relación a la existencia terminal de las instituciones, sino por que cada vez es más difícil ponerse de acuerdo en las vías que se marcan para regular la vida política y encauzar las múltiples demandas que exige la sociedad.

En México, el acceso a los cargos públicos ha estado permeado por un autoritarismo que representa el eslabón superior de la pirámide del poder y que es la institución presidencial. Este esquema se reproduce en todos los ámbitos de la política nacional e inhibe el desarrollo y ejercicio de una vida más democrática. La demanda de la ciudadanía, es ampliar las vías de participación y reducir al mínimo la existencia de esas formas de poder autoritarias, agrupadas en camarillas, grupos e incluso corporaciones.

Los privilegios y la representación de intereses, que reproduce las políticas de los equipos gobernantes, de sus camarillas y grupos políticos profesionales en la esfera nacional, dieron como resultado una concepción patrimonialista del poder, que facilitaba el control del poder legislativo y así; legitimar cualquier decisión que se pretendiera realizar. La representación de intereses, fundamentalmente corporativa y caciquil, siempre ha considerado que sus apoyos al régimen merecen la entrega automática de posiciones políticas sin someterse a la voluntad popular.

Por ello, el reordenamiento democrático del país implica una situación en que la relación entre el Ejecutivo y Legislativo, tendrá que desarrollarse en

condiciones que exigen más comunicación y cooperación entre los dos centros del poder; situación que en el sexenio foxista dista mucho de ser excelente o mínimo respetuosa.

No hay duda de que un Poder Legislativo activo, dinámico y celoso de las tareas de vigilancia y rendición de cuentas, será más exigente con el gobierno y la administración pública, y el desempeño de éstos tendrá que vincular calidad, esmero, capacidad, y resultados eficaces.

Ante las reformas, no es posible condescender con todos, pero sí es factible unir a las fuerzas del cambio que desempeñan un papel protagónico y central para orientar los acontecimientos hacia horizontes distintos a los que se conocen. Las reformas son procesos que orientan y exigen que las fuerzas políticas asuman el riesgo que implica modificar las estructuras y las cuotas de poder.

No debe olvidarse que reformar implica modificar, alterar, adaptar y revitalizar sistemas políticos que, con el transcurso del tiempo y la complejidad de la lucha política, requieren habilitamiento creativo para que el juego por el poder se desenvuelva en los terrenos de la institucionalidad democrática.

En el caso de las elecciones federales pasadas se conformó una realidad que modifica la correlación de fuerzas a favor de las oposiciones, sin que implique la eliminación de los adversarios, en este caso, del PRI y PRD y hasta PVEM (Partido Verde Ecologista de México).

Lo anterior refleja una realidad política que da cuenta de cómo México transita de procesos autoritarios y corporativos a otros que recogen la voluntad de los ciudadanos y se manifiestan en comportamientos electorales inéditos.

Desde una visión de la democracia moderna, el reordenamiento que México ha vivido es fruto de una acción ciudadana que incrementa su presencia de

manera significativa en los procesos del poder. Actualmente la ciudadanía exige respeto a sus derechos para que no se los vuelvan a expropiar con políticas que han tenido inspiración colonial, autoritaria y centralista.

En este sentido, el reordenamiento político debe entenderse como una situación que exige capacidad de adaptación e inteligencia y que, en el caso de México, es el inicio de una nueva etapa de mayor competencia política que implicará mayor destreza en la tarea de gobernar.

De esta manera, para las oposiciones que han logrado triunfar, es indispensable que articulen con responsabilidad la lealtad institucional, entendida ésta como un valor primordial para evitar que el gobierno sea concebido como una entidad partidista. La lealtad institucional se acredita cuando el gobierno es puesto a salvo de las camarillas partidistas y es considerado como una institución común a todos los gobernados. La gobernación de la sociedad es efectiva cuando las reglas institucionales son el medio para preservar al propio gobierno y cuando los problemas públicos son atendidos sin visión ideologizada de grupo, clase o corporación. La lealtad institucional necesita de funcionarios al servicio de los ciudadanos y que de manera continua invoquen el interés público como el máximo referente innegociable de lo que significa un buen gobierno.

Cuando se gobierna, la lealtad partidista no debe suplantar a la lealtad institucional. No confundir, por el contrario, cuando se gobierna se debe atender e incluir a todos, es decir, a quienes votaron en favor y en contra o con opciones muy distintas haciendo uso de su libertad y derecho ciudadano. Un gobierno democrático reconoce la diversidad y los disensos como fuente de la pluralidad política. La pluralidad es condición importante para identificar la vida pública que todo ciudadano desea.

Cuando las oposiciones triunfan, se constituyen en un muy importante elemento de los gobiernos y los procesos de gobierno. En esa medida, la mayor

legitimidad que se le pueda otorgar a un gobierno, dará más apoyo y representación de los gobernados. El contar con un gobierno con valores democráticos ofrece tolerancia, respeto, equidad y civilidad.

Pertenecer a la oposición no debe ser sinónimo de conductas vulnerables, de intentos por desestabilizar las instituciones; tampoco implica asumir posturas contrarias a los sistemas de la institucionalidad democrática. Por el contrario gobernar implica construir puentes para asegurar los consensos, solucionar las diferencias y generar beneficios generales, esto significa que la oposición convertida en gobierno debe tener lucidez para dirigir, coordinar y aglutinar fuerzas a favor de todos. Cuando se gobierna, no deben invocarse los valores partidistas, sino convocar a los ciudadanos a participar en las tareas de interés público. Cuando el interés público es el referente del gobierno, se dejan de lado las posturas partidistas que tienden a dividir lo que es necesario unir.

Por otro lado, lo que se gana en las urnas corre el riesgo de perderse si la cultura partidista le toma la delantera a la cultura institucional. Si esto sucede, el gobierno y la administración pública se politizan innecesariamente, y, abren paso al fanatismo político negativo de la función pública y al establecimiento de relaciones clientelares que inciden en desequilibrios sociales, políticos y económicos. Erradicar los efectos nocivos de la politización partidista es imperativo de primer orden para que la función pública no sea botín, ni patrimonio a favor de intereses privados y corporativos.

5.8. La corrupción dentro de la administración pública en México.

La realidad que actualmente enfrenta México y que por siempre sin excepción alguna, (al menos en los últimos tres ó cuatro sexenios), se ha manifestado de manera recurrente en todos los niveles del sistema político ha sido el fenómeno de la corrupción.

México, no ha sido el único país afectado con este mal, en varios países del mundo (Brasil, Argentina, Perú, y algunos países de Europa y África), esto ha provocado desde simples sanciones administrativas, encarcelamientos, renunciaciones de presidentes, hasta golpes de Estado; la pobreza de su población es el común denominador de estas naciones; situación que deja en la sociedad, un sentimiento de impunidad y que hacen florecer la corrupción en todo su esplendor.⁶³

La corrupción lastima a todos los sectores de la población, a la familia, la escuela, los centros de trabajo, vulnera a la comunidad y sus instituciones y aunque resulte difícil de creer ha herido de muerte a la política, al grado tal que es común pensar en tener prosperidad económica con un cargo público por muy modesto que éste sea; y en consecuencia; la sociedad liga muy estrechamente el poder político con el económico.

La corrupción es uno de los vicios más antiguos del Mundo. El Banco Mundial ha estimado que anualmente, por manejo de corrupción, se han obtenido recursos de alrededor de 85 mil millones de dólares.⁶⁴ La corrupción es como la grieta de una presa. Las grietas son vacíos por donde la corrupción puede entrar fácilmente. La idea es cerrar estas grietas, no a través de la denuncia, sino a través de políticas públicas conscientes. Cuantas más grietas se vayan cerrando, más difícil será la corrupción. Se tienen que recuperar valores y reconstruir una sociedad sobre valores de integridad.

Otro origen poco cuestionado tiene que ver con la carencia de instituciones que brinden confianza y apliquen irrestrictamente la ley, se vuelve absolutamente indispensable destrabar al sistema, para que se apliquen las normas legales y que

⁶³ Flores, Olea Víctor. "Los Sistemas Políticos y su Crisis. Parte I: la Desilusión de Los Sistemas." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 152 (abril-junio 1993) 129-160.

⁶⁴ Arango, Manuel. *Diario Reforma.* México, mayo de 1999.

derivan en: incapacidad del sistema, por insuficiencia, ineptitud, e inclusive complicidad que facilitan que el no funcionamiento del sistema.

Inevitablemente se tendría que partir de preguntarse si toda la culpa pertenece al sistema, o bien que la corrupción unilateral no existe. El sistema no existe si no hay una sociedad que los acepte, que los use y más aún que los apoye. Es decir, no nada más funcionarios, políticos o gobernantes son corruptos, se tiene mucho trabajo por delante si de verdad se quiere disminuir la corrupción y creo que la opción más viable parece empezar por el individuo en sí mismo.

Se hablaba anteriormente de la carencia de instituciones, de la existencia de leyes que nunca se aplican; lo cierto es que existen leyes pero las instituciones no funcionan. La pasividad e indiferencia de los ciudadanos es una cultura que irremediablemente está arrastrando a todo el país hacia una decadencia. El origen de este problema no es nuevo, es como ya se mencionó una cultura de siglos de sometimiento, que forma parte de la historia del país. Un buen número de mexicanos aceptan de forma pasiva y con resignación la corrupción; y la aceptan por que saben muy bien que poco o nada pueden hacer que permita combatir a este mal. La confianza en las instituciones está totalmente perdida, la Administración Pública está cansada y enferma. El abuso de poder, la burocracia, la indiferencia, y la ignorancia, hacen un excelente campo que engendra y fortalece el presidencialismo en todos sus niveles: federal, estatal, municipal; ya que el cacicazgo en algunas comunidades alejadas de los centros urbanos del país, todavía hasta hoy en día está muy arraigado a la voluntad de una sola persona o familia con amplio poder económico, que manipula y explota a su comunidad.

Es importante destacar la presencia de la corrupción en los distintos ámbitos de la sociedad. En el área económica, por ejemplo, se da en el momento en que se vincula lo público con lo privado. Es decir, donde hay concesiones, donde hay permisos, donde existe una decisión pública que beneficie en demasía

un interés privado, y peor todavía, en ocasiones, perjudicando a una gran mayoría. En la sociedad el cohecho es parte cotidiana de nuestra Administración Pública.

Anteriormente era práctica común, el uso ilimitado de recursos del Estado o mejor dicho, de recursos públicos por parte del gobierno priísta en acciones partidistas y electoreras, condicionando en la mayoría de las veces al voto incondicional hacia un partido o su candidato. Se debe legislar a favor de impedir la arbitrariedad e impunidad con las que se dispone de dinero del pueblo con absoluta facilidad y sin rendir cuentas a nadie.

Por último otro factor que impulsa la corrupción en México, es el hecho de que en lugar de castigar o sancionar dicho ilícito, se premia. Por otro lado, un cáncer que ha permeado y fragilizado las instituciones en el país, es el narcotráfico lo cual ha paralizado el desarrollo del país; esto se debe en parte al resultado de las catastróficas políticas económicas neoliberales, que junto con los elevados niveles de corrupción, han provocado un grave deterioro en la confianza de la gran mayoría de la población.

Así, el gran reto que las circunstancias le hacen al próximo Presidente de México está formado por una verdadera malla de problemas que aquejan al país con una dimensión histórica con múltiples vertientes sociales, políticas y económicas con mayor urgencia a corrupción.

Cabe destacar que la corrupción, tan arraigada en todos los medios de la sociedad constituye una lacra que si no se extirpa radicalmente puede hacer nugatorio cualquier esfuerzo nacional, y nulificar cualquier institución o disposición legal. Se sabe sin embargo que cualquier remedio que se busque para el problema de la corrupción será muy difícil de aplicar, debido a lo enraizado y generalizado de este mal. No obstante, es posible visualizar tres caminos para su atención. El primero sería que cundiera el buen ejemplo desde los niveles altos. El segundo consistiría en la estricta aplicación de la justicia a quienes se encuentren

culpables de corrupción. El tercero pudiera ser la supresión de una buena parte del exceso de trámites, trabas, reglamentos, prohibiciones, impuestos y multas exageradas, que son una fuente perenne de dificultades y problemas; y que vuelven atractivos para los particulares el cohecho y las violaciones a la ley. Es casi automático que cuando todo está reglamentado en exceso y el costo del cumplimiento legal es muy alto, un gran sector de la población busca evadir la ley, estimulando la corrupción de los encargados de cumplirla, sobre todo si las disposiciones legales dejan a las autoridades un ancho margen de discrecionalidad en su aplicación.

Hasta este momento se ha tratado de profundizar en la necesidad de establecer una nueva cultura anticorrupción en México, ya que difícilmente se podrá tener un desarrollo cimentado en situaciones lodosas o frágiles si se permite el desfalco de los bienes de la Nación con la complacencia de las autoridades del país. Esto constituye un aspecto central para generar un equilibrio entre la economía y la política.

5.9. El nuevo equilibrio entre la economía y la política

Actualmente nadie cuestiona la necesidad de abrirse a la economía mundial, a la globalización. Lo que está a discusión es el cómo. Para que esta apertura sea de largo aliento tiene que fundarse en políticas consensuadas, reconociendo los desequilibrios regionales y sectoriales, así como los diversos tiempos, ritmos y apoyos que se requieren para dicha integración. Se tienen que explorar nuevas opciones que permitan lograr un crecimiento menos excluyente, de tal manera que la economía mexicana se inserte en el plano internacional en condiciones más ventajosas y menos riesgosas.⁶⁵

⁶⁵ Mejía, Prieto Jorge. *El Reto*. México: Ed. Diana, 1982.

Cada vez hay mayor consenso en que el estatismo populista ya no se puede seguir reivindicando, pero también es cierto que postular la disyuntiva entre Estado o mercado es una falacia totalmente inconsciente; es decir, el neoliberalismo a ultranza no representa una alternativa viable, pues sus limitaciones están a la vista. La práctica histórica muestra de manera contundente la necesidad de buscar el sano equilibrio entre ambas esferas.

La crisis política de finales de los ochenta ha generado fuerzas sociales, incluso del mismo gobierno, que pugnan por llevar a cabo la transformación integral a fondo de las relaciones de la sociedad con el Estado. El gobierno, las principales organizaciones y partidos políticos, han ido tomando posiciones en torno a cómo enfrentar las necesidades de una transformación institucional de fondo.

A principios de los noventa, las fuerzas políticas mexicanas centraron sus preocupaciones en los temas de procedimientos e instituciones electorales, necesarios para la conformación de una auténtica democracia, pero insuficientes en la perspectiva de una reforma integral del Estado.

La enseñanza de acaso diez años de intentar abordar este asunto muestra que la reforma del Estado no puede elaborarse por una sola fuerza política, por una sola entidad social, ni tampoco puede entenderse como un acto que ignore los esfuerzos previos por conquistar avances institucionales. La reforma del Estado debe entenderse como un proceso necesariamente multilateral y prolongado que supone una participación del gobierno más amplia y compleja.

En el caso del PAN, no se prepararon para una vez ganada la presidencia; tuvieron un escenario donde hubiera un Congreso sin una mayoría del partido del

presidente. Desde mucho antes habían desechado cualquier pacto entre los principales partidos para una situación como ésta.

No obstante estos resultados, el PAN sigue actuando y pensando como si tuviera mayoría, sin querer reconocer en la práctica que la suma de las oposiciones tienen la posibilidad de bloquear o rechazar iniciativas o decretos que presente el presidente de la República o el PRI.

5.9.1. La presidencia Norteamericana: una visión histórica.

Es en Inglaterra en donde se gestan, en sus inicios, los dos sistemas de gobierno mencionados y, contra lo que podría pensarse, el origen de ambos se encuentra indiscutiblemente vinculado. Así cuando una monarquía se transforma poco a poco en república, el Poder Ejecutivo conserva en ella títulos, honores, respeto y aun dinero, largo tiempo después de que ha perdido en realidad el poder.

Los británicos nunca buscaron un gobierno popular; los hacedores de la revolución fueron los terratenientes, quienes representaban la clase propietaria relegada en sus derechos políticos por la nobleza, en contra de la monarquía, el pueblo nunca participó directamente y sus intereses no fueron la causa de las revueltas. Las revoluciones inglesas son, así, no un instrumento de ruptura con el antiguo régimen sino un verdadero acuerdo entre clases; ese acuerdo impuesto al monarca se plasmó en la preeminencia de la cámara baja (de los comunes) dentro de la conformación bicameral del parlamento y en la limitación, nunca sujeción, del monarca por el Legislativo. Esta dependencia del rey frente al parlamento, en sus orígenes muy matizada, fue derivado, con el tiempo en un continuo acrecentamiento de los controles del Legislativo en relación con el Ejecutivo, al grado de que éste no encarnaría ya en el monarca, sino en un gabinete extraído del parlamento y responsable directamente ante éste; el sistema de gobierno

inglés derivó, en otras palabras en un sistema parlamentario clásico. La forma de gobierno presidencial nace en Estados Unidos, pero el origen remoto del mismo se encuentra en Inglaterra. En este contexto, los sistemas, presidencial y parlamentario, reconocen su respectivo origen uno en la Constitución norteamericana de 1787, y el otro en el parlamento británico del siglo XVIII.

Cuando el Parlamento inglés logró 'igualar' los poderes del rey a raíz de las diversas revoluciones y cambios dinásticos de fines del siglo XVII, fue tomado de modelo por Montesquieu para fundar su teoría de la división de poderes. La Carta norteamericana, por su lado, siguió fielmente esas enseñanzas, organizando un gobierno de estricta separación entre el Ejecutivo y el Legislativo, armoniosamente compensados en sus prerrogativas. Pero Inglaterra, luego de inspirar a Montesquieu, continuó evolucionando, y poco después su Parlamento superaba y dominaba a la monarquía, privando al rey de la materialidad misma del gobierno para entregarlo a ministros de su confianza. Surge entonces el sistema parlamentario. Del mismo modo el sistema político estadounidense fue inspirado indirectamente por la historia inglesa.

Así, el sistema presidencial se caracteriza por mantener un firme equilibrio entre los órganos del Estado ya que todos se encuentran interrelacionados, no en cuanto a sus funciones, ya que cada uno las tiene específica y claramente establecidas, sino en virtud de frenos y controles mutuos. La soberanía se distribuye, además, entre todos los poderes. En el otro sistema, el parlamentario, la soberanía reside exclusivamente en el órgano Legislativo del cual emana.

Un ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno. Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala; y un gobierno que ejecuta mal, sea lo que fuere en teoría, en la práctica tiene que resultar un mal gobierno. Lo que Hamilton señala es importantísimo para el fin de este trabajo; en otras palabras el coautor de El federalista está afirmando que de la fortaleza del gobierno depende que éste sea bueno o malo; así, de acuerdo con esta

aseveración, la eficacia en la conducción de un país se debe, en última instancia, a que el Poder Ejecutivo, esto es, el encomendado constitucionalmente para ejercer la conducción del gobierno, esté dotado de los instrumentos necesarios para lograrlo ya que de otro modo la gobernabilidad de un país será imposible.

Por otra parte, una abstención en el ejercicio de la República, provocaría la desarticulación de las principales fuerzas del sistema. Si el presidente de la República se abstiene de ejercer las atribuciones políticas sin promover un acuerdo por la democracia, entonces el conflicto surge al interior de los diferentes grupos del sistema que quieren ocupar el vacío presidencial.

En el caso mexicano; los tiempos que corren se requieren reformas al Estado mexicano, reformas constitucionales, legales y administrativas que permitan conformar los nuevos cambios necesarios al sistema político, sobre el futuro de los partidos políticos y, en el fondo del escenario, sobre el destino del presidencialismo.

5.9.2. El caso del presidencialismo estadounidense.

En el caso Norteamericano, el Presidente tiene posibilidades de ser, y es ordinariamente, el líder del pueblo norteamericano, conductor en los esfuerzos hacia las empresas. La idea que la Constitución norteamericana plasma y que sus doctrinarios defienden es (además de una balanceada división de poderes fundada en un control mutuo) la de un equilibrio que se da entre la posibilidad de gobernar efectivamente, gracias al establecimiento de un sistema presidencial unipersonal que dota al titular del Ejecutivo de facultades suficientemente amplias, y un respeto al principio democrático que impida que ese poder bien dotado se convierta en una autocracia. Así el presidente, que en principio podría abusar del poder, se encuentra eficazmente controlado sin que, por otro lado, ese control se convierta en el impedimento para ejercer un gobierno ágil y eficaz.

En este sentido, el sistema presidencial mexicano se diferencia del estadounidense por un desbalance fuerte entre presidencia y Congreso; producto de una evolución histórica particular que trasciende a personas que en este siglo han ocupado el cargo de presidente de la República.

Al distinguir entre la presidencia de México (en cuanto a institución personal), y el sistema presidencial, al cual representa, se da en el aumento o la disminución del poder de la presidencia a partir de sus atribuciones legislativas, es decir, los poderes constitucionales (derecho de veto, autoridad temporal para legislar, poder de iniciativa en materia de presupuesto, poder de iniciativa legislativa, etc), y las facultades no legislativas (exclusivo nombramiento y destitución de secretarios de Estado y censura legislativa) que le son concedidos al presidente mexicano.

Así, el crecimiento de estas funciones puede desequilibrar la relación en el seno del gobierno separado, propiciar que la presidencia cobre una dimensión de tipo imperial o de subordinación de un poder respecto a otro.

A fin de cuentas, la característica que identifica al sistema presidencial mexicano con el estadounidense es la de ser un presidencialismo fuerte, especialmente a partir de la década de 1930.

Cabe destacar que la presidencia es la piedra angular del sistema político mexicano, pues confiere a su titular una triple autoridad al ser jefe de Estado, jefe de Gobierno, y jefe del partido político hegemónico. Claro está que este último cargo prácticamente ha desaparecido y cuyo último día de vigencia quedó registrado con fecha y hora exacta: 1ero. De diciembre del año 2000. Pero es precisamente en esta última connotación del presidente como jefe del partido oficial donde se ubica la especificidad del presidencialismo mexicano frente al

presidencialismo estadounidense y, en general, al modelo de sistema presidencial.⁶⁶

Los dos sistemas presidenciales funcionan y tratan de aproximarse al modelo ideal del presidencialismo a partir de un contexto muy diferente. El contexto institucional de los Estados Unidos es democrático, mientras que el de México, (hasta antes de la elección presidencial del año 2000), es el de una transición a la democracia.

De ahí que mientras el principal problema del presidencialismo estadounidense es el de llevar una mejor relación entre presidencia y ciudadanía; en el presidencialismo mexicano la presidencia mexicana esta dotada de amplios poderes, superiores a los que idealmente debería tener.

Claro está que en el caso de los Estados Unidos los presidentes han realizado intentos de reforzar su poder, posiblemente por que la lógica de cualquier poder es la expandir sus funciones institucionales a partir de las existentes.

Adoptar los arreglos institucionales en la redefinición del presidencialismo para acelerar la transición mexicana a la democracia, sería lo esencial más que poner en tela de juicio el sistema presidencial lo deseable es una transformación de éste con el fin de adecuarlo a las nuevas demandas de pluralismo que estén presentes en el electorado de ambos países.

Ahora frente al proceso actual de democratización del régimen mexicano, se comprobó que la presidencia era la pieza clave para impulsar un pacto político con las fuerzas de oposición y otras fuerzas sociales; fungiendo el Ejecutivo como el árbitro de la transición. La democratización del sistema político mexicano

⁶⁶ Hernández, Chávez Alicia. *Presidencialismo y Sistema Político. México y los Estados Unidos*. México: Ed. El COLMEX-FCE, 1994.

desembocará probablemente en una situación más cercana a la del presidencialismo estadounidense que a la del parlamentarismo europeo. Considerando a la presidencia como la institución política más importante y de mayor influencia, actualmente es más controlada por los otros poderes del Estado y con un margen de acción más limitado.

5.10. Sugerencias para modernizar la administración pública en México.

Los procesos políticos del país tienen en la actualidad una dimensión pública de gran importancia. La vida de las instituciones está debilitada lo que provoca que las mismas revisen sus capacidades de dirección y gestión. En el caso del gobierno y la administración pública, es importante destacar que son instituciones que tienen a su cargo tareas de orden y alcance público. Su funcionamiento debe garantizarse con plenitud para evitar que se afecte la vida social, política y económica.

El desajuste del gobierno y la administración pública debido a la lucha electoral y los triunfos partidistas provoca inseguridad cuando hay ausencia de procesos que garanticen la continuidad de los programas y las políticas públicas.

Asumir que en la esfera política suceden cambios importantes que modifican las estructuras y cuotas de poder, significa que el campo institucional del gobierno y la administración pública también es influido por las prácticas electorales y partidistas. Por eso, es importante considerar que las elecciones modifican, en el mediano y largo plazo el perfil y el funcionamiento de las esferas gubernamental y administrativa.

Si México continúa por la ruta de la democratización del poder, la apertura política, la confiabilidad de los procesos electorales, los pesos y contrapesos en el corazón del régimen, el ánimo de gobernar a través de políticas públicas y el imperativo de que la función pública sea abierta, tanto las instituciones de

gobierno como las de carácter administrativo tendrán que realizar un conjunto de cambios que acrediten con mejores capacidades lo que realizan.

Un cambio previsible del gobierno y la administración pública es la necesidad de profesionalizar el servicio público. Si la alternancia se establece como práctica política en los cargos legislativos como Ejecutivo, es importante asegurar la continuidad, el desarrollo y la estabilidad de la función pública. Asegurar dicha función al margen de los intereses partidistas, ideológicos y políticos; Más aún, en el final de los periodos sexenales.

La profesionalización de la administración pública tendrá en los tiempos por venir un cambio estructural que comprende⁶⁷:

- 1.-Asegurar la lealtad de los servidores públicos,
- 2.-No politizar las tareas del gobierno y la administración pública,
- 3.-Definir reglas claras y precisas para asegurar la continuidad de los proyectos emprendidos,
- 4.-Formalizar las reglas de un servicio público basado en el mérito, la equidad, la continuidad, la seguridad en el cargo y la necesidad de que la función pública tenga como sustento los valores de la ética,
- 5.-Reconocer que el ejercicio de la función pública es simultáneo al reconocimiento de la carrera administrativa en sus etapas de formación inicial, reclutamiento, capacitación y desarrollo; además de un sistema de incentivos,
- 6.-Fortalecer un sistema de rendición de cuentas y de los procesos de evaluación.

Estos principios son fundamentales para inducir un cambio de fondo en la administración pública. Sin duda, el cambio institucional es la respuesta para que la acción del gobierno y de la administración pública sea más eficaz. Innovar y

⁶⁷ Pardo, María del Carmen. Op. Cit., 1992.

modernizar la administración pública ahora que las condiciones del país se encauzan por el camino de las transformaciones en todos los aspectos de la vida nacional. El cambio institucional exige visión para no alterar los principios que conforman la organización del Estado mexicano.

Todas las instituciones de la vida pública y política del país se fundan en el reconocimiento de la democracia como un sistema fundado en el mejoramiento constante de la vida económica y social. Además; el Estado Mexicano se rige no sólo por atribuciones constitucionales y legales, sino también por el reconocimiento de los ciudadanos que lo reconocen como centro rector de la sociedad.

El gobierno y la administración pública deben ser capaces de institucionalizar los nuevos y antiguos procesos políticos; lo que, implica realizar cambios en su modo de funcionamiento. Como por ejemplo atenuar y diluir las prácticas centralistas, descentralizar el gobierno, modernizar los sistemas de gestión pública e impulsar una mejor y más justa coordinación fiscal entre los distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal)

Gobernar y administrar son tareas que exigen estructuras para dar dirección, coordinación y desarrollo a la sociedad. Si este cambio se logra el gobierno y la administración pública tendrán un perfil distinto al actual. Esto significa que deberán ser instituciones abiertas, promotoras y reguladoras y no como antes crecientemente intervencionistas y sobre dimensionadas.

Deben ser, por tanto, instituciones que se reencuentran con la sociedad y no incurrir por motivos de Estado, en un crecimiento inusitado de la esfera burocrática y administrativa. Tal situación provoca altos costos fiscales, económicos, sociales y políticos. Son costos que se vierten y revierten negativamente a la sociedad, a sus actividades productivas, a los ciudadanos y limitan el desarrollo de la Nación.

La nueva realidad política del país representa, una suma de problemas, que deben analizarse más allá del sentido común, sin pensar que la nueva realidad del país carece de relevancia. Por el contrario, es importante estudiarla, interpretarla y conceptualizarla

Es necesario rescatar a la administración pública de la visión limitada, burocrática y operativa, que la condena a posturas arcaicas en el acontecer internacional. Además brindar la oportunidad a la nueva generación de administradores públicos que la ubiquen con una mejor óptica a través del gobierno y que en términos del ejercicio profesional tendrán que conocer las aportaciones de la sociedad para que la administración pública, participe con más y mejores elementos en los procesos y cursos de acción del gobierno.

5.11. El futuro de la administración pública en México.

La situación actual obliga a reflexionar sobre los compromisos futuros de la vida pública. Hasta ahora, la relación entre el gobierno y la administración pública ha sido muy importante. Pero es necesario que su vinculación esté referida a la calidad de vida y al buen gobierno, ya que se ha presentado una desvinculación y desapego a lo que debiera ser un compromiso con un desarrollo maduro, productivo y justo para la sociedad.

Los tiempos de cambio y transformación que se viven son la pauta para revisar las contribuciones tanto de las estructuras de gobierno como de la administración pública en el bien común de los ciudadanos. No es deseable confrontar posturas entre lo gubernamental y lo administrativo. Tampoco es aconsejable politizar los asuntos del gobierno y la administración pública.

En todo caso debe utilizarse el análisis político para conocer las distintas opiniones de las estructuras de poder que caracterizan tanto al gobierno como a la administración pública. Los grandes gobiernos que engrosaban a la burocracia ya

no son funcionales para sociedades que aspiran a fortalecer las instituciones democráticas. El gobierno a través de la administración pública toma en cuenta el costo de las decisiones, su factibilidad e implementación. Asimismo, puede orientar las decisiones y los puntos de acción con base en el conocimiento real de la situación financiera y fiscal. El desconocimiento de una visión limitada de las realidades públicas y sus acciones son el resultado de contextos reales. No todas las políticas pueden ser de cobertura distributiva; ni todos los recursos pueden aplicarse al rubro de gastos en sí.

La magnitud de la acción del gobierno puede redimensionarse mejor con el concurso real de la administración pública, y; la aplicación efectiva de las políticas públicas. El gobierno de lo público debería ser abierto, democrático y corresponsable. El gobierno ha de cumplir con tareas estratégicas y con la aportación ciudadana, a través de estimular la iniciativa de los particulares y facilitar la cooperación con las organizaciones sociales y públicas; éste representa el mayor reto de la administración pública.

En el centro de este compromiso la administración pública es la parte fundamental para determinar las dimensiones de las políticas públicas y evitar que reincida en el desbordamiento de sus actividades. De esta manera la administración pública y las políticas públicas estarán comprometidas con el logro de un desarrollo que no sea oneroso ni improductivo a la sociedad.

El déficit en la capacidad del gobierno se acentúa cuando los límites de la administración pública no se respetan, es decir, cuando son rebasados por decisiones que omiten la responsabilidad pública. Cuando los recursos fiscales son canalizados con más criterio administrativo que público, sobrevienen las dificultades financieras de los gobiernos.

En una situación así, la administración pública viola las reglas de lo que es el gobierno de la comunidad y de ser considerada factor de apoyo para la

sociedad, se convierte en obstáculo para que se logre su progreso y desarrollo. Por ello es indispensable que se logre la confianza ciudadana en lo que realiza dentro de la administración pública, ya que los costos que provocan su acción no justificada, han sido parte de la vida cotidiana en las últimas décadas.

Una sociedad activa sólo se logrará cuando se integren actores reales que reclamen a sus gobiernos la eficiencia de sus administraciones públicas. Solo así se acreditará la capacidad institucional del gobierno. Solo así la administración pública se entenderá como el eje fundamental del proceso de gobierno. La nueva administración pública debe ser eficaz, flexible, y emprendedora. Los esfuerzos públicos y privados deben ser armonizados de manera democrática para que la participación se de en un ambiente de civilidad pública.

De este modo, la administración pública se constituye en el punto más importante para ubicar las distintas opciones que los gobiernos tienen para responder a necesidades que después se traducen en demandas. Las estructuras de poder, los procesos sociales, los comportamientos públicos y las presiones políticas, concurren de manera constante en lo relacionado con la acción de gobierno. Así, la administración pública entendida dentro de un proceso de gobierno, tiene que ser abierta para dar respuestas a las múltiples demandas de los ciudadanos. Además de identificarse con estructuras, tipos de organización encaminadas a favorecer la vida social del país.

CAPITULO 6. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO.

6.1. Hacia un nuevo sistema presidencial.

Existe una gran polémica nacional relativa a las perspectivas futuras del presidencialismo mexicano, que se ha sumado a los graves problemas económicos y sociales provocados por la crisis económica nacional que padece el país prácticamente desde que el Presidente Zedillo tomó posesión de su cargo. Gran parte del pueblo achaca las causas de todos sus problemas a la administración salinista.⁶⁸

La crisis económica, con sus consecuencias en la devaluación, inflación, elevadas tasas de interés y desempleo generalizado, agudizó aún más las críticas contra la política económica del gobierno y acabó por deteriorar la confianza en las instituciones públicas del país. En este proceso se deterioró gravemente la imagen del ex presidente Salinas y de su gobierno, fenómeno que directa o indirectamente también afectó a la imagen del gobierno actual y, de paso al PRI y a sus candidatos.

Llego el tiempo de perfeccionar democracia y sistema político. México es un país donde quedó superado el síndrome del fraude electoral; una República cuyos poderes están mejor balanceados, pero que no colaboran entre sí, sólo se controlan recíprocamente; los estados ejercen su soberanía; se canceló la excesiva centralización gubernamental, no se ha mejorado el sistema de seguridad pública; no funciona plenamente y a cabalidad el orden jurídico; no se anula la impunidad, y finalmente, la confianza ciudadana es nula. El pueblo está urgido de superar a la brevedad posible el empobrecimiento generalizado causado

⁶⁸ Ayala, Anguiano Armando. *Salinas y su México*. México: Ed. Grijalbo, 1995.

por la crisis económica y cancelar las deformaciones que ha venido sufriendo el sistema político, muchas de las cuales tienen su origen precisamente en el presidencialismo.

Es importante considerar que no todos los que promueven la cancelación del presidencialismo aducen las mismas razones; es natural que los partidos distintos al Ejecutivo en turno se ensañen en sus críticas con el fin de debilitar al gobierno. La mejor prueba de ello lo representa el gobierno del presidente Fox. El actual presidente ha manifestado en múltiples ocasiones que el no ha hecho uso real del poder metaconstitucional que ejercía antaño el titular del Ejecutivo; esto, ha traído como consecuencia que se le considere un presidente débil. Si se recuerda el caso de Atenco y sus machetes en relación a la construcción del aeropuerto. Otros casos recientes son cuando en la elección para presidente del Partido Acción Nacional el presidente Fox no apoyó a Manuel Espino quien posteriormente ganó la elección. Poco después en la contienda interna del Partido Acción Nacional para elegir candidato presidencial con miras al 2006; el presidente Fox apoyó a su secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda quien fue derrotado por Felipe Calderón Hinojosa, actualmente es el candidato oficial del PAN. Por estos días el ex secretario de Agricultura Javier Usabiaga impulsado por el presidente Fox, compitió en la elección interna para ser candidato del PAN a la gubernatura de Guanajuato y cuya elección también perdió. Pareciera ser que el gobierno foxista y particularmente la figura del presidente ha sido la de un perdedor.

La prensa habla de un presidencialismo “caduco y deteriorado”. Si en México ha de prevalecer en algún momento la plena democracia, el presidencialismo debe cancelarse para dejar su lugar a un sistema presidencial acotado, es decir, circunscrito por los principios de la división de poderes y del pacto federal.⁶⁹

⁶⁹ Blum, Valenzuela Roberto. *De la Política Mexicana y sus Medios: ¿Deterioro Institucional o Nuevo Pacto Político?*. México: Ed. Porrúa, 1996.

Cuando se discute sobre el presidencialismo y el sistema presidencial, pareciera ser que hay un consenso generalizado respecto de la cancelación del primero y el acotamiento del segundo. Los argumentos que se esgrimen para la cancelación del presidencialismo son en el sentido de que su práctica, a veces desorbitada, anula el federalismo, socava el principio de la división de poderes, auspicia el centralismo gubernamental excesivo y dificulta el desarrollo democrático, lo cual tiene graves repercusiones en importantes aspectos políticos, económicos y sociales de la nación.

A lo largo de este trabajo se ha tratado de demostrar que, a través del tiempo, el sistema presidencial devino en presidencialismo, que desde el principio se manifestó en una franca preeminencia del Poder Ejecutivo sobre los poderes Legislativo y Judicial y sobre los gobiernos estatales y municipales. Ello, como consecuencia tanto de leyes constitucionales asociadas a un fuerte sistema presidencial como de factores meta constitucionales, como afirmara Jorge Carpizo.⁷⁰ Dicho de otra manera, tanto por causas derivadas del orden jurídico prevaleciente, como por las originadas en los usos, costumbres y tradiciones que caracterizan al sistema político mexicano.

Este conjunto de factores le ha permitido al presidente de la República acumular un gran número de facultades y responsabilidades, a grado tal que la ciudadanía tiene, con cierta razón, la convicción de que el presidente representa, en México, el máximo poder nacional, sin límite ni barrera alguna.

El perfeccionamiento de la democracia, la modernización política, la mayor eficiencia administrativa, la mejor procuración de justicia, el fortalecimiento de la confianza del pueblo en las instituciones gubernamentales, son todos elementos

⁷⁰ Carpizo, Mc. Gregor Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Siglo XXI, 1978/1996.

que forman parte, entre otros, de una exigencia nacional, cuyo logro puede alcanzarse, entre otras formas, cancelando el presidencialismo y acotando el sistema presidencial mismo.

Por lo tanto, México tendrá que asumir plenamente el compromiso de instaurar, sin más retrasos, el imperio absoluto de la ley, de la justicia, el pleno funcionamiento de las instituciones democráticas. Todo ello refuerza la necesidad de suprimir el presidencialismo y acotar el sistema presidencial, como prerequisites para poder avanzar dentro de la globalidad del sistema económico, político y social que prevalece en el mundo contemporáneo.

Para que un gobierno pueda proteger plenamente los derechos y garantías de todo un pueblo, se requiere no sólo que las atribuciones de cada uno de los poderes estén claramente definidas y acotadas en la Constitución y en las leyes secundarias, sino que cualquier extralimitación de un poder a costa de la soberanía de otro sea oportunamente detectada y severamente reprimida.

Si el sistema político sigue funcionando bajo la preeminencia de un solo poder, si las sobre posiciones de un poder sobre otro son práctica común, cuando no funcionan los contrapesos ni se sancionan los desmanes, tal sistema se desequilibra, pierde eficacia, se vuelve inoperante y puede perderse en la anarquía o en el autoritarismo. Los riesgos son aún mayores cuando ese poder preeminente está representado por la voluntad de un solo individuo, en este caso el presidente de la República; máxime cuando el fuero de este funcionario es de tal dimensión que no alcanza la ley, salvo en casos verdaderamente excepcionales.

Así, tomando como punto de referencia el sexenio salinista, sería interesante hacer algunas reflexiones respecto del presidencialismo practicado por

Carlos Salinas de Gortari. Las críticas a este sexenio se han producido en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales del país, y de ello han dado profusa cuenta los medios de comunicación. Esto ha venido a apuntalar el punto de vista de muchos mexicanos en el sentido de que se requiere de un cambio de perspectiva sobre el presidencialismo, la necesidad de un nuevo enfoque sobre todo porque se ha desorbitado, parece necesario acotar los privilegios y reducir las atribuciones del presidente de la República.

En la administración salinista el presidencialismo alcanzó niveles insospechados. Ésta es una idea ampliamente generalizada, en la que coinciden partidos (PRI, PAN, PRD) y grupos políticos así como connotados analistas políticos, de pro y contra, tanto nacionales como extranjeros (por ejemplo Octavio Paz).

Con base en estos comentarios sobre el presidencialismo salinista, se plantea ahora la exigencia de un gobierno más abierto a la participación ciudadana, a los avances democráticos, y menos manipulador de la opinión pública. La ciudadanía, más informada y más politizada que en otros tiempos, hoy enjuicia con mayor rigor. Aunque en su tiempo Salinas logró consenso en asuntos muy delicados, lo cierto es que en otros la crítica a su gobierno ha sido aguda e implacable.

Algo que vale la pena resaltar es que, a pesar de todo, y como resultado de las más puras tradiciones del sistema mexicano, el Presidente contó siempre con el apoyo de su partido, de los gobernadores y de la mayoría, su mayoría tanto en el Congreso de la Unión. Además; en el exterior Salinas no tuvo mayores problemas ni animadversiones u obstáculos que entorpecieran sus propósitos, sino todo lo contrario.

Ahora se sabe se estuvo ante el caso de un presidente de la República que supo exprimir, hasta consumirlo, el modelo presidencialista. Sólo así pudo sacar adelante sus políticas y estrategias, sin embargo, con la exageración, el modelo se agotó. Salinas supo, como pocos, manejar y someter a las instituciones republicanas, apoyado en la indiscutible preeminencia de su investidura y en un presidencialismo hegemónico.

Por otra parte, paradójicamente, Salinas se apoyó en el presidencialismo para combatir algunas expresiones del propio presidencialismo, es decir, gracias a su influencia sobre los otros poderes y sobre el resto de las instituciones públicas, pudieron sacarse adelante algunas reformas que en mayor o menor medida estuvieron destinadas a restarle influencia al Ejecutivo Federal, a darle mayor importancia a los otros poderes, a abrirle a la sociedad civil campos más amplios para sus actividades políticas y, finalmente, a dejarle a la iniciativa privada amplias áreas industriales, comerciales y de servicios, cancelando en ellas la participación gubernamental.

De las reformas realizadas por Salinas de Gortari que de manera directa o indirecta pueden interpretarse como limitantes del presidencialismo, se pueden mencionar⁷¹:

- * La privatización.
- * La autonomía concedida al Banco de México.
- * La incorporación de ciudadanos al Instituto Federal Electoral.
- * La nueva forma de designación del gobernador del Distrito Federal.
- * La creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁷¹ Uvalle, Berrones Ricardo. "La Importancia del Cambio Político en México y su Influencia en el Gobierno y la Administración Pública." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 172 (abril-junio 1998) 271-294.

* El inicio de la Federación de la Educación Pública.

Aún falta mucho por descentralizar y atenuar el presidencialismo, la federalización administrativa iniciada en el sexenio salinista debe seguir, a efecto de culminar el propósito de construir una auténtica República federal, a cuyos gobiernos estatales y municipales se les asignen, constitucionalmente, las labores propias de su soberanía. Todo ello habrá de reflejarse en una mayor eficiencia en el desempeño de las responsabilidades públicas y en una mayor claridad de las atribuciones que a cada instancia y nivel gubernamental le corresponde.

6.2. Limitaciones actuales al poder presidencial.

Hubo la impresión de que la institución presidencial tuvo un alto nivel de eficiencia por que supo interpretar y organizar las diferentes demandas de la mayoría de la sociedad. Indudablemente la presidencia asumió ese papel de poder superior a los otros poderes constitucionales debido a su eficiencia, pero acabó por transformarse de poder fuerte en poder predominante, por efecto del crecimiento casi exponencial de sus competencias. Esta imagen presidencial magnificada corresponde, sin embargo, a un preciso momento histórico, pues a partir de la década de 1940 y hasta 1960 la institución presidencial se caracteriza más por preservar las competencias adquiridas con anterioridad que por una continua expansión de las mismas. A lo largo de estas tres décadas la institución presidencial desarrolla su poder, o mejor dicho, construye su poder cotidiano a partir de un haber acumulado en las dos décadas precedentes.

En consecuencia, los movimientos tendientes a la democratización del sistema, adquirieron mayor extensión y fuerza por el lado de la izquierda, en los años setenta, con el impulso del movimiento estudiantil-magisterial de 1968. Y se transformaron en verdaderos movimientos de democratización del régimen a lo largo de la década de los ochenta, por lo menos entre numerosos y estratégicos

sectores de la sociedad mexicana. La crisis fiscal de 1982, a las que siguieron las políticas de ajuste y reforma del modelo económico y la crisis electoral de 1988 y las tragedias políticas de 1994, desembocaron en la histórica derrota del PRI en la elección presidencial del 2000; y son a nivel general los más grandes eventos que establecieron un nuevo orden de relaciones entre sociedad y Estado.

Los principales promotores de la democratización deberán ser, por un lado, la sociedad, que ha dejado escuchar su voz al ejercer sus libertades privadas y públicas; y por otro, los personajes políticos decididos a iniciar cambios en el sistema político mexicano, dentro de la administración pública y la economía. Este conjunto de esfuerzos de organizaciones sociales, de partidos políticos y del gobierno presidencial da origen y forma a lo que hoy en México se denomina la reforma del Estado. Reformas que la presidencia configuró bajo la presión de las circunstancias o por la idea de reformar un sistema obsoleto, principalmente en los años setenta, ochenta y principios de los noventa; lo que, finalmente culminó en el año 2000 con la derrota del régimen en el máximo cargo político del país.⁷²

A partir de lo anterior, se puede apreciar cómo las reformas al régimen han alterado el balance entre Ejecutivo y Legislativo, produciendo equilibrios más avanzados, que paradójicamente, a diferencia del pasado, han producido como resultado descontrol, enfrentamientos entre poderes y divisionismo político entre otros.

Todavía hoy existen críticos del sistema que no aceptan la importantísima injerencia y participación de la presidencia en el proceso de auto limitarse en sus funciones, la presencia activa de la presidencia es el factor determinante en la democratización mexicana.

⁷² Murillo, Soberanis Manlio Fabio. *La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista*. México: Ed. Diana, 1979.

La limitación de las funciones legislativas del presidente no debe considerarse, sin embargo, que el poder de la presidencia se ha debilitado, pues éste se consolida a través de sus recursos materiales y políticos; lo importante es mantener su eficiencia. En efecto, en el ejercicio de su poder la presidencia recurre exclusivamente a la facultad político-administrativa de que dispone, la cual le ha sido otorgada constitucionalmente para expedir los reglamentos necesarios y poder ejecutar las leyes.

Claro está que lo que la presidencia pierde en funciones legislativas lo recupera por medio de sus competencias político-administrativas, con la indudable ventaja de hacer menos visible (al menos en público) su poder y reforzar el control sobre el aparato administrativo del Estado y los organismos paraestatales.

Si el declive del poder presidencial no fue más acelerado es por que logró reforzarse mediante lo que se ha denominado como su poder metaconstitucional es decir; como jefe del partido oficial al menos, hasta el sexenio de Ernesto Zedillo.

El futuro del presidencialismo en México se tornó brillante a partir del año 2000; resultado por un lado, del debilitamiento relativo del PRI al grado de haber perdido la presidencia de la República, y en consecuencia, la progresiva integración adversa del Congreso. Por otra parte los profundos cambios en la política económica y social (menos populistas y corporativas) han tenido un debilitamiento en la cohesión y lealtad de la militancia partidista y, por consecuencia un debilitamiento en el control presidencial sobre su partido político.

Claro está que las limitaciones de la presidencia no deben perder de vista ni aceptar el riesgo de sacrificar la estabilidad del país y el avance de las reformas económicas. Serán limitaciones destinadas a dar origen y forma a una democracia institucionalmente fructífera, capaz de producir gobierno. Por consiguiente limitaciones que, calculando estratégicamente tiempos y movimientos, busquen

crear las condiciones institucionales y políticas para sustentar una democracia gobernable.

La limitación más drástica de la presidencia podrá y deberá ocurrir una vez que se haya consolidado la democracia con un sistema de partidos que compartan las reglas del juego, acepten los resultados y sean capaces de resolver los problemas políticos. Esto requerirá de una presidencia fuerte, sus límites no pueden llegar al punto suicida de un vacío de poder e irresponsable, a grado tal que la situación de vuelva caótica.

Por otra parte, el resultado de las elecciones federales del año 2000 marcó el inicio de una nueva época; ya al abrir las esferas de decisión en la política se permitió incrementar la publicitación y ciudadanización del poder. Fue un proceso que condensa un sin fin de elementos tales como:

- Que los miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral sean ciudadanos propuestos por los partidos políticos.
- El reconocer a la oposición como una fuerza democrática que acepta las reglas institucionales y el fortalecimiento del pluralismo competitivo.
- La capacidad para atender y resolver conflictos postelectorales en el cumplimiento de las reglas acordadas.
- Un cambio significativo en la correlación de fuerzas en la Cámara de Diputados ya que ninguna fuerza política tiene mayoría absoluta.
- Una mayor cultura cívica a pesar de que persiste todavía un fuerte abstencionismo en algunas elecciones locales, pero que pueden ser superadas con un mejor entendimiento negociador de las fracciones parlamentarias y una nueva relación del Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados.

Las elecciones recientes han corroborado la voluntad del gobierno y los ciudadanos para que la lucha política tenga reglas de certidumbre a favor de la estabilidad y la gobernabilidad. Lo anterior constituye pruebas de cómo la lucha

por el poder transita de estructuras rígidas a flexibles, mismas que dan cauce a múltiples posiciones políticas.

De esta forma, la nueva realidad política del país es fruto de la acción organizada y coordinada de todos los ciudadanos que han permitido que las prácticas del poder sean objeto de mayor transparencia y de una más amplia y convincente rendición de cuentas.

Sin duda, las elecciones son un acontecimiento importante para la vida nacional. Permiten ratificar desde el ángulo de la decisión ciudadana la opción que ésta tiene para castigar o recompensar a los candidatos a ocupar cargos de elección popular. También permite oxigenar las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos, dado que lo nutrido de los sufragios emitidos es prueba de que los llamados a votar y la confianza ciudadana tuvo éxito.

Dado el contexto anterior, el mercado-político electoral en México debe ser más dinámico y tanto las ofertas como las demandas tienen que contener decisiones idóneas para difundirse y traducirse en preferencias que culminen en el derecho a decidir quien debe gobernar.

Este mercado político-electoral es cada vez más relevante; en él los ciudadanos valoran la información que se genera y que les permite afinar ideas y preferencias. El dinamismo que se le imprime a cada elección estimula que la competencia entre partidos sea intensa y las distintas ofertas políticas que se presentaron al elector planteen la ventaja de comparar entre cada una de ellas.

6.3. Los medios masivos de comunicación y el marketing electoral en tiempos futuros.

Desde 1988, cuando por primera vez se prendieron los focos rojos al sistema, los ciudadanos han actuado de cara a un Estado dinámico, de vasta experiencia y con muchas iniciativas, a un Estado que junto con su instituto

político, los presidentes de la República, los gobernadores y los presidentes municipales han desarrollado un activismo excepcional en los periodos que preceden a los eventos electorales, bien entregando pequeñas obras de carácter público a las comunidades en medio de desproporcionadas declaraciones políticas, o bien anunciando algunas inversiones para crear la expectativa de que habrá mayores y mejores empleos para el pueblo, buenas percepciones salariales, etc., todo ello con la obvia finalidad de recuperar los votos que han venido perdiendo desde aquella época.⁷³

Aunque en términos históricos esta idea de recuperar al electorado se antoja una misión imposible para el PRI, hay ya registrados, en estos últimos diez años, algunos ejemplos que apuntan en sentido contrario, en los que, a costa de desplegar grandes recursos, la estrategia partidista ha probado ser eficaz en la reconquista de poblaciones enteras: el caso de Chalco, en el Estado de México, es el primero de ellos; de ese lugar Carlos Salinas de Gortari, siendo candidato a la presidencia de la República en 1988, fue literalmente corrido por los habitantes del pueblo, no obstante que les prometió construir las obras de drenaje y de agua potable que les hacían falta, pavimentarles sus calles y dotarlos de alumbrado público tan luego llegara a ser presidente de la República.

Cuando llegó a la presidencia de la República, y ya que aquello de Chalco se había convertido en un reto personal, empezó a cumplirles las promesas de campaña, y gracias a ello pudo regresar a la comunidad en términos espectaculares y heroicos, con recepciones multitudinarias y con un cambio de actitud de los habitantes del pueblo que, en lo sucesivo, provocaría una firme disposición para votar por el partido oficial.

Cabe destacar que los medios electrónicos, impresos, el internet y muchos más constituyen un fuerte escaparate para bien o mal de la administración pública

⁷³ Ramos, Alejandro et. al. *Salinas De Gortari: Candidato de la Crisis*. México: Ed. Plaza y Vázquez, 1987.

y el presidencialismo, a través de los cuales se publicitan tanto los logros y errores del gobierno y los actores políticos de ahí las situaciones más recientes ilustradas con videos transmitidos por la empresa televisa. A través de estos medios es posible enterarse de prácticamente todo el acontecer nacional; de los escándalos al interior de todos los partidos políticos y muestran de primera mano una más amplia oferta política.

6.4. La transición democrática como perspectiva futura a la crisis del presidencialismo.

Es importante partir del cuestionamiento siguiente ¿hay democracia en México? evidentemente en México ya no existe una concentración de los poderes en la persona del presidente, su existencia ocasiona que en la práctica se anule la independencia y soberanía de los otros poderes, no se puede hablar de una verdadera y auténtica democracia.

En términos generales, se puede afirmar que la historia de México fue con sus debidas variaciones y distinciones, la historia del “fraude” electoral, la historia de las manipulaciones, simuladas o violentas, para conseguir o el ascenso al poder o la retención del mismo.

En política electoral se actuó como si el lema fuese: “el poder nos se debe perder en las urnas, cueste lo que cueste”. El gobierno de la Revolución mexicana se pudo dar el lujo, a lo sumo, de perder (ceder), las presidencias de algunas ciudades, gubernaturas, pero “el pastel grande se lo comía entero el sistema”. Para eso estuvo lo que los mexicanos llamaron “la maquinaria oficial”, la “aplanadora” del partido, con todo su gigantismo, con el uso y abuso de los recursos del erario público, con el todavía tradicional “acarreo”, con las amenazas del despido de las fuentes del trabajo, con el ofrecimiento y promesas de las

prebendas, favores, privilegios. La letra de la Constitución estuvo (se espera que para siempre) muy alejada de la realidad política.⁷⁴

En México, el primer elemento de control lo constituyó la confusión o simbiosis entre partido y gobierno. En México en realidad el PRI no fue un partido en el sentido literal del término. Fue una gran “bolsa de trabajo” al servicio del aparato oficial, una especie de agencia electoral, cuyas directrices las recibió directamente del Presidente en turno, sin ninguna crítica, ni auto-crítica. Actualmente el partido ya no son los brazos electorales del Presidente. Pero son brazos que difícilmente se rebelan. Se conforman, cumplen el plan para el que fueron diseñados, ya desde los viejos tiempos de Plutarco Elías Calles y posteriormente del Presidente Lázaro Cárdenas.

Se pretende en un futuro que los partidos políticos lo sean en el sentido estricto de su función política y social, ya que por el momento funcionan al llegar al poder como una organización gubernamental más, que movilizan y disciplinan a los miembros de sus organizaciones y avalar las políticas gubernamentales, en cuya formulación no tiene injerencia efectiva.⁷⁵

La razón histórica de esta peculiar forma de obrar del ex partido oficial, se puede encontrar en el hecho de que, en sus orígenes no fue concebido, para llevar a cabo una lucha electoral; no había posibilidad de que el grupo en el poder abandonara su posición en caso de que perdiera en las urnas. En otras palabras, el gobierno y el partido oficial no habían entrado aún en el clima democrático: en aquel juego en el que los contendientes miden con el adversario sus propias fuerzas; aquí ya de antemano se sabía quién era el ganador. Es una de tantas razones del fenómeno del abstencionismo en materia electoral: si el PRI ya va a

⁷⁴ Siller, Rodríguez Rodolfo. *La Crisis del Partido Revolucionario (P.R.I.)* México: Ed. B.Costa-Amic, 1976.

⁷⁵ Meyer, Lorenzo. “El Estado mexicano contemporáneo”. *Lecturas de Política Mexicana*. México: Ed. El Colegio de México, 1981.

ganar de todas maneras, ya para qué votar, se decía a lo largo y ancho del país. Situación que benefició al partido en el poder, porque siempre pudo alegar el apoyo de las mayorías silenciosas. Si a esto se le añade todo el apoyo económico y logístico que al partido oficial le venía de los aparatos de gobierno, es posible imaginar el tamaño de la maquinaria electoral con la cual literalmente invaden y aplastan las conciencias, ya de por sí influenciables, de los ciudadanos mexicanos.

Estos problemas ya son cosa del pasado inmediato del país, aunque quedan rezagos como el factor de la falta de información, de educación, sobre todo en las áreas rurales. En ciertas áreas, en especial en las zonas campesinas, solamente son conocidos los tres principales partidos políticos nacionales. Los minipartidos, por su falta de recursos, por las trabas que el mismo IFE les ha puesto, hasta por su carencia de imaginación en la planeación electoral a futuro, o no son conocidos o son presentados de una manera parcial por parte de los informadores que tienen acceso al medio.

Sin embargo, el sistema político mexicano tuvo muchas reservas para sostenerse en el poder. Una importante y eficaz: el control sobre los sindicatos y sobre el movimiento obrero en general; que en el presente ha disminuido y se prevé que en un futuro cercano se elimine. Fue de tal naturaleza el control sobre los obreros y campesinos que configuró la causa principal y el fundamento del mismo sistema político.

Sin ese control, el sistema se vino abajo. Era vertical, autoritario y, personalista. Al mismo tiempo, contenía acentos gremialistas, corporacionistas, profesionalistas. Todo dirigido desde arriba, como desde arriba fue fundado: Como el Partido Revolucionario Institucional. Actualmente la desbandada del PRI es tal que el sindicato de maestros (SNTE), está por abandonar sus filas por el pleito personal entre Roberto Madrazo y la líder vitalicia del sindicato Elba Esther Gordillo; quien ha impulsado un nuevo partido político denominado Nueva Alianza.

En México las organizaciones obreras no son el movimiento obrero, sino más bien ejercen control sobre el movimiento obrero. Y en México, el grupo gobernante no está dispuesto a compartir el poder. El gobierno de la República no está dispuesto a ceder el poder, ni siquiera ante las urnas.

En el México del futuro, en los ambientes políticos ya no será un delito el ejercer el primer derecho y deber de la democracia: la crítica a los hombres que detentan el poder, el externar la crítica. En el actual sexenio de gobierno panista ya no existe el verticalismo político, la pirámide que por lo general no admitía réplica. Si se es alcalde se puede disentir en público con el Sr. Gobernador; si se es Gobernador, se puede poner en tela de juicio las palabras del Sr. Presidente; pero; si se es Senador o Diputado, no queda otra cosa que sumarse al carro partidista y acatar las órdenes o directrices del jefe del control político, que actualmente lo representan los presidentes de partido.

En México, es cierto, la disidencia no estuvo prohibida. Estuvo controlada. En todo caso estuvo permitida, tolerada, pero siempre y cuando no violara las reglas del juego permitido: que no atentara contra el dominio efectivo del partido del gobierno. Que no desestabilizara el sistema, es decir que no tomara el poder.⁷⁶ Y en esto de respetar las reglas del juego, del propio sistema, no se escapaba ni siquiera el presidente de la República. Era prisionero de su propia camarilla: tenía que ser el primero en respetar los modos y costumbres de la familia revolucionaria.

Con el actual gobierno del presidente Fox por ser de distinto partido al PRI, quedó anulado lo que se ha hecho y usado en los últimos años: los ritos del poder absoluto presidencial, sobre todo en la sucesión presidencial, que es el momento cumbre, el acto más importante, del sistema político mexicano: el designar a su sucesor.

⁷⁶ González, Casanova Pablo. *La Democracia en México*. México: Ediciones Era, 1993.

En este contexto, la política en México, más que en cualquier país del mundo, ha sido un rito. Hasta el momento, al día de hoy a los presidentes, no se les toca, el aparato exige sumisión y acatamiento. Se permite la crítica, pero al dios caído, o sea a los expresidentes. Y era ley no escrita en el sistema político mexicano que los expresidentes no hablaran, se tenían que mantener al margen del poder, para ellos pasó su gloria personal, su momento absolutista. Era la muerte civil.

Es cierto, hoy por hoy, la crítica se permite en México. Y no en pocos espacios y prácticamente sin limitaciones: se permite en foros universitarios, en ciertos periódicos y por las voces de los intelectuales aunque se sabe que estos últimos ni influyen en las masas, ni las dirigen, ni las animan. Algunos de esos político-intelectuales del sistema político mexicano que al poseer una ciencia jurídica, política, sociológica, la usaron ahora para servicio del Sr. Presidente, centrándose exclusivamente en una clase minoritaria, detentadora de la riqueza nacional. Sin embargo, son unos cuantos un verdadero puñado, los intelectuales independientes que han asumido la función crítica y que se atreven a pensar por su cuenta. Todo esto es conocido por el gobierno mexicano, los aprovecha, les crea puestos, espacios y foros. Instituye sus premios nacionales, sus conmemoraciones, es la forma elegante de cooptar; esto, sin distinción del partido gobernante, una especie de mal político.

La misma Universidad mexicana está llena de grupos, en donde no todos pueden entrar, ni disponer. Más aún, en la misma Universidad se da la carrera por el poder. Los estudiantes y el pueblo pasan a segundo término. Los directivos universitarios (la mayoría) perdieron desde ya hace mucho tiempo su vocación altamente académica y universitaria. Sus puestos, por lo general, son usados y buscados como trampolín político para escalar hacia los puestos del sector público.

El presidencialismo se debilitará, en beneficio de los otros poderes. México, se ha debatido y seguirá en una lucha por las libertades políticas, que casi nunca han sido vistas aunque sí oídas y escritas.

6.5. Los riesgos de la democracia.

En México a lo largo y ancho del país, la Constitución ha sido letra muerta en muchos renglones. La injusticia, sobre todo en el ámbito de la impunidad, es una realidad que ha sido propiciada, solapada, por los últimos gobiernos revolucionarios y, se vislumbra que con el actual gobierno del cambio ya instituida la democracia electoral todo siga igual.

Se cree que se ha llegado a un límite de resistencia social, por lo menos en el mundo campesino e indígena. La mecha de una irritación o desorden social está encendida. La injusticia social siempre ha sido el detonador de toda época de revolución. Y México no ha sido la excepción. Don Porfirio lo supo. Y antes la Corona Española. Ciertamente, por otra parte, que el Gobierno de la República no tiene, ni ha tenido en el pasado, la culpa de todas las desgracias. Pero en México las críticas al poder político aciertan en algo fundamental: los gobernantes, por lo general, no sirven a la República, sino que se han servido a sí mismos. Y tienen el mayor de los crímenes políticos: no haber planificado la riqueza social de un pueblo que lo tenía casi todo (por lo menos lo fundamental) para asegurar un equilibrio social.

Ciertamente que toda la sociedad ha caído en la complacencia, en el conformismo, en el olvido de los tradicionales valores éticos y morales de antaño. Todo esto es, ciertamente, una culpa de todos los mexicanos, en diferentes grados y medidas. Pero el responsable directo, histórica y jurídicamente, es el que está puesto por un pueblo para gobernar, para usar si es preciso, con todas las reglas legales del caso, aun la fuerza de que puede disponer una nación. Por eso el gobierno es quien debe poner el ejemplo. El ejercicio de la democracia,

comporta, por definición, el ejercicio de la crítica social, de la crítica política, de la crítica al mismo sistema. Si no se permite esto, la decantada doctrina de la soberanía del pueblo será un mero mito.⁷⁷

Con justificada preocupación, los mexicanos entablan diálogos cotidianos en todos los lugares y a todos los niveles, sobre lo que el país espera de próximo Presidente de la República. De este modo, el presidencialismo como sistema institucionalizado, es el eje de la vida de la Nación, la que al margen de lo estipulado en las leyes, funciona como un estado centralista, por lo que el llamado pacto federal lo es sólo de letra. Este fenómeno se viene arrastrando desde sexenios atrás como la injusta distribución del ingreso, la insuficiencia de la vivienda, la insalubridad, la deficiente educación, el desempleo, pero sobre todo la vertiginosa carrera salarios-precios, se han agudizado por la inflación de orígenes internos y externos, que indiscutiblemente tienen un factor de aceleración en el auge petrolero que vive México. Estos hechos, que constituyen una peligrosa bomba de tiempo, están en la mente de todos, pues sus consecuencias las sufre cualquier mexicano independientemente de su clase o posición social.

Ante esta situación es importante reflexionar sobre el hecho de que el próximo gobierno debe establecer de una vez por todas, con claridad y realismo, el modelo del país en el que han de vivir las nuevas generaciones de mexicanos, buscando para ellos un marco de cohesión social y de dignidad humana.

Tal parece que lo peor que le ha sucedido al sistema es que, a causa de los conflictos internos, ha perdido fuerza y proyección la figura presidencial ante un pueblo que desea ver en su Presidente la expresión más alta de la dignidad nacional, así como la seguridad de que pronto resolverá los problemas

⁷⁷ Bucio, Márquez Enrique. Programa de televisión: *Los libros en imágenes*, proyectado por el Canal 11 de la ciudad de México.

socioeconómicos que se manifiestan en la angustia del ama de casa y del trabajador común. Aunado a esto es de destacar que no basta con conocer la cotidiana noticia de funcionarios públicos sujetos a procesos por su inmoralidad; porque volteando la cara se encuentra a otros, de todas las jerarquías, que de la noche a la mañana emergen de una limitada situación económica a la posición ostentosa y burda de quienes abandonan un modesto departamento para instalarse en palacetes tan suntuosos como de mal gusto; y cambian el automovilito sencillo por aparatosos carretes que llevan instalada la consabida antenita y son conducidos por gorilas humanos que simbolizan el poder burocrático y económico de sus jefes.

Ahora bien, si el Presidente de la República es una institución y un ejemplo para el resto de la pirámide, su imagen personal y la de su familia deben ser muestra de austeridad ante un pueblo quejado de múltiples carencias; ya que no se puede hablar del abandono que padece la niñez, mientras se lucen joyas que valen millones de pesos. Y esa austeridad presidencial debe acompañarse de la firme decisión de meter en cintura a los malos colaboradores, para no permitir más que ejerzan y hagan gala de una deshonestidad rampante, conducta que parece justificar a quienes dedicados al comercio, la industria y la prestación de servicios, practican con entusiasmo la abominable corruptela consistente en ofrecer a los consumidores productos de calidad muy inferior al precio pagado por ellos.

Se suponía que uno de los éxitos de la Revolución era la creación de una amplia clase media, ejemplo de la permeabilidad social que iría transformando al país. Y como se puede ver el desencanto de esa clase media y de las restantes clases populares es tal, que están a punto de romperse los vínculos de solidaridad social que deben integrarnos como nación; pues en la loca carrera triunfalista, los propietarios de la riqueza la multiplican y vuelven a multiplicarla a costa de las mayorías, mientras que las clases trabajadoras, al verse mal pagadas y

desprotegidas se consideran ajenos a los productos para cuya elaboración se les contrata.

Así, movidos por el afán egoísta del triunfo personal, resulta fácil cegarse y no querer ver a las densas legiones de mexicanos marginados, esos que en su desesperación pueden ser la chispa que encienda el polvorín social y muchos de los cuales son manipulados por sectores de la oposición, de uno y otro color, que al amparo de las reformas a las leyes electorales caen en muchos casos en la corrupción ideológica, pues han hallado el modo de ejercer un chantaje que les reporta ciertas posiciones de fuerza.

Por otra parte, a quienes realmente reflexionan en la difícil situación de México (en los que me incluyo), les resulta preocupante en extremo la juventud. No basta con que se abran escuelas de todos los grados, es necesario esclarecer las metas educativas que a nivel nacional se persiguen; ya que los jóvenes, deslumbrados ante profesionales exitosos, desean ardientemente abandonar cuanto antes la escuela superior, dotados del título, para servirse del cartón como patente de corso y explotar a los miembros de la clase a la que antes pertenecieron. Claro está que existen, lo mismo en México que en el extranjero, instituciones escolares donde los hijos de los empresarios privados van a prepararse con el alto profesionalismo que le permita servir a los intereses elitistas de su clase.

Siguiendo con esta línea de ideas, cabe agregar dos observaciones que parecen pertinentes. Una se refiere al lamentable desperdicio de hombres y planes gubernamentales. Es triste ver cómo, al inicio de cada nuevo gobierno, son desplazados elementos que han elaborado una valiosa experiencia en el ejercicio de sus funciones. No es posible seguir escribiendo la historia del México actual en episodios incoherentes y fragmentarios de seis años, bajo el lema de borrón y cuenta nueva. Una segunda observación se refiere al mal del nepotismo, que

últimamente ha llegado a extremos bochornosos de cinismo y prepotencia, no sólo en el círculo presidencial, sino en otros bastante alejados. Más allá de ociosas explicaciones semánticas que irritan al pueblo escarnecido y que a nadie convencen, el nepotismo significa a los ojos de cualquiera un grave vicio moral y un indudable abuso de poder. Por ello, el reto básico para el próximo gobierno y para la ciudadanía en general radica en la exigencia de dar concordancia al próximo proyecto nacional, convocando el interés y los esfuerzos de todos y cada uno de los mexicanos.⁷⁸

Aunque la personalidad del mexicano no constituye en sí mismo un objetivo de la presente tesis, es necesario hacer referencia a algunos de sus rasgos característicos que permiten comprender su postura frente al poder y la política.⁷⁹ El mexicano es un ser contradictorio. Por un lado, se siente orgulloso de su mexicanidad y venera sus costumbres. Y por el otro, siente envidia y se acompleja ante lo extranjero. Pero lo cierto es que la culpa no es de los extranjeros, sino de la naturaleza misma del mexicano, por permitir que lo sometan, manden y denigren en su propio suelo, pues aún le abrumba un gran complejo ante el hombre “rubio y barbado”. Si se procediera con la firmeza y la determinación de quien se siente de verdad en su país, de seguro desaparecería la altanería que caracteriza al trato de un gran número de extranjeros. Ello no significaría dejar de estar conscientes de las limitaciones en materia de ciencia y tecnología. Pero no es lo mismo aceptar la asesoría extranjera que aceptar a los extranjeros como amos o verdugos.

La falta de identidad nacional se expresa en temor y desconfianza hacia todo y hacia todos. Asimismo, se manifiesta en la actitud de prepotencia que asumen los servidores públicos (o que deberían de serlo) cuando alcanzan un

⁷⁸ Mejía, Prieto Jorge. *El Reto*. México: Ed. Diana, 1982.

⁷⁹ Quiroz, Palacios Abraham. *Las conductas políticas del mexicano. Un estudio psicosocial*. México: Universidad Autónoma de Puebla, 2002.

mínimo de poder. Su inseguridad permanente y su rencor ancestral hacia los que tienen más, se canalizan fastidiando a sus subalternos y sometiendo a sus arbitrariedades a los ciudadanos que se ven en la necesidad de recurrir a ellos. Se advierte en dichos sujetos un total descontrol respecto a qué y quienes son.

Quizá la prueba más triste y notoria de esta falta de identidad se encuentra en los chicanos, extranjeros lo mismo en los Estados Unidos que en México. El origen de sus conflictos radica en el hecho de no pertenecer a ningún sitio. Desarrollan una tremenda agresividad en la que proyectan su frustración. En la época de la Conquista, por ejemplo se puede apreciar el tremendo impacto que causó en el indígena el despojo no sólo de su tierra, sino también de su mentalidad y de su personalidad. El hecho de ver a sus mujeres violadas y humilladas por el conquistador, trajo a su espíritu un sentimiento mezclado de lástima y desprecio hacia la mujer vulnerada, y de admiración, sumisión y rebeldía hacia el violador. El sentimiento se acentuó y se hizo más hiriente y contradictorio en los hijos frutos de esa violación, en cuyos corazones se mezclaron el odio, el miedo, la soberbia y el fatalismo. Así se originó la singular raza a la que pertenece el mexicano de hoy.

Esto permite hacer notar la urgencia de cobrar conciencia plena de lo que se fue y de lo que se es, para de ahí proyectarse hacia lo que debe ser. Ya es tiempo de que se superen la infancia emocional y la inmadurez, enfrentando como adultos el hecho de que no se es ni indios ni españoles, sino una nacionalidad constituida: mexicanos.

La manera más lógica de tomar conciencia de la identidad nacional es iniciando a la niñez en el real conocimiento de sus orígenes, sin forjarle falsos héroes ni fomentarle estériles rencores. Corresponde a los maestros y a los gobernantes inculcar en las generaciones venideras el verdadero sentido de identidad nacional. El reto consiste en librarse de los complejos y los traumas que

por siglos han abrumado al mexicano. México necesita un cambio a fondo y en todas sus instituciones. Tiene que ser de todos los actores sociales.⁸⁰

Por eso estos cambios sociales que se avecinan, tienen que ir acompañados de un análisis científico de la realidad, sin dogmatismos, sin maniqueísmos, sin demagogias, sin manipulaciones de la realidad. Es necesaria una reforma que sea justa, socialmente equilibrada y digna de los principios jurídicos y políticos de la tradición republicana, una reforma también ético-política. El continente ético siempre será necesario ponerlo como fundamento de la vida pública, sin caer en falsos moralismos. Se ha dejado la Constitución en letra muerta, vacía de significados, mero instrumento demagógico del poder, sin la práctica política del viejo principio del derecho natural de justicia para todo, reconociendo por experiencia histórica, que lo impuesto y lo autoritario no resisten. Los pueblos, llegado un momento histórico, explotan y comienzan sus rupturas, por diferentes veredas.

Así, el empantanamiento que se observa en el trabajo legislativo debido a que el Ejecutivo se empeña en no aceptar que su partido no constituye mayoría, y que tiene que negociar con la oposición, también genera altos niveles de incertidumbre. Por lo tanto, la incertidumbre y desconfianza traen como consecuencia natural la pérdida de la visión a largo plazo: se vive al día, apostándole a los bajos salarios para atraer inversiones y con políticas públicas desarticuladas, ya sean de educación, productividad, infraestructura, industrial o regional.

La creciente incertidumbre social tiene su fuente de alimentación en el modelo de desarrollo económico impulsado desde la presidencia de la República, que carece tanto de consensos nacionales como de bases sociales. Es un

⁸⁰ Quiroz, Palacios Abraham. Op. Cit., 2002.

proyecto impuesto de manera vertical y autoritaria por la semidictadura de un presidencialismo autocrático.

El hecho de que las personas interactúen de manera simultánea en distintos espacios sociales permite la generación de múltiples identidades sociales simultáneas. La historia de México no ha sido fácil. Nacido de la conjunción diacrónica de dos civilizaciones con enorme desigualdad tecnológica en la mayoría de los aspectos prácticos de la vida y de la guerra, el país no ha podido superar los lastres dejados de una larga época colonial ni con el advenimiento de la independencia, ni de la reforma ni de la Revolución de 1910. Se concibió a la nación a espaldas de la propia historia de sus componentes y nada hay más desigual que considerar igual a quienes son desiguales en todo.

Este ambiente producido a través de años de desigualdad e injusticia social por la influencia de las instituciones imperantes creó un ambiente de conflicto constante y, una cierta proclividad al uso de la violencia para zanjar las disputas sociales, económicas, culturales y políticas. El caudillo, el cacique, la pobreza y la ignorancia proveyeron para la construcción de una nación altamente centralizada.⁸¹

Es importante superar por el bien de México y de los mexicanos los múltiples problemas que se enfrenta es tarea de los mexicanos participar activamente en la construcción de una Nación soberana y orgullosa.

⁸¹ López, Portillo y Pacheco José. *Umbrales*. México: Ed. Patria, 1997.

CAPÍTULO 7. CONCLUSIONES

A partir de los diversos aspectos analizados en esta tesis, es posible discutir una serie de planteamientos importantes. En primer lugar, es evidente como en México han sido frecuentes los fracasos de infinidad de planes sexenales y la mala planificación de programas sociales o económicos. De igual forma, se advierte que el sistema de equilibrio de poderes no funciona, es decir, ya no funciona con una balanza que favorece únicamente al Ejecutivo. El país no está para repetir la historia de ideas equivocadas con implicaciones políticas graves. Esta situación nos lleva a apreciar con toda claridad que la situación actual del presidencialismo pareciera estar en receso fortaleciéndose más el sistema presidencial. Los últimos dos sexenios marcaron el parteaguas político y los cambios están a la vista con un poder presidencial prácticamente muerto.

Considero que en la actualidad los políticos que no salgan de la sociedad civil y no sean sus portavoces no tienen futuro político. La novedad de hoy para los nuevos políticos mexicanos es que no sean o parezcan políticos y que broten de cualquier lugar menos de los partidos. Los gobernadores, legisladores, funcionarios no son confiables en este momento. Por lo tanto, pareciera ser que actualmente quienes tienen mayores posibilidades son o debieran ser los universitarios, empresarios, académicos, profesionistas, articulistas, ejecutivos privados o voluntarios de organizaciones civiles altruistas. Proclamarse sin partido es tener electoralmente el triunfo asegurado. En este momento no es conveniente manifestar ninguna relación comprometedora con esa lacra social que hoy son los partidos, el gobierno y la clase política.

También es importante puntualizar que la institución presidencial ha institucionalizado a México. Hay que fortalecerla y salvaguardarla. Le dio cohesión al esfuerzo de los revolucionarios en la tercera década del siglo y ha servido como

factor de integración nacional. Hoy por hoy, la presidencia de la República sigue siendo la pieza fundamental de nuestra estructura política.

Otro aspecto que quiero destacar se refiere al escarnio al que sometemos a los ex presidentes y que afecta sensiblemente al sistema. Por la vía del agravio y de la maledicencia para quienes ocuparon la titularidad del Ejecutivo se contribuye a desmeritar la institución presidencial y por consiguiente al cargo más importante dentro de la Administración Pública. Una pregunta central de mi tesis que trató de dar respuesta a esta situación fue si ¿el presidencialismo mexicano fue un exceso de poder o un poder necesario dentro del sistema político mexicano? Mi respuesta personal es que primero fue necesario y poco a poco se fue transformando en exceso.

En este sentido, la presidencia fuerte y central no sólo es fruto de prácticas políticas en el sistema político, sino de facultades constitucionales otorgadas al régimen político. No sólo es consecuencia de la política, sino también de la Constitución. Se justificó en el pasado y tal vez se justifique en un futuro, eso aún no lo sabemos.

Así, considero que el presidencialismo como pieza central del sistema político mexicano, está en transformación, en proceso de democratización, y se ha movido en dirección hacia un presidencialismo democrático. Los cambios introducidos en el régimen y prácticas político-administrativas del sistema han tenido como efecto real una mayor limitación de los múltiples poderes y facultades de la presidencia, ocasionando una mayor independencia política de los partidos políticos y de las organizaciones sociales.

Además, la presidencia juega uno de los papeles más importantes en la democratización, pues en la medida en que esto ocurre en contra de la propia presidencia, sólo puede mantenerse y avanzar con la presidencia. De esta

manera, la principal contribución de la presidencia, ha sido, la aceptación deliberada de su progresiva autolimitación política.

Una contribución importante que justifica al presidencialismo ha sido el evitar que la transición democrática haya desembocado en caos o ingobernabilidad, Claro está que, algunos sectores sociales lo han interpretado como un debilitamiento de la institución presidencial. Sin embargo, las limitaciones al poder presidencial, han ido de la mano al darle, a la presidencia un carácter más democrático y han repercutido en dos dimensiones: en el régimen político y en el ámbito administrativo de gobierno. Las reformas al sistema electoral, al IFE, han implantado una competencia electoral más justa e imparcial y, por ende, un mosaico nuevo de colores partidistas en el poder Legislativo.

Es importante reflexionar que en un país en transición a la democracia como México, los arreglos institucionales son indispensables para que aminoren la tensión y polarización de las fuerzas políticas, en donde la cooperación, la negociación, y la confianza mutua se conviertan en los puntos esenciales para cambiar la naturaleza del sistema, sin rupturas y con vías hacia la estabilidad.

Por lo anterior, estoy convencido de que la crisis del presidencialismo es una cuestión que ya nadie pone en duda. El problema está en que, no obstante su estado agónico, sigue dominando en el país, pervirtiendo el quehacer político con sus viejas prácticas. Así en concordancia con René Arce Islas ya no domina el escenario nacional; pero a nivel local y municipal los ejecutivos llámense gobernadores y presidentes municipales siguen imponiendo sucesores y controlando elecciones.

La crisis del presidencialismo mexicano nos recuerda una vez más la íntima unidad que existe entre la política y la economía. Los riesgos de no modernizar y

orientar por buen camino al presidencialismo al pretender la modernización económica sin hacer lo mismo en la esfera política, se convierte en el principal lastre para la modernización integral del país, con consecuencias cada vez más graves para el bienestar social de los mexicanos.

La participación social se convertiría en mi mejor sugerencia para promover por inercia la solución de múltiples problemas; ya que una mayor civilidad política nos dará mayor derecho a exigir y conocer con sentido crítico el acontecer nacional. Así comparto la idea de Sun Tzu al afirmar que si no participamos y elegimos no podemos esperar una hazaña de una persona sin talento. Elegir a una persona con principios destruidos y sin autoridad para consigo mismo; además de carente de disposición para obedecer, sería incapaz de gobernar de manera justa y con un alto sentido de compromiso social.

Finalmente quisiera comentar que afortunadamente para la realización de esta tesis encontré infinidad de fuentes de información del medio político diario, lo que me genera una gran satisfacción al poner a consideración de ustedes lectores una visión sino completa al menos crítica y reflexiva de este fenómeno tan relevante para el crecimiento de México.

Bibliografía.

- Abella, G. "La Política Exterior de México en el Gobierno de Carlos Salinas De Gortari: ¿Una Nueva Concepción?" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 148 (abril-junio 1992), 63-78.
- Arango, Manuel. *Diario Reforma. México, mayo de 1999.*
- Arce Islas, René. *Transición democrática ante la crisis del presidencialismo.* México: Ed. plaza y Valdez, 1999.
- Ayala, Anguiano Armando. *Salinas y su México.* México: Ed. Grijalbo, 1995.
- Blum, Valenzuela Roberto. *De la Política Mexicana y sus Medios: ¿Deterioro Institucional o Nuevo Pacto Político?.* México: Ed. Porrúa, 1996.
- Bolívar, Meza Rosendo. "México 1988-1994: La Transición Incierta." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM.* No. 162 (octubre-diciembre 1995), 155-188.
- Bucio, Márquez Enrique. Programa de televisión: *Los libros en imágenes*, proyectado por el Canal 11 de la ciudad de México.
- Bulman, René. *Introducción a la política.* México: Ed. Los libros del mirasol.
- Calderón, José María. *Génesis del Presidencialismo en México.* México: Ed. El caballito, 1972.
- Camp, Roderic A. *El sucesor.* México: Grupo Editorial Siete, 1993, p. 43-44.
- Cansino, César. "De la Crisis Política a la Transición Pactada: El Caso de México en Perspectiva Comparada." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM.* No. 162. (Octubre-diciembre 1995), 123-188.
- Cansino, César y Alarcón Olguín Víctor. "La Relación Gobierno-Partido en un Régimen Semicompetitivo. El caso de México." *Revista Mexicana de*

Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM. No. 151. (enero-marzo 1993), 9-33.

Carpizo, Mc. Gregor Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Siglo XXI, 1978/1996.

Casar, M.A. "¿Qué será del corporativismo mexicano?" *Nexos*. México. No. 168, 1989, pp.49-50

Colosio, Luis Donald. *Diario La Jornada*. México: 7 de marzo de 1994.
Córdova, V.L. et.al. *Ensayos Sobre Presidencialismo Mexicano*. México: Ed. Aldus, 1994.

Corona del Rosal, Alfonso. *Mis Memorias Políticas*. México: Ed. Grijalbo, 1995.

Cosío, Villegas Daniel. *Revista Plural*, México, diciembre, 1975.

Escamilla, Gloria. *Manual de metodología y técnicas bibliográficas*. México: UNAM, 1996.

Ferrer, Mendiola Gabriel. *Crónica Del Constituyente*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (I.N.E.H.R.M.), 1987.

Flores, Olea Víctor. "Los Sistemas Políticos y su Crisis. Parte I: la Desilusión de Los Sistemas." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM. No. 152* (abril-junio 1993) 129-160.

Garciadiego, Javier. *Diario Reforma*. México, D.F.

Gaxiola, Rodríguez Alessio. *El Sucesor y... los Factores de Presión*. México: Ed. Repormex, 1986.

González, Casanova Pablo. *La Democracia en México*. México: Ediciones Era, 1993.

Hauriou, André. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Barcelona: Ed. Ariel, 1971, p.839

- Hernández, Chávez Alicia. *Presidencialismo y Sistema Político. México y los Estados Unidos*. México: Ed. El COLMEX-FCE, 1994.
- Hernández, Padilla Remberto. *El Presidente que Viene*. México: Ed. EDA-MEX, 1993.
- Hernández-Vela, S. "La Política Exterior de México en el Umbral Del Tercer Milenio." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM*. No. 148 (abril-junio 1992) 77-86.
- Chanes, Nieto José. *La Designación del Presidente de la República*. México: Ed. Plaza y Valdez.
- Krauze, Enrique. *La presidencia imperial*. México: Ed. Tusquets, 1997.
- Krauze, Enrique. *Siglo de Caudillos. Biografía Política de México (1810-1910)*. México: Ed. Tusquets, 1994.
- Leal, Juan Felipe. "Regímenes Políticos en el Proceso de Estructuración del Nuevo Estado: 1915-1928." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. De Estudios de Posgrado y Sociales. UNAM*. No. 148 (abril-junio 1992), 11-61.
- Leal, Juan Felipe. *México: Estado, burocracia y sindicatos*. México Ed. El caballito, 1975, pag. 63.
- López, Moreno Javier. *Elecciones de Ayer y de Mañana*. México: Editores Costa-Amic, 1987.
- López, Portillo y Pacheco José. *Umbrales*. México: Ed. Patria, 1997.
- Loret de Mola, Carlos. *Confesiones de un Gobernador*. México: Ed. Grijalbo, 1978.
- Loewenstein, kart. *La "presidencia" fuera de los Estados Unidos*.
- Madero, Francisco I. *La Sucesión Presidencial en 1910*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. (I.N.E.H.R.M.), 1986.
- Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. México: Ed. Porrúa, 1997.

- Marván, Laborde Ignacio *¿Y Después del Presidencialismo? Reflexiones para la Formación de un Nuevo Régimen*. México: Ed. Oceáno, 1997.
- Mejía, Prieto Jorge. *El Reto*. México: Ed. Diana, 1982.
- Mejía, Prieto Jorge. *La Sucesión Presidencial*. México: Ed. Fragua.
- Meyer, Lorenzo. *Diario Reforma*, 7 de septiembre de 1995.
- Meyer, Lorenzo. "El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo". En G. Bensusan y C. García (Comps.). *Estado y sindicatos. Crisis de una relación*. México, UAM-Xochimilco/Fundación F. Ebert, 1989, pp. 21-30.
- Meyer, Lorenzo. "El Estado mexicano contemporáneo". *Lecturas de Política Mexicana*. México: Ed. El Colegio de México, 1981.
- Mendoza, Berrueto Eliseo. *El Presidencialismo Mexicano: Génesis de un Sistema Imperfecto*. México: Ed. El Colegio de la Frontera Norte y FCE, 1996.
- Monsiváis, Carlos. *Semanario Proceso*. México. No.1088 (7 de septiembre de 1997) 6-7.
- Molina, Piñeiro Luis. *Estructura del Poder y Reglas del Juego Político en México*. México: UNAM, 1988.
- Moreno, Cruz Everardo. *Los Primeros Momentos de un Candidato Presidencial*. México: Ed. EDA-MEX, 1993.
- Moreno Sánchez, Manuel. *Crisis política de México*. México, 1970, pp. 42-43.
- Murillo, Soberanis Manlio Fabio. *La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista*. México: Ed. Diana, 1979.
- Nohlen, Dieter y Mario Fernández. *Presidencialismo: Versus Parlamentarismo en América Latina*. México: Ed. Nueva Sociedad, 1991.

- Pardo, María del Carmen. *Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*. México: Instituto Nacional de Administración Pública. (I.N.A.P.), 1992.
- Piñón, Francisco. *Presidencialismo: Estructura de Poder en Crisis*. México: Ed. Plaza y Valdez, 1995.
- Presidencia de la República. *Los Presidentes de México. Discursos Políticos 1910-1988*. México: Colmex.
- Quijano, Torres Manuel. *Diario El sol de Hidalgo*. Hidalgo. 31 de octubre de 2005, pag. 1.
- Quiroz, Palacios Abraham. *Las conductas políticas del mexicano. Un estudio psicosocial*. México: Universidad Autónoma de Puebla, 2002.
- Ramos, Alejandro et. al. *Salinas De Gortari: Candidato de la Crisis*. México: Ed. Plaza y Valdez, 1987.
- Ramos, Esquivel Alejandro. *Sucesión Pactada*. México: Ed. Plaza y Valdez, 1993.
- Rodríguez, Castañeda Rafael. *Prensa Vendida: Los Periodistas y los Presidentes: 40 Años de Relaciones*. México. Ed. Grijalbo, 1993.
- Rojas Soriano, Raúl. *El proceso de la investigación científica*. México: Trillas, 1996.
- Rosas, Alejandro y Villalpando, J. Manuel. *La Dictadura Casi Perfecta: 1940-2000. Los Presidentes de México*. México: Ed. Planeta.
- Ruíz, Harrell Rafael. *Exaltación de Ineptitudes*. México: Ed. Posada, 1988.
- Ruíz, Ramón Eduardo. *México: La Gran Rebelión 1905/1924*. México: Ed. ERA, 1984.

Samaniego, Fidel. *En las Entrañas del Poder y Nada Será Como Antes*. México: Ed. Rayuela.

Sartori, Giovanni. *La Política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales*. México-Italia: FCE., 1998.

Scherer, García Julio. *Los Presidentes*. México: Ed. Grijalbo, 1986.

Scherer, García Julio. *Estos Años*. México: Ed. Océano, 1995.

Siller, Rodríguez Rodolfo. *La Crisis del Partido Revolucionario (P.R.I.)* México: Ed. B.Costa-Amic, 1976.

Sun-Tzú. *El Arte de la Guerra*. México: Ed. Gernika, 1997.

Trueba, Lara José Luis. *Los dos cuerpos del presidente: poder y locura en el presidencialismo mexicano*. México: Times editores, 1998.

Uvalle, Berrones Ricardo. "La Importancia del Cambio Político en México y su Influencia en el Gobierno y la Administración Pública." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Div. de Estudios de Posgrado. UNAM*. No. 172 (abril-junio 1998) 271-294.

Vega, Vera David Manuel. *El Presidencialismo Mexicano en la Modernidad*. México: Ed. Porrúa.

W. Deutsch, Karl. *Política y Gobierno*. México-España: FCE., 1976.