

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**EL SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL VIABLE EN MÉXICO
COMPARADO CON EL FRANCÉS**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

RICARDO HEBER SANABRIA NÁJERA

**ASESOR:
LIC. FRANCISCO CASANOVA ÁLVAREZ**

ACATLÁN ESTADO DE MÉXICO,

NOVIEMBRE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDOS SUPERIORES
ACATLÁN**

RELACIONES INTERNACIONALES

**EL SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL VIABLE
EN MÉXICO COMPARADO CON EL FRANCÉS**

ASESOR:

CASANOVA ÁLVAREZ FRANCISCO

ELABORADO POR:

SANABRIA NÁJERA RICARDO HEBER

16-Ago-06



AGRADECIMIENTOS

A mi Madre, que le debo todos los valores que tengo, de quién he aprendido la mayor parte de lo que soy y uno de mis grandes motivos para levantarme por las mañanas, a ella le dedico su esfuerzo por haber conseguido uno de sus grandes anhelos.

Al Lic. Francisco Casanova Álvarez, por su gran apoyo en todos los proyectos en los cuales le he hecho participe, por su profesionalismo, su amor a nuestra institución, su sabiduría, le agradezco la oportunidad de tener un ejemplo a seguir en su persona.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma mater de la quién siempre estaré dispuesto a brindarle todos mis conocimientos sin retribución alguna, así mismo quiero agradecer a todas las instituciones públicas que me brindaron de una u otra forma un desarrollo educativo.

A mi Hermano Oscar, con quién siempre podré contar a pesar de las adversidades que podremos tener y a pesar de la completa diferencia de estilos de vida que tenemos.

A mis padres y abuelo, Josefina, Alberto y Jesus Solis, que a pesar de no tener vínculos biológicos los considero como tal, realmente son parte importante de mí ser y a quienes siempre les deberé una ayuda enorme con la que pude culminar mis estudios.

Al C.p. Valdemar Espinosa, Lic. Alejandro Pardo, Dr. Rafael Filoteo y Lic. Cuauhtémoc Arce, por su enseñanza y apoyo en ésta nueva etapa de mi vida como profesionista.

A mis Carnales(as): Alan, Alfredo, Chabela, Erick, Jorge, Luis, Omar, Oscar y en general todos aquellos amigos (as) con los que he compartido en algún momento de mi vida grandes locuras y aventuras, ellos son grandes constructores conjuntos de lo que he conseguido hasta la fecha, espero poder contar con ellos en todo momento así como ellos pueden contar conmigo.

Al amor de mi vida Yazmin, que me ha soportado a pesar de todos mi errores, quién es otro de los grandes motivos que tengo para existir y con la que espero poder compartir todos mis triunfos y mis derrotas futuras y de quién espero obtener mis más grandes satisfacciones.



INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Capítulo 1.- Elementos Teórico-Conceptuales.....	8
1.1.- Sistema Político.....	8
1.1.1.- Sistema.....	8
1.1.2.- Política.....	12
1.1.3.- Sistema Político	13
1.1.4.- Sistema Político Mexicano.....	20
1.2.- Democracia.....	21
1.3.- Sistema de Gobierno.....	24
1.3.1.- Sistema de Gobierno.....	24
1.3.1.1.- Autoritarios.....	26
1.3.1.2.- Democráticos.....	28
1.3.1.2.1.- Presidencial.....	29
1.3.1.2.2.- Parlamentario.....	31
1.3.1.2.3.- Semipresidencial.....	32
1.3.2.- Sistema de Gobierno Mexicano.....	34
1.3.3.- Sistema de Gobierno francés.....	36
1.4.- Sistema de Partidos, Electoral y Poderes de la Unión.....	37
1.4.1.-Sistema de Partidos.....	37
1.4.1.1.- Sistema de Partidos en México.....	38
1.4.1.2.- Sistema de Partidos en Francia.....	40
1.4.2.- Sistema Electoral.....	41
1.4.2.1.- Sistema Electoral en México.....	44
1.4.2.2.- Sistema Electoral en Francia.....	49
1.4.3.- Poderes de la Unión.....	52
1.4.3.1.- Ejecutivo.....	52
1.4.3.2.- Legislativo.....	53
1.4.3.3.- Judicial.....	53



1.5.- Otros Conceptos.....	54
1.5.1.- Viable.....	54
1.5.2.- Comparación.....	54
1.5.3.- Gobierno.....	55
1.5.3.1.- Gobierno Dividido.....	55
1.5.3.2.- Gobierno Yuxtapuesto.....	56
Capítulo 2.- Historia Reciente del Sistema Político Mexicano.....	60
2.1.- Antecedentes del Sistema Político Mexicano.....	60
2.1.1.- Constitución de 1917 y Construcción del Sistema Político Mexicano.....	60
2.1.2.- Cardenismo y reconstrucción del Sistema Político Mexicano.....	65
2.2.- Consolidación del Sistema Político Mexicano.....	68
2.2.1.- Componentes Básicos del Sistema Político Mexicano.....	68
2.2.1.1.- Partido Hegemónico.....	69
2.2.1.2.- Corporativismo.....	73
2.2.1.3.- Presidencialismo.....	78
2.3.- Funcionamiento del Presidencialismo.....	84
2.3.1.- Relación Presidente-Partido Hegemónico.....	84
2.3.2.- Relación Presidente-Congreso.....	86
2.3.3.- Relación Presidente-Corporaciones.....	88
2.4.- Transición del Presidencialismo Mexicano.....	90
Capítulo 3.- Sistema Semipresidencial Francés.....	112
3.1.- Antecedentes del Sistema Semipresidencial francés y la V República.....	112
3.2.- Funcionamiento del Sistema Semipresidencial francés.....	120
3.2.1.- Ejecutivo.....	120
3.2.2.- Legislativo.....	131
3.2.3.- Partidos Políticos.....	135



3.3.- Relaciones Interinstitucionales.....	138
3.3.1.- Relación Ejecutivo-Legislativo.....	138
3.3.2.- Relación Ejecutivo-Partidos Políticos.....	146
3.3.3.- Relación Legislativo-Partidos Políticos.....	147
3.4.- Gobernabilidad y Sociedad.....	147
 Capítulo 4.- Perspectivas de un Sistema Semipresidencial Mexicano, aspectos positivos y contraproducentes.....	 149
4.1.- Aspectos Positivos.....	149
4.1.1.- En el Ejecutivo.....	149
4.1.2.- En el Legislativo.....	158
4.1.3.- En el Sistema de Partidos	162
4.1.4.- En la Sociedad en su conjunto.....	164
4.2.- Aspectos contraproducentes.....	165
4.2.1.- En el Ejecutivo.....	165
4.2.2.- En el Legislativo.....	169
4.2.3.- En los Partidos Políticos.....	172
4.2.4.- En la Sociedad en su conjunto.....	173
4.3.- El papel del Sistema de Partidos.....	174
 CONCLUSIONES.....	 179
 BIBLIOGRAFÍA.....	 184
 ANEXOS.....	 190



INTRODUCCIÓN

El año 2000 marco *de facto* para todos los mexicanos un cambio en nuestro sistema político, debido a que se inició una separación real de poderes, en la que el Legislativo dejó de ser sumiso a todas luces como venía siendo en el pasado al Ejecutivo, (aunque esto se gestó desde la LVII legislatura con Ernesto Zedillo como Presidente de la República), para convertirse en un contrapeso a las decisiones presidenciales.

Hoy en día tenemos un Congreso que al parecer rechaza todo lo que el Presidente propone, corroboramos lo anterior al ver que día con día los periódicos o las emisiones de televisión presentan alguna discrepancia entre alguno de los poderes ya sea Ejecutivo Vs Legislativo o viceversa.

Los ejemplos sobre las discrepancias son muchas e innumerables, sin embargo, existen otros factores que hacen ver cómo la institución presidencial se debilita cada día más y más al enfrentar un gobierno dividido, haciéndonos pensar que el viejo sistema priísta nunca volverá, debido a que las tendencias de querer democratizar a México se acrecientan, no sólo por las críticas internas, sino que también por las externas, (el ejemplo lo podemos encontrar especialmente por la atención y preocupación que tienen los Estados Unidos en el proceso democratizador de México).

Entre los demás factores que encontramos son las relaciones partidistas y la poca generación de acuerdos ínter partidarias, lo cual lleva a pensar que los partidos políticos sólo esperan que el partido poseedor del Ejecutivo fracase para tener oportunidades de acceder al poder preponderante en México. Y que sin embargo, sin darse cuenta lo están acotando tanto, sin dejarlo con oportunidad de movimiento; un factor extra puede ser el liderazgo que ha perdido el Jefe del Ejecutivo dentro de su partido, ya que en las últimas dos



experiencias presidenciales con Zedillo y Fox, han dejado de ser los jefes máximos de sus respectivos partidos políticos.

La falta de funcionamiento de instituciones federales como la Secretaría de Gobernación para lograr reuniones que generen acuerdos, es otro claro postulado de la devaluación del ejecutivo mexicano.

Una situación más que no deja de preocupar, son las constantes declaraciones que hacen los analistas políticos, medios de comunicación y hasta los mismos miembros integradores de la vida política mexicana, al inclinar su preocupación en la disyuntiva de sí es o no indispensable una reforma de Estado, y la cual la mayoría de los mencionados aprueba, con el fin de mejorar según dicen la vida política mexicana y por ende a la sociedad.

Para poder ejemplificar la magnitud de lo dicho, se cita lo siguiente: "Estos casi –seis-¹ años de la presidencia de Vicente Fox han estado marcados por las tensiones derivadas de un gobierno dividido, con una difícil relación, Ejecutivo-Legislativo. Los problemas han aflorado; la eficacia gubernamental ha sido severamente cuestionada e incluso el apoyo mismo a la democracia como gobierno ha menguado...La estabilidad política y económica se mantiene...aún. Sin embargo tal parece que el resto de las reservas políticas del sistema, tal como lo hemos conocido, están siendo rápidamente consumidas, sin que haya prosperado el modelo para la nueva etapa de la vida del país, ni siquiera su diseño y menos los consensos necesarios para su instrumentación"².

En éste mismo sentido se vislumbra a todas luces que en la actualidad la única reforma de Estado que se ha podido llevar a cabo es la reforma electoral, la cual al parecer ha sido ya concluida (aunque siempre debatible), sin embargo,

¹ El texto original dice cuatro.

² Sauri Riancho Dulce María, *El sistema Presidencial y la construcción de un nuevo régimen político en México*, México, Cámara de Senadores, 2003, p. 239



los demás aspectos a tomar en cuenta para la realización de todo el conjunto que constituye la concepción de Estado no ha sido hoy en día manejada o debatida de manera objetiva y dedicada, sino simplemente ha sido mencionada.

Lo anterior hace pensar que se necesitan estudiar reformas que estén encaminadas al ámbito "gubernamental y en la consolidación para explorar los nuevos diseños constitucionales e institucionales que por un lado, den respuesta a la nueva realidad política del país y, por el otro se ubique a buscar las nuevas reformas que habrán de consolidar la nueva democracia mexicana"³

Hablando entonces de democracia mexicana, en la actualidad se pronostica una democracia que va en aumento y que sigue una evolución continua de mejoría, sin embargo, es al mismo tiempo perceptible que nuestro avance en la democracia no va acompañado de reformas que la instituyan como algo perdurable, es decir, que no se denotan rasgos que eliminen en todo al viejo sistema presidencial mexicano, que por mucho no es el más apto para adoptar la democracia y por tanto, no existen reformas que la consoliden dentro del sistema político mexicano y mucho menos dentro del sistema de gobierno.

Por lo tanto el sistema político mexicano y especialmente el sistema de gobierno hoy en día parece tener desequilibrios entre los tres órdenes de gobierno (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), provocando con ello una crisis intergubernamental y poca gobernabilidad, generando cuestionamientos sobre sí es hoy en día factible que el sistema presidencial siga como el sistema de gobierno directriz en nuestro país o sí es mejor adoptar un sistema distinto cómo lo es el semipresidencial; el cual ha llevado a los países ex comunistas y soviéticos a la democracia con facilidades de éxito en la gobernabilidad de sus respectivos países y al mismo tiempo permitiéndoles su adhesión a la

³ Hurtado Javier, *"El sistema Presidencial Mexicano. Evolución y Perspectivas"*, México, FCE, 2001, p.370



economía de mercado con cierto éxito; sin dejar de mencionar que hoy en día el sistema semipresidencial es uno de los tres sistemas de gobierno más importantes en cuanto al número de personas que gobierna y el número de países en los que se encuentra establecido. (Para corroborar dicha información vea la siguiente tabla).

PAÍSES CON GOBIERNO SEMIPRESIDENCIAL	POBLACIÓN
África Central	3,375,771
Angola	10,864,512
Argelia	30,480,793
Armenia	3,421,775
Austria	8,133,611
Azerbaiyán	7,855,576
Bielosrusia	10,409,050
Bulgaria	8,240,426
Burquina Faso	11,266,393
Cabo Verde	399,857
Camerún	15,029,433
Comoras	545,528
Congo	2,658,123
Corea del Sur	46,416,796
Costa de Marfil	15,446,231
Croacia	4,671,584
Chad	7,359,512
Djibouti	440,727
Egipto	66,050,004
Finlandia	5,149,242
Francia	58,804,944



PAÍSES CON GOBIERNO SEMIPRESIDENCIAL	POBLACIÓN
Gabón	1,209,844
Guinea	7,477,110
Guinea-Bissau	1,206,311
Guinea Ecuatorial	454,001
Haití	6,780,501
Irlanda	3,619,480
Islandia	271,033
Kazajstán	16,846,808
Kirguistán	4,522,281
Lituania	3,600,158
Macedonia	2,009,387
Madagascar	14,462,509
Malí	10,108,569
Mauritania	2,511,473
Moldova	4,457,729
Mongolia	2,578,530
Mozambique	18,641,469
Polonia	38,606,922
Portugal	9,927,556
Rwanda	7,956,172
Rumania	22,395,848
Rusia	146,861,022
Santo Tomé y Príncipe	150,123
Senegal	9,723,149
Singapur	3,490,356
Siria	16,671,282



PAÍSES CON GOBIERNO SEMIPRESIDENCIAL	POBLACIÓN
Taiwán	21,908,135
Tayikistán	6,020,095
Togo	4,905,827
Túnez	9,380,404
Turkmenistán	4,297,629
Ucrania	50,125,108
Uzbekistán	23,784,321
Yugoslavia	11,206,039
Total	805,187,069

Tomado de Javier Hurtado, Sistema Presidencial Mexicano, Anexos

Como hipótesis del trabajo establezco: es posible la viabilidad de un sistema de gobierno semipresidencial en México tomado de la experiencia francesa a partir de la compatibilidad de la estructuras en las instituciones políticas mexicanas.

El objetivo general del trabajo será el análisis desde el punto de vista de un internacionalista para encontrar un mejor sistema político mexicano y especialmente un sistema de gobierno con nuevas condiciones para el desarrollo en todos los ámbitos del país, partiendo del supuesto que la elite del poder político con su toma de decisiones son indispensables para el mejoramiento económico y social de un país.

Para dicho análisis se necesita tomar como base la experiencia de otro país, reconociendo que lo sano sería compararlo con más de una variable, sin embargo, el acotamiento en éste tipo de trabajos y con éste tipo de metodología así lo exige para un mejor análisis del mismo.



El objetivo por capítulo se planteará de la siguiente manera:

Capítulo 1.- Lograr aclarar a través de algunos conceptos básicos las ideas más importantes que se manejarán a través del trabajo de titulación con el propósito de un entendimiento óptimo para el lector y al mismo tiempo cumplir con parte de la metodología al explicar los grandes fenómenos, los cuales se irán deduciendo a lo largo de ésta tesis; así se entiende que partiremos de conceptos en General que serán desarrollados y especificados durante la investigación.

Capítulo 2.- Dar a conocer el proceso, evolución y desarrollo del sistema político mexicano con el único fin de adentrar al lector en el entendimiento de cómo es la estructura de nuestro sistema político y al mismo tiempo explicar y entender las ventajas y desventajas de éste, y así en el transcurso de la investigación lograr hacer un análisis de perspectivas para un nuevo sistema de gobierno implementado en México.

Capítulo 3.- Analizar el sistema político francés, así como su sistema de gobierno de manera minuciosa, con la finalidad de poder realizar a futuro un análisis que determine la viabilidad de un cambio de sistema de gobierno mexicano, adoptando la forma del sistema de gobierno francés.

Capítulo 4.- La viabilidad del sistema político francés implementado en México es el aporte que se intentará realizar en dicho capítulo, con el fin de concluir si es o no positivo el cambio de sistema, con el propósito de ser objetivos para así lograr los principales puntos generales del trabajo de titulación.



Capítulo 1. - Elementos Teórico Conceptuales

1.1. - Sistema Político

Para poder comprender lo que significa sistema político es necesario descomponer sus variables y explicarlas por separado para así tener un mejor entendimiento de los conceptos, por lo que a continuación se presentan los entendidos de:

1.1.1. - Sistema

Etimológicamente se deriva del latín *Systema* y del griego *Syn*, que significa junto y de *hístemi*, que significa poner¹, por lo que podemos interpretar como sistema, a diferentes cosas que son puestas juntas a pesar de estar separadas, aunque en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española encontramos que sistema es un "Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí" o bien, "Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto"². Para nuestro tipo de estudio es adecuado utilizar el segundo significado, puesto que con él, logramos inferir el hecho de que existen diferentes variables que están relacionadas ante algo en común, sin embargo, dicha concepción de sistema no abarca del todo nuestro objetivo de estudio por lo que es necesario adentrarnos más en el significado de sistema.

En el ensayo *El concepto de sistema político*, Francisco Casanova explica la aplicación del análisis de sistemas a los fenómenos sociales llegando a la conclusión que es "un instrumento heurístico que, empleado en forma

¹ Real Academia de la Lengua Española [en línea]: <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm> [Consulta: 20 de Febrero de 2006, 19:11 hrs.].

² Ibidem.



adecuada y sin dogmatismos ayuda a su conceptualización y entendimiento”³, aclarando que no resuelve “todos los problemas teóricos y metodológicos para interpretar la realidad social”⁴, con lo anterior, podemos entender la importancia de lo que es sistema.

En el seguimiento del mismo autor, encontramos que se tiene una operacionalización del concepto sistema, el cual proviene de algunos supuestos o criterios básicos, llegando así a las siguientes proposiciones que tiene un sistema:

- “1. Un sistema es un conjunto de elementos en interacción.
- “2. Los componentes del sistema son estructurales y procesuales.
- “3. Cada elemento estructural del sistema integra nuevos subsistemas y éstos, a su vez, conforman estructuras.
- “4. Los elementos estructurales y procesuales pueden ser funcionales o disfuncionales para el sistema o para algunos de sus subsistemas.
- “5. Las interrelaciones entre los elementos funcionales y disfuncionales componentes del sistema dan lugar a un equilibrio dinámico; es decir, a una transformación constante que lleva a nuevas formas de equilibrio. Así, un sistema nunca es el mismo; pero su relativa permanencia en el tiempo y en el espacio antes de que cambie por completo, permite identificarlo.
- “6. Respecto a un sistema dado, los cambios a que está sujeto un sistema pueden tener un origen interno o deberse a factores externos; en el primer caso hablamos de cambios endógenos y en el segundo de cambios exógenos. Los primeros se producen en el interior del sistema como resultado de la relativa funcionalidad o disfuncionalidad de sus componentes (o se integra o se disgrega). Los cambios exógenos se producen desde fuera del sistema, ya sea por influjo de otros sistemas con los que se halla en interacción o por necesidades funcionales del sistema mayor del que forma parte.

³ Casanova, Álvarez Francisco, *El concepto de sistema político*, México, UNAM, 2004, p. 6

⁴ *Ibidem*, p.5



"7. Los cambios a que está sujeto el sistema pueden tener consecuencias de integración o disgregación de sus componentes. Cuando los cambios sólo afectan al sistema en su composición interna (cambios intra sistémicos), la integración conduce a la unificación del sistema que se da en un proceso de diferenciación (desarrollo) o de simplificación (reducción) de sus componentes; la disgregación, en cambio, produce la segmentación del sistema en unidades similares o diferenciadas. Cuando, por el contrario, los cambios afectan al sistema en sus interrelaciones con otros sistemas (cambios ínter sistémicos), la integración conduce a la fusión del sistema con los otros: la disgregación. En cambio, produce la disolución del sistema en un subsistema. Evidentemente, esta caracterización es analítica. Ya que en la realidad, un cambio sistémico puede ser intra e inter sistémico al mismo tiempo, o integrados para algunos elementos del sistema y disgregador para otros.

"8. Finalmente, los cambios del sistema pueden ser sincrónicos o asincrónicos: es decir, pueden ocurrir en el tiempo preciso en que la funcionalidad del sistema los requiere, o pueden ocurrir fuera de tiempo, ya sea anticipándose o retrasándose. Los cambios asincrónicos, pueden convertir elementos funcionales en disfuncionales para el sistema y, aunque rara, también existe la posibilidad inversa, es decir, que elementos disfuncionales se vuelven funcionales. Los cambios sincrónicos, por su parte, refuerzan el carácter funcional o disfuncional de los componentes del sistema." ⁵

Dicha operacionalización del concepto se desenvuelve de la teoría de sistemas.

La Teoría General de Sistemas surgió (según algunas fuentes como la de Roland Solano) con los trabajos del alemán Ludwig Von Bertalanffy, publicados entre 1950 y 1968, la teoría no buscaba solucionar problemas o intentar soluciones prácticas, pero sí producir formulaciones conceptuales que pudieran crear condiciones de aplicación en la realidad empírica.

⁵ Ibidem, pp. 3-4



Específicamente en el campo del estudio social, la teoría de sistemas fue aplicada y desarrollada por Parsons de manera detallada, más adelante David Easton generó mayores aportaciones al estudiar el subsistema político utilizando de referencia la misma teoría.

Los supuestos básicos de la Teoría de Sistemas son:

- "1. Existe una nítida tendencia hacia la integración de diversas ciencias, incluyendo las sociales.
- "2. Dicha Teoría de sistemas puede ser una manera más amplia de estudiar los campos no-físicos del conocimiento, especialmente los relacionados a las ciencias sociales.
- "3. Con esa teoría de los sistemas, al desarrollar principios unificadores que atraviesan verticalmente los universos particulares de las diversas ciencias involucradas, nos aproximamos al objetivo de la unidad de ciencia.
- "4. Esto puede generar una integración muy necesaria en la educación científica."⁶

La propia palabra "sistema" lleva consigo un sentido integrador, y más aún si se trata de un sistema social, las interacciones implican un grado apreciable de relaciones coherentes entre subsistemas y relaciones ínter sistémicas que, a la vez, junto a las intervenciones externas, poseen su configuración propia.

Por lo tanto podemos concluir que sistema como teoría, sirve para analizar los movimientos de los entes que lo forman, con el fin de entender sus capacidades y funcionalidad a través del estudio de los procesos del mismo.

Para definir el concepto de sistema, es necesario entenderlo cómo el conjunto de variables y/o elementos interrelacionados entre sí con elementos funcionales y disfuncionales, que son generados desde pequeños sistemas

⁶ Solano Ronald, "Teoría de Sistemas" [En línea] En: Monografias.com, [Consulta: 20 de Febrero de 2006 20:24 Hrs.].



(subsistemas) y que provocan una estabilidad de núcleo o una cohesión entre los mismos, provocando la generación de demandas, procesos y respuestas con una retroalimentación continua entre los subsistemas y por tanto del sistema en su conjunto.

1.1.2. - Política

En el lenguaje cotidiano entendemos por política como el medio para conseguir el poder; sin embargo, a pesar de ser correcta la definición necesitamos argumentarla con un sustento teórico.

Política se deriva del latín *politicus*. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española es el Arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado.

Política se puede entender como "el estudio y la práctica" del poder y bien como "el conjunto de elementos interactuantes para el ejercicio del poder dentro de sistemas más amplios que constituyen: la sociedad en su conjunto"⁷

Comprendiendo que dentro del concepto de política vamos a enfrentarnos con la variable poder, es indispensable acercarnos a la definición del concepto de poder, el cuál según nos explica Weber es "la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualesquiera que sea el fundamento de esa probabilidad...El concepto de poder es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada"⁸, es decir, que poder es el hecho de imponer decisiones y acciones hacia los demás por diferentes vías o relaciones cómo lo son la autoridad, la coacción y la manipulación por

⁷ Casanova Álvarez Francisco, Op cit, p. 6

⁸ Ibidem, p. 6



mencionar las más comunes en el estudio del concepto de poder y que han sido expuestas por el mismo Weber.

La expresión política puede ser “usada en un sentido amplio y no técnico para denotar cualquier estudio de los fenómenos y de las estructuras de poder, conducido con sistematicidad y con rigor, apoyado en un amplio y agudo examen de los hechos, expuesto con argumentos racionales”.⁹

Lo anterior nos acerca al significado de política y sin duda con la concepción aclarada de sistema y de política, abrimos la posibilidad de explicar lo que realmente significa sistema político.

Podemos aclarar que político se deriva de política y que entenderemos como política¹⁰ todo aquello que tenga que ver con el poder conceptualizado, en el sentido del estudio de las estructuras y elementos interactuantes para el ejercicio del poder con sus relaciones dentro de la sociedad en su conjunto.

1.1.3. - Sistema Político

Partiendo del desarrollo de sus dos variables podemos ahora comprender que el sistema político esta inmerso en el estudio de un conjunto de elementos situados dentro de un sistema más amplio conocido como sistema social, interactuando al lado del sistema económico. Para ser más claros, el sistema social es conformado por dos subsistemas principales que son el sistema político y el sistema económico.

⁹ Diccionario Especializado, Ciudad Política [En línea], Concepto de Política [Consulta: 20 de Febrero de 2006, 14:15 hrs.]

¹⁰ Es necesario aclarar que los conceptos de política y de poder explicados en éste espacio, solamente han sido analizados de manera tal, que sean un elemento de entendimiento en el trabajo de investigación, y que sin embargo, tienen un estudio más amplio y riguroso en otros espacios.



El sistema político está a su vez compuesto por varios subsistemas que tienen que ver con la práctica y el estudio del poder político, como lo son los subsistemas cultural, electoral, de partidos y de gobierno.

Para poder hacer un análisis de lo que es ciencia política y de cómo se generan las actividades políticas, David Easton trabajó en el estudio riguroso de los ambientes que rodean a las dos variables de sistema político, (es decir, sistema y política), llegando a la conclusión que el ambiente que rodea y que envuelve a las actividades políticas hacen el sistema político, declarando lo siguiente: "Estos elementos de la actividad política, como son las organizaciones gubernamentales, los grupos de presión, las votaciones, los partidos políticos y otros elementos sociales relacionados con ellos como las clases, las agrupaciones regionales, etc., todos tienen suficiente interacción entre ellos para ser considerados como parte del proceso político. Son desde luego parte del sistema social y por tanto son también parte de otros sistemas analíticos, además del político",¹¹ con lo que comenzó la idea de que "sin una guía que indique al investigador que factor variable es políticamente importante, la vida social sería simplemente un conjunto incoherente de actividades",¹² llegando a la conclusión de que necesitaba una teoría suficientemente comprensible y apegada a la realidad y a los procesos políticos, generando con estas bases lo que hoy conocemos como el estudio del sistema político.

Para Easton, el sistema político son "aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritativamente valores en una sociedad"¹³ entendiendo que las asignaciones autoritativas de valores son relaciones de poder debido a

¹¹ Easton David, *Política Moderna, Un estudio sobre la situación en la ciencia política (The Political System)*, México, Ed. Letras, 1968, p.100

¹² *Ibidem*, p. 101

¹³ *Ibidem*, p.221



que caen en el marco de las probabilidades de que alguien imponga su voluntad.

Al aplicar la mencionada definición de sistema político, encontramos que se puede dividir en dos variables distintas de estudio, por un lado la de asignación de valores y por otro la de interacciones que damos por entendido tiene el sistema político con el ambiente que lo rodea o mejor dicho con las interacciones que tienen con los distintos sistemas y subsistemas para con el político e incluso para con el suprasistema social del cual hace referencia Parsons.

Siguiendo en el parámetro de las interacciones sistémicas, Easton diferencia dos grandes ramos del ambiente que rodea al sistema político, los cuales son el ítrasocietal y el extrasocietal, en donde los sistemas ítrasociales "comprenden series de conducta, actitudes e ideas, tales como la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales...que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político, pero que no son sistemas políticos"¹⁴, mientras que los extrasociales "comprenden todos los sistemas que están fuera de una sociedad dada. Son componentes funcionales de una sociedad internacional, suprasistémica, del que forma parte toda sociedad individual".¹⁵

Ambos para Easton forman (los sistemas intra y extra societales) por que "comprenden el ambiente total"¹⁶ del sistema político.

La segunda parte de la definición de sistema político, aclara las relaciones de poder y por tanto la especificidad de reconocer que es algo político, mostrando los dos "procesos vitales del sistema político"¹⁷ para el funcionamiento de éste.

¹⁴ Ibidem, p. 222

¹⁵ Ibidem, p. 222

¹⁶ Ibidem, p. 222

¹⁷ Ibidem, p. 216



Descubre que la "asignación de valores para una sociedad y la frecuencia relativa con que se los acepten constituyen, pues, las variables esenciales del sistema político"¹⁸ queriendo mencionar con ello, que el sistema político gira alrededor de éstas dos variables y que por tanto, son generadoras de insumos y de productos, en donde la primera provoca productos y la segunda insumos, en una constante en la cual siempre existen procesos de retroalimentación, es decir, que la asignación de valores provocan productos, mientras que las interacciones ínter sistémicas y en general las relaciones sociales realizan insumos, con una retroalimentación constante entre los insumos y los productos.

Para entender con mayor claridad el proceso, es necesario entender que lo que se buscó al usar la terminología de insumo-producto, fue generalizar de una u otra forma las relaciones ínter sistémicas que tiene el ambiente en general del sistema, es decir, que en la descripción de lo que significa sistema político, cómo ya se ha explicado en párrafos anteriores, existen interrelaciones de sistemas, en los cuales hay límites, sin embargo, estos límites no evitan que existan relaciones ínter sistémicas, logrando influencia, intercambios y transacciones de un sistema a otro, aunque en nuestro muy específico caso lo que se intenta explicar es cómo el sistema político tiende a relacionar a sus subsistemas vía las dos variables esenciales del sistema, llamadas inputs (insumos) y outputs (productos) con retroalimentación entre ambos.

Según Easton los insumos sirven de variables resúmenes que concentran y reflejan todo cuanto en el ambiente es relevante para el proceso de asignación de valores en una sociedad, así mismo, los insumos se dividen en dos campos las demandas y los apoyos, considerando que "es en las fluctuaciones de los

¹⁸ Ibidem, p. 223



insumos de demandas y apoyos donde se habrá de encontrar los efectos de los sistemas ambientales que se transmiten al sistema político¹⁹.

Los productos van encaminados a la toma de decisiones y de acciones que tienen las autoridades y mandatarios de la estructura del sistema político aunque bien a bien "Saber quién controla a quién en los procesos de toma de las decisiones, seguirá siendo una preocupación vital puesto que la pauta de las relaciones de poder ayuda a determinar la índole de los productos".²⁰ Es decir que los productos son procesos políticos que están inmersos en el sistema político y necesitan ser retro alimentados para que puedan generarse nuevos productos que tengan como objetivo prevalecer al sistema.

Es difícil poder entender la relación sin antes hacer una clasificación de las estructuras y funcionamientos que generan los sistemas políticos, para así entender cómo provienen los productos (asignaciones a la sociedad) e insumos (aceptación de la sociedad y retroalimentación), además de que estos dos tipos de elementos son los que articulan al sistema político y "regulan la administración del poder político en cualesquiera de sus formas, esto es, del poder superordenador de toda la sociedad"²¹ que conforma el ambiente total del sistema social.

Easton explica que la unidad estructural básica en el análisis del sistema político es la de "miembro", considerándolo de la siguiente forma "...es decir que consideraremos a una persona desde el punto de vista de su participación en la vida política, sea cuál fuere el modo que esta participación adopte, y aunque se limite a ser receptor pasivo de los resultados del comportamiento activo de otras personas, hacia las que aquella se orienta...Un miembro de un sistema puede ser ciudadano, gobernante, allegado o extraño. Puede actuar

¹⁹ Ibidem, pp. 266-227

²⁰ Ibidem, p. 228

²¹ Casanova Álvarez Francisco, Op. Cit, p. 9



individualmente, como parte de un agregado o bien como miembro de un grupo como la asociación, la legislatura o el partido²² y más adelante aclara que el miembro de un sistema es una categoría analítica que va relacionado con la conducta para las asignaciones autoritativas de valores.

Entendiendo que la figura de "miembro" en el sistema político es esencial, también debemos decir que se necesitan mayores estructuras consolidadas para entender el sistema político en su conjunto, y si bien es cierto que Easton marca de manera detallada en su libro *Esquemas para el análisis político*, que las estructuras son cambiantes en forma y espacio temporal, es necesario clasificar la estructura actual del sistema político, el cual según Casanova se puede dividir en 3 grandes elementos:

"A) Las instituciones y subestructuras políticas

"B) La Cultura Política

"C) Los Actores Políticos²³.

El primero se refiere a "las diversas instituciones políticas del gobierno, los partidos políticos y los grupos de presión"²⁴

El segundo tiene que ver con lo que Almond definió como "el patrón de actitudes individuales y de orientación con respecto a la política para los miembros de un sistema político. Es el aspecto subjetivo que subyace en la acción política y le otorga significado".²⁵

El tercer elemento tiene gran similitud con el mismo concepto de "miembro" del sistema político que ya ha sido explicado, aunque es necesario decir que se hace una subclasificación de los actores políticos en dirigentes, instrumentadores y seguidores.

²² Easton David, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, ed. Amorrortu, 1969, p. 89

²³ Casanova Álvarez Francisco, Op. Cit, p. 8

²⁴ Ibidem, p.9

²⁵ Citado por Casanova Álvarez Francisco, Op. Cit, p.10



El elemento funcional del sistema político tiene que ver con las capacidades que tiene el mismo, y estas capacidades han sido subclasificadas por Almond & Powell de la manera siguiente:

"1. -Capacidad Extractiva: Se refiere a las diversas maneras en que el sistema extrae recursos materiales y humanos del ámbito interno e internacional. La capacidad de obtener tales recursos determina las restantes capacidades y limita o amplía las posibilidades de lograr los distintos fines del sistema y de la sociedad.

"2. -Capacidad Regulativa: Se refiere al control que ejercen los sistemas políticos sobre la conducta de los individuos y grupos. Según la definición corriente, es la capacidad del sistema de emplear la coacción legítima para controlar la conducta.

"3. -Capacidad Distributiva: Se refiere a la asignación, por parte del sistema, de bienes, servicios, honores, status y oportunidades de diversas clases a los individuos y grupos integrantes de la sociedad. Es pues, la capacidad del sistema político como distribuidor y dispensador de beneficios a los individuos y los grupos.

"4. -Capacidad Simbólica: Es la tasa de corriente simbólica efectiva que fluye del sistema político a la sociedad y el ámbito internacional. Los productos simbólicos incluyen la reafirmación de los valores de las élites.

"5. -Capacidad de Respuesta: Es una relación de insumos y productos, es la capacidad del sistema de cumplir con los insumos requeridos. Esta capacidad tiene gran interés para el análisis normativo, explicativo y predictivo de los sistemas políticos.

"6. -Capacidad Internacional: Es la capacidad de respuesta que tiene el sistema para con los insumos internacionales."²⁶

²⁶ Almond & Powell, *Política Comparada Una concepción evolutiva*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1972, pp 170-177



Con todo lo explicado, podemos ahora entender la concepción de Easton de lo que para él (y otros autores que lo siguen), es el sistema político, abriéndose la posibilidad de tener una base teórica para nuestro trabajo.

1.1.4. - Sistema Político Mexicano

El sistema político mexicano ha sido estudiado de manera minuciosa por muchos estudiosos de la política, para nuestros fines específicos tomaremos el estudio que generó Almond, en el cuál menciona que nuestro país tuvo una estructura de escasa autonomía en sus subsistemas²⁷, aunque es recomendable mencionar que el estudio de Almond es aplicable hasta antes de 1997, cuando el PRI pierde su papel de facto como partido hegemónico, siendo la variable más importante para poder sustentar dicho análisis; lo que es muy cierto, es que hoy en día el sistema político mexicano se encuentra en una etapa de transición hacia un sistema político de alta autonomía en sus subsistemas²⁸.

Un autor más que estudio el sistema político mexicano y que encontraremos a lo largo del trabajo al momento de desarrollar el tema en particular en el caso mexicano, es Giovanni Sartori, quién realizó un buen estudio de la homogeneidad del sistema implementado en México.

El sistema político mexicano será desarrollado de manera detallada a lo largo de las siguientes páginas, por lo que sé ira haciendo la labor descriptiva del sistema mexicano según se avance en el trabajo.

²⁷ Ibidem, p 225

²⁸ Ibidem, p 220



1.2. - Democracia

El concepto de democracia a través de los años ha tenido muchas concepciones y ha ido evolucionando a través del tiempo, así encontramos que en un principio para los griegos el concepto de democracia tenía que ver con el hecho de que el gobierno era del pueblo y de la idea de que era una forma de gobierno posible sólo para los dioses.

En nuestros días encontramos, que la democracia puede darse en sociedades modernas con el propósito de buscar el poder político.

Hoy en día la concepción de democracia, se entiende como una forma de gobierno viable por la mayoría de las sociedades occidentales y no occidentales, sin embargo, el concepto ha sido tratado desde diferentes puntos de vista, así por ejemplo, encontramos que Norberto Bobbio hace una diferenciación entre tres tipologías de democracias las cuales son: la directa que es "la participación de todos los individuos en todas las decisiones que les atañe",²⁹ democracia representativa, la cuál significa que las "deliberaciones colectivas...no son tomadas directamente por quienes forman parte de ellas, sino por personas elegidas para ese fin"³⁰ por medio de instituciones de elección popular, y por último democracia integral que esta formada por "las dos democracias anteriores y que son necesarias, pero no son consideradas en sí mismas suficientes"³¹.

Para Bobbio, la concepción mínima de democracia tiene que ser un gobierno opuesto a todas formas de gobierno autocrático (MONARQUÍA, DICTADURA, etc.), caracterizado por la atribución de tomar las decisiones colectivas a un número muy elevado de personas dentro de una colectividad, mediante la

²⁹ Bobbio Norberto, *El Futuro de la Democracia*, México, FCE, 1968, p. 33

³⁰ Ibidem, p.34

³¹ Ibidem, p.41



regla de la mayoría. Es decir, la regla conforme a la cuál se consideran decisiones colectivas y por tanto, obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión.

Para Duverger, la esencia de la democracia es el sufragio universal y el control del Poder Ejecutivo por las leyes y los otros poderes (Legislativo y Judicial), a los fines de salvaguardar las libertades de los ciudadanos.

Duverger destaca en su definición de democracia los siguientes elementos:

- Sufragio Universal.
- Parlamento independiente (Separación de los poderes).
- Jueces independientes para la aplicación de las normas (Estado de Derecho).

Para nuestros fines, los conceptos que más se acercan a lo que estamos buscando con esta conceptualización, son los que tienen que ver con "el conjunto de arreglos institucionales que permiten arribar a decisiones políticas mediante las cuales se realiza el bien común, ello al dejar a los individuos decidir las cuestiones comunes a través de la elección de los individuos"³² preparados para las tomas de decisiones siguiendo el método democrático explicado por Shumpeter de la siguiente manera "como el sistema institucional, para llegar a decisiones políticas en las que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto popular"³³, en pocas palabras y como dice el mismo Shumpeter "la democracia es sólo un sistema mediante el cual los gobernantes se seleccionan a través de

³² Cossío José Ramón, Citado por, *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, IFE, 2002, p13

³³ *Ibidem*, p. 13



elecciones competitivas”³⁴, completado por Popper cuando expresa que la democracia “es el sistema por el que los ciudadanos pueden deshacerse de los gobernantes sin derramamiento de sangre”.³⁵

Tomemos el concepto que tomemos, encontramos que el milagro de la democracia consiste finalmente en que las fuerzas políticas en conflicto obedecen al resultado de la votación.³⁶

Finalmente el objetivo específico es relacionar la democracia con el sistema político y el sistema de gobierno, por lo que la siguiente idea es la más conveniente para tomar como base de estudio en nuestro trabajo.

“La democracia es una forma de gobierno donde el poder político es ejercido por el pueblo, donde las leyes que se tienen que obedecer son las elaboradas por individuos que han sido elegidos y donde coexisten diferentes formas de pensar...así bien todo régimen que sea democrático debe cumplir al menos tres reglas:

- “1. - Las personas que participan en la toma de decisiones son la mayoría de la población adulta.
- “2. - Las decisiones se toman por el principio de mayoría.
- “3. - Debe estar garantizadas un conjunto de libertades básicas como lo son las de opinión, de información, etc., que permitan a los individuos elegir entre diferentes opciones sin presiones”³⁷.

³⁴ Ibidem, p. 14

³⁵ Ibidem, p. 14

³⁶ Ibidem, p. 29

³⁷ Apuntes de Cultura Democrática, *El orden político democrático*, México, IFE, 2002, pp. 16-17.



1.3. - Sistema de Gobierno

No resulta redundante recordar que el sistema político es conformado por diferentes subsistemas que interaccionan entre sí, conocidos con los nombres de sistema de gobierno, de partidos, cultural y electoral.

El objetivo primordial que se busca, tiene que ver con la conceptualización de un subsistema político, debido a que la viabilidad de cambio propuesto en nuestra hipótesis, enfoca directamente al subsistema de gobierno.

1.3.1. - Sistema de Gobierno

A partir de lo estudiado en las conceptualizaciones de lo que significa sistema y sistema político, podemos deducir que sistema de gobierno es parte del sistema político y por ende del sistema social, es decir, que es un subsistema que interacciona desde el sistema político.

Las formas y la división del sistema de gobierno pueden diferir dependiendo del modo en que se generen los poderes públicos, las estructuras que asumen y de sus facultades, así como de las instituciones que se comprenden para la producción de insumos-productos.

Una clasificación clásica de las formas de gobierno es la de Montesquieu (1689 -1755), quién distinguió básicamente tres formas: La Monarquía, la República y el Despotismo como las más importantes.

“Hay tres especies de gobiernos: el Republicano, el Monárquico y el Despótico...Supongamos tres definiciones, mejor dicho tres hechos: Uno, que el gobierno Republicano es aquel en que el pueblo, o una parte del pueblo tiene el poder soberano; otro, que el gobierno monárquico es aquel en que sólo uno gobierna, pero con sujeción a las leyes fijas y preestablecidas; y por



último que en el gobierno despótico, el poder también está en uno sólo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos.

“Cuando en la República, el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia. Cuando el poder soberano está en manos de una parte del pueblo, es una aristocracia...La templanza pues, es el alma de esta forma de gobierno. Entendiendo por templanza, la moderación fundada en la virtud.

“Los poderes intermediarios, subordinados y dependientes constituyen la naturaleza del gobierno monárquico, es decir, de aquel en que gobierna uno sólo por leyes fundamentales...En la naturaleza de este gobierno entra el pedir honores, es decir, distinciones, preferencias y prerrogativas; por eso hemos dicho que el honor es un resorte del régimen.

“En los gobiernos despóticos, la índole misma del gobierno exige una obediencia extremada; una vez conocida la voluntad del príncipe, infaliblemente debe producir su efecto...Como la virtud en una República y el honor en una monarquía es necesario el temor en un gobierno despótico”³⁸

Sin embargo, éstos conceptos a pesar de ser indispensables en nuestro estudio no son los que necesitamos, para entender lo que es sistema de gobierno, ya que las anteriores son formas y en los gobiernos contemporáneos existen diferenciaciones entre gobiernos democráticos y autoritarios, más allá de sí se proviene de una República, un Despotismo o una Monarquía, lo que es muy cierto, es que cada país independientemente del sistema que tenga, cuenta con una forma, y en los casos de Francia y México que analizaremos encontramos que las dos son Repúblicas Democráticas.

En los gobiernos contemporáneos, existen varias formas de reconocer los sistemas, aunque es necesario explicar de donde provienen los sistemas que manejaremos.

³⁸ Montesquieu, *Del Espíritu de las leyes*, México, ed. Porrúa, 1995, p.8-21



Los gobiernos democráticos tienen dos aspectos relevantes que se generan a partir de sí se trata acerca de relaciones entre instituciones gobernantes o entre niveles u órdenes de gobierno, para la segunda se entiende de sí son unitarios o federales los gobiernos y para el primer caso sí son parlamentarios, presidenciales o semipresidenciales.

Con esta pequeña explicación podemos llegar a la misma idea de Javier Hurtado que expone lo siguiente: "A la forma en que cada República o Monarquía constitucional integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales, se le denomina sistema de gobierno".³⁹

Los sistemas de gobierno pueden dividirse en dos: Democráticos y Autoritarios, según la distribución y concentración del poder.

Para aclarar más el término de sistema de gobierno concluimos que "puede considerársele como el punto neurálgico de todo sistema político, en el que confluyen interacciones mutuamente determinantes entre éste y los sistemas de partidos, electoral y cultural, haciendo que el funcionamiento y las reformas en uno de estos componentes afecte a los demás"⁴⁰.

A continuación explicaremos las variables o divisiones del sistema de gobierno.

1.3.1.1. - Autoritarios

Para Pedro Planas, los sistemas autoritarios o como él los llama autocráticos, son aquellos donde "la concentración del poder político, es un único detentor del poder; sea una persona individual (el dictador), una Asamblea, un comité, una junta o un partido. Su "Telos" es el orden, la obediencia, la disciplina militar. Puede apelar a formulas democráticas o liderazgos populares, con sólo

³⁹ Hurtado Javier, *El sistema presidencial mexicano Evolución y perspectivas*, México, FCE, 2001, p.17

⁴⁰ *Ibidem*, p.18



valerse de la de la identificación personal o carismática con el total de la población, negando la pluralidad política e ideológica y procurando presentarse en calles y plazas, y en el radio o canales de televisión, como encarnación del propio Estado”⁴¹.

Las Características de los gobiernos autoritarios son las siguientes:

“A) La falta de elecciones constitucionales o que éstas no sean el procedimiento mediante el cual se defina el acceso al poder.

“B) Existe un bajo grado de desarrollo de los partidos políticos, de las libertades de los ciudadanos para organizarse políticamente al margen del Estado.

“C) El poder se ejerce con ausencia o debilidad de limitaciones constitucionales o controles institucionales”⁴².

Los sistemas autoritarios se dividen en dos:

Autoritarismo:

Se suele llamar autoritarios a los regímenes que privilegian el aspecto del mando y menosprecian la participación, concentrando su poder político en un sólo hombre o un sólo órgano y restando valor a las instituciones representativas⁴³. Además de “conservar espacios de autonomía en la sociedad civil y una esfera casi inofensiva de pluralismo y de libertades, como la libertad de prensa, siempre que no se involucren con las decisiones del gobierno ni perjudiquen a los detentores del poder”.⁴⁴

⁴¹ Planas Pedro, *Regímenes Políticos Contemporáneos*, México, FCE, 1997, p. 51

⁴² Vid: *Ibidem*, p 51

⁴³ Liceo Andrés Sabella, *Formas de Gobierno y sus Constituciones* [En Línea] El vago.com [Consulta: 15 de Febrero de 2006, 23:55 hrs.]

⁴⁴ Planas Pedro, *Op. Cit*, p. 52



Totalitarismo:

Los elementos constitutivos del totalitarismo son la ideología totalitaria, el partido único, el dictador, el terror. La ideología totalitaria proporciona una explicación indiscutible del curso histórico, una crítica radical de la situación existente y una guía para su transformación igualmente radical⁴⁵. Aunque al mismo tiempo “exhibe una ideología oficial, que es asumida como ideología de Estado, por esa misma razón intenta difundir la ideología a través de la educación y adoctrina a los ciudadanos a través de la mística y la propaganda”⁴⁶.

1.3.1.2. - Democráticos

Para Hurtado los sistemas democráticos “son y deben ser sensibles a los cambios y demandas del tejido social y, al mismo tiempo, moldear o incidir sobre él en función del interés público”⁴⁷.

Los sistemas democráticos se caracterizan por:

- “A) Partidos políticos que compiten entre sí por el acceso a la representación política en los órganos de gobierno.
- “B) Elecciones libres y periódicas.
- “C) El partido mayoritario en las elecciones encabeza el gobierno.
- “D) Limitaciones normativas al ejercicio del poder: la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le faculte expresamente a hacer.
- “E) Las autoridades y los ciudadanos se encuentran al igual sometidos por el imperio de la ley.
- “F) El gobierno debe rendir, directa o indirectamente, cuentas a los ciudadanos y ser responsable de sus actos y decisiones”⁴⁸.

⁴⁵ Ibidem, p. 52

⁴⁶ Ibidem, p.53

⁴⁷ Hurtado Javier, Op cit, p. 18

⁴⁸ Vid: Ibidem.



Para Maurice Hauriou el objetivo fundamental es el “equilibrio favorable a la libertad, mediante una organización constitucional formal y sistemática, que encarne la limitación y regulación del poder”⁴⁹.

Los sistemas democráticos tienen como mejor peculiaridad realzar el derecho a las libertades y aunque parezca redundante a la democracia, es decir, que no busca que los gobernantes sean supremos, sino todo lo contrario, aunque al final se generen modelos atípicos que provoquen lo que en un principio se intentaba evitar como veremos con lo sucedido en el caso mexicano.

Al igual que los autoritarios, los democráticos también tienen subdivisiones que en lo particular son lo que más nos interesa y especialmente con dos de estas las cuales son las subdivisiones presidencial y semipresidencial.

1.3.1.2.1. - Presidencial

El sistema presidencial se puede entender que tiene como principal ideal lograr la separación de poderes, es decir, que exista la premisa fundamental de la que hablaba Montesquieu en su libro *del espíritu de las leyes*, para así lograr un sistema que tenga balances y contrapesos, con la división clara entre las facultades que se otorgan constitucionalmente para el Ejecutivo que es representado por una sola persona que es el Presidente, El Legislativo conformado por un Congreso General que en las mayorías de las veces resulta ser bicameral y un Judicial dedicado a sancionar.

El sistema presidencial, se basa en esencia en el hecho de que el Ejecutivo se encuentra separado del Legislativo, creando una figura llamada Presidente.

⁴⁹ Citado por Hauriou Maurice, *Principios de Derecho Público y Constitucional*, Madrid, 2ª ed., Reus, 1927, pp.7-8



La mayoría de los sistemas presidenciales emanan de la República, debido al principio de no tener un monarca, esto genera a su vez que la separación de poderes se haga posible con la división de Legislativo-Ejecutivo.

Para Giovanni Sartori el sistema presidencial puro se puede catalogar como tal "sí, y sólo sí, el Jefe de Estado (el Presidente), a) es electo popularmente; b) no puede ser despedido del cargo por una votación del Parlamento o Congreso durante su período preestablecido, y c) encabeza o dirige de alguna forma el gobierno que designa"⁵⁰, con estas tres características, esenciales podemos llegar a la conclusión de que el sistema presidencial es aquel en donde la figura del Ejecutivo es encabezada por una persona y que a su vez lleva encomendada la función de gobernar un país vía la ejecución de las leyes que emanan del Congreso o Parlamento.

Se puede dar el caso en que el sistema presidencial tenga inclusiones del parlamentario, y a su vez se generen deformaciones del mismo sistema presidencial creando el presidencialismo, en el que la figura presidencial rebasa los límites imaginables de su figura y traspasa los poderes legales que le da la constitución aplicando poderes metaconstitucionales.

Ahora bien, según Javier Hurtado, el sistema presidencial se puede catalogar de fuerte o débil, según lo que establezcan las leyes de facto.

Para concluir podemos quedarnos con la idea de que el sistema presidencial se basa en las características mencionadas en el Anexo I.

⁵⁰ Sartori Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994, p. 99



1.3.1.2.2. - Parlamentario

“Los sistemas parlamentarios deben su nombre a su principio fundador, o sea, que el Parlamento es soberano. Por tanto los sistemas parlamentarios no permiten una separación del poder entre gobierno y Parlamento: su característica primordial es que el poder Ejecutivo-Legislativo se comparte”⁵¹, con la cita anterior podemos dejar más que claro la diferencia entre lo que es el sistema presidencial y el parlamentario, en el que se entiende que mientras el presidencial busca la separación de poderes, el parlamentario ve como resolución la unidad, dejando en claro que las relaciones Ejecutivo Legislativo se vinculan la una con la otra.

El sistema parlamentario, intenta lograr que “los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del Parlamento...los sistemas parlamentarios son todos sistemas en que se comparte el poder”⁵²

El sistema parlamentario tiende a construir estructuras diferentes dentro de sí mismo, es decir, que el sistema parlamentario al igual que el presidencial puede tomar características del otro, sin perder su esencia.

Sin embargo, lo que en realidad genera su propia diversidad, radica en las posturas de cómo se comparte el poder dentro del Parlamento.

Para Sartori “las formulas para compartir el poder que ofrecen la promesa de gobernar son:

“A) Un primero por encima de sus desiguales

“B) Un primero entre desiguales

“C) Un primero entre iguales”⁵³

⁵¹ Ibidem, p.116

⁵² Ibidem, p.116

⁵³ Ibidem, p. 118



En dónde la primera se entiende que el primero es un Primer Ministro que está por encima de los demás miembros del Parlamento creando sus condiciones propias de gobierno y sin miedo a ser destituido por el voto parlamentario, el segundo cómo un Primer Ministro al que se le respeta y se obedece pero sin la supremacía del primer caso y en dónde no está seguro su gobierno propio. Por último se encuentra el tercero, en el que se considera al Primer Ministro cómo parte con igual voto dentro del Parlamento y en dónde se le impone la forma en que debe ser conducido su gobierno.

Al respecto Giovanni Sartori expone: "*Un primero por encima de sus desiguales* es el Jefe del Ejecutivo que a la vez es el jefe del partido, quién difícilmente puede ser destituido por el voto del Parlamento, y que designa o cambia a los miembros de su gabinete según le plazca. De manera que éste "primero" gobierna sobre sus ministros y de hecho puede contradecir sus órdenes. *Un primero entre desiguales* podría no ser el líder del partido oficial, y sin embargo no se le podría destituir en un mero voto parlamentario de confianza: se espera que permanezca en el cargo aunque los miembros de su gabinete cambien...Por último *un primero entre iguales* es un Primer Ministro que cae con su gabinete, que generalmente debe incluir en el gabinete a ministros que le son impuestos y que tiene poco control sobre el grupo"⁵⁴.

1.3.1.2.3. - Semipresidencial.

El principio de poder combinar los dos sistemas anteriores con el propósito de generar gobernabilidad dentro del sistema político, cuenta con la característica primordial de tener un Presidente electo popularmente y un Primer Ministro elegido por el Presidente y ratificado por el Parlamento.

⁵⁴ Ibidem, pp. 118-119



La base común del Semipresidencial radica en que la estructura monocéntrica de autoridad se sustituye por una autoridad dual, con el propósito de generar una separación de poderes moderada.

El sistema semipresidencial "deberá establecer de alguna manera, una diarquía entre un Presidente que es el Jefe de Estado, y un Primer Ministro que encabeza al gobierno -en donde- El gobierno determina y dirige la política nacional y el Primer Ministro dirige las acciones del gobierno, mientras que el Presidente es jefe del Ejecutivo...tiene un carácter ocasional...No son prerrogativas normales...sino poderes excepcionales que sólo se puede utilizar muy pocas veces...Además no son poderes de decisión, tienden mas bien a impedir una decisión...o a someter la decisión al pueblo vía disolución o referéndum"⁵⁵ según sea el caso.

El sistema semipresidencial "es un sistema bicéfalo, cuyas dos cabezas (Presidente y Primer Ministro) son desiguales, pero esa desigualdad oscila del uno al otro"⁵⁶. Lo anterior provoca entonces la posibilidad de vivir un sistema en el que exista un gobierno dividido, lo que se llama en Francia cohabitación de fuerzas políticas.

Ahora podemos exponer que el semipresidencial "es un sistema mixto basado en una estructura flexible de autoridad dual, es decir, un Ejecutivo bicéfalo, cuya primera cabeza cambia, (oscila) cuando cambian las condiciones de la mayoría...Con una mayoría unificada...El Presidente prevalece decisivamente sobre el Primer Ministro y la constitución que se aplica es la material. A la inversa y alternativamente con una mayoría dividida el que prevalece es el Primer Ministro, apoyado por su propio Parlamento y también por que la constitución formal apoya su pretensión de gobernar por derecho propio"⁵⁷.

⁵⁵ Ibidem, p. 137

⁵⁶ Ibidem, p.138

⁵⁷ Ibidem, pp.140-141



Las características principales del sistema semipresidencial son las que a continuación se citan:

"A) El Jefe de Estado (Presidente) es elegido por el voto popular, ya sea directa o indirectamente, para un período predeterminado en el cargo.

"B) El Jefe de Estado comparte el poder Ejecutivo con un Primer Ministro, con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorio, son:

"E) El Presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar sólo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno.

"D) De la otra parte, el Primer Ministro y su gabinete son independientes del Presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos al voto de confianza y/o al voto de censura, y en ambos casos requieren el apoyo de una mayoría parlamentaria.

"E) La estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder así como predominios de poder variables dentro del Ejecutivo, 'bajo la rigurosa condición de que el potencial de autonomía de cada unidad componente del Ejecutivo subsista".⁵⁸

1.3.2. - Sistema de Gobierno Mexicano

El sistema de gobierno mexicano es de tipo democrático y presidencial, ya que cumple con las siguientes características "En los sistemas de gobierno con separación funcional del poder en tres ramas (ejecutiva, legislativa y judicial), el punto medular de su conformación y funcionamiento tiene que ver con los siguientes principios rectores: 1. La elección separada del Legislativo y del

⁵⁸ Ibidem, pp.148-149



Ejecutivo; 2. La no pertenencia de una persona a dos o más poderes al mismo tiempo; 3. La inamovilidad de los jueces y magistrados para que puedan cumplir su función al margen de presiones o consideraciones de carácter político o electoral y 4. La inmunidad o imposibilidad de que los integrantes de estas tres ramas del gobierno puedan ser destituidos o apresados para ser sometidos a la acción de la justicia ordinaria, sí no es mediante juicio de procedencia”⁵⁹.

El primer punto lo encontramos en la separación que hay entre la presidencia de la República que sólo ejecuta leyes y el Congreso General conformado por las Cámaras de Diputados y Senadores que se dedican a crear leyes. El segundo sólo se corrobora empíricamente, pero lo que es cierto es que ningún Presidente ha sido Diputado, Senador o Ministro de Justicia al mismo tiempo o viceversa para todos los casos. El tercero lo encontramos con la posibilidad que tienen hoy en día los ministros de justicia para ser objetivos en sus decisiones y el cuarto lo encontramos con el hecho de que todos los funcionarios públicos de elección popular de los poderes de la unión cuentan con fuero constitucional.

Para aclarar la estructura del presidencialismo contemporáneo en México, incluyendo sus inicios, transformaciones y transiciones, más adelante se ha dedicado un capítulo completo, con la finalidad de analizar el sistema de gobierno en México y con el cual esperamos explicar más detalladamente el sistema presidencial mexicano.

⁵⁹ Hurtado Javier, Op. Cit, p. 72.



1.3.3. - Sistema de Gobierno francés

El sistema de gobierno francés es a partir de la V República de tipo semipresidencial, "En Francia, el Presidente de la República es elegido por cinco años mediante sufragio universal directo, mayoritario a dos vueltas⁶⁰, además posee unos poderes que no posee un Jefe de Estado parlamentario normal: El derecho a recurrir a referéndum en ciertas materias, el derecho de disolver la Asamblea sin acuerdo del gobierno, el derecho de ejercer una casi dictadura en las circunstancias excepcionales previstas por el artículo 16 de la constitución de 1958...sin embargo el régimen francés permanece - con rasgos - del esquema parlamentario: El Primer Ministro y los ministros forman un gabinete responsable delante de la Asamblea Nacional, que puede forzarle a dimitir por un voto de desconfianza, y el gobierno no puede gobernar sin poseer o disponer de la mayoría parlamentaria"⁶¹, aunque es necesario advertir que el Primer Ministro es designado por el Presidente y ratificado por el Parlamento en el momento en que expone su programa de gobierno y es aprobado. "En sentido estricto, el Presidente de la República es un órgano distinto del Gobierno, que está formado por el Primer Ministro y por los ministros. Pero de hecho, el Presidente de la República y el Gobierno no son órganos absolutamente separados. Ello se debe a la circunstancia de que el Gobierno no puede ejercer su poder de decisión más que de manera colectiva, en el seno del Consejo de Ministros, que es presidido por el Presidente de la República. El Presidente forma, pues, parte del Consejo, es decir, del Gobierno. A pesar de ello, Presidente de la República y Gobierno forman dos órganos distintos por su designación, la duración de sus funciones, su estatuto y sus poderes"⁶².

⁶⁰ Lo que comúnmente se conoce como segunda ronda electoral, donde participan en la segunda vuelta los dos representantes con mayores votos de la primera elección.

⁶¹ Duverger Maurice, *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*, España, 11ª ed. Ariel, 1970, p. 299.

⁶² *Ibidem*, p. 301.



“El régimen francés no pudo ser calificado de semipresidencial hasta la reforma de 1962, que estableció la elección de Presidente de la República mediante sufragio universal y mejor aún, hasta 1965, año de las primeras elecciones presidenciales bajo este nuevo sistema... La fuerte mayoría gaullista en la Asamblea a partir de 1962 reforzó notablemente los poderes del Presidente. El régimen era tan parlamentario como plebiscitario. Con la dimisión de De Gaulle, el 28 de abril de 1969 - después de una respuesta negativa en el referéndum - el régimen entra en un segundo período, este deberá ser necesariamente distinto del primero, y probablemente más conforme al esquema del sistema semipresidencial. Pero este período no se inició realmente hasta el 19 de junio de 1969, día en que entró en funciones de Presidente de la República, el señor Pompidou”⁶³.

1.4. - Sistema de Partidos, Electoral y Poderes de la Unión

1.4.1. -Sistema de Partidos

El sistema de partidos (al igual que todos los subsistemas antes mencionados), es parte del sistema social y en realidad es parte del subsistema político, siendo por lógica un subsistema.

El mencionado sistema es “el conjunto de partidos de determinado Estado y de los elementos que caracterizan sus estructuras, así como su función en la participación del ejercicio real del poder público”⁶⁴. El sistema de partidos lo integran las instituciones que compiten y que participan en el juego democrático.

⁶³ Ibidem, pp. 301-302

⁶⁴ González López Gemi José, *El sistema electoral mexicano Bases constitucionales y consecuencias en el sistema de partidos*, México, ed. Porrúa, 2004, p.39



En el sistema en cuestión se pueden presentar dos escenarios esenciales; el primero en dónde sólo dos partidos políticos participen por el poder conocido como sistema de partidos bipartidista, y el segundo dónde participan más de dos partidos políticos por el poder que es llamado sistema de partidos multipartidista.

Los dos escenarios descritos son esencialmente las variables dominantes en el sistema de partidos dentro del contexto democrático actual y mundial, sin embargo, es imprescindible reconocer que existe la posibilidad que el sistema tenga otras variables, al descomponerse o distorsionarse alguna de las ramificaciones antes descritas, convirtiendo a un sólo partido en el hegemónico o dominante, a partir del corporativismo de las masas sociales.

1.4.1.1. - Sistema de Partidos en México

El sistema de partidos en México es un sistema que a todas luces se puede percibir de multipartidista, debido a que existen más de dos partidos políticos luchando por el poder.

En México dicho sistema se ha ido configurando, poco a poco, debido a que anteriormente aunque en apariencia pareciera un sistema de partidos multipartidista, en realidad solía ser amorfo saliéndose de los límites establecidos para la competencia, ya que existía un partido hegemónico o dominante, que regía la vida política mexicana ostentando (y aún lo sigue haciendo) el nombre de Partido Revolucionario Institucional.

La evolución del pluripartidismo en nuestro país se ha venido gestando a partir de las reformas político electorales de 1977, en las que se abrió la posibilidad de competencia partidaria, y la cual fue evolucionándose hasta convertir el sistema de partidos de un partido hegemónico a un multipartidismo con



instituciones sólidas y cimentadas tanto en bases sociales como en voto popular. "Las instituciones políticas y especialmente si hablamos de los partidos políticos de oposición en el viejo régimen, han venido obteniendo una serie de privilegios en cuanto al crecimiento de los mismos, a partir de la democratización del país, que a su vez ha provocado una falta de gobernabilidad en el sistema político mexicano"⁶⁵.

"Al mismo, tiempo fuimos creando un sistema de partidos políticos para la democracia, con el que no contábamos. Nuestra legislación pasó de una legislación francamente de fomento de los partidos, como lo fue la famosa Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, hasta una legislación reguladora de los partidos, incorporando el financiamiento público como parte esencial del sistema"⁶⁶.

Hoy en día, las cosas han sido transformadas y se puede declarar abiertamente que la lucha por el poder político es encarnada por diferentes partidos políticos, entre los que destacan, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Los partidos políticos de representación nacional, tienen la oportunidad de competir de manera abierta y segura a partir de reglas electorales establecidas de manera congruente a la evolución democrática de nuestro país. Sin embargo es menester nuestro advertir que el sistema electoral sirve para normar y controlar el inmenso poder que tienen en nuestro sistema, los partidos políticos, que son constitucionalmente, la única vía para acceder, a los cargos públicos de representación que forman parte del poder en México. Intentando hacer entender que el IFE y el Tribunal Electoral, son el único medio de control que tienen los partidos políticos en nuestro sistema.

⁶⁵ Woldenberg José, *El cristal donde se mira*, Emisión transmitida el 23 de Mayo de 2006, canal 4 Noticieros Televisa, México, 2006.

⁶⁶ Las instituciones de la Democracia [En línea], www.cidac.org [Consulta 19 Mayo 2006, 01:32 hrs.].



La ley fija los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establece los montos máximos que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; así mismo, señala las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones.

1.4.1.2- Sistema de Partidos en Francia

El sistema de partidos en Francia es un sistema multipartidista que intenta que sean pocos los partidos políticos que tengan acceso al poder con el denominado *Ballottage*⁶⁷; sin embargo, es necesario mencionar que existen más de 5 partidos políticos, aunque al igual que en México 3 son los partidos que tienen predominancia dentro del sistema de partidos.

Los tres partidos mas importantes en Francia son: El Reagrupamiento de la República (RPR) hoy en día llamado Unión por el Movimiento Popular (UMP), La Unión por la Democracia Francesa (UDF), y El Partido Socialista Francés, (PSF), existen otros partidos de minorías como lo son el Ecologista Francés, el Movimiento de Ciudadanos y el Frente Nacional como primera minoría⁶⁸.

Para los franceses los partidos políticos son indispensables en su estructura dentro del sistema político y el sistema de gobierno, están destinados a regular la soberanía francesa, debiendo respetar "los principios de la soberanía nacional y de la democracia"⁶⁹

⁶⁷ El *Ballottage* originalmente consistía en el establecimiento de un sistema de mayoría absoluta a tres vueltas en la que se expresaba, que para la obtención del puesto se necesitaba que se obtuviera la mayoría absoluta en las primeras dos rondas, en caso de existir una tercera vuelta se aplicaba el principio de mayoría relativa, hoy en día el *Ballottage* puede tener diferentes tesis como se verá mas adelante, comúnmente hoy se le conoce como segunda vuelta electoral.

⁶⁸ Planas Pedro Op. Cit, pp. 342-348.

⁶⁹ Constitución Política Francesa Art. 4º, citada por, Planas Pedro, Op. Cit, p. 342



Existen en Francia, “mecanismos regulares para el financiamiento público de los partidos, el cual es un fondo a parte del destinado para el financiamiento público de las campañas. Se les reconoce cuotas en proporción a los votos y representantes obtenidos en las elecciones legislativas”⁷⁰. Para tener más claridad y saber el monto de la asignación de los montos en francos véase el cuadro siguiente:

CUADRO N° 10
FINANCIACION PUBLICA: PARTIDOS Y GRUPOS POLITICOS BENEFICIADOS
(SEGUNDO RUBRO)

Partidos y Grupos Políticos representados en el parlamento francés	NUMERO DE PARLAMENTARIOS			MONTO AYUDA (EN FRANCOS)
	ASAMBLEA	SENADO	TOTAL	
Rassemblement pour la République (RPR)	256	96	352	103,419,642.90
Groupement despacho eluis l'UDF	208	117	325	95,486,886.16
Association Parti Socialiste (PS)	64	79	143	42,014,229.91
Parti Communiste français (PCF)	23	15	38	11,164,620.54
Mouvement des réformateurs (MDR)	5	5	10	2,938,058.03
Mouvement des citoyens (MDC)	8	1	9	2,644,252.23
Centre National des indépendents et pay sans (CNI)	4	4	8	2,350,446.43
Parti Progressiste martiniquais	1	2	3	881,417.40
Mouvement pour la France	2	1	3	881,417.40
Solidarite, ecologie, gauche, alternative (SEGA)	1	0	1	293,805.80
Groupment France-reunion	1	0	1	293,805.80
Tahoeraa Huiraatira	1	0	1	293,805.80
Popu Here ai'a te nun'a la ORA	1	0	1	293,805.80
Parti Progressiste démocratique deloupeen	1	0	1	293,805.80
TOTAL	576	320	896	263,250,000.00

Tomado de Pedro Planas, Regímenes políticos contemporáneos. p.347

1.4.2. - Sistema Electoral

Al igual que los dos sistemas anteriores (el de gobierno y el de partidos) el electoral es un subsistema del político y se define “al principio de representación por el que esta regido al procedimiento técnico de la elección y las otras características del procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en los votos que a su vez se convierten en escaños”⁷¹ aunque nosotros debemos entender por sistema electoral como “el conjunto de reglas según las cuales los electores pueden expresar sus

⁷⁰ Ibidem, p. 346

⁷¹ González López Gemi José, Op. Cit, p.4



preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir a los votos en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno”⁷².

Existen variantes dentro del sistema electoral que definen las formas de elección de los candidatos, que luchan por ser parte del poder político y de ser actores políticos activos. Las variantes se clasifican en sistemas electorales mayoritarios, de representación proporcional o mixto, que a su vez pueden ser llevados a una o dos rondas electorales.

El sistema electoral de tipo mayoritario, contiene dos subclasificaciones: la plural o relativa y la absoluta. La primera subclasificación (plural o relativa) tiene como objetivo darle el triunfo electoral a las fuerzas políticas que obtengan una mayoría simple en los comicios, es decir, que logra el triunfo aquella fuerza política que obtenga más votos en las urnas, sin importar si cuenta con un porcentaje menor al 50%. La segunda subclasificación que pertenece a la mayoría absoluta, entrega la victoria electoral, sí y sólo sí, alguna de las fuerzas contendientes obtiene y “representa una verdadera mayoría (más del 50% de los votos electorales)”⁷³.

Al final, como ejemplo de los sistemas de mayoría encontramos que “no procuran un Parlamento que refleje la distribución de las votaciones; buscan un vencedor indiscutible. Su propósito no sólo es elegir un Parlamento sino elegir a la vez un gobierno”⁷⁴.

Los sistemas de representación proporcional (RP) “procuran transformar proporcionalmente los votos en escaños, aún así su grado de proporcionalidad o desproporcionalidad varía mucho, ya que en esta clasificación dependen mucho los tamaños de los distritos electorales en juego”⁷⁵, además de que se

⁷² Ibidem, p.109

⁷³ Ibidem, p.19

⁷⁴ Sartori Giovanni, Op. Cit, p 18

⁷⁵ Ibidem, p 20



cuenta con varias subclasificaciones a partir del ideal de voto único transferible que busca que los votantes numeren a los candidatos por su preferencia en el distrito donde votan.

Podemos agregar que para el método de RP, existen otras subclasificaciones que son conocidas como: el método de mayor residuo (MMR), el método del mayor promedio (MMP) y la fórmula Saint-Legue (FSL), en donde el primero (MMR) busca favorecer a los partidos pequeños, el segundo (MMP) tiende a favorecer a los partidos más grandes y el último (FSL) busca el equilibrio entre partidos fuertes y débiles.

Ahora bien, se mencionó que se tiene que dividir en distritos electorales el país para aplicar el método de representación proporcional, sin embargo, no se ha mencionado cómo se elegirán por cada distrito los candidatos, para que se pueda dar se necesita que los partidos generen listas de nombres de candidatos, listas que pueden ser de dos tipos, abiertas o cerradas, en las cuales las abiertas consisten en el hecho de que "no hay un orden de rango predeterminado y se deja a los votantes expresar un o mas preferencias, marcando nombres en las listas"⁷⁶ mientras que en las listas de tipo cerradas "se elegirán a los candidatos en el orden determinado por los partidos"⁷⁷.

Una última clasificación es el método mixto, en donde se introducen aplicaciones tanto del sistema de mayoría como del de representación proporcional. El ejemplo del sistema mixto radica en la aplicación de los sistemas de mayoría y de representación proporcional en un sólo organismo institucional y en una sola elección, y no por el hecho de que en un organismo institucional (Cámara de Diputados) se use un sistema electoral (de Representación Proporcional) y en otro organismo (Presidencia de la República) se use un sistema distinto al primero (de Mayoría Relativa).

⁷⁶ Ibidem, p 21

⁷⁷ Ibidem, p 22



1.4.2.1. - Sistema Electoral en México⁷⁸

El sistema electoral Mexicano utiliza prácticamente todos los métodos de elección existente para lograr la obtención de cargos públicos.

En nuestro país se elige al 60% de los Diputados Federales por el método de mayoría relativa, y 40 % por el principio de representación proporcional, a través de 5 circunscripciones en todo el país se eligen 200 Diputados de representación proporcional, eligiéndose en cada circunscripción 40 Diputados que se encuentran en listas plurinominales elegidas por los partidos políticos, mientras que para la elección del 60% de los Diputados, se dividió al país en 300 distritos electorales uninominales que son elegidos por el método de mayoría relativa, logrando la diputación un sólo candidato por distrito electoral.

La distribución de los 300 distritos entre las 32 entidades federativas se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada una de ellas sobre el total nacional, para lo cual se deben considerar los resultados del censo de población y vivienda anterior, que en México se realiza cada diez años. Por mandato constitucional, ninguna entidad puede contar con menos de dos diputaciones federales (distritos uninominales).

Para que un partido político pueda participar en la elección de diputados por el principio de representación proporcional debe acreditar que ha registrado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos 200 de los 300 distritos uninominales. Si cumple con dicho requisito, el partido político puede proceder al registro de sus listas regionales de candidatos en las cinco circunscripciones plurinominales.

⁷⁸ González López Gemi José, Op. Cit, p.120-132



Las listas regionales son cerradas y bloqueadas, esto es, el orden de las candidaturas es invariable, por lo tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o alterar su orden de presentación.

Es importante hacer notar que como resultado de las reformas constitucionales aprobadas de manera unánime por el Congreso en 1996, se han incorporado al máximo ordenamiento jurídico dos disposiciones especialmente relevantes relacionadas con la integración de la Cámara de Diputados:

1.-Ningún partido político puede contar con más de 300 Diputados electos por ambos principios, es decir, sumados los de mayoría relativa y los de representación proporcional. De esta forma, si bien un partido político puede aspirar, en función de su desempeño electoral, a obtener la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara (251), está jurídicamente imposibilitado de acceder a la mayoría calificada (dos tercios del total de escaños) requerida para aprobar por sí mismo iniciativas de reforma constitucional.

2.-Como regla general y a fin de garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos-escaños, ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos el porcentaje de la votación nacional emitida que hayan obtenido. Por ejemplo, si un partido político obtiene 40% de la votación nacional emitida, como regla general no podrá tener más de 48% del total de escaños, es decir, 240 de las 500 diputaciones.

La propia norma prevé como única situación excepcional a la aplicación de esa regla, aquella en la que un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en distritos uninominales, un porcentaje de curúles sobre el total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%. Por ejemplo, si un partido gana 235 de los distritos uninominales (equivalentes a 47% del total), con un porcentaje de votación de



35% sobre el total emitido, aunque el diferencial votos-escaños sería de 12%, no resultaría aplicable la regla de proporcionalidad del 8%.

La legislación electoral vigente permite a los partidos políticos registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales por ambos principios de elección. En otros términos, hasta 60 candidatos del mismo partido podrán ser registrados tanto en forma individual (distrito uninominal) como en las listas regionales (circunscripción plurinominal).

Así mismo, la legislación electoral vigente dispone que, para adquirir el derecho a que le sean atribuidos diputados de representación proporcional, todo partido político debe alcanzar por lo menos 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

La Cámara de Senadores se integra por un total de 128 miembros. En cada una de las 32 entidades federativas se eligen tres senadores. Para estos efectos, los partidos políticos deben registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. Dos de los escaños se asignan por el principio de mayoría relativa, es decir, le corresponden al partido que haya obtenido el mayor número de votos, en tanto que el tercero se asigna por el principio de primera minoría, esto es, al partido que haya obtenido la segunda mayor votación.

Los 32 senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Para su asignación, la ley dispone que se utilice la fórmula de proporcionalidad pura.

Para la elección presidencial el sistema electoral mexicano, dispone que sea por la vía de mayoría plural o relativa, en donde obtiene el triunfo, aquel candidato que obtenga la mayoría de votos no importando si es con un porcentaje menor al 50% de los votos del total de la población.



Es necesario recordar que existen instituciones electorales que regulan el proceso electoral y por tanto la vida del sistema mismo. A partir de 1977 al igual que el sistema de partidos, el sistema electoral comenzó a vivir una serie de transiciones en su estructura. Se transitó de la Comisión Federal Electoral dependiente de la Secretaría de Gobernación hasta la creación de un Instituto Federal Electoral (IFE), como un organismo público autónomo, el cual está encargado de velar y regular el proceso de elecciones de nuestro país en cuanto a elecciones federales se refiera.

Se evolucionó, prácticamente de carecer de medios de impugnación y de instancias legales en materia electoral, a la creación primero de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, después de un Tribunal Federal Electoral dependiente del Ejecutivo, hasta llegar al actual Tribunal Federal Electoral dependiente del Poder Judicial de la Federación.

“El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño. En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos...Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral...A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente...tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional”⁷⁹.

Una vez constituido el Instituto Federal Electoral formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990 gracias a las reformas en 1989 y a la

⁷⁹ ¿Qué es el IFE? [En línea], www.ife.org [Consulta 17 Mayo 2006, 02:20 hrs.]



expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del IFE.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

-La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

-La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección en el ámbito estatal y distrital.

-La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.



1.4.2.2. - Sistema Electoral en Francia⁸⁰

En Francia coexisten diversos mecanismos electorales, según se elija al Presidente de la República, a representantes de Asamblea, al senado, alcaldías, eurodiputados, etc.

En el caso de elección a la Asamblea legislativa se ocupa el principio del *Ballottage* y funciona a través del sufragio directo en circunscripciones uninominales, guiadas por el principio de 2 vueltas de mayoría absoluta, consigue el escaño el candidato que supera en la primera ronda el 50% de los votos expresados o, si recibe, cuando menos el voto de 25% de los electores inscritos, si no es así, se realiza una segunda vuelta electoral entre los candidatos que hayan obtenido las dos primeras mayorías, o si fuera el caso de los candidatos que obtuviesen el 12.5% de votos del total de electores inscritos. En la segunda votación, conquista el escaño quien obtenga mayor votación (mayoría simple). Por razones obvias, la composición de la Asamblea sólo se define en la segunda vuelta, debido a que el número de candidatos elegidos en la primera votación es muy reducido.

En cambio, la elección para renovar a los Senadores (por mitad cada tres años) se realiza mediante sufragio indirecto. El colegio electoral lo integra, en cada departamento, sus Diputados y consejeros departamentales y, principalmente, delegados de los Municipios. El método no es uniforme. En los departamentos que eligen hasta cuatro Senadores se utiliza el "*panachage*", que permite al elector combinar nombres de candidatos de distintos partidos. Y hay doble vuelta: si no se obtiene mayoría, los electores realizan una segunda votación en la tarde del mismo día. En cambio, en los departamentos que eligen cinco Senadores o más rige el escrutinio proporcional a una vuelta

⁸⁰ La extracción de la información de este subcapítulo proviene en su mayoría del libro de Pedro Planas "Regímenes Políticos Contemporáneos" y del libro escrito por Giovanni Sartori "Ingeniería Constitucional Comparada".



(mayoría relativa), sin posibilidad de realizar combinaciones además las tierras de ultramar de Francia tienen derecho a elegir un Senador por territorio.

Para la elección de Presidente de la República, el texto original de la Constitución (arts. 6º y 7º) preveía un mecanismo de sufragio indirecto por mayoría absoluta a dos vueltas. Integraban el colegio electoral las siguientes personas: a) Miembros del Senado y de la Asamblea Nacional; b) Miembros de las Asambleas Legislativas en los territorios franceses de Ultramar; y, c) Delegados de los municipios, según proporciones. El alcalde, si el municipio tiene menos de mil habitantes. El alcalde y el primer adjunto, si tiene entre mil y dos mil. El alcalde, el adjunto y uno o más concejales, según tenga entre dos y nueve mil. Todos los concejales, si oscila entre nueve y treinta mil. Y si supera los treinta mil, se le agregan nuevos delegados -designados por el Consejo- a razón de uno por cada mil. Con la reforma de 1962, se consagró el sufragio directo para elegir al Presidente de la República, con el principio de mayoría absoluta a dos vueltas electorales.

Debe aclararse que el *ballottage*⁸¹ presidencial francés no tiene ninguna ligazón con el *ballottage* parlamentario ni tampoco debe suponerse que ambos obedecen a un coherente mecanismo electoral, cuyo propósito sería obtener cierta identificación partidaria entre el Presidente de la República y la mayoría parlamentaria de la Asamblea. No existe tal "modelo coherente", por las siguientes contundentes razones:

"a) Porque ambos tienen orígenes distintos y han tenido trayectorias también distintas, lo cual revela su carácter históricamente autónomo y su convergencia en la V República. Francia ha usado el *ballottage* parlamentario desde el siglo XVIII, mientras que el *ballottage* presidencial por elección popular y directa, ni siquiera fue previsto en el texto original de 1958, ni rigió para la primera elección presidencial, en diciembre de 1958, sino que la introdujo el propio de Gaulle en la controvertida reforma constitucional de 1962;

⁸¹ Vid, cita N° 70



"b) Porque, no puede reputarse una coherencia electoral, cuando ambas elecciones no se realizan en simultáneo. El mandato de los miembros de la Asamblea Nacional es de cinco años y el mandato del Presidente es de siete años. Ni siquiera son coincidentes, con lo cual la tendencia a una votación distinta y dispareja es totalmente viable.

"c) Porque, la denominada "cohabitación" ha surgido como una tabla de salvación de la estabilidad del régimen frente a la incoherencia de un modelo que se sustentaba en una doble legitimidad, propicia -al contrario- a provocar conflictos entre la Asamblea y el Presidente de la República. Es decir, la propia experiencia de la "cohabitación" resulta una prueba notoria y contundente respecto a que el uso paralelo (más no simultáneo) del *ballottage* presidencial y parlamentario, no fue diseñado en Francia para garantizar que la tendencia mayoritaria de la Asamblea Nacional fuese afín al color político del Presidente de la República"⁸².

Para postular a la Presidencia de la República, se le exige al candidato, como garantía de seriedad, aprobar el sistema de las recomendaciones. En un plazo previsto (menor a un mes) debe demostrar que tiene consigo el apoyo, como mínimo, de 500 personas que ostenten cargos públicos derivados de una elección. Podrá escoger entre Senadores, Diputados, alcaldes y consejeros municipales (cerca de 40 mil personas en toda Francia, a quienes el Consejo Constitucional remite anticipadamente un formulario). Las dos vueltas de la elección presidencial se celebran con dos semanas de diferencia. Para la segunda vuelta, es posible el retiro de una de las dos candidaturas, siempre que así lo resuelva -a más tardar- al día siguiente de proclamado el resultado de la primera vuelta. De lo contrario, se supone que continúa y su nombre figurará en la convocatoria a segunda vuelta, a publicarse el día subsiguiente.

⁸² Planas Pedro, Op. Cit, pp. 338-339



1.4.3. - Poderes de la Unión.

El principio Republicano, se encuentra basado en la división de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los cuales se les da el nombre, en conjunto, como Poderes de la Unión.

En el origen del estado liberal se manifestó una prevención contra la concentración de funciones en una autoridad despótica, que amenazaba la libertad de los ciudadanos. Locke y Montesquieu (1689-1755) elaboraron y pusieron en circulación la doctrina de la "división de poderes", según la cual el ejercicio del poder se debía atribuir a más de una institución.

Según el principio señalado, al Estado le corresponde el ejercicio de tres tipos de funciones diferenciadas (división de poderes funcional), que se encomiendan a tres poderes concretos (división de poderes orgánica).

Entonces, a) la función legislativa o de creación del derecho se encomienda al Poder Legislativo, b) la función ejecutiva, que consiste en la aplicación, concreción y desarrollo del Derecho, se encomienda al Poder Ejecutivo; c) la función judicial o de resolución de los conflictos jurídicos se encomienda al Poder Judicial. Sin embargo a continuación exploraremos estos tres poderes de manera un poco más detallada.

1.4.3.1. - Poder Ejecutivo

Es el poder administrador, el que ejecuta o pone en vigencia las leyes y controla su cumplimiento, para Bobbio el Ejecutivo, "indica las actividades en sentido lato del gobierno en contraposición del Legislativo, referida a la actividad del Parlamento y al judicial referida a la actividad de la magistratura...el Poder Ejecutivo es responsable ante el Parlamento...El procedimiento del Ejecutivo es el proceso de cumplimiento de las leyes, de reglamentos y en general de todas las decisiones políticas del gobierno...Ha



crecido el papel de ejecución-cumplimiento de las decisiones políticas, sin embargo hay que orientar el análisis entre las relaciones del Ejecutivo que es el gobierno y las relaciones de la burocracia que es cumplimentadora”⁸³.

1.4.3.2. - Poder Legislativo

Comúnmente el Poder Legislativo es conceptualizado como “una de las tres ramas en que tradicionalmente se divide el poder de un Estado. Su función específica es la aprobación de las leyes. Generalmente, está a cargo de un cuerpo deliberativo (Congreso, Parlamento o Asamblea de representantes)”⁸⁴.

Otras definiciones lo colocan como “una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (las otras dos son el ejercicio del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial), y que, según la teoría del constitucionalismo moderno, consiste en redactar, reformar y derogar las leyes”⁸⁵. Es decir, que el Poder Legislativo tiene como objetivo fundamental la creación y redacción de las leyes que logran la funcionalidad de una sociedad justa, siendo el único poder que tiene dicha facultad monopolizadora.

1.4.3.3. - Poder Judicial

“Es el conjunto de algunas instituciones concretamente realizadas, procedimientos adoptados y funciones desarrolladas...Es un complejo de estructuras, procedimientos y funciones mediante el cual el sistema político satisface una de las necesidades esenciales para la sobrevivencia, esto es la adjudicación de las controversias sobre la aplicación concreta de las normas reconocidas por la sociedad”⁸⁶. Es el encargado de la administración de justicia.

⁸³ Bobbio Norberto, *Diccionario de política*, México, 9ª Ed. Siglo XXI, 1995, pp. 598-599.

⁸⁴ Poder Legislativo, [En Línea] Enciclopedia libre Wikipedia [Consulta: 23 de Febrero de 2006, 13:20 hrs.]

⁸⁵ Poder Legislativo, [En línea] Dimelo.com, [Consulta: 23 de Febrero de 2006, 13:36 hrs.]

⁸⁶ Bobbio Norberto, *Op. cit*, pp. 1879-1885



Está desempeñado por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales inferiores (cámaras de apelaciones y tribunales de primera instancia).

1.5. - Otros Conceptos

El objeto es intentar dar a conocer algunos conceptos básicos presentados en las variables del título del presente trabajo, cumpliendo así con la facilitación conceptual y entendimiento de todas las instancias desarrolladas.

1.5.1. - Viable

Las definiciones de viable son similares entre sí por lo que con tres ejemplos bastará para tener una concepción que se acerque a lo que pretendo.

La Real Academia de la Lengua Española define el concepto como “el asunto que por sus circunstancias tiene posibilidades de poderse llevar a cabo”⁸⁷, otra definición importante conceptualiza como, “la aplicación a la cosa susceptible de ser realizada”⁸⁸ aunque lo que se necesita en esta tesis el siguiente concepto es el que tomare como variable a seguir el cual dice que viable es algo “que tiene posibilidades de desarrollarse, de llevarse a cabo o aplicarse con éxito”⁸⁹

1.5.2. - Comparación

Para la Real Academia comparación es la “acción y efecto de comparar, símil, retórica, haber igualdad y proporción correspondiente entre las cosas que se comparan”, sin embargo para entender lo anterior tenemos que definir lo que

⁸⁷ *Diccionario de la Lengua Española*, España, ed. Espasa, 1974, p. 1338

⁸⁸ Molinar María, *Diccionario de uso del Español*, Madrid, Tomo II, I-Z, 2ª ed. Gredos, 1998, p. 1391

⁸⁹ Lara Luis Fernando coord, *Diccionario del Español usual en México*, México, Colmex, 1996, p. 914



es compara que se define como “fijar la atención en dos o más objetos para descubrir sus relaciones o estimar sus diferencias o semejanzas”⁹⁰.

Lo anterior a pesar de que nos ilustra, no es suficiente, por lo que comparación lo entenderé como la “figura de pensamiento, que consiste en realizar un objeto expresado formalmente, sus relaciones de convivencia o discrepancia con otra...Hay 2 clases de comparación a saber: el símil y la disimilitud...Símil, semejanza o similitud es la comparación que hace notar el parecido entre 2 o más objetos...Disimilitud, es la comparación que hace notar las diferencias o desemejanzas entre 2 o más objetos...La comparación es una figura muy usada y sirve como medio de prueba y se estudia en lógica”⁹¹

1.5.3. - Gobierno

“Es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas por medio de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad; o hace referencia a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales”⁹².

1.5.3.1. - Gobierno Dividido

La definición de gobierno dividido, tiene mucho que ver con la de gobierno unificado, debido a que con la definición de la primera se puede entender la segunda.

⁹⁰ Real academia de la lengua, Op. Cit. P.330

⁹¹ Sainz de Robles Federico, *Diccionario de la literatura*, Madrid, Tomo I a-g, 4ª ed. Aguilar, 1982, p. 203-204

⁹² Hurtado Javier, Op. Cit, P. 15



Para Sartori el gobierno unido significa que la misma mayoría controle el Ejecutivo y el Congreso, por lo que podemos deducir que un gobierno dividido es cuando un gobierno no es mayoritario y no tiene el control ya sea del Congreso o del Ejecutivo, pudiendo provocar situaciones de ingobernabilidad.

1.5.3.1. - Gobierno Yuxtapuesto

“El fenómeno de gobiernos yuxtapuestos se da cuando una Unidad territorial bien definida (como un Estado o una municipalidad) es gobernada por un partido diferente al que controla la unidad territorial más grande (que puede ser la federación o un Estado)”⁹³, provocando con esto la posibilidad de ingobernabilidad o poca unidad en la generación de acuerdos entre los gobiernos yuxtapuestos.

Para finalizar, debemos aclarar que la conceptualización de los elementos mencionados a lo largo del primer capítulo, nos permiten entender el funcionamiento estructural y procesual de los sistemas políticos tanto mexicano como francés.

La idea de sistema nos permitió entender de manera teórica la forma en que las sociedades tanto mexicana como francesa se desenvuelven dentro de la aplicación de sus relaciones políticas, es decir, que en el momento mismo en el que se explicó cómo un sistema consta de elementos en interacción, también se intentó provocar que el lector comenzará a desarrollar una analogía acerca de los elementos ínter actuantes políticos que tienen la sociedades mexicana y francesa; en éste caso, al hablar de sociedad, se habla automáticamente de relaciones que se encuentran en interacción, a su vez dichas relaciones sociales crean estructuras y procesos, en dónde las estructuras son las instituciones políticas y los procesos políticos pudieran ser entre tantos, las

⁹³ De Remes Alain, *Gobiernos Yuxtapuestos en México: Instaurando la democracia a través de elecciones municipales*, Toluca, Centro de Investigaciones y docencia económica, 2001, p. 4



tomas de decisiones, que tienen los actores políticos para el beneficio o no de las sociedades mexicana o francesa.

La funcionalidad o disfuncionalidad de las estructuras y procesos en los sistemas políticos mexicano y francés, va directamente dirigido a la actuación de las sociedades mexicana y francesa, así por ejemplo, encontramos que dentro de los procesos en la toma de decisiones acerca de quién debe o no ser un dirigente político, la decisión tomada cualquiera que sea aceptada por la mayoría de la sociedad, es funcional o no para la misma sociedad, sí lo anterior pudiera ser explicado específicamente en el caso mexicano, podemos encontrar que los dirigentes políticos mexicanos actúan acorde a lo que la sociedad les permita y según los límites que ésta les imponga, como ejemplo encontramos que los secretarios de Estado son elegidos según acuerdos políticos, compadrazgos o relaciones consanguíneas del presidente, quién es el que impone a la sociedad su equipo de gabinete, sin embargo, es provocado debido a que la sociedad mexicana lo permite, volviéndose al final del camino un proceso funcional para la sociedad mexicana, y que en un futuro (tal vez no muy lejano) pudiera convertirse en un proceso disfuncional; lo anterior provoca que el sistema político mexicano tenga un equilibrio dinámico en la elección de secretarios de Estado.

Es necesario comentar que las interacciones funcionales o disfuncionales, están sujetas a cambios internos o externos en las sociedades mexicana o francesa, tal y como fue explicado en anteriores párrafos sin especificar los sistemas políticos de cada país en análisis, sí se pudiera hacer una analogía en este sentido, encontramos que un cambio externo o exógeno se da constantemente en Francia por su calidad de miembro dentro de la comunidad europea, lo que provoca que tenga constantes cambios en su sistema y que a su vez mantenga una variación constante en sus relaciones con otros sistemas franceses cómo los son el económico y social, al darse los cambios íntra sistémicos e ínter



sistémicos además del ya mencionado cambió exógeno provocado por las imposiciones que provoca el ser miembro de la comunidad europea.

Un cambió endógeno del sistema que puede afectar las relaciones ínter e íntra sistémicos, puede darse en México cuando se habla de aprobar reformas políticas estructurales, ya que éstas decisiones políticas afectan directamente el desempeño tanto del sistema político mismo cómo el de otros sistemas que en éste caso pudiera ser el económico.

Cuándo se habló del proceso de retroalimentación que tiene un sistema con procesos y demandas, se intentó que el lector imaginara cómo son las relaciones de retroalimentación de los sistemas políticos mexicano y francés, en el sentido de que ambos tienen una sociedad que le exige de cierta manera a los dirigentes políticos y a los instrumentadores que realicen y lleven a cabo políticas adecuadas para elevar el nivel de vida que las primeras tienen en sus respectivos países.

A su vez las sociedades en general facilitan de todos los medios a los dirigentes políticos para que realicen sus funciones a partir de la actuación de varias capacidades políticas, además de aceptar (las sociedades) de manera mayoritaria la imposición de ciertas voluntades que les otorgaron a los dirigentes políticos para que la sociedad en su conjunto disfrute de una vida social estable.

La descripción de los procesos y de las estructuras con las que se llevan a cabo la realización de la estabilidad o no de los sistemas políticos tanto mexicano como francés y especialmente de los sistemas de gobiernos, serán desarrollados y analizados en los capítulos posteriores. Los ejemplos aquí dados de analogías, son simplemente descriptivas y con el único objetivo de que el lector entienda la utilidad de los elementos teórico conceptuales desarrollados en éste espacio.



A partir de todo lo desarrollado, nos encontramos en la posibilidad de avanzar y comenzar a desarrollar los análisis de cada país para después lograr un análisis de prospectiva para avalar o descartar la hipótesis propuesta en un principio.



Capítulo 2. - Historia Reciente del Sistema Político Mexicano

2.1. - Antecedentes del Sistema Político Mexicano

2.1.1. - Constitución de 1917 y Construcción del Sistema Político Mexicano

Con la llegada de Venustiano Carranza al Poder Ejecutivo como Primer Jefe del ejército constitucionalista al término de la revolución mexicana, se empezaron a consolidar los ideales y grupos acerca de cual debería ser la conducta de la vida política que seguiría el país en los próximos años, por lo que Carranza decidió convocar y formar un constituyente, que agrupara todas las tendencias políticas revolucionarias para lograr un acuerdo nacional acerca de cómo se configuraría el sistema político mexicano, cabe aclarar que al final, el constituyente elegiría los ideales que tenía el propio Venustiano para con nuestro sistema político.

Las sesiones para el acuerdo constitucional concluyeron el 5 de febrero de 1917, con la adopción de una nueva Carta Magna, en la que se estableció el tipo de gobierno que los mexicanos tendrían: “de la constitución revolucionaria de 1917 salió un régimen de gobierno en que el Poder Ejecutivo tiene facultades visiblemente superiores a los otros dos Poderes, y sobre todo al Legislativo”¹, obedeciendo con ello a posturas como la de Emilio Rabasa y Venustiano Carranza que exponían que el constituyente de 1857 había provocado la dictadura de Díaz al donarle altas facultades al Poder Legislativo: “no había sido obra de la ambición o capricho de un hombre, sino impuesto por el hecho inevitable y profundo del escaso desarrollo político nacional – derivado – de la limitación del constituyente del 57´ al Poder Ejecutivo y en el que se había impuesto la dictadura extra-constitucional”².

¹ Cosío Villegas Daniel, *El sistema político mexicano Las posibilidades de cambio*, México, Cuadernos Joaquín Mortiz Ed. Planeta, 1982, p. 22

² *Ibidem*, pp. 22-23



El constituyente del 17' lo que buscaba era sin duda alguna, un régimen que estuviera acorde al devenir histórico de la sociedad mexicana, que pudiera contar con la suficiente fuerza de legitimación por la mayoría del pueblo mexicano para así alcanzar la estabilidad tan añorada de esa época revolucionaria, y que sólo se conseguiría si se lograba un sistema que tuviera un líder moral inmerso en la sociedad general "México requería un gobierno personal, con una gran movilidad, con una amplia libertad de acción, incensurable en sus actos, ya que sería por definición justo en sus decisiones"³, es decir, que se pensaba que sólo se lograría la estabilidad con la aprobación del sistema presidencial.

Propuesto por Venustiano Carranza, el presidencialismo tendría un Ejecutivo fuerte que a través del poder político estabilizaría a toda la sociedad en su conjunto. "El Poder Ejecutivo, personificación y concreción física del nuevo Estado, debería tener en sus manos toda la fuerza que al Estado se le estaba imprimiendo: sería libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitaciones que respetar la ley, y si en la ley se le reconocía un poder absoluto, significaba legitimizar y legalizar un poder absoluto...para legitimizar aún más la fuerza del Ejecutivo, ya no sólo por la fortaleza que la ley le otorgaba en la constitución, sino por la voluntad expresa de la sociedad, era necesario que la elección presidencial fuera directa. De este modo, la acción del Ejecutivo tendría un aval de la constitución y la legitimación de la sociedad global. Doble fuerza que todo poder político requiere para su sustentación y existencia – en los ámbitos – *de jure y de facto*"⁴.

Con lo anterior se buscaba "un gobierno fuerte, corporizado en el Jefe del Poder Ejecutivo, con facultades omnímodas dentro de la constitución – que solucionara – por un lado, impulsar el crecimiento de una nueva clase de competidores privados que, a la postre, producirían el bienestar social; por la

³ Calderón José María, *Génesis del presidencialismo mexicano*, México, 5ª Ed. El caballito, 1972, p. 102

⁴ *Ibidem*, p. 100



otra, desplegar hacia las masas un cierto dirigismo estatal a fin de mantener el equilibrio social que permitiese la prosperidad de los nuevos promotores del crecimiento económico”⁵.

La Constitución de 1917 establecía el sistema federal, la separación de Poderes, la no-reelección, un Poder Legislativo en dos Cámaras, y una Comisión Legislativa Permanente, además de como ya se ha dicho una gran fuerza política al Ejecutivo.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no-reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los Estados federativos, además se buscó sustentar “al Estado en el derecho, haciéndole saber, al mismo que a él le tocaba el deber primordial de organizar al derecho y vigilar su cumplimiento en la esfera de la sociedad civil...siendo que el Estado de derecho descansaría en el Poder Ejecutivo, encargado de su observancia en la sociedad civil, en la sociedad de los privados, observando y haciendo observar su buena marcha”⁶.

Encontramos entonces que el sistema político mexicano se dirigía a un sistema de gobierno federal y democrático (que a la postre resultó no serlo tanto), con una división de poderes al más puro estilo de lo que Montesquieu describió en su obra *Del espíritu de las leyes* y en el que el centro del poder político estaría recayendo en el Poder Ejecutivo, llegando así a un sistema de gobierno presidencial.

En lo referente a los demás ámbitos del sistema político que no conciernen al sistema de gobierno, se puede decir que se contaba con estructuras de base revolucionaria bien configuradas, como lo era el ejército constitucionalista, el cual se dividía en dos grandes grupos, por un lado el grupo Carrancista y por

⁵ Ibidem, p. 107

⁶ Ibidem, pp.91, 95



otro el Obregonista, aunque se debe dejar en claro que dentro de la coyuntura de 1917 existía una alianza entre Carranza y Obregón que duró hasta el término del período presidencial del primero.

Las aspiraciones de Obregón al verse como un líder nato revolucionario e influenciado por su círculo más cercano, llegaron a la idea de que él era heredero a la Presidencia después del mandato de Carranza, sin embargo el impulsor del constituyente del 17' no quería que Obregón llegara a la Presidencia, por lo que intentó imponer un candidato distinto, el cual no fue respaldado por la sociedad mexicana debido a que el apoyo fue concedido al caudillo revolucionario Álvaro Obregón.⁷

Lo descrito anteriormente, radica en la idea de que en la etapa post-constitucionalista, no se llegó a combatir el Poder Ejecutivo por la vía de partidos políticos, sino por la influencia de que tenían los líderes revolucionarios, o caudillos, los cuales tomaban el poder por medios si bien con tendencias democráticas en la realidad no del todo, ya que se intentaba imponer el sucesor presidencial; el más claro ejemplo lo encontramos con el General Plutarco Elías Calles que gestó "un curioso sistema de gobierno de Presidentes de paja, sometidos a un dictador irresponsable y de hecho absoluto que los aduladores comenzaron a llamar el "Jefe Máximo" de la revolución que estaba por encima de Presidentes de papel, ministros sin crédito, Gobernadores y Diputados de hecho"⁸.

La institucionalidad de los partidos como eje de la vida política del país no se dio *de facto* hasta las elecciones presidenciales de 1930 convocadas por el Presidente interino Emilio Portes Gil, debido a que con anterioridad las estructuras partidistas no estaban consolidadas como instituciones políticas, es

⁷ Vasconcelos José, *Breve Historia de México*, México, 21ª Compañía Editorial Continental, 1977, pp. 451-471

⁸ *Ibidem*, p.496



decir, que las estructuras de partidos no estaban listas para luchar por el poder político y menos por velar los intereses y necesidades de la sociedad, sino que estaban supeditadas a las acciones de los caudillos como lo fueron Carranza, Obregón, y Calles, sin ser los partidos elementos principales en la historia política del país⁹.

Con el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, como un partido de partidos, de convocatoria amplia, institución donde convergieron fuerzas políticas afines pero distintas, se logró que la nación, tuviera por fin, una institución que luchaba por el poder con ideales firmes como partido político; a pesar de estar supeditado al Visto Bueno del Jefe Máximo.

“El PNR sería la institución más poderosa para la competencia política; fue entonces el lugar para diseñar los primeros acuerdos y prácticas en la lucha por el poder público; el medio que llevó a la realización de relevos de gobiernos por medio de elecciones y en condiciones de estabilidad. El amplio acuerdo hizo que el PNR surgiera con un gran predominio, porque en él convergieron los líderes y organizaciones más importantes del país”¹⁰.

El sistema electoral que estableció la constitución fue acorde con el principio de mayoría relativa en todos los ámbitos electorales, se dio de acuerdo a la situación contextual del país y se puede decir que no tuvo fracturas, ni fue punto de referencia que marco la configuración del naciente sistema político mexicano.

⁹ Romero Perez Elizabeth, Partidos Políticos Mexicanos, [En Línea] Monografias.com [Consulta: 07 de marzo de 2006; 20:35 hrs.]

¹⁰ Ibidem.



2.1.2. - Cardenismo y reconstrucción del Sistema Político Mexicano

En la etapa cardenista, México, entró en un reordenamiento en su sistema político, especialmente por la ruptura que realizó Lázaro Cárdenas del Río con el Jefe Máximo Plutarco Elías Calles que en ese momento era el único poseedor del poder político en México.

Lázaro Cárdenas logró llegar a la Presidencia debido a que era el indicado según Calles para que siguiera siendo un pelele de sus órdenes, y nunca imaginó que fuera capaz de realizar la osadía de derrumbarlo del poder, ya que según su punto de vista, Cárdenas era el más manipulable de entre sus candidatos a la presidencia.

La ruptura política comenzó por las presiones que tenía el Presidente Cárdenas de parte de su propio gabinete, que en su gran mayoría había sido impuesto por el General Calles, debido a que el gabinete Callista no veía con buenos ojos al nuevo Presidente; es indispensable precisar que las presiones de los Callistas comenzaron desde la candidatura del General Cárdenas, motivados por la idea de que alguno de ellos podía ocupar esa candidatura presidencial. Ante la mencionada situación de presión política el General Cárdenas optó por recomendar al Jefe Máximo para que apaciguara a la gente de su confianza, con la finalidad de conseguir una unidad nacional en pro del país, sin embargo Calles continuó apoyando al grupo que estaba en contra del nuevo Presidente, provocando fracturas en el Congreso mexicano entre dos bandos (Cardenistas y Callistas).

El Jefe Máximo cuestionó las innumerables huelgas que se presentaban en el país y su mala resolución política: "Las reacciones del Jefe Máximo no se hicieron esperar. En una entrevista de prensa concedida al Senador Ezequiel Padilla, en junio de 1935, el General Calles condenó el clima de agitación



laboral y se manifestó en contra de las divisiones en el interior del partido entre Callistas y Cardenistas, cuestionando la aparición de " Alas de izquierda " en las Cámaras por considerar que esto fomentaba el individualismo político"¹¹.

Lo anterior provocó en primera instancia que el Presidente destituyera a todo el personal Callista que se encontraba en su gabinete, colocando en esos puestos claves al personal de su confianza, y no parando hasta expulsar al líder político de ese momento, es decir, hasta exiliar del país a Calles. "La crisis política que sobrevino con este enfrentamiento reveló que la mayoría de los Diputados y Senadores, así como el PNR, ya no representaban al grueso de los sectores obreros y campesinos, sino solamente a los intereses de grupos articulados en el callismo, es decir, a gobernadores, líderes sindicales, etc. Así que, ante la emergencia de distintas fuerzas sociales, se hacía necesario un proceso de reestructuración tanto en las filas del partido y el Poder Legislativo como en el ejército y en los gobiernos de los Estados, que respondiera a las nuevas exigencias y expectativas creadas en el país... En 1936, luego de que Calles y los Callistas fueron expulsados del país, concluyó el proceso de transformación política: las Cámaras dejaron de ser Callistas y se convirtieron en Cardenistas, el PNR sufrió cambios no sólo en su dirigencia, sino con relación a sus objetivos y, en algunos de los Estados se declararon desaparecidos los poderes o se concedió licencia forzosa y se procedió a la designación de gobernadores provisionales leales al poder central. De esta forma, los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo en los años posteriores a la revolución, fueron desapareciendo en la medida que el Estado post-revolucionario logró consolidarse, teniendo como base el predominio de la institución presidencial, la uniformidad del partido oficial y el apoyo de los diferentes grupos sociales"¹².

¹¹ Las Reformas del Cardenismo [En línea] Pagina Web de la Cámara de Diputados [Consulta: 09 de Marzo de 2006; 19:16 hrs.]

¹² Ibidem.



Dentro del grueso de la sociedad mexicana se generó un apoyo a favor del General Cárdenas imponiendo una reestructura dentro del sistema presidencial mexicano, ya que a partir de ese momento la sucesión presidencial la designaría solamente el Presidente en turno y el poder político sólo recaería en el Presidente en gestión.

Al mismo tiempo culminó la etapa de poder de los caudillos revolucionarios, siendo el más claro ejemplo la muerte del General Cedillo que fue detenido en sus aspiraciones políticas, evitando un golpe de Estado, terminando así, con el último caudillo regional emanado de la revolución "Con la derrota de Saturnino Cedillo se cerró el último capítulo de los hombres fuertes y el caudillismo a nivel regional heredado de la revolución, para afianzar el proceso de centralización política"¹³.

Al ser Cárdenas el único poseedor del poder político, reestructuro los demás ámbitos del sistema generando las nuevas formas de actuar en el futuro de la vida política mexicana.

Cárdenas transformó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), volviéndolo un partido de bases con estructura vertical y que unificaba todos los sectores de la sociedad, dejando la mencionada estructura vertical en cuatro grandes sectores el militar, obrero, campesino y popular.

Los sectores obreros y campesinos estaban corporizados generando grandes sindicatos para los obreros y grandes alianzas para los campesinos; que fueron parte del sistema y que además estuvieron al servicio del nuevo sistema generado. "Asimismo, en 1936, el movimiento obrero, cuya actividad huelguística se había incrementado considerablemente, se organizó bajo la

¹³ Ibidem.



protección del gobierno en una nueva central: la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y dos años más tarde, en 1938, los campesinos fueron agrupados en torno a la Confederación Nacional Campesina (CNC). Ambas centrales quedaron articuladas dentro del partido oficial...Para entonces, el afianzamiento del presidencialismo junto con la creación del PRM, marcó una nueva etapa en la caracterización del sistema político mexicano”¹⁴.

Podemos decir que Lázaro Cárdenas fue un personaje clave dentro la reconstitución del sistema político mexicano, estableciendo las bases que estuvieron vigentes durante varias décadas, siendo funcional hasta que los excesos mismo del sistema desgastaron sus bondades.

Lo provocado por Cárdenas, fue entonces un sistema que generó estabilidad por la vía del proteccionismo económico por un lado, pero con una desmedida fuerza de poder, que a la postre generaría terribles consecuencias, sin embargo, el objetivo no es analizar las consecuencias de los excesos, sino sólo mencionar el establecimiento de un nuevo sistema y régimen que incluyó facultades legales y metalegales.

2.2. - Consolidación del Sistema Político Mexicano

2.2.1. - Componentes Básicos del Sistema Político Mexicano

En los párrafos anteriores se adelantó un poco de cómo surgieron los componentes básicos del sistema político mexicano, aunque no se dio a conocer a detalle el funcionamiento de éstos, enseguida, se dará a conocer como era la función interna institucional, para más adelante ubicarnos en el contexto del presidencialismo.

¹⁴ Ibidem.



2.2.1.1. - Partido Hegemónico

El partido hegemónico como hemos visto tuvo sus orígenes con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), gracias a una coalición de partidos revolucionarios, más adelante se convertiría en el Partido Revolucionario Mexicano (PRM) incorporando ahora a la mayoría de los campos que conformaba la sociedad mexicana, poco tiempo después cambió su denominación por la de Partido Revolucionario Institucional (PRI), que buscaba una estructura horizontal en donde se diera cabida a todos los sectores de la sociedad con un mismo peso político, además de agregar a aquellas partes de la sociedad que habían sido excluidas, como era el caso de los intelectuales y estudiantes.

La historia del PRI es pues extensa y basta, su funcionamiento estaba acorde con "los principios de la Revolución Mexicana, derivados principalmente de los artículos 3, 27, 123 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (adaptándolos constantemente al espíritu de los tiempos), y además, la capacidad de negociación y conciliación de la que hicieron gala los fundadores del Partido Nacional Revolucionario y del Partido de la Revolución Mexicana, para mantener unidos a los diferentes partidos políticos que integraron al Primero así como a los diversos sectores sociales que integraron al segundo"¹⁵, consiguiendo que el PRI se convirtiera no en una institución política con actuación partidista, sino como una verdadera institución de Estado, debido a que buscaba los mismos fines que el Estado-Gobierno, derivado del liderazgo real que ejercía el Presidente de la República dentro del partido.

El Revolucionario Institucional, a pesar de contar con un entorno de competencia partidista, no se veía amenazado por los demás partidos políticos, debido a que controlaba las verdaderas fuerzas políticas del país y por

¹⁵ Herrera Peña José, El PRI; [En Línea] Historia y Política, [Consulta: 10 de Marzo de 2006; 14:28 hrs.]



consecuencia la competencia no tenía oportunidad alguna de alcanzar el poder político por vías democráticas.

El funcionamiento del PRI, se regía por seguir los pasos gubernamentales, además de tener una gran influencia sobre las decisiones nacionales, participando el partido como una institución subordinada al Estado Mexicano y usada como máquina electoral para legitimizar en lo social el ejercicio monopolizado del Poder público.

Asumía funciones y conductas siempre acordes a lo establecido por el Estado así por ejemplo encontramos que el PRI tomaba rasgos nacionales, como la incorporación en su logotipo de los colores nacionales verde, blanco y rojo, al mismo tiempo se alineaba como "PRI-Estado al hacer suyos los preceptos constitucionales como principios inalienables de su estructura, se consideraba PRI- Historia por asumir como héroes suyos los mismos que el Estado Mexicano venía adoptando a lo largo de su historia, PRI- Gobierno por financiar y sostener maquinaria electoral, técnica y política proveniente de las arcas públicas, PRI-Revolucionario por los principios y símbolos revolucionarios que sostenía"¹⁶

Sin embargo la alineación al Estado no era la única función del PRI, así por ejemplo encontramos que Lorenzo Meyer y Hector Aguilar Camín describen 4 funciones básicas de lo que ellos llamaron el partido oficial:

1. - Instrumento de reclutamiento de los cuadros políticos primarios.
2. - Instrumento de control de las organizaciones de masas.
3. - Aparato de gestoría de las demandas sociales.
4. - Maquinaria de legitimación electoral¹⁷.

¹⁶ Torres Murillo José Jesus, *El Partido Revolucionario Institucional y su dependencia del Ejecutivo*, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Cp y Ap, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlan, 1985, pp.80-84

¹⁷ Vid: Aguilar Camín Héctor y Meyer Lorenzo, *A la Sombra de la Revolución Mexicana*, Ed. Cal y Arena, México, 1990, pp. 62.



Para Pablo González Casanova, las funciones del partido oficial, son un poco más extensas, explicándolas de la siguiente manera:

- i. Consolidar el monopolio o predominio político ideológico del Estado entre los trabajadores y los pobladores, entre los líderes y caudillos políticos y entre la iniciativa privada.
- ii. Analizar, movilizar y encausar al electorado.
- iii. Auscultar la opinión y orientación de los grupos más activos en la formulación de demandas políticas y sociales para seleccionar a sus representantes y hacerlos elegir como candidatos del partido a los puestos de elección popular.
- iv. A través de sus funcionarios se ocupa de una política de concesiones y castigos.
- v. Asumir el papel activo en la lucha ideológica preparando a las masas para aceptar la política del Ejecutivo.
- vi. Elaborar planes y programas destinados a las campañas electorales.
- vii. Tomar posición contra la oposición, aun más agresiva que la del propio Ejecutivo¹⁸.

La estructura del PRI en un principio cuando todavía se llamaba PRM se establecía por la incorporación de 4 sectores base (Obrero, Campesino, Popular y Militar) de tipo corporativo (con excepción del militar), los cuales tenían una orientación vertical por su carácter de toma de decisiones y que proponía la unidad de los diferentes sectores de la sociedad.

Al transformarse el PRM a PRI, cambio a 3 sectores de tendencia horizontal, excluyendo al sector militar, debido a que no podía incluirse al ámbito político por su esencia, ya que su función era (y sigue siendo) la protección del Estado y de la Nación Mexicana, aunque se debe aclarar que si algún militar por cuenta propia quería incorporarse a la vida política, debía hacerlo por medio del sector popular.

¹⁸ Vid: González Casanova Pablo, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, México, Ed. SEP-Siglo XXI, 1986, pp.58-59.



Los tres sectores del PRI se comprometieron a “no ejecutar acto alguno de naturaleza político-electoral, sino es por medio del PRM (después PRI) y con estricta sujeción a los estatutos, reglamentos y acuerdos emanados de los órganos superiores correspondientes”¹⁹.

El Revolucionario Institucional a lo largo de su hegemonía tuvo distintas formas en su constitución estructural, sin embargo en general a través del tiempo se constituyó por sectores, los cuales tenían un sistema de asamblea, delegados de asamblea (municipales, distritales, regional y nacionales).

1. - Una Asamblea Nacional.

Integración: Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, Representantes de Sectores (Obreros, Campesinos y Populares), Secretarios Generales de los Comités Directivos Estatales y del D.F.

Facultades:

Políticas. Establecer Principios del partido, programas de Acción, conocer y aprobar el informe anual del CEN y elegir altos mandos.

Administrativas. Llevar a cabo la administración Pública y generar el plan básico de gobierno.

2. - Un Consejo Nacional.

Integración: Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, Representantes de Sectores (Obreros, Campesinos y Populares) Secretarios Generales de los Comités Directivos Estatales y del D.F.

Facultades: Elegir interinatos, conocer las propuestas para concentrar acuerdos de confederación frentes u otras fuerzas de alianza con otros partidos políticos siempre y cuando fueran con fines políticos y sociales excluyendo los electorales.

¹⁹ Pacto Constitutivo del PRM, *Historia Documental del PRI*, Instituto de Capacitación Política (ICP) del CEN del PRI Volumen 3, México.



3. - Comité Ejecutivo Nacional.

Integración: 1 Presidente, 1 Secretario General, 1 Oficial Mayor, 1 Secretario de acción agraria, 1 Secretario de acción obrera, 1 Secretario de acción popular, 1 Secretario de política y coordinación legislativa (Senador), 1 Secretario de coordinación legislativa (Diputado), 1 Secretario de capacitación política, 1 Secretario de acción electoral, 1 Secretario de divulgación ideológica, 1 Secretario de información y propaganda, 1 Secretario de acción social, 1 Secretario de asuntos exteriores, 1 Secretario de finanzas, 1 Secretario de promoción y gestoría.²⁰

2.2.1.2. - Corporativismo

“El corporativismo es un arreglo institucional que vincula intereses, organizados en forma asociativa, con las estructuras decisorias del gobierno”²¹. En el caso mexicano se institucionalizó el encuadramiento de los grupos sociales en un número limitado de categorías, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas según la función de los grupos en la actividad económica (Obreros y Campesinos).

Se erigió así un sistema de representación de intereses, cuyas organizaciones dependieron del reconocimiento oficial y disfrutaron de un monopolio en la representación de sus grupos. A cambio de ello, estas organizaciones obreras y campesinas controlaron la selección de sus líderes y articularon, en consonancia con las necesidades gubernamentales, sus demandas y apoyos en el sistema político.

Los gobiernos post-revolucionarios, intentaron concebir organizaciones de control para los grupos sociales con la finalidad de canalizar demandas mediante una estructura corporativa. Lo que se pretendía era simplemente, el

²⁰ Vid: Documentos Básicos del PRI, Comité Ejecutivo Nacional (CEN del PRI), México, 1984

²¹ Jones Claudio y Remes de Alain, [En línea] Corporativismo, Sindicalismo y el reto laboral de México [Consulta: 13 de Marzo de 2006; 14:38 hrs.] p.585



encuadramiento de los grupos sociales, Obreros, Campesinos y más tarde Populares, como parte del proceso de institucionalización de la lucha por el poder. Se estimuló así la formación de organizaciones sindicales y campesinas, incorporándolas al partido naciente y recién poseedor del poder político.

El punto medular de fomentar dicho tipo de desarrollo político se daba a partir de dos condiciones o supuestos básicos:

“ 1) Los revolucionarios triunfantes necesitaban desarticular a las diferentes fuerzas que, surgidas de la lucha armada, se habían fraguado a nivel local y regional para consolidarse en el Poder y proveer la base real de un gobierno nacional. Para lograrlo, incorporaron dirigentes y líderes al PNR (Partido Nacional Revolucionario) y ejercieron, en las regiones clave del país un control militar definitivo.

“ 2) El naciente gobierno institucionalizó así la lucha política y llegó en la transformación del PNR a PRM (Partido de la Revolución Mexicana), a un arreglo entre los diversos grupos sociales que le permitió contar con una base de apoyo -incluso para los procesos electorales- y una forma eficaz de controlar las demandas de diversas organizaciones que en ese momento se gestaban. Todo ello significó la conformación de una organización social en torno a proyectos nacionales y no a caudillos o figuras regionales, emanados de la Revolución”²².

El nacimiento de las corporaciones más importantes (De tipo campesinal u obrera) tiene su origen básicamente en la etapa Cardenista, aunque se puede hablar que desde la época obregonista ya se empezaban a formar o gestar agrupaciones políticamente fuertes y conjuntadas (aunque sin el poder de tomar decisiones), o de agrupación dentro del entorno del poder; con la reestructuración del PNR a PRM, se consolidó la unidad corporativa.

²² Ibidem. P. 581



El sector Campesino surge con la construcción formal de la llamada Confederación Nacional Campesina (CNC), cuyo objetivo en la imagen era instrumentar un proceso de apoyo como organización campesina para hacer posibles los logros propios de su clase, aunque en la realidad lo que se proponía era un proceso de manipulación y control que se caracterizaría en la corporativización campesina, que aglutinó en sus filas a todos los beneficiarios del reparto agrario consolidado por el Presidente Cárdenas.

Más tarde la CNC se uniría a las filas del partido hegemónico como una organización representante de las actividades campesinas, "los grupos campesinos fueron incorporados como sector al nuevo PRM: se trataba de convertir al artículo 27 de la Constitución en política de gobierno, organizando a los campesinos en un mismo ámbito de movilización y control político, lo cual fortaleció y legitimó al régimen"²³.

La historia del sector obrero no es muy distinta, aunque, si cuenta con rasgos distintivos en la construcción de las estructuras corporativas de dicho sector. En Primer lugar por que el proceso nació como tal desde la creación de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) que estableció una buena relación con el gobierno durante los años 20 y que llevo a su líder Luis N. Morones a formar parte del gabinete de Obregón.

La hora decisiva para las organizaciones obreras llegó cuando empezaron a formar parte de la coalición gubernamental, ello fue patente al constituirse el hasta entonces más amplio frente de fuerzas obreras: El Comité Nacional de Defensa Proletaria, que fue apoyo crucial para el régimen de Lázaro Cárdenas, de dicho comité surgió en 1936 y bajo el liderazgo de Lombardo Toledano, la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Central que más adelante constituyó el grueso del sector obrero dentro del PRM y en la central obrera

²³ Meyer Lorenzo, *La etapa formativa del Estado Mexicano Contemporáneo Las crisis en el sistema político mexicano*, México, COLMEX, 1977, pp.7-30



hegemónica del país a lo largo de los regímenes post-revolucionarios, además de que fue y sigue siendo la más numerosa tanto en su filiación de trabajadores, como en su aglutinamiento de sindicatos²⁴.

Los sindicatos, mayoritariamente integrantes del andamiaje corporativo, apoyaron al partido que desde 1946 adoptó el nombre de PRI (Partido Revolucionario Institucional).

Lo hicieron en actos, mítines y todo tipo de manifestaciones políticas, además de que promovieron un contingente tradicionalmente significativo de votantes. El apoyo electoral -entre otros- que proporcionaba la mayoría de las organizaciones sindicales fue retribuido por el gobierno de diversas maneras: asignación de diputaciones, senadurías, gubernaturas y posiciones de partido para los líderes sindicales, por lo que la burocracia sindical estuvo presente en el reclutamiento de la clase política mexicana.

Sin duda, los grandes sindicatos de las paraestatales (petroleros, ferrocarrileros, electricistas, etcétera) fueron los mayores beneficiarios del arreglo corporativo, cuyos afiliados obtuvieron salarios por encima del promedio nacional, y recibieron privilegios enormes a través de prestaciones de todo tipo y concesiones de las empresas que controlaba el gobierno; no obstante lo anterior, quiénes resultaron particularmente beneficiados fueron los líderes sindicales.

En la medida en que se consolidó el arreglo corporativo, los gobiernos post-revolucionarios contaron con una estructura institucional indispensable para la toma de decisiones, que logro la conducción de actividades políticas gubernamentales y no gubernamentales.

²⁴ Jones Claudio y Remes de Alain; Op. Cit, p 583



Apoyado en lo anterior, al transcurrir los años, diversas centrales incorporadas de lleno al juego político junto con algunos sindicatos ubicados en sectores clave de la economía, trataron de constituirse en opositores sindicales dispuestos a pelear por la representación del sector obrero, tratando de unirlos en un sólo bloque que pudiera ejercer una mayor presión, o sencillamente pretendiendo convertirse en una fuerza autónoma respecto del gobierno y al sistema político.

Lo anterior no pudo concretarse, debido a la subordinación de las organizaciones a la lógica corporativa del que aseguró los intereses de la burocracia sindical, es decir, los líderes y dirigentes.

Así, nacieron, a instancias del apoyo gubernamental, centrales como la CROC (Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos), que constituyó un contrapeso al Poder de la CTM aunque mantuvieron sucesivamente el apoyo a las políticas gubernamentales y elaboraron un discurso reivindicativo del sindicalismo.

Un último sector del corporativismo fue la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) que como institución oficial surgió el 18 de febrero de 1943, constituyéndose la base de otras ramas alejadas al corporativismo campesino y al obrero, dividiéndose en los siguientes rubros:

- | | |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| a.- Burócratas | f.- Profesionistas e Intelectuales |
| b.- Cooperativistas | g.- Juventud |
| c.- Pequeños propietarios agrícolas | h.- Grupos Femeniles |
| d.- Pequeños Industriales | i.- Artesanos |
| e.- Pequeños Comerciantes | j.- Otros ²⁵ |

²⁵ Torres Murillo José Jesús, Op cit, pp.106



2.2.1.3. - Presidencialismo

El presidencialismo mexicano fue un autoritarismo disfrazado de democracia, contando siempre a su lado con instrumentos básicos como lo eran los poderes metaconstitucionales, que permitieron al Presidente de la República ser durante siete décadas dictador supremo de las decisiones políticas del país y que a su vez generaron en algún momento estabilidad en el sistema político mexicano.

El funcionamiento del Ejecutivo y por tanto del Presidente fue dictado por las grandes posibilidades que tenía para lograr subordinar a los demás actores del sistema político, sus relaciones de poder eran infinitas y hasta cierto sentido justificadas y avaladas por la misma sociedad en su conjunto "Basta que la gente crea que un hombre es Poderoso para que su Poder aumente por ese sólo hecho...aumenta mucho el Poder del Presidente la creencia de que puede resolver cualquier problema con sólo querer o proponérselo, creencia general entre los mexicanos, de cualquier clase social"²⁶

El Presidente de México resultaba ser el personaje más importante del país y su movilidad y capacidad de resolución estaban acompañadas de la legitimidad que su cargo e investidura le daban, por el simple hecho de ser Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Secretarías de Estado estaban basadas en la concordancia de seguimiento que el Presidente decidiera, es decir, que los despachos gubernamentales obedecían ordenes directas del Presidente y su función siempre estaba dirigida a lo que el gobierno en turno decidiera, situación que correctamente se daba debido a la utilidad que tienen las Secretarías de gobierno y para lo que en realidad son creadas.

²⁶ Cosío Villegas Daniel, Op. Cit, p. 30



Legalmente el Presidente de la República tenía la posibilidad de decidir sobre las problemáticas más importantes del país, ya que estaban acreditadas dentro de la constitución, podía poner a disposición cualquier cargo y deslindar responsabilidades a cualquiera:

“Las facultades que el Constituyente de 1917 le concede al Presidente fueron: a) poner término a los períodos ordinarios de sesiones del Congreso cuando las dos cámaras no se pusieran de acuerdo sobre esto o sobre el lugar de traslación de la residencia del Congreso General; b) definir el lugar al que deberán trasladarse las cámaras, cuando éstas así lo hayan decidido, pero difieran en cuanto tiempo, modo y lugar; e) presidir el Consejo de Salubridad General; d) emitir opiniones respecto a la decisión del Congreso de formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes; e) nombrar y remover libremente al gobernador del Distrito Federal; f) nombrar y remover a los gobernadores de los territorios; g) nombrar y remover: libremente al titular del Ministerio Público del Distrito Federal; h) nombrar y remover libremente al titular del Ministerio Público de los territorios; i) nombrar a los magistrados y jueces de Primera instancia del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados; j) nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados; k) nombrar a los magistrados de los territorios; l) pedir a la Suprema Corte de Justicia que investigue algún hecho o hechos que constituyan una grave violación a alguna garantía individual, y m) remover libremente al procurador general de Justicia”²⁷.

Al transcurrir los años, las facultades del Ejecutivo fueron cambiando en varios sentidos y en formas, adicionándole Poderes o bien restringiéndole, en últimas fechas, las reducciones fueron muchas más que las adiciones (Ver siguiente Esquema).

²⁷ Hurtado Javier, *El sistema Político Mexicano Evolución y perspectivas*, México, FCE, 2001, p.162



ADICIONADAS

"En 1928

- Nombrar, con la aprobación del Senado, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Conceder a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación licencias por más de un mes para separarse de su cargo (con ratificación del Senado).
- Resolver, en Primera instancia, sobre las renunciaciones de los ministros de la SCJN.
- Pedir a la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de las autoridades judiciales de la Unión (derogada en 1982).

En 1934

- Ser suprema autoridad agraria (derogada en 1992).

En 1946

- Para contratar empréstitos, sin la autorización del Congreso, en situaciones de emergencia declarada en los términos del artículo 29.

En 1960

- Otorgar en concesión el dominio directo de los recursos naturales y reglamentar la extracción y uso de las aguas nacionales.

En 1970

- Declarar zonas de reserva nacional y suprimirlas.

En 1977

- Presentar la iniciativa de leyes de ingresos y el presupuesto de egresos de la federación.

En 1983

- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y los criterios para su formulación, aplicación, control y evaluación, así como los programas de desarrollo



En 1990

- Organizar, junto con el Poder Legislativo, las elecciones federales (se derogó en 1996).
- Designar consejeros y consejeros magistrados del Instituto Federal Electoral (se derogó en 1996).
- Proponer a la Cámara de Diputados consejeros magistrados (ciudadanos) del Instituto Federal Electoral y magistrados del Tribunal Federal Electoral (se derogó en 1996).

En 1993

- Determinar los planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal en todo el país.
- Tramitar los requerimientos de extradición que hagan otros Estados extranjeros.
- Designar, con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, a las personas que tengan a su cargo la conducción del banco central.

En 1994

- Designar a uno de los siete miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

En 1996

- Proponer al Senado al sustituto del jefe de gobierno del Distrito Federal cuando haya sido removido por aquél.

ELIMINADAS

En 1923

- Convocar al Congreso o a alguna de sus cámaras a sesiones extraordinarias (24/XI/1923).



En 1928

- Nombrar a los magistrados y jueces de Primera instancia del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados (20/VIII/1928).

En 1966 .

- Conceder patentes de corso (20/X/1966)

En 1974

- Nombrar y remover libremente al titular del Ministerio Público de los territorios (8/X/1974).

- Nombrar a los magistrados de los territorios (8/X/1974).

En 1992

- Ser suprema autoridad agraria (del 10/I/1934 a 16/I/1992).

En 1994

- Designar libremente al procurador general de la República (con la aprobación del Senado a partir del 31/XII/1994).

- Pedir a la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de las autoridades judiciales de la Unión (del 20/VIII/1928 al 28/XII/1982)

En 1996

- Nombrar y remover libremente al gobernador (jefe del Departamento o jefe) del Distrito Federal (2I/VIII/1996).

- Nombrar y remover libremente al titular del Ministerio Público en el Distrito Federal (2I/VIII/1996).

- Nombrar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados (del 20/VIII/1928 al 2I/VIII/1996).

- Organizar, junto con el Poder Legislativo, las elecciones federales (del 7N/1946 al 21NIII/1996).

- Designar consejeros y consejeros magistrados del Instituto Federal Electoral (del 6/IV/1990 al 19/IV/1994).



- Proponer a la Cámara de Diputados consejeros magistrados (ciudadanos) del Instituto Federal Electoral y magistrados del Tribunal Federal Electoral (19/IV/1994 al 2I/VIII/1996).

De esta manera, hasta la fecha se le han adicionado un total de 19 facultades o atribuciones constitucionales al Presidente de la República. Sin embargo, por otro lado, ha perdido un total de 14²⁸.

Las atribuciones con que la figura presidencial se maneja a través del tiempo fueron de carácter legislativo, judicial, de nombramiento, militar, económicas, de unidad federativa, sanitarias y educativas, las cuales en algunos casos compartía con algún otro Poder de la Unión.

La discusión acerca de la fuerza o debilidad del Ejecutivo en nuestro país nunca fue hasta hace poco un motivo de estudio, debido a que se creía *de facto*, que el Presidente era el señor todo poderoso del sistema, y por lo tanto los asuntos importantes del país él los resolvía, idea que no era del todo equivocada por la presión que ejercía hacia su partido y por tanto hacia los legisladores, lo cierto es, que a partir de la idea de democratizar el país, se comenzó la premisa de que el Presidente de la República venía perdiendo sus Poderes metaconstitucionales, situación que se vino corroborando empíricamente a través del tiempo.

Al respecto Javier Hurtado comenta "Observado con todo rigor y sin tomar en cuenta la relación subordinada que en el siglo pasado tuvo el Legislativo con el Ejecutivo - por ser sus integrantes miembros del mismo partido del que el Presidente es su líder real - desde la perspectiva de sus atribuciones constitucionales, el presidencialismo mexicano es un presidencialismo débil. En México el Presidente tiene una autoridad constitucional relativamente limitada"²⁹, lo cual no significó que fuera el poseedor único del poder político,

²⁸ Ibidem, pp. 164-166

²⁹ Ibidem, p. 144



pero si afirmando que es una causa del por que, del debilitamiento del sistema, ya que cuando el Jefe del Ejecutivo perdió sus poderes metaconstitucionales, se vio fuertemente diezmado para ejercer el poder, produciendo con esto gobiernos divididos y poca gobernabilidad.

Pese lo anterior, lo rescatable, tiene que ver con el hecho de que la figura presidencial, tuvo el poder político absoluto, siendo el único que podía decidir el rumbo político del país, por sus grandes facultades tanto legales como metalegales.

2.3. - Funcionamiento del Presidencialismo

2.3.1. - Relación Presidente-Partido Hegemónico

El Presidente de la República tenía, como lo hemos dicho anteriormente, grandes poderes metaconstitucionales, los cuales en su mayoría provenían de la hegemonía que aplicaba como líder de su partido, dominando a su vez el escenario político.

“En 1946 se abrió sin embargo, una nueva etapa en la vida del Estado mexicano post-revolucionario. La ambivalencia característica del régimen mexicano, al ser éste formalmente un régimen pluralista y contar de hecho con un partido de Estado, quedó instituida desde entonces. El partido perdió en esos días la mayor parte de sus rasgos Cardenistas, y pudo presentarse como el impulsor de un proyecto de modernización capitalista identificado con esa generación de jóvenes universitarios que tenían acceso al poder. En términos generales se comenzó a adquirir una firme imagen como "institución" metaconstitucional del Estado posrevolucionario”³⁰ a la orden del Presidente de la República.

³⁰ Garrido Luis, *El PRI o la democracia imposible*, En Sanchez Diaz Jorge, *Democracia Emergente y Partidos Políticos*, México, Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Cuadernos de la casa chata, 1990, p 55



El Jefe del Ejecutivo, era por sobre cualquiera el único que imponía sus decisiones al PRI, "Permitiendo que todo individuo que asume el poder presidencial se incline según su voluntad a la derecha o la izquierda, efectuando reformas o adiciones a la constitución según los intereses de la élite en el poder que represente utilizando al partido no como un órgano defensor de la constitución y de los derechos del pueblo, sino un órgano capaz de hacer parecer legítimo su proceder mediante la capacidad de acarreo de la población en general"³¹.

Las posibilidades de mando en el Ejecutivo dentro del partido hegemónico eran incalculables, siendo el líder natural del Partido, sin que nada avalara legalmente su verdadero liderazgo.

Así por ejemplo encontramos que la figura del tapado "se instituyó como práctica en el proceso de selección de candidatos y confirmó que el partido se fortalecía como una poderosa maquinaria de carácter autoritario. Se imponía como candidato desde la cúspide del Estado no al que tenía mayor fuerza real -para ser Presidente-, sino a quien había sido escogido en un supuesto proceso secreto de consulta que giraba en torno al Jefe del Ejecutivo y que muy pronto fue mitificado por los observadores de la vida política mexicana"³².

Encontramos que la figura presidencial influía en la toma de decisiones más importantes que tenía el partido hegemónico, aún si se trataba de la sucesión presidencial, que en el papel no tendría que ver en nada con el Presidente en turno y que sin embargo sí sucedía.

El Partido Hegemónico, era pues un simple instrumento de legitimación presidencial, no teniendo ninguna expectativa de crecimiento como institución política al servicio de la sociedad.

³¹ Torres Murillo José Jesus, Op cit, p. 131-132

³² Garrido Luis, Op cit, p59



“El partido hegemónico resulta entonces una organización bloqueada por el régimen que ayudo a construir. Tras la fachada de un partido omnipotente se hallaba una institución dependiente, sin ideas, privada de dirigentes propios y de reglas claras para procesar su vida interior. Esa es la herencia de un régimen caracterizado por la fobia a cualquier sombra a la figura presidencial...El presidencialismo bloqueó a su partido como centro de poder, lo esterilizó como campo de cultivo de liderazgos regionales o nacionales y lo borró como espacio de debate ideológico. Si es cierto que el PRI fue durante décadas un partido mimado, también es cierto que ese privilegio lo atrofió”³³, corroborando que la supuesta autonomía del partido en apariencia omnipotente, quedaba desquebrajada a los caprichos de la institución presidencial, que terminó por colapsarlo y derrumbarlo ante los ojos de la sociedad.

2.3.2. - Relación Presidente-Congreso.

Las relaciones que se establecieron entre el Presidente y el Congreso tienen mucho que ver con el liderazgo mencionado en el anterior punto debido a que “teóricamente la subordinación del Poder Legislativo al Presidente se explicaba, pues la mayoría parlamentaria estaba compuesta por miembros del partido Oficial”³⁴.

Los legisladores de la época de oro del presidencialismo se basaban en la máxima de alineación al Ejecutivo, “En apariencia el Poder Legislativo tiene una función simbólica que se limita a sancionar y validar, los actos del Ejecutivo, es decir, el Presidente legitima su gestión con el apoyo de la ley emanada del Congreso”³⁵.

³³ Silva-Herzog Márquez Jesús, *El antiguo Régimen y la Transición en México*, México, Ed. Planeta, 1999, p. 26-27

³⁴ Cosío Villegas Daniel, *Op Cit*, p. 29

³⁵ González Casanova Pablo, *La Democracia en México*, México, Ed. Era, 1979, p.31



Uno se puede cuestionar el proseguir de los Diputados en cuanto a la alineación que tenían para con el Ejecutivo, ya que si lo vemos desde el punto de vista objetivo, no tenían ningún inconveniente en desobedecer al Ejecutivo, sin embargo, el miedo de los legisladores radicaba en el hecho de que era el Presidente en turno el que conformaba las alineaciones de los Estados (Gobernaturas), del Senado, de las Secretarías de Estado y en general de todos los puestos a los que los legisladores, fueran Diputados o Senadores podían aspirar, creando la fidelidad al Presidente de la República.³⁶

Al respecto Daniel Cosío argumenta: "La verdadera razón, sin embargo, es de otra naturaleza. Los candidatos a Diputados y Senadores desean en general hacer una carrera política, y como el principio de la no-reelección les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso por mucho tiempo, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al Partido y al Presidente, para que, después de servir tres años como Diputados, puedan pasar en el Senado otros seis, y de allí digamos, otros tantos de Gobernadores...Esto quiere decir, que después de los tres años de su mandato, el porvenir de un Diputado no depende en absoluto de los ciudadanos de su respectivo distrito electoral, sino del favor de los dirigentes del Partido y última instancia de la voluntad presidencial"³⁷

Un factor que se agregaba a la anterior situación radica en el hecho de que no existía (ni aún lo hay) reelección legislativa, por lo que el Presidente de la República tenía un argumento más para amagar a los Diputados y Senadores en sus intereses dentro del Congreso: "El sistema de lealtades políticas quedó perversamente trastocado. El legislador antes de rendir cuentas a sus electores, debía fidelidad al Ejecutivo, el gran repartidor de premios y castigos.

³⁶ Smith H. Peter, *Los laberintos del Poder El reclutamiento de las élites políticas en México 1900-1971*, México, Ed. COLMEX, 1981, p. 287.

³⁷ Cosío Villegas Daniel, *Op Cit*, p. 29



En síntesis: la no-reelección legislativa, cerceno el votó, estímulo la sumisión del Legislativo y finalmente condenó al órgano representativo a un amateurismo permanente³⁸

Aumentando la cuota de inferencia del Presidente de la República en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra que el Primer Mandatario mexicano, tachaba una lista que se le proponía de las personas que a su consideración podían aspirar a los cargos de Diputados o Senadores, es decir, que el Presidente tenía la última palabra en la designación de los candidatos de elección popular para las candidaturas de cualquiera de las dos Cámaras.

Como hemos visto anteriormente, el Presidente de la República, tenía completamente dominado al Congreso y podía depender de él debido a sus poderes metaconstitucionales con la gran influencia que tenía para la elección a cargos Legislativos.

2.3.3. - Relación Presidente-Corporaciones.

La relación que el Jefe del Ejecutivo tuvo con las corporaciones, sólo se condujo a través de los líderes sindicales y de los puestos políticos que recibían ellos por parte del Presidente debido a su lealtad al régimen.

Es necesario decir que de todas las relaciones de poder metaconstitucionales que el Presidente de la República tenía, ésta era la más complicada, ya que necesitaba de verdaderos acuerdos políticos con los líderes sindicales para que no buscaran alianzas con otros grupos políticos.

³⁸ Silva-Herzog Márquez Jesus, Op. Cit, p. 32



Dicha relación como lo mencione anteriormente tuvo muchas dificultades, debido a que existían riñas y envidias entre los sectores que aglutinaban y estructuraban al partido hegemónico, llegando a crisis como la separación de Lombardo Toledano del PRI, ex líder cetemista y que tuvo la osadía de crear el Partido Popular Social (PPS) con cierta tolerancia por parte del gobierno.

Ejemplos de rupturas corporativas podemos encontrar muchas, debido a que en realidad fueron grandes dolores de cabeza para los titulares del Ejecutivo en turno, por la importancia que significaban dichos problemas en la legitimación de sus poderes tanto constitucionales como metaconstitucionales.

Sin embargo la actuación de coacción del Ejecutivo para actuar en verdaderas crisis no se hizo esperar. Así por ejemplo encontramos la "sofocación del movimiento democratizador del gremio ferrocarrilero de 1948, en el que se impuso a Jesús Díaz de León al frente del STFRM, desalojando a sus opositores violentamente de los locales sindicales con el apoyo de grupos paramilitares"³⁹.

En la década de los 70's, algunos sindicatos tuvieron la osadía de lograr una separación del partido hegemónico en mayor masa, creando movimientos independientes sindicalistas.

Lo cierto es que a pesar de las dificultades que se le presentaron a los Presidentes en las relaciones que tuvieron con las corporaciones, tuvieron la capacidad de resolver de alguna manera dichas disyuntivas, hasta el momento en que las presiones de los dueños particulares de las empresas presionaron al Ejecutivo para disolver los mecanismos de presión de los sindicatos, prevaleciendo, como sindicatos poderosos los que estaban al servicio del gobierno (Paraestatales), con la excepción del Sindicato de Telefonistas.

³⁹ Garrido Luis, Op. Cit, p. 56



Un Factor más que podemos agregar a las relaciones Ejecutivo-Corporaciones, radica en el hecho de que las demandas al sistema, no provenían del Congreso General, sino, que eran realizadas por el corporativismo, ya que las absorbía, las adecuaba, las procesaba y posteriormente las presentaba, por vía ya sea sindical al partido o vía representantes de sectores que las exponían directamente al Presidente, "Las corporaciones se convirtieron en verdaderos agentes de la representación social, vaciando al Congreso de una de sus funciones más importantes: nutrir la legitimidad a través de la competencia electoral y el juego parlamentario. A través de los anchos conductos corporativos, el régimen absorbió las demandas sociales, subordinándolas al aparato estatal"⁴⁰.

Con lo anterior cerramos el funcionamiento que tenía el Sistema Político Mexicano en su conjunto y muy especialmente del presidencialismo amorfo mexicano, llegando a la misma idea que expuso Jesus Silva-Herzog Márquez en el sentido de que el sistema político mexicano tenía un cierto asemejo con el ornitorrinco⁴¹ ya que "resulta una criatura repleta de peros. Autoritario pero civil, no competitivo pero con elecciones periódicas, hiperpresidencialista pero con una larga continuidad institucional; con un partido hegemónico de origen revolucionario pero con una ideología cerrada; corporativo pero inclusivo"⁴².

2.4. - Transición⁴³ del Presidencialismo Mexicano.

La transición del sistema político mexicano y por ende del presidencialismo ha venido gestándose de tiempo atrás; el presidencialismo mexicano paso de ser

⁴⁰ Silva-Herzog Márquez Jesus, Op. Cit, p. 33

⁴¹ "El *ornithorhynchus anatinus*, animal que habita en Tasmania y las costas orientales de Australia, pone huevos, está cubierto de pelo, tiene garras, aletas y pico de pato y es mamífero", cfr. Ibidem, p. 17

⁴² Ibidem, p. 18

⁴³ Es necesario precisar que por transición entenderemos como el cambio de un régimen autoritario a uno democrático o viceversa y por alternancia como el intercambio ya sea constante o no en el poder político por parte de los partidos políticos.



un sistema hiperpresidencialista a uno hipopresidencial⁴⁴ o congresional⁴⁵; las reformas políticas constitucionales y metaconstitucionales que vivió el país en estos últimos años han sido enormes pero a su vez también han sido excesivamente lentas.

El sistema electoral y de partidos fueron transformados en un tiempo no menor a 20 años, ya antes hemos analizado el actuar de los mencionados sistemas, esbozando y aclarando de alguna manera, que vivieron verdaderos cambios estructurales, especialmente lo mencionamos en el espacio dedicado al sistema electoral y de partidos mexicano, dejándose notar que el cambio surgió a partir de las reformas político-electorales de 1977-1983 con la apertura al juego político que se tuvo para con los partidos políticos y con la creación de instituciones electorales confiables ⁴⁶.

A pesar de lo anterior, para algunos politólogos, la verdadera transición comenzó a partir del supuesto fraude electoral de 1988, mientras que para otros más, comenzó desde antes o después de dicho evento.

Lo cierto es que la transición mexicana se ha venido desarrollando y abriendo nuevos horizontes dentro de la política, sin poder precisar exactamente cuando fue el punto clave para marcar el cambio, transición, desvanecimiento del régimen o como se le quiera llamar dentro de nuestro país. Al respecto José Antonio Crespo opina lo siguiente: "Para muchos -la transición- comenzó justamente cuando algunas de estas reformas electorales tuvieron lugar, los más rigurosos podrían decir que con la reforma de 1964, que abre más espacios a la oposición; para algunos otros, con la de Reyes Heróles de 1977 y

⁴⁴ Según Sartori (2001), el presidencialismo mexicano que paso "casi de la noche a la mañana" de tener un hiperpresidente a un hipopresidente, es decir, un presidente repentinamente débil que debe enfrentar el problema que supone no tener mayoría en el Congreso y tener que someter a legislación a un parlamento que no controla. Vid: Casalino Sen Carlota coordinadora, Elecciones, Ed. ONPE, Perú, 2005, p. 79

⁴⁵ Término utilizado originalmente por el expresidente de E.U.A. Wilson, al referirse al sistema presidencial de los norteamericanos y que actualmente puede utilizarse en México debido a que el Congreso en México tiene grandes facultades para dictar la política nacional.

⁴⁶ Vid: Capítulo 1 de ésta Tesis.



para otros a partir de fechas más recientes...Yo concluiría en que entre 1982 – con el precedente de la crisis económica- y 1988 es cuando da inicio la transición política mexicana...-el período que- transcurre entre 1988 y 1994, ahí ya podemos hablar de un proceso de transición”⁴⁷.

Podemos declarar sin temor a equivocaciones que la transición en México se consolidó en la década de los 90’s, con la aparición activa de los partidos políticos de oposición en la toma de decisiones, especialmente, se pudiera enarbolar la transición con el tropiezo del PRI en el Congreso a partir de la pérdida de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, ya que en las elecciones de 1997, se conjuntaron todos los cambios político-electorales que el país había venido ensañando.

La transición, tuvo un crecimiento poco, pero significativo en el ámbito del federalismo y la apertura a una verdadera competencia electoral por la obtención del poder político en las entidades federativas, los primeros esbozos de cambio que realmente se vieron en México, fue dentro de las municipalidades, practicando la alternancia en los municipios y luego creciendo en dirección estatal completado en algunos Estados.

Todo lo expuesto anteriormente en su conjunto, abrió la posibilidad de la primera alternancia en el país dentro del ámbito federal en el año 2000, ya que las prácticas en los Estados y en los municipios generó crecimiento y aglutinamiento en los partidos políticos de oposición y la posibilidad de tener verdaderas mayorías nacionales a favor de sus partidos.

Es por esto que la alternancia en México se dio pacíficamente, debido a que la transición fue lenta pero progresiva y con ensayos constantes de alternancia y sobrevivencia de gobiernos yuxtapuestos, siempre basados en el ideal de alcanzar la democratización del país, guiada por el partido hegemónico que fue

⁴⁷ Luken Garza Gastón coordinador, *Escenarios de la Transición en México*, México, Ed. Grijalbo, 2003, pp. 36-37



cediendo espacios lentamente, aferrándose lo más posible al poder, pero conciente de que no podría mantenerlo por siempre, adecuando el nuevo juego político a sus intereses contextuales, sin tomar en cuenta de que cuando perdiera el poder, la ingobernabilidad del país se vería reflejada en el sistema, tal y como sucede en nuestros días, José Antonio Crespo afirma: "La transición mexicana es muy peculiar en relación con otras experiencias ocurridas en los últimos 25, 30 años, por que el régimen político del que parte fue a su vez muy peculiar. Es difícil encontrar un régimen que se parezca al priísta...La realidad del régimen fue, además de singular de una constante evolución, de una constante flexibilización que apuntaba hacia la democracia, pero que no terminaba por llegar, que caminaba hacia un umbral democrático, pero al mismo tiempo lo hacía con una marcha deliberadamente lenta...-los cambios-estaban pensados de tal manera que retrasaron o relegaron tanto como fuera posible cruzar ese umbral democrático, con el fin de prolongar con cierta legitimidad la hegemonía del PRI"⁴⁸

La democratización del país (forzada o no), abrió a final de cuentas la posibilidad de transición y alternancia en el presidencialismo de México, es decir, que a partir del ideal de democratizar al país, los actores políticos tuvieron que ceder en una nueva reestructuración del sistema político y por ende del presidencialismo post-revolucionario; al respecto Jorge Castañeda describe: "En México hemos logrado lo que nunca en nuestro país se había visto, que un grupo que estuviera en el poder durante un tiempo equis (el Porfiriato, los conservadores, los liberales, el PRI, los que sean) perdieran el poder de manera pacífica, lo entregaran y llegara otro grupo de diferentes orígenes ideológicos, políticos, generacionales, regionales, se les recibiera pacíficamente y no pasara nada. Esto es un enorme paso para el país, y si se vuelve producir algo por el estilo en 2006, o más de dos veces consecutivas, pues con más razón un enorme éxito"⁴⁹.

⁴⁸ Ibidem, p. 35

⁴⁹ Ibidem, pp. 29-30



El ideal democratizador, iniciado por el comienzo en las fallas de los productos que eran demandados por la sociedad, provocó que hoy en día la política mexicana se enfrente a una nuevos retos y desafíos, como lo es la cohabitación de gobiernos divididos y yuxtapuestos, es decir, que como dice Jesús Silva-Herzog Márquez "el régimen democrático no garantiza eficacia; la democracia no ofrece ninguna garantía de que el gobernante que llegue al poder vaya a realizar un buen trabajo...La democracia supone retos para el acuerdo, dificultando tomar decisiones políticas"⁵⁰.

La ingobernabilidad provocada por la transición esperanzado por la idea de la democratización del país, ha llevado a nuevas relaciones en las instituciones políticas, especialmente en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que parten del respeto a la constitución y que a continuación explicaremos, comenzando por mencionar su actuación por separado para después interrelacionarlas.

Funcionamiento del Poder Ejecutivo.

Creo y sin temor a equivocarme, que la mayor transición que vivió el Poder Ejecutivo en la nueva agenda de democratización del país, fue el hecho de que el Presidente empezó a perder poco a poco sus facultades metaconstitucionales, provocando a su vez una verdadera crisis dentro del funcionamiento del poder encargado de la ejecución del gobierno. Al respecto Santiago Creel opina: "Si hablamos del Poder Ejecutivo, ha tenido que restringir sus facultades metaconstitucionales; es decir; las facultades con las que operaban los presidentes del antiguo régimen. Esto ya no ocurre hoy en día"⁵¹

Al perder entonces sus poderes metaconstitucionales el presidencialismo se quedó solamente con los poderes legales y que sin embargo a lo largo del

⁵⁰ Ibidem, p. 90

⁵¹ Ibidem, p. 164



tiempo habían venido disminuyendo como lo pudimos observar en párrafos anteriores.

Con la opción solamente de que el Presidente gobernara a partir de los principios constitucionales y sin ninguna prerrogativa metaconstitucional, el Poder Ejecutivo es hoy en día débil y sin mucha movilidad de acción: "el mexicano es un presidencialismo débil...un Presidente con reducidos poderes constitucionales, ya que según esto, sólo así se puede tener un gobierno democrático"⁵².

Actualmente el Poder Ejecutivo, tiene la doble función de ser el ejecutor de las políticas interiores y de la exteriores; el Presidente de la República tiene la responsabilidad de cargar sobre sus hombros la Jefatura de Estado y la de Gobierno, siendo por una parte el ejecutor del gobierno y por otro el responsable de la política exterior.

Cuenta para el desarrollo de sus responsabilidades con la ayuda de las Secretarías, teniendo la posibilidad de nombrar a los encargados de despacho libremente, con la única excepción del Procurador General de Justicia el cual debe ser propuesto por el Presidente y aprobado por el Senado, según lo expresado en el Artículo 89 constitucional.

A continuación presento desglosado las atribuciones constitucionales con las que cuenta el Presidente para poder gobernar.

"Para expedir nombramientos:

- "- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.
- "- Nombrar a los agentes diplomáticos y cónsules.
- "-Nombrar a otros empleados de la administración.
- "- Designar a uno de los siete miembros de la Judicatura Federal.

⁵² Hurtado Javier, Op. Cit, p.314



"Legislativas

- "- Iniciar leyes o decretos.
- "- Desechar total o parcialmente (vetar) proyectos de ley o decretos aprobados por el Congreso.
- "- Expedir reglamentos y decretos administrativos.
- "- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.
- "- Poner término a los períodos ordinarios de sesiones cuando las dos cámaras no se pusieran de acuerdo.
- "- Definir el lugar al que habrán de trasladarse las cámaras cuando éstas así lo hayan decidido, pero difieran en cuanto a tiempo, modo y lugar.

"Judiciales

- "- Conceder indultos.
- "- Cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente.
- "- Remover libremente al procurador general de la República.
- "- Resolver en Primera instancia sobre las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- "- Pedir a la Suprema Corte que investigue un hecho o hechos que constituyen una grave violación a alguna garantía individual.
- "- Designar a uno de los siete miembros de la Judicatura Federal.
- "- Tramitar los requerimientos de extradición que hagan otros Estados extranjeros.

"Militares

- "- Nombrar a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército con aprobación del Senado.
- "- Nombrar, de acuerdo con las leyes, a los demás empleados del Ejército.



- " - Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior.
- "- Tener el mando de la fuerza pública donde resida habitual o transitoriamente.
- "- Declarar la guerra, previo decreto del Congreso General.

"Económicas

- "- Presentar la iniciativa de leyes de ingresos y el presupuesto de egresos de la federación.
- "- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y los criterios para su formulación, aplicación, control y evaluación, así como los programas de desarrollo.
- "- Designar a las personas que tendrán a su cargo la conducción del banco central, con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.

"En relación con las entidades federativas

- "- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al jefe de gobierno del Distrito Federal.
- "- Proponer al Senado una terna para la elección de gobernador cuando aquél haya declarado desaparecidos los Poderes en alguna entidad.
- "- Emitir opiniones respecto a la decisión del Congreso de formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes.

"Sanitarias

- "- Presidir el Consejo de Salubridad General.
- "- Sancionar las medidas preventivas indispensables que acuerde el Departamento de Salubridad en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país.



“Compartidas

- “- Nombrar, con la aprobación del Senado, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- “- Designar, con aprobación del Senado, al procurador general de la República.
- “- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al jefe de gobierno del Distrito Federal.
- “- Nombrar a agentes, diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército con aprobación de la Comisión Permanente.
- “- Declarar, con la aprobación del Congreso, la suspensión de las garantías individuales.

“Educativas

- “- Determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal de todo el país”⁵³.

Exteriores

- Dirigir la política exterior.
- Celebrar tratados internacionales con aprobación del Senado.
- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

De todo el abanico de atribuciones, facultades y obligaciones constitucionales que tiene el Poder Ejecutivo, solamente destacan algunas cuantas que pueden llegar a generar en algún momento el fortalecimiento de la figura presidencial, o que por lo menos tienden a que el Presidente tenga influencia en la política gubernamental que encabeza.

⁵³ Ibidem, pp.169-171



La más importante es la que establece el veto presidencial. “En el nivel federal el veto es una forma de colaboración entre los poderes Legislativo y Ejecutivo; a la vez es un medio de defensa a disposición del Presidente de la República, un elemento para llevar ponderación en actos de naturaleza grave, como leyes y un instrumento en el juego de pesos y contrapesos que para establecer equilibrio entre dos poderes...Se trata de un acto de colaboración, en virtud del veto, el Presidente de la República está en posibilidad de hacer llegar al Congreso de la Unión información, objeciones y cuestionamientos adicionales, que pudieron no haberse tomado en cuenta en el momento de discutirse la iniciativa durante el proceso legislativo seguido; éstos, porque provienen del Presidente de la República, es factible que determinen un cambio en el criterio de un número amplio de legisladores y deriven en votos en contra o en abstenciones cuando se levante la votación y conduzcan a la no superación de la objeción presidencial”⁵⁴. Es por lo anterior que el veto se constituye como un medio a través del cual el presidente puede intervenir en el proceso legislativo; mediante éste se introduce en la discusión de una ley que él inició o en caso contrario opinando de alguna manera sobre las resoluciones del Legislativo.

Otras facultades importantes son el poder habilitar aduanas en el país, ya que de alguna manera le da al Presidente la posibilidad de tener mayor contacto económico con algún Estado extranjero, al brindarle mayor apertura a sus productos, el ejemplo más claro es que del 100% de las aduanas existentes el 39.5% (19 de 48) están localizadas en la frontera norte del país⁵⁵.

Presentar las iniciativas de leyes y decretos, especialmente iniciativas presupuestales tanto de ingresos como de egresos de la federación, genera de una u otra manera una presión hacia el Congreso para que apruebe conforme a lo solicitado y no le sean impuestos en todos los ámbitos económicos una ley arbitraria, ya que por lo menos en algunos puntos de su proyecto el

⁵⁴ Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Ed. Oxford, 1999, p. 315.

⁵⁵ Vid, www.aduana-mexico.com, en el apartado de localización de aduanas en México



Parlamento le dará la razón, además de que cuenta con el veto en caso de que no sea aprobado su proyecto presupuestal de ingresos ya que en el de egresos no puede existir veto debido a que es facultad exclusiva de la cámara de Diputados y las facultades exclusivas no pueden ser vetadas.

Llevar a cabo la política económica en casi todos los ámbitos, ayuda a que el Presidente por lo menos pueda dictar sus ideas macro y microeconómicas.

Dirigir la política exterior puede ser un arma de dos filos, sin embargo, refleja una autonomía en la toma de decisiones, aunque es acotada con la intervención del Senado al ratificar los tratados internacionales.

Funcionamiento del Legislativo.

A partir del proceso de transición democrática del país, el Poder Legislativo, comenzó a tomar todas las atribuciones legislativas que anteriormente el Presidente comandaba, es decir, que comenzó a legislar de manera independiente y sin la intervención directa del Jefe del Ejecutivo.

El Parlamento en México como ya se ha mencionado esta integrado por 2 Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, se reúnen 2 veces por año en sesiones ordinarias que inician "a partir del 1º de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias"⁵⁶ culminando de la siguiente manera: "El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el Artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo

⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art.65



año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año”⁵⁷.

En el tiempo en que el Congreso no se encuentre reunido, se crea una Comisión Permanente que es integrada por 18 Diputados y 19 Senadores haciendo un total de 37 miembros que se reunirán en el recinto de la Cámara de Diputados durante el primer receso de la legislatura y en el recinto de la Cámara de Senadores durante el segundo receso.

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos tiene como facultades y atribuciones los siguientes puntos.

- “-1. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda contraer préstamos sobre el crédito de la Nación, aprobar esos mismos préstamos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional. (Artículo 73.VIII)
- “-2. Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. (Artículo 73.VII)
- “-3. Legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 (Artículo 73.X)
- “-4. Crear y suprimir empleos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones (Artículo 73.XI).
- “-5. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración o inmigración y salubridad general de la República. (Artículo 73.XVI)
- “-6. Expedir las leyes de organización de Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos. (Artículo 73.XX)
- “-7. Establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. (Artículo 73.XXI)

⁵⁷ Ibidem, Art. 66



- "-8. Expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal
- "-9. Expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales. (Artículo 73.XXIV)
- "-10. Establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios (etc) (Artículo 73.XXV)
- "-11. Conceder licencia al Presidente de la República y constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución. (Artículo 73.XXVI)
- "-12. Establecer contribuciones: sobre el comercio exterior, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales; instituciones de crédito y sociedades de seguro; servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación (etc) (Artículo73.XXIX)
- "-13. Expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos (Artículo73.XXIXb)
- "-14. Expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social. (Artículo73.XXIX D)
- "-15. Expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacional. (Artículo73.XXIX E)
- "-16. Expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la



generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo (Artículo 73.XXIX F).

"-17. Expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico (Artículo 73.XXIX G).

"-18. Expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil. (Artículo 73.XXIX I).

"-19. Legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado. (Artículo 73.XXIX J)"⁵⁸.

Las anteriores son compartidas de la siguiente manera.

Las funciones parlamentarias de la Cámara de Diputados son: 1) La Legislativa 2) La financiera y presupuestaria, 3) La jurisdiccional, 4) La Administrativa 5) La Constituyente 6) La de control y contrapeso político.

"1) La función legislativa es la atribución fundamental de dictar leyes, reformarlas, derogarlas y darles una interpretación auténtica. Esta función legislativa tiene como primordial propósito adecuar el ordenamiento jurídico a la realidad y la contingencia para cada período de la historia.

"2) La función presupuestaria se le confiere exclusivamente a la Cámara de Diputados. Ésta se encarga de aprobar, previa discusión y negociación, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, propuesto por el Poder Ejecutivo para cada año fiscal. La tarea de los Diputados no se queda ahí, pues deben revisar todo el proceso desde su aprobación hasta la revisión de la Cuenta Pública, es decir, el ejercicio real del gasto gubernamental. (Artículo 74.IV)

⁵⁸ ABC Legislativo, [En Línea], Fundar Centro de análisis e investigación, [Consulta: 27/05/06, 01:49 hrs]



"3) La función jurisdiccional permite al Poder Legislativo decidir sobre la validez o invalidez de una acusación a cualquier servidor público de los Supremos Poderes, ya que éstos cuentan con un fuero especial que garantiza que no pueden ser sometidos a juicio sin el levantamiento previo y expreso de ese fuero. (Artículo 74.V)

"4) La función administrativa cuenta con dos vertientes. La primera concierne a la ratificación o proposición de altos funcionarios públicos. La segunda, implica la capacidad de los legisladores para diseñar las propias reglas del juego al interior de las cámaras. Estas reglas emanan, en el caso de México, principalmente de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

"5) La función constituyente es una forma de la función legislativa. Esta función permite a los legisladores la reforma parcial de la norma suprema, es decir, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por obvias razones, este proceso de reforma constitucional implica un proceso legislativo mucho más complejo que cualquier otro. Es necesaria la aprobación de ambas cámaras, de los congresos locales y el decreto presidencial.

"6) El control político es una función muy relevante conferida al Poder Legislativo. En especial, esta función responde a la necesidad de dar un equilibrio entre los poderes mediante pesos y contrapesos entre uno y otro. Hay diversas formas de monitorear y dar seguimiento al buen ejercicio de los asuntos públicos por parte del Poder Ejecutivo. (Artículo 74.II)"⁵⁹

⁵⁹ Ibidem



Las funciones de la Cámara de Senadores son:

“1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticos que celebre el Ejecutivo de la Unión.(Artículo 76.I)

“2. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional. (Artículo 76.II)

“3. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución. (Artículo 76. VI)

“4. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de las mismas, que le someta dicho funcionario. (Artículo 76. VIII)”⁶⁰

Funciones de la Comisión Permanente

“1. Recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas; a fin de que se despachen en el inmediato período de sesiones (Artículo 78.III)

⁶⁰ Ibidem



“2. Acordar por sí o por propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto (Artículo 78.IV)

“3. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal; (Artículo 78. V)

“4. Conceder licencia hasta para treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esta falta. (Artículo 78. VI)

“5. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles, y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la Ley disponga (Artículo 78. VII)

“6. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentados por los legisladores. (Artículo 78. VII)”⁶¹.

A grandes rasgos lo anterior nos muestra que el Poder Legislativo, tiene grandes facultades, incluso superiores a las del Ejecutivo que al final puede ser uno de los causantes principales de gobiernos divididos.

⁶¹ Ibidem



Los Partidos Políticos.

México como se ha mencionado en el capítulo anterior, tiene un sistema de partidos multipartidista, lo que quiere decir, que existen varios partidos políticos, sin embargo, solamente tres son de verdadera representación nacional; el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Los tres partidos mencionados, tienen estructuras bien fortalecidas y realmente tienen la capacidad de generar la cooptación de cuadros y masas políticas, para adentrarlos en sus filas.

Existen otros partidos políticos a los cuales se les podría llamar de representación nacional, como los son el Partido Verde Ecologista (PVEM), el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia, sin embargo, generalmente son aliados electorales de alguno de los grandes partidos.

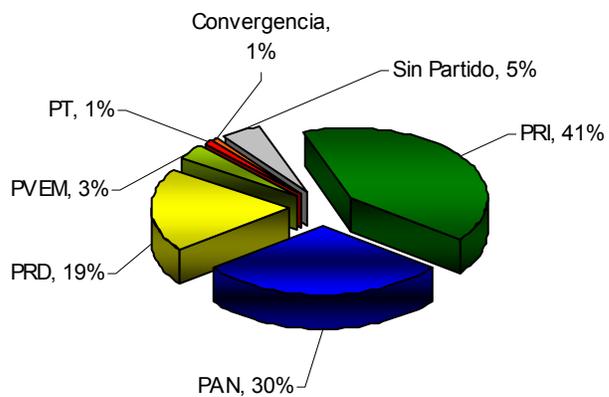
Los tres partidos grandes de México (si es que así se les puede llamar), tiene en sus manos los destinos del país, ya que los acuerdos logrados dentro del Poder Legislativo se derivan de las políticas partidistas y no por el interés nacional.

Por lo mencionado, los partidos políticos son las instituciones más importantes que actualmente tiene México en su vida política, ya que los acuerdos en pro del mejoramiento del país, tienen que pasar por los partidos políticos.

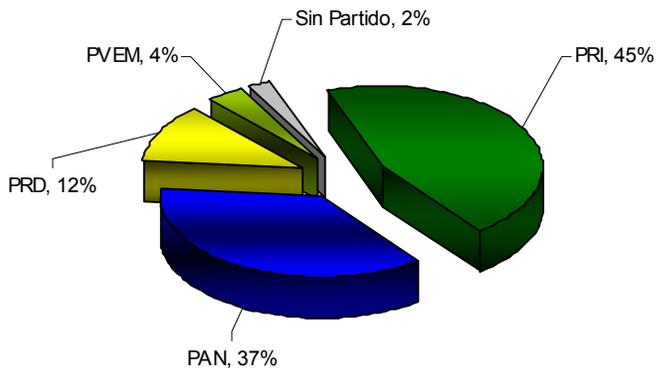
La composición en el Congreso de los partidos políticos en la LIX legislatura se compuso de la siguiente manera:



Cámara de Diputados LIX Legislatura



Cámara de Senadores LIX Legislatura



Tomados de la Página WEB del Senado de la República y de la Cámara de Diputados de México



Relación Ejecutivo-Legislativo-Partidos Políticos.

La relación Ejecutivo-Legislativo a partir de 1997 con la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en el Congreso ha sido muy frágil y francamente se podría decir que ha estado marcada por rivalidades y poca generación de acuerdos, debido posiblemente al mencionado juego de suma cero, donde el poseedor del Poder Ejecutivo tiene todas las prerrogativas para colocar a su gente en puestos claves para la dirección del tipo de gobierno que se quiera.

Lo que se ha provocado con lo anterior es que el ideal de balances y contrapesos que genera el sistema presidencial se haya perdido dentro de las relaciones interinstitucionales y políticas mexicanas creando ingobernabilidad en el país, debido a que los partidos políticos que no lograron llegar al Ejecutivo entiendan que la única forma para que ellos alcancen el mayor puesto político es haciendo que fracase el actual gobierno, por medio de los contrapesos establecidos en el sistema y que están inmersos en el Poder Legislativo, del cual son parte.

A partir de la alternancia de 2000, las relaciones se han desgastado tanto, que el uso del veto presidencial volvió a nuestro país, desde 1970, ningún Presidente había vetado algún proyecto aprobado por el Congreso, sin embargo, Vicente Fox, ha regresado con observaciones en tres proyectos: La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las reformas, adiciones y derogaciones en la Ley del Servicio de Administración Tributaria⁶².

El uso del veto presidencial, es sin duda alguna uno de los instrumentos que permiten al Ejecutivo federal nivelar la balanza a favor suya, cuando el Legislativo, no aprueba sus decisiones, existiendo dos utilidades del veto, en

⁶² Ibidem



donde la primera aparece cuando el Presidente no puede tener el control del Legislativo y veta los proyectos simplemente por la existencia de conflicto y por ende un gobierno dividido, o la segunda causa puede ser cuando un sistema presidencial es maduro y el veto sirve para lograr acuerdos.

Sin lugar a dudas el veto del Presidente Fox fue por la existencia de conflictos partidistas y por la existencia de un gobierno dividido.

Lo anterior solamente fue para ejemplificar las relaciones en cuestión, sin embargo la existencia de ingobernabilidad en el país puede ser de otras maneras, aunque se acentúa especialmente cuando se trata de analizar las relaciones Ejecutivo-Legislativo que van de la mano con las relaciones que ambas instituciones tienen con los partidos políticos.

La actuación de la Sociedad Mexicana actual.

Por otro lado, en general la cultura política de la sociedad no supera del todo las formas de actuar en las que vivía la vida política mexicana, es decir, que el pensamiento en algunas partes de la sociedad aún concede la posibilidad por ejemplo, de que el Presidente lo puede todo, o de que el PRI es el partido que tiene el poder burocrático en todos los sectores de la sociedad o en la falta de confianza para con los políticos mexicanos, aunque es necesario comentar que el cambio en pro de un crecimiento en la preocupación sobre la toma de decisión por quien se va a votar también ha aumentado y en general en el empapamiento de los conocimientos en los asuntos políticos de la política nacional por parte de la sociedad.

Aún con los avances que se han tenido en la cultura política, los mexicanos no tomamos una verdadera conciencia de que el Congreso en México tiene gran importancia en la toma de decisiones del país, creyendo que lo mejor para México es oponer al Parlamento en contra del Presidente con la finalidad de



acotar el poder del último, sin analizar nuestro voto de manera racionada, es decir, los votantes no se fijan en las probabilidades que existen sí la propuestas que hace el Presidente de la República necesitan el apoyo total del Congreso para poderse llevar a cabo, provocando que con el voto dividido se genere en la realidad una división o choque de poderes Legislativo vs Ejecutivo.

Para concluir con el tema de la transición en México del sistema presidencialista, se puede ver claramente que los mexicanos nos encontramos en la coyuntura de la toma de decisiones sobre el nuevo rumbo que queremos que lleve el país, esto a partir de la conciencia del hecho de que tenemos varios años con la evolución del sistema político mexicano y que aún no sabemos bien a bien en que paso estamos dentro de la transición política del país, "Como es una transición tan diluida, tan difícil de palpar y de categorizar y de decir en qué momento estamos, se dan muchas percepciones de donde estamos, dependiendo del criterio que se utilice para definir la propia transición"⁶³.

Podemos ahora lograr un análisis de las causas por las que se generan gobiernos divididos y que provocan inestabilidad en la política del país, creando la expectativa si es viable un cambio en la forma de gobierno del país.

⁶³ Ibidem



Capítulo 3 Sistema Semipresidencial Francés

3.1.- Antecedentes del Sistema Semipresidencial Francés y la V República

El derrumbe provocado por la falta de gobernabilidad durante la IV República francesa generó el cambio y el surgimiento de un nuevo sistema de gobierno, tomado de la experiencia de la República del Weimar alemana.

El sistema semipresidencial francés, emergió debido a las problemáticas que surgieron en la post-guerra y por la necesidad de intentar retener a sus antiguas colonias a como diera lugar; casos como el de Indochina y especialmente el de la región del Magreb¹ en África con el movimiento independizador de Argelia, comandado por el Frente de Liberación Nacional (FLN) que encabezaba Ahmed Ben Bella son los principales ejemplos de la crisis gubernamental creada en la IV República francesa.

Los problemas internos en el juego político común de Francia como las crisis políticas generadas en la época del Primer Ministro Méndes-France fueron las causas primordiales para lograr al interior del país un cambio en el sistema de gobierno.

El comienzo de la crisis de la IV República francesa se dio con el objetivo de intentar devolverle al país el prestigio que había perdido después de la 2ª Guerra Mundial, en la que Francia perdió su jerarquía como gran potencia mundial.

¹ Tradicionalmente se ha llamado Mágreb a la región del Norte de África que comprende los países de Marruecos, Túnez y Argelia, aunque más modernamente se incluye también a Mauritania, Sahara Occidental y Libia, la traducción exacta de la expresión es Poniente Árabe, esto es, la parte más occidental del Mundo Árabe. Vid: <http://es.wikipedia.org/wiki/Magreb>



La IV República tuvo una oportunidad de salir de la crisis con la llegada del Primer Ministro Méndes-France en la presidencia de Coty. En apariencia Méndes-France tenía el apoyo político y sobre todo un equipo y plan gubernamental para sacar a Francia de la crisis política en la se encontraba inmerso, sin embargo, sus enemigos y la guerra de independencia en Argelia terminaron por derribar a Méndes-France y al sistema político francés de la IV República.

“Aunque en las primeras encuestas de opinión sugerían que Méndes-France tenía el apoyo entusiasta de la mayor parte de la población, esta suposición duró poco, la derecha lo atacó por su supuesta traición al imperio y se dudó de su resolución a la hora de defender los intereses vitales de Francia”⁴, lo anterior provocó que Coty en el cambio de Asamblea no ratificara a Méndes-France, eligiendo al socialista Mollet que tomó las riendas del gobierno. Coty nunca pensaría que la decisión de quitar a Méndes-France provocaría a la postre el derrumbe definitivo de la IV República, a causa de que “Mollet partió –en su gobierno– de dos supuestos falsos: primero creer que el FLN se conformaría con medidas que no supusiesen la independencia total y segundo, que los franceses que residían en Argelia aceptarían reformas que pudieran mermar sus privilegios”⁵.

En paralelo a la crisis gubernamental interior de Francia y después de un período en el que el trauma resurgía provocado por el recuerdo no muy lejano de la independencia de la península de Indochina, los dirigentes franceses intentaron buscar cualquier medio para evitar la separación de Argelia al grado de otorgarle en cierto momento autonomía propia a la colonia, y que sin embargo, no funcionaría debido a las aspiraciones argelinas, las cuales tornaban hacia una dirección en la que los argelinos sabían muy bien que ese era su momento histórico para lograr la independencia de su pueblo.

⁴ Ibidem, p. 279

⁵ Ibidem, p. 280



Las aspiraciones independentistas de los argelinos, llegaron a tan grande desembocadura que provocó dentro de la sociedad francesa un vuelco hacia un mismo sentimiento de apoyo para con la ex colonia en favor de su independencia.

La muerte empezó a tomar víctimas francesas en el conflicto, lo que reanimó al pueblo francés a apoyar aún más el sentimiento argelino de independencia, complementado por el enojo de los terratenientes franceses establecidos en Argelia los cuales habían sido despojados de sus privilegios por el mismo gobierno francés, con el único fin de evitar la independencia argelina.

Dicha medida no sirvió para contener el movimiento, por lo que el gobierno afecto en vano a su propia población establecida en Argelia y que por supuesto retiró el apoyo que tenían al régimen establecido de la IV República, "En una encuesta realizada en otoño de 1957, la mayoría de los franceses dudaban que Argelia debiera seguir siendo francesa... -más tarde- los civiles y militares que estaban en Argelia rechazaron abiertamente la autoridad del gobierno, siendo la crisis final"⁶.

Así pues la crisis política no se hizo esperar y en el año de 1958 acabó explotando la bomba de tiempo que se había generado, y en la que dos escenarios se veían como los más viables, el primero podría ser un golpe de Estado encabezado por el mando militar o en su defecto un movimiento social pro-comunista y el segundo preveía el regreso pacífico como Primer Ministro de Charles De Gaulle, que tenía ya una gran historia política en Francia y que en general despertaba un sentimiento de confianza dentro de la sociedad francesa.

⁶ Ibidem, p. 281



Al final el segundo escenario fue el prominente y Charles De Gaulle fue elegido Primer Ministro para actuar y reorganizar la estabilidad política, económica y social francesa. "La guerra civil era una posibilidad real. Los generales de Argelia prepararon lanzamientos de paracaidistas en la región de París para que allí se reuniesen, con las tropas susceptibles de sumarse, a una rebelión. De Gaulle siguió sin pronunciarse para contrarrestar el planeado golpe de Estado de los militares. Con el paso de los días se derrumba la autoridad del gobierno, los ministros estaban paralizados por el miedo a provocar una guerra civil. Pflimlin, y su Diputado Mollete incluso el Presidente Coty estaban en contacto con De Gaulle. Del 24 al 25 de mayo, los rebeldes tomaron Córcega sin ninguna resistencia. El 27 de mayo De Gaulle, con total desprecio de la Constitución, anunció su intención de formar gobierno. Pflimlin, consciente de su aislamiento y ansioso por evitar un conflicto dimitió. Al Presidente Coty no le quedaban más alternativas que la dictadura militar u ofrecer el gobierno a De Gaulle. Se decidió por la última opción y De Gaulle fue debidamente invitado a convertirse en el último Primer Ministro de la IV República. Pese a que se había negado a condenar a los militares golpistas y había manipulado la crisis esperando que se acudiese de nuevo a él, como salvador de la patria, al menos la promesa del general de respetar las instituciones Repúblicas parecía ofrecer una salida a la crisis sin llevar aparejada la humillación total"⁷.

Al subir De Gaulle al mando del gobierno francés como Primer Ministro se le pusieron algunas condiciones y restricciones, "Los poderes delegados por el Parlamento a De Gaulle, mediante la ley constitucional del 6 de Junio de 1958, estuvieron condicionados en 4 aspectos:

1. "En el plazo: Seis meses como máximo, a cumplirse el 31 de diciembre de 1958.

⁷ Ibidem, pp. 282-283



2. "En el contenido: Una lista de principios e instituciones que tendrían que preservar, tales como el de la confianza parlamentaria como requisito para gobernar.
3. "En el procedimiento: Revisión del proyecto constitucional, por la comisión constitucional consultiva, conforme al art. 91 de la constitución de 1946, dictamen público del consejo de Estado.
4. "En la promulgación: debía ser previamente sometido a referéndum, el nuevo texto, tal y como lo fue la vigente de 1946, para verificar su aprobación o rechazo".⁸

Con la llegada de De Gaulle al poder lo primero que se retomó fue la idea de un cambio en el sistema político y muy especialmente en el sistema de gobierno, idea que por cierto había sido manifestada anteriormente por el propio De Gaulle y que se vio cristalizada en el referéndum del 28 de septiembre de 1958 con el establecimiento de la nueva Constitución y el surgimiento de la V República francesa. "El 5 de Octubre fue promulgada la nueva constitución y se convocó a nuevas elecciones legislativas para noviembre. Así en diciembre, al cumplirse el sexto mes del plazo, hay un nuevo Parlamento en funciones, bajo los cánones de la novísima constitución de 1958. Ese mismo mes De Gaulle, el último Primer Ministro de la IV República fue elegido como el primer Presidente de la V República francesa. Culminó así pues, la transferencia entre Repúblicas mediante la perfecta salida constitucional"⁹, debido a que no se necesitó de una guerra civil o revolución para el cambio del texto constitucional.

El problema de la independencia argelina, tuvo su resolución en el año de 1959, cuando se le otorgó su independencia, aunque en la realidad se dio hasta 1962, con la salida de todos los hombres de mando franceses que se encontraban en el país incrustado dentro de la zona del Magreb.

⁸ Planas Pedro, *Regímenes políticos contemporáneos*, México, 2ª Ed. FCE, 1997, p. 283

⁹ *Ibidem*, p. 284



Las estructuras de la V República establecían un sistema de gobierno tanto parlamentario como presidencial que imitaba el funcionamiento de la República del Weimar en Alemania en épocas prehitlerianas. En la que se intentaba lograr la gobernabilidad que se había perdido con el sistema parlamentario de la IV República francesa.

La composición estructural del nuevo sistema implantado por Charles De Gaulle proponía un Jefe de Estado que recaía en la figura presidencial, un Jefe de Gobierno que era cubierto por un Primer Ministro, que a su vez era nombrado por el Presidente, conformando de esa manera un Poder Ejecutivo compartido por un Presidente y un Primer Ministro o como lo llamó Duverger en su momento un Poder Ejecutivo bicéfalo. El Poder Legislativo sería bicameral, debido a que en el existía una Asamblea Nacional y un Senado; ambos cuidarían el accionar del gobierno. Finalmente en la V República existiría un Poder Judicial soberano a los otros poderes "De Gaulle, quería mantener el sistema parlamentario al tiempo que reforzaba el poder del Presidente de la República y su capacidad para imponer el interés nacional por encima de los particularismos partidistas, los sindicatos, las empresas y cualquier otro interés particular. Un comité de expertos y otro compuesto por ministros, a cuyo frente se encontraba, el hombre de confianza de De Gaulle, Debré, y algunas importantes personalidades del régimen anterior, como Pflimlin y Mollet, redactaron la nueva Constitución, El resultado reflejaba las opiniones del general. El Presidente elegiría al Primer Ministro y era responsable de la actuación del gobierno"¹⁰.

El nuevo régimen venido de un gobierno dividido y de pocos alcances en lo tendiente a acuerdos ha provocado estabilidad hasta nuestros días, las mayores crisis las tuvo en los primeros años de su existencia provocado por la tardía solución del problema en Argelia y por la falta de conocimientos en su nuevo sistema.

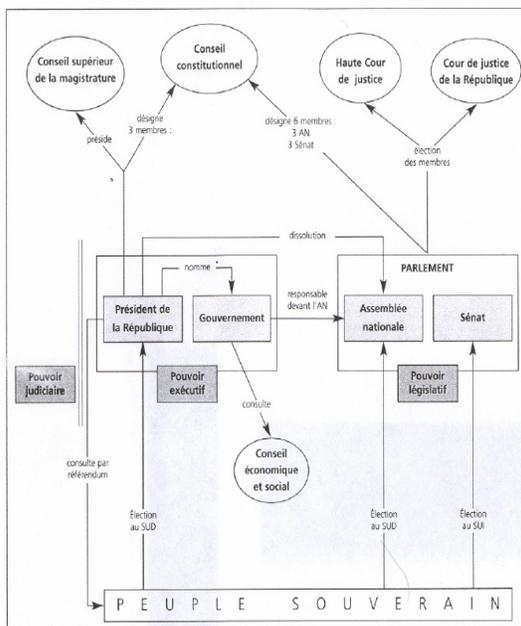
¹⁰ Price Roger, Op. cit, p.301-302



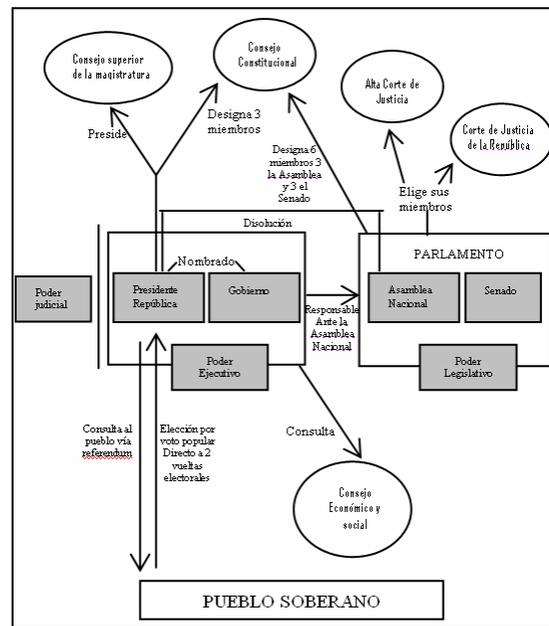
Las estructuras de la V República a lo largo de los años no han cambiado prácticamente en nada, a pesar de que su funcionamiento y elección sí lo han hecho, sobreviviendo con ello al nuevo sistema de gobierno francés.

A continuación se muestran diagramas de las instituciones políticas francesas establecidas en la V República.

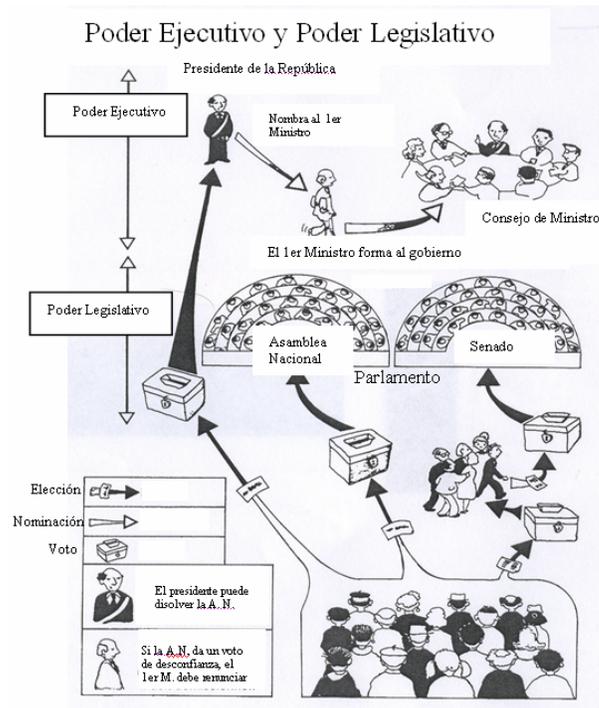
4 Organigrama des institutions de la V^e République



4.- Organigrama de las instituciones de la V República



Tomado de Martín Arlette, L'essentiel des Institution politiques et administratives de la France, p32



Tomado de Guntent Bernard, Martín Arlette, *Les institutions de la France*, p.19

3.2.- Funcionamiento del Sistema Semipresidencial Francés.

3.2.1.- Ejecutivo

Para entender el funcionamiento del Ejecutivo, es necesario mencionar que recae en dos personas, la primera es la del Presidente y la segunda es el Primer Ministro, creando así una estructura bicéfala.

Presidente:

“La idea central de la constitución de 1958, acentuada por la reforma de 1962 y la práctica del general De Gaulle, era la restauración realizada no en beneficio del Primer Ministro, sino en el Jefe de Estado, sin que éste se convierta, sin embargo, en el Jefe de Gobierno al mismo tiempo”¹¹

¹¹ Hauriou André, *Derecho Constitucional e instituciones políticas*, España, 5ª Ed. Ariel, 1971, pp.532-533



El Presidente de la República en Francia es el personaje más importante por la investidura y la posición que ejerce dentro del juego político francés, su elección en un principio fue por medio del Congreso, aunque cambio a partir del referéndum del 28 de octubre de 1962, que impulsó una elección por la vía del voto popular con la modalidad de mayoría absoluta en dos rondas electorales "el mandato era de siete años (actualmente es un quinquenato, es decir dura 5 años, a partir del referéndum del 24 de septiembre del 2000), no hay Vicepresidencia de la República, en caso de renuncia o vacancia del cargo, el Presidente del Senado ejerce provisionalmente las funciones del cargo"¹².

La figura del Presidente de la República francesa tiene la investidura de Jefe de Estado, formando así la primera parte del Ejecutivo. La V República dio al Jefe de Estado los poderes tradicionales que se toman en las circunstancias importantes o graves referentes al país "Le Président de la république est le 1er personnage de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités, de l'indépendance de la justice et du respect de la Constitution"¹³.

El Presidente de la República tiene funciones como la facultad de nombrar al Primer Ministro que es ratificado por el Congreso al aprobar el programa de gobierno que el nuevo Jefe de Gobierno propone. El Presidente preside el consejo de ministros, disuelve la Asamblea Nacional en caso de requerirlo para que el país marche por buen camino, se dirige al Parlamento por la vía de mensajes, nombra a los altos funcionarios civiles y militares del Estado Francés, es el Jefe de las Fuerzas Armadas, promulga las leyes con su aprobación en el Diario Oficial, además de que firma las órdenes y decretos deliberados en el Consejo de Ministros.

¹² Planas Pedro, Op. Cit, p. 239

¹³ "El Presidente de la república es el primer personaje del Estado. Él es el guardián de la independencia nacional, de la integridad del territorio, del respeto de los tratados, de la independencia de la justicia y del respeto de la constitución" cfr. Martín Arlette, *L'essentiel des Institution politiques et administratives de la France*, Francia, 2ª Ed. Gualiano, 2002, p.36



Las misiones que logran un verdadero Jefe de Estado están precisadas en el artículo 5º y 16º de la constitución francesa siendo principalmente tres:

“1.- Respeto de la constitución:

El Presidente debe de velar el respeto de la constitución, ciertamente él comparte la tarea con los poderes públicos que él aprueba y designa, al mismo tiempo designa a 3 miembros del consejo constitucional y a los jueces. Aunque su rol, es definitivamente eminente en este punto. El Presidente encomendará sus deberes a las autoridades públicas correspondientes, interpretará algunas veces la constitución y usará sus poderes para hacer que sea respetada”¹⁴.

Su deber de velar por el respeto de la constitución, radica en el hecho de que sí una ley no le parece que es hecha conforme a lo establecido en la constitución puede demandar al consejo constitucional su revisión para que sea reformada.

Tiene la decisión de nombrar por nueve años a tres miembros del consejo constitucional que él preside.

“2.-El árbitro.

El Presidente debe por su figura de árbitro, asegurar el funcionamiento regular los poderes públicos y la continuidad del Estado”¹⁵.

Un objetivo importante es apearse a sus funciones, él dispone de un poder como árbitro, que debe usar para la realizar los objetivos que se fijen dentro de su mandato, coadyuvando al gobierno en turno.

¹⁴ Ardant Philippe, *Les institutions de la Ve république*, Francia, 6ª Ed. Hachette supérieur, 2000, p. 56

¹⁵ Ibidem, p. 56



El arbitraje presidencial da lugar, desde 1958 a un vasto debate acerca de su naturaleza y alcance en el tema, "debido a que el Jefe de Estado es una autoridad imparcial e importante en la resolución de conflictos políticos, ya que toma un papel de juez, pero al mismo tiempo es una figura de carácter soberano que posee grandes poderes que pueden evitar que oriente correctas decisiones en los conflictos por estar inmerso en ellos"¹⁶. Es decir que existe una doble postura en la cuestión y radica en el hecho de sí es bueno o no, sin embargo, lo cierto es que el Presidente actúa como árbitro en el juego político francés.

"3.-La garantía

El Presidente es a su vez la garantía de la independencia de la nación, de la integridad del territorio y del respeto por Francia y sus pertenencias, así como el representante de la nación en los acuerdos internacionales. La constitución otorga al Jefe de Estado los medios concretos para preservar los intereses supremos de la nación. Por otra parte es el garante de la independencia de la autoridad judicial."¹⁷. Mantiene la independencia de la nación sobre las amenazas extranjeras.

Una función más, radica en el hecho de que debe velar la preserva de la independencia de la justicia, los magistrados no deben estar bajo presión de ningún tipo, incluyendo a la figura presidencial, El Jefe de Estado preside por derecho el Consejo Superior de la Magistratura el cual es formado por nueve miembros.

El mandatario de la jefatura de Estado francesa es realmente investido por el derecho de poder decidir por sí mismo (y sin la interferencia del gobierno), en ciertas circunstancias gubernamentales. Él no es simplemente un engranaje

¹⁶ Ibidem, p. 56

¹⁷ Ibidem, pp. 56-57



más del Poder Ejecutivo, es la cabeza del Ejecutivo, dispone de un rol autónomo que de hecho sólo los Jefes de Estado pueden poseer en sistemas presidenciales y semipresidenciales, al estar encima de todas las otras autoridades del sistema de gobierno.

El Jefe de Estado puede pasar sobre las instituciones, en el caso de que la independencia o el territorio de Francia se encuentren amenazados, o sí no se llevan acabo los compromisos internacionales comprometidos por parte de Francia, ya que "en caso de crisis graves, los franceses necesitan de un verdadero Jefe de Estado, que tenga un gran poder de apreciación y acción para poder solventar la crisis"¹⁸, legitimando con ello una pequeña dictadura de corto plazo para el bien del Estado Francés.

Lo anterior quedó establecido en el artículo 16° constitucional, estableciendo que en caso de que el Presidente de la República decidiera utilizar su facultad de pasar sobre las instituciones por el bien de Francia debe de consultar el punto de vista del Primer Ministro y de los Presidentes de las Cámaras, con el fin de legitimar su decisión, aunque en realidad el punto de vista no impide que el Presidente prosiga con la idea de ejercer la facultad del artículo 16. Sea cual sea la postura tomada por los consultados, el consejo constitucional debe publicar la decisión presidencial, ya que sí el Presidente utiliza la facultad por ambición propia o de algunos cuantos, puede ser juzgado por traición a la patria fundamentado con la petición del Parlamento.

Los poderes propios del Presidente son pues en definitiva aquellos que pueden ser ejercidos sin necesidad de ratificación; cierto es que los poderes solamente son usados por el Presidente sin ninguna condicionante y de manera discrecional, aunque solamente usados para casos en los que la nación se vea inmersa en problemas sumamente importantes generadores de crisis graves.

¹⁸ Rémond Rene, *La politique n'est plus ce qu'elle Était*, Francia, Ed. Calmann-Lévy, 1993, p. 105



“Dicho recurso establecido en el artículo 16° en 1961 solamente ha sido utilizado una vez, del 23 de abril al 30 de Septiembre de 1961, por lo ocurrido con la rebelión militar en Argelia, y contestando a la interrupción del funcionamiento regular de los poderes constitucionales, ya que De Gaulle necesitaba limitar el ejercicio de ciertas libertades públicas para lograr la estabilidad en el conflicto argelino”¹⁹.

El Presidente de la República francesa al mismo tiempo tiene un poder extraordinario, que puede ser usado para legislar por medio de la ratificación del pueblo francés vía referéndum, y en el que el Presidente puede consultar a los electores, dicha facultad es establecida en virtud del artículo 11° y 16° constitucional que establecen que el poder del referéndum puede ser ejercido en casos de que el territorio sea amenazado o para resolver alguna cuestión de trascendencia nacional. “El artículo 11° constitucional otorga al Presidente de la República la facultad de llamar a referéndum a condición de que así se lo haya solicitado ya sea el Primer Ministro o el Parlamento”²⁰.

La conducción de las relaciones exteriores son ejercidas por parte del Jefe de Estado acreditando a los Embajadores de la República enviados al extranjero y recibiendo las cartas credenciales de los Embajadores extranjeros establecidos en Francia, además, la constitución le confiere la tarea de negociar y ratificar los acuerdos o tratados internacionales que firme Francia, aunque se ve obligado a informar al gobierno y al Parlamento acerca de todos los avances en la negociaciones que tenga y de sugerir al Congreso la ratificación de los tratados más importantes. “Su personalidad representa a Francia en todos aquellos momentos diplomáticos en los que él asista, especialmente cuando se encuentra con Jefes de Estado y de Gobierno de otras naciones”²¹. Se encarga de orientar al mismo tiempo la política exterior del país.

¹⁹ Ardant Philippe, Op. Cit, p. 60

²⁰ Guntent Bernard, Martín Arlette, *Les institutions de la France*, Francia, Ed. Nathan, 2000, p. 72

²¹ Chevalier Jean-Jacques, Carcassone Guy, *La Ve République 1958-2002, Histoire des institutions et des regimes politiques de la France*, Francia, 9ª Ed. Armand Colin, 2002, p.152



En resumen el Presidente de la República francesa tiene las siguientes potestades:

- “a) Velar por el cumplimiento de la constitución
- “b) Asegurar, con su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos y la continuidad de Estado.
- “c) Ser el fiador de la independencia nacional de la integridad del territorio y del cumplimiento de los tratados
- “d) Fiador de la independencia de la autoridad judicial, razón por la cual conserva la presidencia del consejo superior de la magistratura”²²

Primer Ministro:

Nombrado por el Presidente de la República el Primer Ministro es la cabeza del equipo gubernamental, y el que por cierto recomienda al Presidente que tiene la última palabra para elegir a el gabinete que integrará el próximo gobierno “Le Premier Ministre est nommé par le président de la république. Il dirige l’activité de gouvernement. Les desicions du gouvernement ne sont pas l’oeuvre de tel out tel ministre mais le resultat d’une délibération collective. Le gouvernement est collectivement responsable devant le Parlement”²³.

El Jefe de Gobierno es el primero de entre los ministros, situación por la que trabajó varios años para poder ser la cabeza del gobierno. Por lo general se trabaja en el mismo plan de acción que sus colegas; pero en realidad el Primer Ministro se encuentra por encima de los demás ministros ya que él tiene la autoridad sobre aquellos a pesar de compartir un misma plataforma de trabajo, la participación en su nominación y en su revocación son facultades del Presidente de la República, el cual ratifica los actos del Primer Ministro, así como la dimisión del gobierno o de algún integrante del gobierno.

²² Planas Pedro, Op. Cit, p. 294

²³ “El Primer Ministro es nombrado por el Presidente de la república. Él dirige la actividad gubernamental. Las decisiones del gobierno no son la decisión única de tal o tal ministro pero son el resultado de una deliberación colectiva. El gobierno es colectivamente responsables ante el Parlamento” cfr. Martín Arlette Op. Cit, p 39



El Primer Ministro es el Jefe del equipo Gubernamental y el Jefe de la Administración Pública francesa, además tiene un rol preponderante en la política francesa ya que posee la investidura de Jefe de Gobierno y concluye con la segunda pieza del Ejecutivo. "Es un personaje considerable, el segundo del Estado en el orden protocolario, al cual la Constitución le confía el cuidado de dirigir la acción del gobierno"²⁴.

De entre los miembros del gobierno, sólo el Primer Ministro, dispone de atribuciones especiales. Los otros ministros son los Jefes de Departamentos ministeriales y están a la cabeza de dichas plazas: "Ellos tienen la autoridad sobre sus funciones, fijan por interrupciones sus reglas de organización y de funcionamiento, ordenan la realización de sus dependencias y ratifican los actos del Presidente cuando ellos son los responsables de su preparación y de su aplicación, o los actos del Primer Ministro si están a cargo de su ejecución"²⁵.

El Primer Ministro carga con todas las responsabilidades y atribuciones del gobierno mientras se abren los medios propios de acción. Dirige las instrucciones, metas y objetivos de los Ministros para el actuar de su gobierno, siendo el árbitro de la función gubernamental, "por ejemplo al momento de la elaboración del presupuesto, él coordina el trabajo, llamando a reunión a ciertos ministros, además de formar comités interministeriales"²⁶. A pesar de dirigir la acción del gobierno, no quiere decir que sustituya las funciones de sus colegas, debido a que él deja a los ministros departamentales ejercer sus competencias de trabajo otorgando su aprobación al ratificar las decisiones de su gabinete, con su firma en los documentos oficiales, claro que acompañado de la firma del ministro a cargo del despacho correspondiente.

²⁴ Ardant Philippe, Op. Cit, p. 82

²⁵ Ibidem, p. 83

²⁶ Chevalier Jean-Jacques, Carcassone Guy, Op. Cit, p. 166



Entre las principales funciones del Primer Ministro se encuentran la de nominar o proponer al Presidente de la República la lista de ministros que pueden formar parte de su gabinete; dirigir la acción del gobierno; tener la responsabilidad de la defensa nacional; asegurar la ejecución de las leyes; disponer del poder reglamentario; tener la posibilidad de apelar decretos y ratificar alguna decisión tomada por algún ministro, nombrar ciertos puestos civiles dentro del gobierno o aquellos cargos que el Presidente le conceda según su criterio y que son responsabilidad del Presidente; poder presidir el consejo de ministros en una orden del día determinada y específica en el caso de que el Jefe de Estado no pueda o porque él mismo se lo demande; poder delegar ciertos poderes gubernamentales a los ministros correspondientes; actuar siempre en nombre del gobierno francés, poder someter proyectos de ley al Congreso; poder comprometerse delante de la Asamblea Nacional sobre el actuar de su gobierno, así como hacerse responsable de él, puede ser consultado por el Presidente sobre la toma de decisiones en cuestiones importantes en la vida política del país y presidir el Consejo Nacional sobre el acondicionamiento y el desarrollo de los territorios que forman Francia.

“Los medios de acción del Primer Ministro.

“El artículo 21 de la constitución indica en efecto que “asegura la ejecución de las leyes” formulados habitualmente por designio del titular del poder reglamentario. Este poder reglamentario general debe de combinarse por una parte con aquel que haya sido confiado por el Presidente tomado del consejo de ministros, y por otra parte con aquel perteneciente a los ministros y elegido por el Primer Ministro; como se vera, el poder reglamentario no se limita a la apuesta de la aplicación de una ley sino también a la autonomía del Primer Ministro.

“El Primer Ministro Jefe de la administración.

“El poder de nominación. El Primer Ministro nombra a los otros empleados que no estén reservados a la asignación por parte del Presidente de la República, en la practica son los ministros que disponen de un largo poder de nominación.

“El poder de proposición en materia de:

“-Revisión constitucional



“-Convocación a sesiones extraordinarias del Parlamento con una orden del día específica

“En la realidad es el Presidente el que decide en definitiva los anteriores puntos, sin embargo no puede actuar por sí sólo ya que necesita ser iniciativa del Primer Ministro, de los Presidentes del Parlamento o del Parlamento mismo.

“Solicitud Puntos de Vista.

“Deben de ser demandados por el Presidente si éste quiere utilizar las facultades expresas en el artículo 16 o si éste desea disolver la Asamblea Nacional.

“El Primer Ministro puede someter al consejo constitucional la proposición de cambio en una ley o tratado para la revisión exhaustiva de éste”²⁷

En virtud del artículo 21° constitucional, el Primer Ministro “es el responsable de la defensa nacional, rol que debe compartir con el jefe de la fuerzas armadas que es el Presidente establecido en el 15° constitucional”²⁸, en teoría, la atribución mencionada recobra toda la organización de la defensa nacional, y en la que el Jefe de Estado aparece más puntualmente e intermitente.

El Primer Ministro juega un rol de intermediario entre el Gobierno y el Parlamento o las mayorías. Expone delante de las Cámaras, la política del gobierno, dispone de la iniciativa de leyes y es él el que firma los proyectos de leyes así como decreta reglamentos en conjunto con el Presidente, él reúne a los comités mixtos paritarios. Puede comprometerse delante de la Asamblea por las acciones y responsabilidades del gobierno. Se puede deducir que representa en todo ocasión a la mayoría, ya que el Presidente de la República elige como Primer Ministro al líder de la mayoría “Le chef de cette majorité”, para que no sea rechazado su programa de gobierno por el Parlamento, lo que ocasiona los períodos de cohabitación en casos de gobierno dividido entre el Presidente de la República y el Parlamento.

²⁷ Ardant Philippe, Op. Cit, pp. 82-83

²⁸ Hauriou André, Op Cit, p. 570



Habiendo explicado entonces de manera general las funciones del Ejecutivo y la división que se da de dos cabezas con la pérdida de una estructura monocéntrica de autoridad que se sustituye por una autoridad dual, con el propósito de generar una separación de poderes moderada²⁹, podemos decir que el Ejecutivo francés tiene grandes ventajas para la generación de acuerdos en caso de gobiernos divididos.

Retomando así la postura señalada y establecida por Giovanni Sartori, se puede comprender que el Ejecutivo en Francia "deberá establecer de alguna manera, una diarquía entre un Presidente que es el jefe de Estado, y un Primer Ministro que encabeza al gobierno-en donde-el gobierno determina y dirige la política nacional y el Primer Ministro dirige las acciones del gobierno, mientras que el Presidente es jefe del Ejecutivo...tiene un carácter ocasional...No son prerrogativas normales...sino poderes excepcionales que sólo se puede utilizar muy pocas veces...Además no son poderes de decisión, tienden mas bien a impedir una decisión...o a someter la decisión al pueblo vía disolución o referéndum"³⁰ llegando a la conclusión que en Francia se maneja " un sistema bicéfalo, cuyas dos cabezas (Presidente y Primer Ministro) son desiguales, pero esa desigualdad oscila del uno al otro...es un sistema mixto basado en una estructura flexible de autoridad dual, es decir, un Ejecutivo bicéfalo, cuya primera cabeza cambia, (oscila) cuando cambian las condiciones de la mayoría. Con una mayoría unificada. El Presidente prevalece decisivamente sobre el Primer Ministro y la constitución que se aplica es la material. A la inversa y alternativamente con una mayoría dividida el que prevalece es el Primer Ministro, apoyado por su propio Parlamento y también por que la constitución formal apoya su pretensión de gobernar por derecho propio"³¹.

²⁹ Lo señalado fue explicado con mayor claridad en el primer capítulo.

³⁰ Sartori Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, FCE, 1994, p. 137

³¹ *Ibidem*, pp.138, 140-141



3.2.2.- Legislativo

El poder Legislativo está establecido desde la constitución del 58 como un bicameralismo, por lo que el Parlamento francés es compuesto por dos Cámaras: una Asamblea Nacional y un Senado.

La Asamblea Nacional:

Desde 1986 la Asamblea Nacional es compuesta por 577 Diputados y sesiona en París en el Palacio de Bourbon. La duración del mandato y de la legislatura de la Asamblea es por 5 años con derecho a reelección por parte de los Diputados, sin embargo el tiempo de la legislatura es supeditada a la decisión presidencial, debido a que el Presidente de la República tiene derecho a disolver la Cámara baja. "Los miembros de la Asamblea Nacional, formalmente denominados Diputados deben tener 23 años. Se eligen por sufragio directo mediante el sistema uninominal mayoritario a dos vueltas (*ballottage* parlamentario). Son 577 Diputados (eran 491 hasta 1986) que representan a un número igual de circunscripciones. El mandato es de cinco años. La Asamblea se renueva íntegramente. Su Presidente es elegido por los cinco años que dura la legislatura. Y puede ser reelegido varias veces"³²

El Senado:

Conformada por 321 miembros, la Cámara alta fue retomada a la vida política en la V República, debido a que en los anteriores sistemas de gobierno el Senado había sido abandonado, algunos autores creen que la Carta de 1958, por contraste con la IV República, logró una especie de renacimiento del Senado³³.

³² Planas Pedro, Op. Cit, p. 309

³³ Planas Pedro, Op. Cit, p. 308



El lugar de legislación es en París en el Palacio de Luxemburgo, y no puede ser disuelta por el Presidente de la República.

El Senado es elegido desde 2003 y 2004 para un período de seis años, en vez de los nueve que anteriormente tenía. La elección es por sufragio universal indirecto por escrutinio de mayoría y plurinominal, se elige un Senador por cada uno de los 304 departamentos o circunscripciones, 4 más por la representación colectiva de territorios de ultramar, 1 Senador por la Nueva Caledonia y 12 restantes por listas plurinominales. El Senado es renovable por mitad cada tres años. La última elección se celebró en septiembre de 2004.

Organización del Parlamento:

Cada Cámara elabora su propio reglamento que fija la organización y el funcionamiento que deberán seguir, así como el procedimiento legislativo en el exámen y adopción de leyes y de la formas de control parlamentario que se tendrán sobre el Ejecutivo, los reglamentos de cada Cámara deben ser aprobados por el consejo constitucional.

El Congreso tiene derecho a reunirse por tres formas distintas que son: A) las sesiones ordinarias, B) las sesiones extraordinarias y C) las sesiones de pleno derecho que solamente se da en tres casos; "el primero por disolución y nuevas elecciones de la Asamblea Nacional, el segundo es en caso de que el Presidente hiciera viable su facultad de dictadura temporal establecida en el artículo 16 y la tercera para oír el mensaje del Presidente de la República"³⁴.

El Parlamento francés expresa un bicameralismo imperfecto, con clara hegemonía de la Asamblea Nacional (Cámara Baja) frente al Senado, la primera resulta ser una Cámara esencialmente política que otorga confianza al

³⁴ Hauriou André, Op. Cit, pp. 583-584



Primer Ministro para iniciar funciones gubernamentales y puede censurar y derribar al gobierno. Sin embargo, en materia legislativa ambas Cámaras tienen equiparadas sus atribuciones, salvo caso de prolongado desacuerdo, en que se impondrá la opinión de la Asamblea Nacional.

También tienen semejantes potestades al debatir las iniciativas de reforma constitucional y hasta las leyes financieras, aún cuando éstas últimas deban ser sometidas, en primer lugar, a la Asamblea Nacional.

El sistema bicameral establece en Francia que cada Cámara debe de contar con un órgano directivo llamado mesa directiva que cuenta con, "un Presidente, 6 Vicepresidentes, 12 Secretarios y 3 Cuestores"³⁵.

En el caso del Presidente de la Cámara correspondiente debe de ser elegido en 2 ó 3 rondas parlamentarias, en donde las primeras dos el ganador debe cumplir con una mayoría absoluta, mientras que en la 3ª el nuevo Presidente de la Cámara es elegido por mayoría relativa, siendo el escrutinio libre y secreto en las tribunas. Los demás miembros son elegidos por acuerdos partidarios políticos.

Las atribuciones de los Presidentes de las Cámaras serán asegurar la dirección correcta de las Asambleas en tanto al escenario público; tener la atribución de ser consultados por el Jefe de Estado para la disolución de la Asamblea Nacional, nombrar 3 miembros del consejo constitucional por Cámara de los 9 que conforman dicho consejo. Para el caso específico del Presidente de la Asamblea Nacional, tiene la posibilidad de presidir el Congreso, mientras que para el caso del Presidente del Senado, tiene la atribución de ser el tercer rango más importante en Francia dentro del orden protocolario, además de asegurar la continuidad de la figura presidencial en caso de ausencia indefinida o falta total por parte del actual Presidente de la República.

³⁵ Ibidem, p. 588



Los Vicepresidentes se encargan de suplir a los Presidentes, los Secretarios tienen la función de velar por una buena redacción de las órdenes del día y de aprobar las lingüísticas utilizadas en las redacciones de las Asambleas, mientras que los Cuestores se dedican a brindar a las Cámaras de todas las cuestiones administrativas necesarias y posibles³⁶.

El Parlamento cuenta con una especie de consejo político llamado la conferencia de Presidentes que agrupa a los Presidentes de las Cámaras, a los vicepresidentes, a los Presidentes de grupos y partidos políticos, a los Presidentes de comisiones permanentes y especiales, con el propósito de proponer puntos legislativos de carácter nacional a cualquiera de las Cámaras legislativas.

La existencia de comisiones permanentes y especiales en Francia por cada Cámara es indispensable por lo que existen comisiones con fines de trabajo sobre proposiciones de ley.

Para cada Cámara existen 6 comisiones permanentes que son:

Asamblea Nacional:	Senado:
-Asuntos culturales y sociales	-Asuntos culturales
-Asuntos Extranjeros	-Asuntos extranjeros, Defensa y
-Defensa Nacional y fuerzas armadas	fuerzas armadas
-Finanzas, Economía general	-Finanzas
-Producción e intercambios	-Asuntos económicos
-Leyes	-Asuntos sociales
	-Leyes

Tomado de Guntent Bernard, Martín Arlette, Les institutions de la France, p.77

³⁶ Ardant Philippe, Op. Cit, p. 92-93



Las dos Cámaras trabajan en sesiones parlamentarias regidas por un orden del día y culminadas con el voto parlamentario.

Atribuciones Parlamentarias³⁷:

Las atribuciones que tiene el Parlamento tornan a la fijación o determinación de los principios en materia de derechos civiles, libertades públicas, el estado jurídico de las personas, derecho penal, impuestos, régimen electoral, defensa nacional, administración local, tratamiento de las leyes al establecimiento de las políticas económicas y sociales, además de concertar el financiamiento de la seguridad social.

Así el Legislativo tiene las atribuciones de votar las leyes y de iniciar las leyes conjuntamente con el Primer Ministro, tiene el derecho de enmienda para con las leyes, autoriza la habilitación en la actuación del gobierno con su proceder, juzga la responsabilidad política del gabinete de gobierno, propone al Presidente de la República una revisión constitucional, al igual que le propone una convocatoria para la aprobación de un proyecto de ley vía referéndum, propone al Jefe de Estado la reunión de una sesión extraordinaria sobre una orden del día específica, autoriza la ratificación de algún tratado internacional, elige a los miembros que componen la Alta Corte de Justicia, somete al Presidente de la República en la Alta Corte de Justicia por traición y autoriza la declaración de guerra.

3.2.3.-Partidos Políticos

La constitución de la V República reconoce el importante rol que tienen los partidos políticos en la vida pública del país expresando que "Los partidos políticos se forman y ejercen libremente, ellos deben respetar los principios de

³⁷ Ibidem, pp. 96-100



soberanía nacional y democrática”³⁸, después de todo ellos son los que forman el Parlamento con la creación de grupos parlamentarios.

La vida política francesa como cualquier otra democracia en el mundo, es animada y habitada por varios partidos políticos, teniendo la oportunidad de expresar su corriente política, aunque solamente algunos son los de verdadera importancia tanto en empatía nacional como en representación parlamentaria.

La libertad política en cuanto a los asuntos partidarios radica en el hecho de que:

- “-Cada ciudadano es libre de adherirse o no a cualquier partido político
- “-Cada elector es libre de votar o elegir un candidato afiliado a tal o tal partido político
- “-La edad de adhesión y el importe de filiación depende de los partidos políticos.”³⁹

La ley favorece la igualdad en el acceso a los hombres y a las mujeres a los mandatos electorales y las funciones electivas⁴⁰.

Se llama a los partidos de mayoría a aquellos agrupamientos políticos, que juntan un número de Diputados o Senadores para formar mayoría absoluta en alguna de las dos Cámaras, debido a que los grupos de mayoría sujetan o sostienen al gobierno en turno y se llama partidos de oposición a aquellos que no tienen mayoría en el Congreso y que se oponen a las acciones del gobierno.

Los términos de derecha e izquierda son muy utilizados en el sistema de partidos en Francia, y se establecen según el apoyo que se tenga a las políticas de acción del Presidente de la República.

³⁸ Constitución Francesa de 1958, Art. 4°.

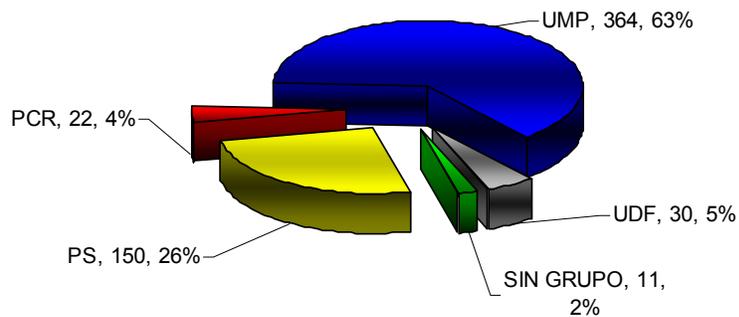
³⁹ Guntent Bernard, Martín Arlette, Op. Cit, p. 30

⁴⁰ Proyecto de ley adoptado y aprobado en mayo del año 2000



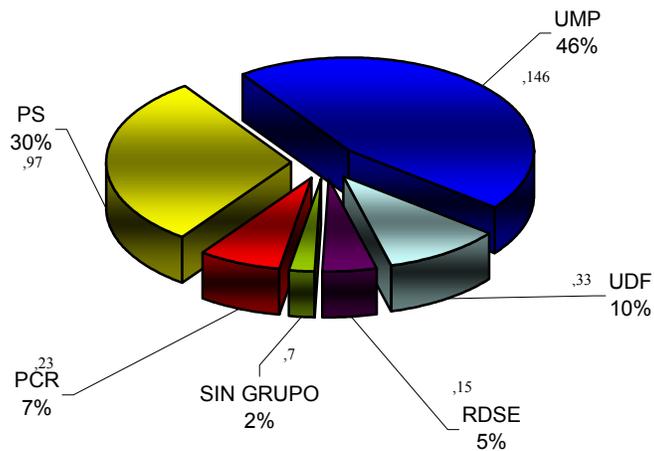
A continuación se presentan los principales partidos políticos franceses y su proporcionalidad en el Congreso:

DIPUTADOS EN LA ASAMBLEA NACIONAL AL 12 DE ABRIL DE 2006



Tomado de la página WEB de l'Assamblee-Nationale de Francia

Composición en el Senado Al 15 de Junio de 2006



Tomado de la página WEB del Senado de Francia



3.3.- Relaciones Interinstitucionales

3.3.1.- Relación Ejecutivo-Legislativo

Como se explicó anteriormente tanto el Ejecutivo como el Legislativo cuentan con dos estructuras que a primera vista podrían parecer iguales por el hecho de contar con dos elementos que generan la funcionalidad de cada poder, sin embargo al momento de analizar, encontramos que son distintas sus formas de actuar dentro de cada separación de poder, el Legislativo es comprendido por dos Cámaras, que son una Alta y otra Baja, con ciertas similitudes entre ellas, mientras que para el caso del Ejecutivo es formado por dos cabezas bicéfalas, en las que oscila el Poder Ejecutivo dependiendo de sí las mayorías en el Congreso son del Presidente o del Primer Ministro, lo que provoca que las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo tengan varios escenarios posibles, haciendo necesario entonces que se explique por separado las relaciones que tienen el Jefe de Estado con el Legislativo y las relaciones del Jefe de Gobierno con el Parlamento.

Relaciones Presidente-Legislativo.

El Presidente siguiendo con la tradición de los regímenes parlamentarios franceses, no tienen el derecho a entrar en alguna de las 2 Cámaras, sin embargo, él puede dirigirse al Parlamento por la vía de un mensaje, lo anterior puede ser durante una crisis grave dentro del país galo.

El mensaje del Jefe de Estado será leído por un ministro o por el Presidente de la Asamblea Nacional o el Senado según sea el caso: "El Jefe de Estado no puede dar a lugar a un debate por su personalidad y con el fin de evitar toda crítica al Presidente, desde 1958, los Presidentes se han dirigido 17 veces de esta forma al Parlamento, (por ejemplo el 19 de mayo de 1995, Jaques Chirac en el momento de la toma de sus funciones)"⁴¹

⁴¹ Guntent Bernard, Martín Arlette, Op. Cit, p. 45



En caso de que el Presidente se quisiera dirigir al pueblo francés, lo puede hacer por cualquier medio de comunicación masivo.

El medio de mayor control que se tiene entre los legisladores y el Presidente de la República es la disolución parlamentaria, que le da el poder al Presidente de tener cierta supremacía ante el Congreso.

El Presidente puede poner fin por anticipado a las funciones de la Asamblea Nacional, ninguna condición es necesaria para que el Presidente de la República ponga fin al mandato de la Asamblea, ya que no se exige ninguna apelación y el Presidente es amo de su elección y poder de disolución, aunque es necesario decir que existen las siguientes condiciones:

“-Una condición de formalidad: el Presidente debe de recurrir previamente, a la opinión del Primer Ministro y de los Presidentes de las Cámaras altas y bajas, aunque estos puntos de vistas no le impiden por si mismo revocar su decisión en caso de que estos sean desfavorables.

“-Una condición de tiempo: La disolución será imposible cuando.

“-Cuando el artículo 16 esté en vigor.

“-Durante el interinato de un Presidente de la República.

“-Durante el siguiente año de elecciones de Asamblea provocadas por disolución ya que se aplica la regla de “Dissolution sur dissolution ne vaut”⁴²

Las condiciones mencionadas tienden a impedir que el Ejecutivo, decida por sí sólo la decisión de disolución parlamentaria; podría ocurrir el caso en el que se recurra a lo anterior con el fin de controlar períodos largos de tiempo o que se desacate las decisiones de los cuerpos electorales.

⁴² Jacqué Jean Paul, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Francia, 4ª Ed mementos dalloz, 2000 p. 219



En caso de que existiese una disolución, la nueva elección se dará entre 20 o 40 días después de la disolución; y la nueva Asamblea se reunirá por pleno derecho en el segundo jueves después de la elección, con ello la ausencia de una parte del Legislativo queda limitada en tiempo.

Lo explicado reafirma lo dicho en el sentido de que el Presidente de la República tiene hasta cierto sentido una supremacía ante el Congreso, ya que puede disolver una de sus Cámaras, aunque también se debe decir que el Senado es indestructible, sin afirmar que la Cámara Alta es superior a la institución presidencial.

El Jefe del Estado es en los hechos el mayor ente político que existe en Francia, ya que tiene la capacidad de ejercer su política en caso de crisis nacional y puede subordinar al Congreso con la aplicación del artículo 16 constitucional, ejerciendo con ello una pequeña dictadura, sobrepasando al Primer Ministro.

Relaciones Primer Ministro-Legislativo.

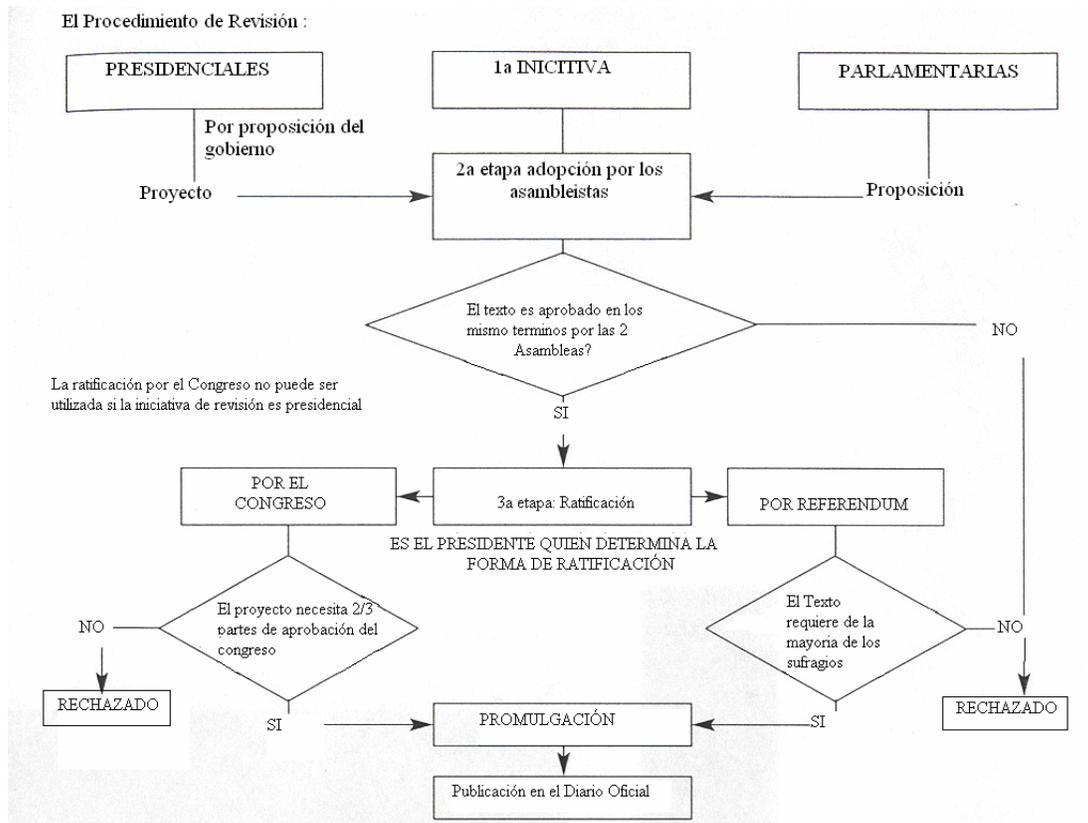
Las relaciones entre el Jefe de Gobierno y el Parlamento son un poco más equilibradas, puesto que existe una comunicación directa entre ellos y mucho más cuando tomamos en cuenta que el Primer Ministro es el que dirige la acción del gobierno y que por tanto es el representante ante el Parlamento.

Antes de introducirnos más en dicha relación es indispensable comprender que en el procedimiento legislativo participan y aparecen tanto el Gobierno que representa al Poder Ejecutivo como el Parlamento que representa al Poder Legislativo, con la única diferencia de que, "El Primer Ministro ejerce su iniciativa legislativa a través del proyecto de ley, mientras que los miembros del Parlamento ejercen la suya mediante procedimiento Legislativo"⁴³.

⁴³ Planas Pedro, Op. Cit, p.311



En el siguiente cuadro se puede comprender la diferenciación del proceder legislativo por parte del Gobierno y del Parlamento al iniciar las leyes, así como la participación del Presidente de la República en el proceso.



Tomado de Martín Arlette, L'essentiel des Institution politiques et administratives de la France, p31

Dentro del proceder legislativo, se puede decir que la importancia en la generación de nuevas leyes no recae en el Parlamento sino en el gobierno, por lo que decide prácticamente los debates a considerar en el interior de las Asambleas, "La iniciativa legislativa parlamentaria está subordinada a la agenda legislativa y al orden del día planteado por el gobierno para la discusión de sus proyectos de ley y a las proposiciones de ley que éste acepte (art. 48°). Además, los parlamentarios no tienen iniciativa en materias que impliquen gasto o la disminución de algún ingreso público (40°) y el Gobierno



puede declarar inadmisibles una proposición o enmienda aprobada si considera que regula una materia, que no es competencia de la ley”⁴⁴.

Una vez procesado el proyecto o procedimiento de ley y votado, tanto parlamentarios como gobierno (véase el cuadro anterior) tienen derecho de enmienda, por medio de una revisión de la comisión correspondiente.

El Gobierno por vía del Primer Ministro, o cualquiera de las Cámaras, pueden solicitar la creación de una Comisión especial para estudiar determinado asunto, proyecto o propuesta de ley.

En la Asamblea, toda comisión especial es formada por 31 miembros designados en forma proporcional, sin que puedan participar en ella más de 15 Diputados que pertenezcan a una misma comisión permanente, pueden incluso establecerse comisiones especiales bicamerales o mixtas con el fin de que la propuesta o proyecto llegue a buen término.

Una ventaja que tiene el Primer Ministro sobre el Legislativo, radica en el hecho de que puede presionar al Congreso por la vía de comisión mixta para que se apruebe un proyecto. “Cualquier proyecto o propuesta será examinado sucesivamente en las dos Cámaras, tras cumplirse, en cada una, el proceso de doble lectura y una tercera y definitiva votación de totalidad. Sí después de la primera lectura, el gobierno declara la urgencia del proyecto, o si -después- hay desacuerdo entre ambas Cámaras el Primer Ministro podrá recomendar la reunión de una Comisión mixta paritaria, encargada de proponer un texto unificado, que será sometido -sin ninguna enmienda- a las dos Cámaras. Si la comisión mixta no lograse su cometido el Gobierno por vía del Primer Ministro podrá solicitar a la Asamblea Nacional que apruebe en definitiva el proyecto”⁴⁵.

Además, la participación del gobierno en el procedimiento legislativo, tiene un

⁴⁴ Ibidem, p. 312

⁴⁵ Ibidem, p. 313



resorte complementario en el procedimiento de "confianza tácita" (cuestión de confianza) previsto en el art, 49, en virtud del cual el Primer Ministro, previa deliberación en el consejo de ministros, expone la responsabilidad del gobierno a la aprobación o no de un texto de ley en la Asamblea Nacional (más no en el Senado), considerando el sistema de tres lecturas por separado. Puede aplicarse al mismo proyecto de ley en su paso por cada lectura e, incluso, en caso de desacuerdo entre las Cámaras, tras el texto aprobado por la Comisión Mixta Paritaria.

A consecuencia de la confianza, el texto se considerará aprobado en determinada lectura, salvo si se presentase una moción de censura en las 24 horas siguientes y ella resultase aprobada, lo que ocasionaría la caída del Gobierno⁴⁶.

En tanto a lo que respecta a las leyes financieras, los proyectos deben de enviarse primeramente a la Asamblea Nacional la cual tiene 40 días para pronunciarse ya que de no hacerlo el Primer Ministro puede presentarla al Senado que cuenta con 15 días para discutirla, en caso de que no resulte aprobada o rechazada en el tiempo indicado el gobierno puede ponerla en marcha mediante ordenanza⁴⁷.

Ahora bien, así como el Primer Ministro y su gobierno tienen hasta cierta forma un control sobre el Legislativo, el Parlamento también tiene medios para contrarrestar los poderes del Jefe de Gobierno y de todo su gabinete.

Existen en general y siguiendo 2 tipos de medios para contrarrestar y generar relaciones con el gobierno y el Legislativo. La primera es por medios de información y la segunda por medios de control.

En tanto a lo que corresponde a los medios de información, las relaciones Legislativo-Primer Ministro y gobierno se dan por 2 tipos de preguntas que

⁴⁶ Cfr. Jacqué Jean Paul, Op Cit, p.232

⁴⁷ Cfr. Ardant Philippe, Op. Cit, p. 120



pueden ser orales o escritas, en donde las orales tienen otras 2 formas que son con debate y sin debate. Las preguntas orales sin debate, corresponden a preguntas para el Primer Ministro o cualquier otro ministro para problemas específicos y en donde cada posición cuenta con tiempo establecido de preguntas y respuestas sin derecho a discusión. En lo que respecta a las preguntas orales con debate, sólo son dirigidas al Primer Ministro, abriendo un debate general con preguntas de urgencia o de actualidad.

Las preguntas escritas son mediante oficio y dirigidas ya sea al Primer Ministro o algún ministro específico, los cuales tienen un mes para responder por el mismo medio dichas cuestiones, ya que en caso de no hacerlo tendrán que responder vía oral en un debate general.

Para Pedro Planas y Hauriou, las formas de relaciones de contrapeso, resultan una forma de relación de minorías parlamentarias y partidistas, ya que por lo general, las preguntas suelen controlar a los gobiernos divididos, debido a que se responde a las oposiciones generadas⁴⁸.

En tanto a la interpelación del Parlamento en lo que toca al medio de control, se puede decir que es un juicio a posteriori de la actuación del Primer Ministro y lo que obliga al Parlamento a juzgarlo según el trabajo realizado.

“El esquema general de las relaciones entre el gobierno y el Parlamento en el marco de un régimen semipresidencial, se dibuja sobre todo en la época moderna, de la siguiente manera:

- “Exposición del Programa del Gobierno en el momento en el momento en que el gabinete entra en funciones.

- “Acuerdo dado por el Parlamento a este programa, (Si el Parlamento deniega el acuerdo el gobierno se debe de retirar).

⁴⁸ Cfr. Hauriou André, Op. Cit, p. 595



- "Acción del ministerio en el marco de este programa
- "Control a posteriori de este control"⁴⁹.

Con lo anterior se puede ver que el Parlamento tiene la facultad de juzgar al gobierno y especialmente al Primer Ministro cuando ocurre una moción de censura, que no es otra cosa que el juicio del Parlamento al gobierno.

La moción de censura al igual que la confianza tácita puede llegar a derribar al gobierno, por medio del desacreditamiento de la confianza del Legislativo para con el gobierno.

La moción de censura es propuesta por lo menos con la décima parte de los miembros de la Asamblea Nacional y para ser aprobada se necesita mayoría absoluta de la Cámara, por lo que se vuelve difícilmente posible la censura del gobierno. En caso de existir censura, el Primer Ministro debe de dimitir y pedir su renuncia al Presidente, el cual la debe aprobar por el simple hecho de haber sido censurado por parte del Congreso, pero si la moción es rechazada, no se puede volver a utilizar la propuesta de moción de censura en la misma etapa parlamentaria.

Concluyendo con las relaciones Ejecutivo Legislativo podemos decir que en resumen el Presidente de la República sobresale ante el Congreso y el Primer Ministro tiene mayores candados ante el Parlamento sabiendo que si bien tiene la posibilidad de ejercer presión al Congreso (confianza tácita, o al mismo tiempo llamada cuestión de confianza), también tiene la prerrogativa de ser censurado (moción de censura), ambos casos previstos en el artículo 49 constitucional.

⁴⁹ Ibidem, p. 602



3.3.2.- Relación Ejecutivo-Partidos Políticos

El mismo caso ocurrido en las relaciones Ejecutivo-Legislativo sucede en las interacciones Ejecutivo-partidos políticos, repitiéndose la división en dos partes, la primera con el Presidente y la segunda con el Primer Ministro.

Las relaciones que el Presidente de la República mantiene con los partidos políticos deben ser alejadas y sin cohesiones con grupos políticos; el Presidente de la República se debe mantener siempre en una postura neutral ante cualquier adversidad de su propio partido o mayoría; lo que es una realidad innegable es el hecho de que cuando el partido del Presidente de la República tiene mayoría en el Parlamento, El Jefe del Ejecutivo se vuelve el líder natural de las mayorías parlamentarias y por tanto del grupo político reinante en ese momento, provocando que la primera cabeza del Ejecutivo sea el portador de los ideales del partido o mayoría política reinante en el país.

En cuanto a la relación que tiene el Primer Ministro con los partidos políticos, se puede decir que tienen mucho mayor interacción, ya que la principal función del Jefe de Gobierno es llevar a cabo la acción gubernamental, lo que provoca automáticamente las interacciones con los partidos políticos ya que las acciones del gobierno tiene mucho que ver con los ideales partidistas encumbrados en el poder y encabezados en caso de cohabitación por el Primer Ministro.

Es necesario recalcar que independientemente de sí existe o no una cohabitación, el Jefe de Gobierno tiene que lidiar con los partidos políticos, incluso en los consejos donde intervienen los líderes de los partidos políticos, con el único fin de llevar la acción del gobierno por buen rumbo y con la intencionalidad de generar sinergias de todos los partidos políticos, aunque es un hecho indiscutible de que en caso de cohabitación el Primer Ministro se vuelve el líder de las mayorías gubernamentales y políticas.



3.3.3.- Relación Legislativo-Partidos Políticos.

Resulta más que obvio resaltar el hecho de que el partido político dominante es el que domina las Asambleas, retomando las gráficas de escaños de los partidos políticos en la Asamblea Nacional y el Senado en Francia mencionada en páginas anteriores, encontramos que el partido de la Unión por un Movimiento Popular (UMP), domina hoy en día la política francesa y por tanto el legislativo francés es encabezado por la acción y postura política del UMP.

De hecho podemos poner como ejemplo la serie de políticas laborales que están actualmente en debate de discusión y que enfrentan al gobierno con el pueblo francés, y que sin duda dejan a la vista la idea de que los proyectos del Primer Ministro Villepin son aprobados debido a que la mayoría en el Congreso la tiene el UMP partido al que por cierto pertenece Villepin, "Los parlamentarios del partido gobernante, el UMP, han recibido el encargo de preparar una proposición de ley que modifique los puntos más polémicos de la ley laboral"⁵⁰.

Con la anterior cita sólo se confirma que las acciones del Legislativo están supeditadas a las mayorías partidarias del Congreso.

3.4.- Gobernabilidad y Sociedad

La reacción del pueblo francés en el transcurrir de los años fue bastante aceptable, en general se vivió una etapa de consolidación de la nueva Francia post guerras mundiales y sobre todo la consolidación del país galo como parte importante en el juego político, económico y social de la Unión Europea y del mundo.

⁵⁰ Los parlamentarios del partido de Chirac serán los encargados de modificar el 'contrato joven', EFE [En línea], El mundo, [Consultado el 09 de abril de 2006; 13:09 hrs.]



La estabilidad social en Francia se empezó a ver desde los tratados de Roma y de Maastricht que provocaron la Unión Europea.

Parecía, que el sentir de la gente que habitaba Francia estaba más enfocada en sí era indispensable retomar el camino sobre una Francia fuerte e importante en el contexto mundial, que en el fortalecimiento de su política interna, la cual, dentro del contexto de los tratados europeos daba la impresión de ser estable a pesar de haber vivido grandes cohabitaciones en las Presidencias de Mitterrand y Chirac.

Sin embargo, a partir de los últimos 2 años y especialmente con la incorporación de una nueva generación que no vivió la experiencia de la creación de la V República en el 58', se presiente y se habla de una crisis del sistema conjuntado con la no aprobación en el referéndum del año pasado por los franceses en el cual, quedó claro que el pueblo francés no quiere incorporarse de lleno a la globalización al no aceptar un tratado europeo que tenía rasgos de ser una Carta Magna Europea.

Los problemas estudiantiles que se han generado a finales de 2005 y principios de 2006, por dos causas totalmente distintas, puede hablar de un pequeño desgaste del sistema por la no incorporación de las nuevas demandas que exige la población en Francia.

Lo anterior no significa que el país galo se encuentre en una crisis sistémica y que se vuelva imposible reconstruir los tejidos rotos en los conflictos antes descritos, sin embargo, es necesario describirlos para asegurarnos que existe una la falta de cohesión en estos momentos dentro del sistema político francés.



Capítulo 4.- Perspectivas de un Sistema Semipresidencial Mexicano, aspectos positivos y contraproducentes.

4.1.- Aspectos Positivos:

4.1.1.- En el Ejecutivo.

Tomando en cuenta que el Poder Ejecutivo del México de nuestros días refleja la imagen de una institución frágil en su estructura, débil en sus funciones e inestable en su conjunto, provocando con ello una pérdida de gobernabilidad y una crisis institucional severa, especialmente si tomamos en cuenta el poderío con el que contaba en la época de apogeo del sistema político mexicano en donde era la institución predominante y hegemónica del país, nos encontramos en el escenario de poder resumir que:

El reconocimiento de las muchas probabilidades que tiene nuestro país de enfrentar gobiernos divididos durante los años venideros resulta incuestionable, los gobiernos que han vivido la democratización del México de hoy con la instauración de las reformas político-electoral de las cuales ya hemos hablado, les han entregado dificultades en el manejo de la gobernabilidad, y nada indica que dicha tendencia pueda revertirse debido al juego de suma cero que incitan los partidos políticos mexicanos, los cuales provocan que las propuestas de ley hechas por el Presidente para aprobación del Congreso no sean viables, por la simple y sencilla razón de que no se quiere que el titular del Ejecutivo triunfe en su mandato, para que el partido al que pertenecen los legisladores obtenga la presidencia en las próximas elecciones.

El concepto de cabeza bicéfala utilizada en Francia puede ser beneficiaria en nuestro país gracias a lo conceptualizado por Sartori como *Power Sharing* (compartición de poderes) en donde el Primer Ministro encabeza al gobierno y



el Presidente lo hace con el Estado, generando con ello estabilidad y gobernabilidad política en el interior de un país, aún y cuando exista un gobierno dividido (llamado comúnmente en Francia como cohabitación).

En el caso de establecerse una cohabitación, el poseedor del poder político no sería el Presidente sino el Primer Ministro, el cuál encabezaría el gobierno de mayoría en el Congreso, debido a la posibilidad que tiene de generar coaliciones y acuerdos, al ser el líder natural de las mayorías por su posición de intermediario assembleísta, es decir, que sucedería lo que la V República intentó prever (con éxito) en su sistema dual, el que por cierto ha tenido viabilidad como vimos anteriormente con las cohabitaciones vividas en el país galo, en dónde el Presidente de la República posee el poder político cuando su partido tiene mayoría en el Congreso y oscila hacia el Primer Ministro en el caso de que el Presidente se encuentre en una situación de gobierno dividido en donde el Congreso no es mayoritario a su favor, además "En ningún caso el rival pierde toda su fuerza sino que tiene legitimidad propia que contribuye a balancear el poder, sirviendo al mismo tiempo como una válvula institucional de solución – que no tiene el presidencialismo -, cuando surge un gobierno dividido"¹ (Cohabitación)

Lo mencionado en nuestro espacio anterior y como hemos visto en la experiencia francesa con las cohabitaciones que han vivido, puede ser aplicable en nuestro país para eliminar o solucionar la problemática aquí cuestionada de gobiernos divididos.

La contradicción en el presidencialismo mexicano, radica en el hecho de que se crea una gran institución alrededor de una sola persona, que sin embargo, es atada con candados legislativos que la constitución reformada le ha venido estableciendo "Hay una contradicción inherente en el presidencialismo entre

¹ Crespo José Antonio, *Hacia un Gobierno Semipresidencial en México*, México, Colección de Documentos de Trabajo CIDE #12, 1997, p.31



brindar enormes facultades constitucionales a la institución presidencial e imponerle diferentes contrapesos y controles que reflejan la desconfianza hacia la presidencia. Dicha contradicción termina por generar constantes conflictos de autoridad y poder”².

Además, se puede agregar para lo que a Arturo Valenzuela resulta una problemática no sólo en México sino en toda Latinoamérica, al expresar lo siguiente: “América Latina será la región de los gobiernos fuertes, pero solamente con Presidentes autoritarios, no en democracias, ya que el sistema presidencial en democracia ha generado líderes débiles cuyos gobiernos se han empantanado en parálisis continuas, productos de fuertes *impasses* entre los que detentan la soberanía popular con la banda presidencial y los opositores en el parlamento celosos de sus prerrogativas. Por eso es que la tendencia natural...ha sido hacia el multipartidismo o al bipartidismo altamente dividido internamente. En contextos multipartidistas por lógica es muchísimo más difícil generar Presidentes mayoritarios. Los sistemas presidenciales en el contexto mencionado son sistemas de doble minoría, donde el Presidente tiene solamente el apoyo de un sector minoritario de la sociedad, y al ser elegido se encuentra con un apoyo minoritario en el parlamento”³, situación que ocurre en nuestro país y por lo cual resultaría viable el sistema semipresidencial que provocaría acuerdos parlamentarios para la elección del Jefe de Gobierno, obteniendo con ello un respaldo importante.

El peligro de que la oposición en México tome posturas más radicales en cuanto a la generación de bloques en contra del gobierno del Presidente mexicano, aumenta sí se llegará a obtener una mayoría relativa pequeña en el triunfo electoral de cualquier elección federal, (y como todo parece indicar que sucederá en las próximas elecciones presidenciales y legislativas de nuestro país el próximo 2 de julio de 2006, debido a que las encuestas realizadas por

² Ibidem, p. 10

³ Garabito Rosa Albina y Calzada Leticia comps. *¿Continuismo o Democracia? Los contenidos de la transición*, México, Ed. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997, p. 19



distintas empresas dedicadas al contexto electoral así lo determinan⁴). “Así una situación en la que el Jefe de Gobierno sube con una mayoría pequeña puede ser muy inestable en un presidencialismo”⁵.

Con la concepción francesa las posibilidades disminuyen gracias a la capacidad del sistema de selección de gobierno, en la cual la mayoría parlamentaria obtiene el manejo del gobierno.

La conjunción entre los mandatos de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno hace que la figura presidencial se vuelva más codiciada por parte de los aspirantes al poder político debido a su carácter institucional de concentración de dos funciones en una misma instancia, por lo que se puede obtener el beneficio de dos mandatos distintos en uno mismo, convirtiéndose el poseedor del Poder Ejecutivo en juez y parte dentro del juego político, situación controlada y compartida dentro de la concepción del semipresidencial francés por la distinción que hace entre el Jefe de Estado y el de Gobierno.

Al final beneficiaría dicho sistema por la gobernabilidad que se generaría en nuestro país “La articulación de la compartición de poder, excluye la opción de concentración de poder en una sola persona, y por lo tanto la autoridad de la jefatura del poder Ejecutivo se articulará con base en el principio de primero sobre iguales”⁶, en otras palabras en la persona del Primer Ministro.

⁴ Según cifras de encuestadoras como BGC, Mitofsky, GEA ISA, El Universal, Reforma y Covarrubias entre otras, en promedio pronosticaban que el ganador de las próximas elecciones presidenciales del año 2006 lo haría con 33.10% de los votos totales, (Para corroborar estas cifras dirigirse al anexo 2 del trabajo) lo que hace suponer que dentro de las elecciones las elecciones presidencial el triunfador no obtendrá una mayoría absoluta en los votos, sino mas bien una mayoría relativa bastante pequeña cercana al 35% lo que puede provocar en el futuro un gobierno dividido con mayor inestabilidad política que la vivida con el actual Presidente Vicente Fox, ya que suponemos según las encuestas del instituto de mercadotecnia y opinión (IMO) refieren que el parlamento será de oposición al Presidente debido a que las cifras presentadas a la pregunta ¿USTED PREFIERE QUE LA MAYORIA DEL CONGRESO DE LA UNION LA OBTENGA ...?. El 46.9% de los encuestados respondió que ningún partido y 25.3% que el partido del Presidente, con lo que podemos sustentar la suposición de gobierno dividido para los próximos sexenios.

⁵ Crespo José Antonio, Op. Cit, p. 7

⁶ Sauri Riancho Dulce, Op. Cit, p. 250



Tomando una vez más en cuenta la doble responsabilidad cargada al Poder Ejecutivo, podemos analizar el hecho de que el doble trabajo encargado a una sola persona puede provocar descontento en la vida política, ya que el Presidente funge como representante del Estado siendo arbitro conciliador del juego político y como conductor de la vida gubernamental del país; al respecto Andrés Manuel López Obrador siendo Presidente del Partido de la Revolución Democrática y actualmente candidato presidencial por la coalición partidaria "Por el Bien de Todos" expresaba lo siguiente: "Hay en el fondo un asunto fundamental para la vida pública del país. Sostenemos que el Presidente de México debe garantizar neutralidad del Estado. No debemos usar la investidura y la fuerza de la institución presidencial para favorecer al PRI. Es un asunto que debe debatirse ampliamente. Algo que tiene que ver con la legalidad, sino también con la política, la ética y la economía...el Presidente debe guardar las formas, debe de actuar por encima de la contienda partidista, actuar como juez sin tomar partido"⁷.

Lo anterior no quiere decir que la doble función presidencial no pueda ser llevada a cabo con éxito, podemos encontrarnos con el ejemplo de Estados Unidos de América en dónde es perfectamente funcional, sin embargo, no es debido a las bondades del sistema presidencial en sí, sino que es debido al sistema político particular de ese país, "puede decirse que en Estados Unidos no ha habido problemas graves de ingobernabilidad (con excepción de la guerra civil vivida a finales del siglo XIX) pero no gracias a su sistema político, sino a pesar del él, lo cual suele explicarse por la relativa flexibilidad y laxitud de sus dos partidos políticos"⁸. Excedería los límites del trabajo si intento explicar a detalle la singularidad de las instituciones y prácticas políticas norteamericanas que han limitado el impacto de los conflictos.

⁷ Reforma, política, 26 de abril de 1997, p. 4

⁸ Citado por Crespo José Antonio Op. Cit., Cfr de. Fred Riggs, *La supervivencia del presidencialismo en Estados Unidos; practicas paraconstitucionales, en Presidencialismo Vs Parlamentarismo*. Materiales para el Estudio de la reforma constitucional. Buenos Aires, Eudeba, 1988.



En el caso mexicano, se tiene más que comprobado que la doble responsabilidad generó en primera instancia una dictadura presidencial y después la crítica al sistema.

Con la dualidad del Poder Ejecutivo se provocaría en México mayor capacidad de gobernar, y la oportunidad histórica de tener un verdadero árbitro dentro del juego político, (como lo tiene Francia), sin declarar que sea la panacea de la resolución en la problemática de ingobernabilidad que se tiene en nuestro país, "Además resuelve lo que a mi juicio es una importante necesidad para la estabilidad del sistema político en su conjunto que es la conformación de la jefatura de Estado representada en el Presidente de la República, lo que permitiría recuperar el elemento básico de equilibrio – arbitraje – mediador que representó la figura presidencial para el sistema político durante 70 años"⁹.

En lo que se refiere específicamente al rol de Jefe de Gobierno, en México tenemos que el Presidente no cuenta con el estímulo de reelección debido al candado que la historia ha tenido a bien consagrar, y que sin embargo, hoy en día provoca que el buen trabajo del último año de mandato presidencial sea supeditado a las posibilidades de triunfo del partido del Presidente en las elecciones presidenciales, debido a que el titular del Ejecutivo en el último año de gobierno no trabaja por su propio beneficio, ni se siente obligado a cumplir las demandas generadas por la sociedad, sino más bien como lo acabo de mencionar responde a intereses partidarios. "El Jefe de Gobierno en el régimen presidencialista tiene menos estímulos para responder a las demandas ciudadanas o las posturas del Congreso, pues por un lado no siente que debe su poder a éste último y por tanto puede mantener una postura más rígida e intransigente. Por otra parte, la mayor fuerza del Jefe de Gobierno en el arreglo presidencialista ha producido paradójicamente, que la reelección en el cargo se vea más limitada que en un parlamentarismo. Así en casi todos los

⁹ Sauri Riancho Dulce, Op. Cit, p. 251



sistemas presidenciales hay límites al número de veces en que un Presidente puede reelegirse...Eso provoca necesariamente que habrá un último período en el cual el Presidente no tendrá estímulo para reelegirse y por tanto sentirá mayor libertad de actuar por encima de las demandas y necesidades de su electorado (dicho período es una especie de punto ciego en la rendición de cuentas políticas del gobierno)¹⁰.

En Francia se evita el principio anterior con la posibilidad de reelección en el Poder Ejecutivo, invitando con ello a un buen funcionamiento por parte del Primer Ministro para poder ser consolidado por el nuevo Presidente en su cargo o para jugar por la presidencia con sustentos de buen gobierno y con ello lograr ser un buen árbitro político y por tanto un buen Presidente francés.

Una característica establecida por Juan Linz para los sistemas presidenciales, que es aplicable para el caso mexicano, es la llamada legitimidad dual en la que tanto el Presidente de la República como el Congreso General son elegidos con legitimidad democrática, provocando el cuestionamiento de "¿Quién está más legitimado para representar al pueblo: el Presidente o la mayoría parlamentaria que se opone a la política presidencial? Puesto que ambos derivan su poder del voto del pueblo en una competencia libre entre alternativas bien definidas, hay siempre un conflicto latente, que en algunas ocasiones pueden estallar dramáticamente. No hay principios democráticos que lo resuelvan...los peligros relativos del predominio de uno y otro (Legislativo – Ejecutivo) y la capacidad de vetar o paralizar decisiones sobre legislación están presentes"¹¹.

La figura de cabeza bicéfala, evitaría el conflicto antes descrito, ya que el Primer Ministro que es responsable del gobierno, se tiene que acatar a lo legislado por el mismo Parlamento que le dio el voto de confianza, provocando

¹⁰ Crespo José Antonio, Op. Cit, p.11

¹¹ Linz Juan, *Las crisis del presidencialismo*, Madrid, Ed. Alianza, 1997, pp. 34-35



que se lleguen a acuerdos que impidan un atoramiento en los procesos tanto legislativos como gubernamentales. Sólo podría darse el caso en el que el Presidente se oponga a la política gubernamental establecida por el Parlamento, sí y sólo sí, existe una cohabitación severa y en la que el Presidente tenga la posibilidad de disolver la Asamblea Nacional.

Otro aspecto positivo que puede provocar el cambio del subsistema político es el hecho de que en México en caso de falta presidencial, se crea un vacío institucional, "En el caso mexicano la situación puede ser peor, pues a la falta del Presidente no hay sustituto previamente designado, sino que el Congreso tiene que nombrarlo, lo cual abriría la posibilidad a un vacío del poder todavía mayor"¹².

Lo anterior puede ser por la imposibilidad del Presidente (impeachment), por cambio sexenal, por violación grave de la ley con un delito del orden común o por muerte del Presidente. "Una forma de remover al Presidente es a través del impeachment, que está relacionado con la responsabilidad legal cuando se ha transgredido la ley más no la política"¹³.

En Francia lo expuesto no sucede, debido a que existen mecanismos marcados en la Constitución para que en automático el Presidente del Senado o el Primer Ministro tomen momentáneamente el papel de Jefe de Estado.

Las probabilidades de que los gobiernos fracasen en los primeros años de su mandato, siempre son latentes, situación que en México nunca fue prevista, y que en general en todos los sistemas de tipo presidencial no se toma en cuenta, en el supuesto caso de que se llegue a dar dicha problemática, lo único que se genera en los sistemas presidenciales, es que no existan formas para cambiar el gobierno y que por tanto la ingobernabilidad del país no sea por un período relativamente pequeño de tiempo, sino todo lo contrario, así vemos

¹² Crespo José Antonio, Op. Cit, pp. 8-9

¹³ Ibidem, p. 6



que “en los sistemas presidenciales no hay válvula de escape... En un sistema parlamentario (o semipresidencial) sí hay varias válvulas de escape, por ejemplo, el hecho de que el Presidente o el Primer Ministro no se lleven bien con su partido, o con las mayorías para lograr acuerdos, existiendo la posibilidad de que el congreso los eche”¹⁴, para el caso francés sólo aplica para el Primer Ministro, que es en realidad el poseedor del poder gubernamental.

Al mismo tiempo de que no se crean válvulas de escape al hablar también de las posibilidades que se tienen de fracaso en un gobierno sí es que éste no logra una buena transición de gobierno con acuerdos interpartidarios, provocado lo conceptualizado por Juan Linz como rigidez del sistema presidencial, en el que “Tanto el Presidente como el Congreso son elegidos por un período fijo, el cargo del Presidente es independiente del Legislativo y la duración del Legislativo es independiente del Presidente”¹⁵, se puede generar que “la duración de un mandato se convierta en un factor político esencial al que todos los actores del proceso político tienen que adaptarse, algo que tiene muchas e importantes consecuencias – debido a que en caso de que el Presidente cometa al inicio de su sexenio – errores graves, especialmente al enfrentarse en situaciones de inestabilidades, hacen menos predecible y a menudo más débil el gobierno presidencial que el de un Primer Ministro que puede siempre reforzar su autoridad y legitimidad democrática pidiendo un voto de confianza – logrando el Primer Ministro – una respuesta flexible a una situación cambiante”¹⁶.

En lo tocante a las Secretarías de Estado, en México a pesar de tener ligeras posibilidades de continuidad los encargados del despacho, por lo general no lo hacen, gracias a que buscan progresar lo más rápido posible en sus aspiraciones políticas o por que el nuevo Presidente no los tiene contemplados como gente de su confianza.

¹⁴ Valenzuela Arturo, *El cambio político en México*, México, Ed. IEDF, 2003, p. 25

¹⁵ Linz Juan, *Op. Cit.*, p. 32

¹⁶ *Ibidem*, p. 37-38



En el sistema francés, se busca la estabilidad en los puestos ministeriales y los mismos ministros entienden que para poder ocupar otros puestos con mayor peso político necesitan de la experiencia ministerial, que a la larga beneficia al país.

Como pequeño resumen se puede decir que con el sistema semipresidencial de tipo francés se lograría, "En primer lugar que se relajara la enorme presión que existe en un sistema presidencial por estructurar coaliciones amplias entorno a una opción presidencial de suma cero, alternativa que estimula la polarización y radicaliza las opciones, en segundo lugar, el sistema también ayudaría a moderar la política...los gobiernos tendrían que estructurarse en el Parlamento privilegiando las opciones de centro y de coaliciones de partidos, ya que la falta de consenso mayoritario lleva a un nuevo proceso electoral con riesgo, para partidos y parlamentarios, de perder sus escaños, y en tercer lugar, eliminar la parálisis gubernamental y el enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo, producto de una falta de apoyo mayoritario"¹⁷.

En mi opinión los anteriores párrafos serían la columna vertebral para sustentar la viabilidad de un sistema semipresidencial como el francés en México, sin ser los únicos puntos de sustento.

4.1.2.- En el Legislativo

A diferencia del Poder Ejecutivo, el Legislativo tiene en ambos países muchas similitudes en su estructura, por lo que no afectaría la posibilidad de cambio de sistema de gobierno en la política mexicana, especialmente en la vida legislativa de México, aunque es necesario decir que en caso de aplicación del sistema francés, el Poder Legislativo compartiría la función gubernamental con el Ejecutivo, es decir que con el sistema semipresidencial no sólo se tendría el

¹⁷ Ibidem, p. 27



mismo actuar Legislativo, sino que se le involucraría en la acción del gobierno de manera activa, especialmente en la Cámara de Diputados.

El cambio se vería mucho más reflejado en la Cámara de Diputados que en la de Senadores, debido a que las funciones gubernamentales en Francia por parte del Legislativo proviene de los Asambleístas y no del Senado, además podemos agregar que en Francia y en México las Cámaras del Senado son prácticamente iguales, aunque con algunas excepciones como por ejemplo que en Francia, el Presidente del Senado ocupa la presidencia en caso de muerte o imposibilidad del titular de la jefatura de Estado.

El cambio de un sistema a otro pudiese ser positivo debido a que el Legislativo no sólo sería un espectador en el campo de acción gubernamental, sino que tendría que adecuarse a incidir en la toma de decisiones más directamente de lo que hace ahora, ya que los miembros de las secretarías o ministerios saldrían directamente del Congreso como pasa en la V República francesa.

La cooperación legislativa en el ámbito de acuerdos y coaliciones en Francia se da en función de las necesidades partidarias, tal y como ocurre en nuestro país y que es lo que provoca gobiernos divididos, sin embargo, lo que hace especial el sistema semipresidencial francés es el hecho de que las propuestas legislativas se acuerdan en un consejo de ministros que resultaría una buena forma de provocar acuerdos en nuestro país, puesto que dentro del mencionado consejo se presentan los personajes que tienen en sus manos, ya sea la toma de decisiones o el liderazgo de las fracciones políticas dentro del Congreso en general.

En México, desgraciadamente encontramos que "en caso de un conflicto entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, se exige un cierto grado de cooperación entre ambos para que el proceso gubernamental fluya de manera



adecuada”¹⁸ situación que muy pocas veces se da, debido a que nada garantiza que dicha cooperación se lleve a cabo, es decir, que no hay medios en nuestro país, como el Consejo de Ministros francés, que logre el impulso de acuerdos partidarios.

La no reelección legislativa, que tiene nuestro país como hemos visto puede ser contraproducente por la no especialización del Congreso en sus dos Cámaras y en general por los argumentos explicados en el Capítulo 2 del presente trabajo sustentados por Daniel Cosío Villegas en 1973 y en el cual mencionábamos que, “la verdadera razón, sin embargo es de otra naturaleza. Los candidatos a Diputados y Senadores desean en general hacer una carrera política, y como el principio de no reelección (inmediata) les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso por mucho tiempo, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al partido y al Presidente, para que, después de servir tres años como Diputados, puedan pasar otros seis en el senado, y de allí digamos, otros tantos como gobernadores de sus Estados o alcanzar un puesto administrativo. Esto quiere decir que después de los tres años de su mandato, el porvenir de un Diputado no depende en absoluto de los ciudadanos de su respectivo distrito electoral, sino del favor de los dirigentes de su partido”¹⁹. “De modo que la prohibición a reelección inmediata en el Congreso se traduce en cierta subordinación de los legisladores hacia la dirigencia de su partido”²⁰.

En el caso Francés la posibilidad de reelección parlamentaria permite una especialización del Legislativo y genera mayor estabilidad dentro del Congreso, incitando con ello que a la postre los puestos ministeriales tengan mayor idea del proceso legislativo con una manera más apegada a la realidad y sobre todo

¹⁸ Crespo José Antonio, Op. Cit, p. 6

¹⁹ Cosío Villegas Daniel, *El sistema político mexicano las posibilidades de cambio*, México, Joaquín Mortiz, 1973, p.29

²⁰ Crespo José Antonio, Op. Cit, p.30



con una mayor conciencia de cuales son las posibilidades reales de aprobación en alguna reforma necesaria para los ministerios.

Las elecciones legislativas intermedias, parecen ser más que un beneficio al sistema, un problema, ya que lo único que se provoca, es que los partidos políticos opositores detengan reformas estructurales en el Congreso con la esperanza de que puedan presionar por mayoría parlamentaria al gobierno con sus propias ideas gubernamentales, sí es que ganan las elecciones intermedias, "¿Las elecciones intermedias resuelven las problemática?, no, por que todo el mundo está pendiente de las elecciones intermedias, y se posterga para más adelante lo que se tenía que hacer para ver sí las elecciones próximas resuelven el problema de cancelación de fuerzas"²¹

Las coaliciones en el sistema francés ayudan a la labor legislativa, mas allá del triunfo electoral, según Juan Linz en el parlamentarismo puro es más probable que "el gobierno tenga que ser compartido entre diversas fuerzas políticas en coalición, en virtud de la dificultad para lograr, por parte de un sólo partido, una mayoría absoluta."²², situación que se da también en el semipresidencial francés.

En México los grandes partidos políticos (PRI, PAN, PRD) llegan a coaliciones con pequeños partidos políticos (PVEM, Partido del Trabajo, Convergencia) que parecen utilizar a los grandes para mantener sus registros ante el IFE, sin ser en realidad verdaderas coaliciones partidarias que provoquen estabilidad gubernamental (como se pudo ver con la coalición PVEM-PAN en la elección presidencial del 2000, y la cual no fructífero mas allá de esa elección, o con las coaliciones PRD-PT-Convergencia, que parecen sostenerse en el registro gracias a los votos que gana el PRD).

²¹ Valenzuela Arturo, Op. Cit, p. 26

²² Citado por Crespo José Antonio Op. Cit., de Linz, *The virtues of parliamentarism, diamond and platner*, p. 141



Es muy posible aunque no es un hecho, que el semipresidencial logre en México que se logren verdaderas coaliciones nacionales entre los tres partidos de mayor representación nacional con el fin de trabajar unidos para poder tener representación en el manejo gubernamental y en las mayorías para aprobar reformas legislativas, aunque esto dependerá de la posición de los partidos políticos.

4.1.3.- En los Partidos Políticos

Como se ha podido observar anteriormente, la preocupación de que los partidos políticos se pongan de acuerdo en soluciones que beneficien al país son muy remotas, ya que lo que se busca al interior de los partidos por la vía de sus escaños legislativos, es hacer que el poseedor del Ejecutivo fracase, debido a la actual forma de designación de poder gubernamental, en la cual existe un juego de suma cero, "donde el triunfador se lo lleva todo y el perdedor se queda sin nada"²³, provocando que no haya ya no digamos coaliciones, sino simples acuerdos en pro del país.

Es bien sabido por todos, que la gobernabilidad va de la mano con la postura que tomen los partidos políticos. En México (reafirmamos una vez más) los partidos apuestan a que pierda el partido del Presidente y que no genere la sensación de buen gobierno a la mayoría de la población, provocando entonces inestabilidad política, al respecto Javier Hurtado menciona, "Como ya ha quedado establecido en los sistemas presidenciales la gobernabilidad tiene que ver con el número y disciplina de los partidos políticos y con los dispositivos institucionales con que se cuenta para hacer frente a una situación de enfrentamiento"²⁴

²³ Crespo José Antonio, Op. Cit p.12

²⁴ Hurtado Javier, *El sistema presidencial mexicano Evolución y perspectivas*, México, FCE, 2001, p. 355



Por lo mencionado sería positivo el cambio en el entorno de los partidos políticos, y más aún si agregamos la clara indisciplina partidaria que existe en México, surgida gracias a la falta de espacios políticos en un sólo partido, es decir, que a partir de que el PRI no respondió a las demandas de sus afiliados para darles puestos políticos debido a que la oposición comenzó a ganar escaños electorales, los afectados tuvieron que buscar otras trincheras como el PAN o el PRD para obtener puestos públicos e incorporarse a la vida política nacional activa, "con la expansión electoral de los partidos de oposición, se ha traducido en un constante movimiento de militantes entre partidos, sobre todo del PRI hacia la oposición (contrariamente a lo que ocurría antes de 1987). Pero también la nueva dinámica partidista, que abre oportunidades antes desconocidas a múltiples políticos, lo que ha provocado cierta indisciplina dentro de los partidos opositores, en algunos casos, la recepción por parte del PAN o del PRD de inconformes del PRI para ocupar candidaturas a cargos de elección popular (a veces de alta importancia, como Gobernaturas²⁵), provoca en los militantes más viejos inconformidad y protesta, que puede traducirse a su vez en una defección hacia otros partidos".²⁶

En general el sistema semipresidencial francés ha logrado a través de los años partidos bien disciplinados que a la larga llevaron al país a una estabilidad político-gubernamental, por lo que pudiéramos decir que en nuestro país dicho comportamiento se repetiría.

Los líderes partidistas que no obtuvieron el triunfo en las elecciones electorales en México, acaban desprestigiados y hasta cierto sentido marginados, aún y cuando su partido no haya quedado tan debilitado en alguna otra elección, dicha devaluación puede ser sobre puesta desde el punto de vista expresado

²⁵ Un ejemplo lo encontramos con la Candidatura de Demetrio Sodi por parte de Acción Nacional para la Jefatura de gobierno en el D.F. , el cual provenía ya no digamos del PRD, sino que también perteneció al PRI, pudiendo provocar alguna inconformidad dentro del interior de ese partido.

²⁶ Crespo José Antonio, Op. Cit, pp. 29-30



por José Antonio Crespo en el que afirma que “incluso los líderes de la oposición además de contar con un cargo público, tienen un status especial de respeto y honorabilidad”²⁷ en el semipresidencial francés.

4.1.4.- En la Sociedad en su conjunto

La aplicación del sistema semipresidencial puede ser viable para el país, ya que podría traer consigo una esfera ambiental de confiabilidad dentro de la sociedad en su conjunto a favor de la vida política, es decir, que se revertiría lo que actualmente sucede en México en donde la mayoría de las personas no tienen ni emanen confianza para con la política y especialmente para con los políticos.

La sociedad busca hoy en día que los conflictos políticos no lleguen a difamaciones sin sentido, debido a que indirectamente crean incertidumbre dentro del ambiente social en general, y a pesar de que la situación probablemente no cambiará, si se puede decir que las conciliaciones en los acuerdos políticos pueden ser mas viables, y por tanto, lograr que en la sociedad se refleje un ambiente de menor tensión política.

²⁷ Ibidem, p. 30



4.2.- Aspectos contraproducentes

4.2.1.- En el Ejecutivo

La advertencia de que el sistema semipresidencial es la panacea en la estabilidad política en nuestro país ha sido elaborada desde párrafos antecesores, por lo que ahora nos dedicaremos a hacer una serie de cuestionamientos que podría tener el sistema que rige el gobierno en Francia sí es que se llegará a implantar en México.

Un aspecto negativo que se le puede encontrar al cambio de sistema específicamente en el Ejecutivo, es el hecho de que prevalece como la máxima institución de entre los Poderes de la Unión.

Como hemos visto a lo largo de nuestra historia reciente, siempre ha existido de cierta manera una figura paternalista en la sociedad mexicana, con una figura predominante en el país capaz de tomar decisiones por sí mismo, "la gran paradoja del Presidente en México es que sigue siendo sobredimensionado por todo el mundo que quiere que él resuelva todo, pero el Presidente no tiene todo el poder real que tenía antes en México"²⁸, por lo que no es viable la inclusión del artículo 16° constitucional de la V República francesa en nuestro sistema, en la que se establecen facultades extraordinarias para lograr estabilidad política en caso de que el país se encuentre en una crisis o en una amenaza seria en el ambiente político-social-económico, lo anterior puede desembocarse gracias a la posibilidad que se tiene de un pequeño período en el que el Presidente puede encabezar, aprobar y promulgar leyes que favorezcan la buena conducción del gobierno, es decir, que dicha facultad constitucional, podría provocar dictaduras, no de lapsos cortos de tiempo como lo establece la constitución francesa, sino realmente

²⁸ Valenzuela Arturo, Op. Cit, p. 27



dictaduras prolongadas y legitimadas, error que la historia latinoamericana nos ha enseñado y la que no debemos repetir por los ejemplos que tenemos con las dictaduras de Santa Ana y Porfirio Díaz por mencionar las más importantes en México.

Según estudios de Maurice Duverger, indican que el sistema semipresidencial tiende a generar Presidentes que muy independientemente de la fuerza o debilidad que se les de constitucionalmente, tienen grandes prerrogativas metaconstitucionales, "Los sistemas que pueden clasificarse como de ejecutivo dual muestran muchas diferencias importantes en los poderes que la constitución atribuye al Presidente, poderes que no siempre coinciden con los poderes reales...Como Duverger observa en su estudio de siete casos, en tres de ellos el Presidente tiene un papel importante, en el cuarto podría jugar uno importante y en los últimos tres su papel es débil; en ninguno de los casos la fuerza de la presidencia refleja los poderes formales constitucionales que se le han dado"²⁹, haciéndonos reflexionar en el sentido de que " un Presidente -en el sistema semipresidencial- puede ejercer influencia pero no poder, dependiendo del diseño institucional y la intención de los que introducen el sistema, y mucho más de la constelación de partidos de cada situación"³⁰, acercándonos a la idea de que "un sistema de ejecutivo dual depende, tanto o más que un puro sistema presidencial , de la personalidad y habilidad del Presidente"³¹.

Otro aspecto contraproducente sería que el Ejecutivo perdería lo que a través de la historia de México se ha ostentado con la doble función ejecutiva, provocando (sin que con ello concedamos), el hecho de que la inexperiencia en la figura de un Primer Ministro fracase, debido precisamente a la transición de lo desconocido y por tanto se cometan errores políticos y gubernamentales.

²⁹ Linz Juan, Op. Cit, p. 106

³⁰ Ibidem, p. 107

³¹ Ibidem, p. 108



Ahora bien, resulta necesario mencionar, que el sistema semipresidencial es cambiante para cada situación contextual en los distintos países que manejan dicho sistema, por lo que imitar el sistema francés parecería un grave error al tomar en cuenta que especialmente la institución presidencial "funcionó de maneras muy diferentes bajo distintas circunstancias y más concretamente distintas relaciones entre el Presidente y el sistema de partidos"³².

Dentro de algunas opiniones expresadas por ex-Presidentes mexicanos, encontramos que han establecido, que no sería posible ni viable un cambio en el presidencialismo mexicano. En la opinión del ex-Presidente De la Madrid Hurtado se encuentra lo siguiente: "me inclino a seguir manteniendo el sistema presidencial, no soy partidario de volverlo un sistema semiparlamentario, ni mucho menos parlamentario. No creo que el país tenga la madurez política ni la tradición suficiente para esos sistemas"³³. Ernesto Zedillo afirmó textualmente el siguiente comentario: "Estoy absolutamente convencido que una concepción de régimen presidencial, como la que tenemos en nuestra constitución, es la correcta, estoy convencido que el país tendría muchos problemas si evolucionamos a una forma parlamentaria"³⁴.

La imposibilidad del electorado por saber a ciencia cierta quién será el próximo Jefe de Gobierno, es una situación que provoca incertidumbre y por tanto desconfianza para con la política en general, por lo cual sería un punto negativo en el cambio de sistema en México, "una de las características positivas atribuidas al presidencialismo es la posibilidad de identificar a la persona y exigir responsabilidades, al depositar su voto, el votante sabe por quién está votando y sabe quién va a gobernar. En un sistema parlamentario (o semipresidencial), la persona que vota por representantes de un partido se

³² Ibidem, p. 106

³³ Citado en Hurtado Javier, Op.Cit, De la Madrid Hurtado Miguel en entrevista por parte de Javier Hurtado, p.354

³⁴ Citado en Hurtado Javier Op. Cit, Reforma, política, 30 Septiembre de 1996, p. 2A



supone que no sabe a quién propondrá el partido para el puesto de Primer Ministro, y si se trata de un sistema multipartidario, en el cual un partido no puede esperar ganar una mayoría absoluta, el votante no sabe qué partidos van a formar coaliciones de gobierno”³⁵.

La posibilidad de generar un vacío de poder es probable si se toma en cuenta que puede derivarse (aunque sea muy remoto), que en alguna cohabitación los integrantes del Ejecutivo Federal no cedan ante su similar y se provoque una lucha de cabezas ejecutivas, es decir, que se puede dar el caso en el que el Presidente de la República por medio del consejo de ministros no apruebe las reformas gubernamentales necesarias para el buen funcionamiento de las políticas públicas del Primer Ministro incitando con ello a que éste renuncié a su cargo, y que el Primer Ministro por su afán de no ceder ante el Presidente y con el apoyo de la mayoría del Congreso no haga válida su renuncia, situación que muy probablemente provocaría inestabilidad política, por lo que el principio de que solamente el Primer Ministro puede renunciar una vez elegido o por moción de censura del Congreso no sea una válvula de escape.

Lo anterior de una u otra forma puede derivar en que la sociedad en su conjunto no pueda decidir claramente a quién se le tiene que pedir la rendición de cuentas en la gestión administrativa, es decir, que con la dualidad ejecutiva, lo que se puede generar es que la gente desconozca de fondo las problemáticas en las generaciones de acuerdos y realmente no sepa a quién debe castigar en las próximas elecciones con su voto, sí al Presidente o al partido del Primer Ministro, “en resumen, no es fácil exigir responsabilidades por la gestión. En un sistema semiparlamentario, el partido que tenga la mayoría, o incluso una coalición estable de partidos puede o no ser presentado ante los votantes como responsable, en tanto y siempre que los votantes no excluyan en principio un voto por partidos en la oposición...La objeción de que

³⁵ Linz Juan, Op. Cit, p 41



en un parlamento no se puede exigir responsabilidades a los partidos, a sus líderes y a los Primeros Ministros que apoyan es válida sólo bajo ciertas condiciones: cuando se suceden muchos gobiernos o coaliciones inestables y cuando ningún partido ha tenido un papel central en el proceso de formar las coaliciones³⁶, condiciones que posiblemente viviera México por la indisciplina partidaria que se tiene hoy en día.

Otra irregularidad del sistema en el Ejecutivo es cuando se "observa la inestabilidad e ineficacia que se va creando incluso cuando el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, tiene el apoyo del mismo partido o coalición de partidos. Inevitablemente el Presidente cuenta con su propio equipo y puede poner en marcha medidas políticas que no encajen con las del Primer Ministro. Es más, miembros del gobierno con acceso directo al Presidente pueden dirigirse a él, saltándose al Primer Ministro, para que desautorice decisiones de éste, que entonces se encuentra en una situación embarazosa³⁷.

Por último una cuestión más que me parecería negativa, sería que no se tendría una jerarquía de iguales entre el Presidente y el Primer Ministro, provocando conflictos entre los mismos, ya que el Primer Ministro podría no querer aceptar dicha situación.

4.2.2.- En el Legislativo

El vacío de poder también se puede dar dentro de las relaciones Ejecutivo-Legislativo, en donde puede surgir la posibilidad que no se sepa a ciencia cierta y del todo sobre las barreras que tienen el uno con el otro, confundiéndose entonces, las funciones exactas ya sea por el caso en el que el Legislativo actúa de más en la atribuciones ejecutivas o que el Ejecutivo se introduzca en circunscripciones especiales del Legislativo, lo que puede provocar un vacío de

³⁶ Ibidem, p.45

³⁷ Ibidem, pp. 111-112



poder al momento de la disputa por saber quién es verdaderamente el responsable para solucionar el conflicto en cuestión, que en general puede ser de tipo gubernamental.

La indisciplina partidista afecta al Legislativo debido a que se impulsa la probabilidad para que existan Diputados o Senadores independientes que no abanderan ninguna posición política específica, posibilitando con ello que las decisiones del conjunto de éste tipo de legisladores se dicte según las circunstancias ambientales de ese momento, es decir, que se provoca y concede que los legisladores independientes actúen de manera pragmática.

Sin embargo la desventaja antes mencionada, no es particular del sistema semipresidencial, sino que dicha situación se ha venido manifestando en cualquier sistema de gobierno, electoral y de partidos que permita legisladores independientes, como lo han sido los sistemas de México y de Francia, por lo que el cambio de un sistema a otro no beneficiaría prácticamente en nada, sino todo lo contrario, ya que se podría dar el caso en el que los ministros o hasta el Primer Ministro al momento de su elección pertenezcan a una mayoría parlamentaria, y en el supuesto de que no se cuente con el apoyo esperado de su fracción o de que surja algún conflicto grave con su partido se vuelva un legislador independiente, generando un ambiente hostil al momento de presentar propuestas legislativas por el simple hecho de que el Congreso no aprobaría las propuestas de ley presentadas y que a la postre se pida su destitución.

Al igual que en el Ejecutivo, existen posturas que justifican (o justificaron³⁸) que el Poder Legislativo puede llegar a ser un verdadero obstáculo político, por que se cree que dicho poder puede deformarse en una dictadura legislativa.

³⁸ Para mayor referencia consultar a Emilio Rabasa en sus diferentes textos como *Derecho Constitucional Mexicano*.



Al respecto Carlos Salinas de Gortari manifestó que era recomendable “evitar el deslizamiento hacia un régimen parlamentario que desembocaría en gobierno de minorías”³⁹, es necesario recordar que dicha postura fue bien fundamentada por Don Emilio Rabasa, quién argumentó los porqués de que el Legislativo pudiera llegar a convertirse en un poder dictatorial, claro que él criticaba al Poder Legislativo con los argumentos de ese momento contextual en el que vivía México, tomando en cuenta el funcionamiento de la constitución de 1854, criticando con ello un posible sistema parlamentario que podría surgir al darle demasiado poder al Legislativo y que al final desembocaría en una dictadura.

Así como se puede generar un Parlamento lleno de coaliciones, así también se puede crear un Congreso totalmente ineficaz e irresponsable, situación que como lo explicaremos más adelante está supeditada a la postura de los partidos políticos.

Volviendo al tema, “podría argumentarse que el sistema de ejecutivo dual, puede funcionar como un sistema puramente presidencial, con el Parlamento ocupando un lugar totalmente secundario. Sería el caso cuando un Parlamento fraccionado e inefectivo es incapaz de apoyar al Primer Ministro. En una situación parecida, el Jefe de Gobierno sería tan sólo un alter ego del Presidente, tolerado por el Parlamento, el sistema entonces depende de que no haya tensiones entre el Primer Ministro y el Presidente, algo no probable cuando éste y los que le rodean, tienen una agenda en conflicto con la del Primer Ministro. En dicho caso el sistema no asegura la estabilidad política”⁴⁰, así se “tienen en sí elementos de extraordinaria inestabilidad por que no hay una auténtica división de poderes y el Presidente o el Primer Ministro no pueden gobernar sin el apoyo de una legislatura, la cual no quiere

³⁹ Citado en Hurtado Javier, Op.Cit, Excelsior, política, 5 de Mayo de 1989, p. 1

⁴⁰ Linz Juan, Op. Cit, p. 108



proporcionarles el apoyo. La situación acaba siendo parecida al peor de los auténticos sistemas presidenciales con un Congreso ineficaz y rebelde”⁴¹.

4.2.3.- En los Partidos Políticos

La mayor negativa que le he encontrado tomando en cuenta el contexto político mexicano dentro del actuar de los partidos políticos al aplicar el sistema semipresidencial Francés, sería que en Francia los partidos políticos son bastante disciplinados, aunque también es cierto que existen grandes coaliciones que a la postre han llevado a que los partidos políticos cambien en su estructura como lo sucedido en el caso del partido del Reagrupamiento de la República (RPR) evolucionado al partido de la Unión por el Movimiento Popular (UMP) y que hoy en día es el partido más poderoso en ese país europeo, lo anterior es difícil que pueda lograrse en nuestro país debido a que los partidos políticos mexicanos a pesar de conocer la disciplina partidaria han tendido a alejarse de ella como lo explique anteriormente, es decir, que la indisciplina partidaria, se convierte en la mayor amenaza si se quiere instaurar el sistema semipresidencial francés en México, ya que no se puede pronosticar con exactitud sí el cambio provocaría disciplina y con ello una estabilidad partidaria, o si se generarían mayores indisciplinas provocando una mayor ingobernabilidad.

Lo anterior hace bastante cuestionable la transición a un nuevo sistema, ya que de no existir un cambio en la disciplina partidaria como se explicó anteriormente, lo único que se provocaría sería la inestabilidad gubernamental, “La incompatibilidad con un Presidente con considerables poderes y un Parlamento en el cual un partido o varios partidos que no son aceptables para él están en la mayoría puede llevar a un fuerte *impasse* que provoque la crisis del sistema político, sí los partidos no entienden que deben cooperar con el

⁴¹ Ibidem, p110



gobierno...la situación se vuelve mucho más difícil para un Presidente que no tiene gran ascendiente en su partido o en ningún partido y se ve obligado a apoyar medidas políticas con las que no está de acuerdo, o sino minar y debilitar al gobierno parlamentario ⁴².

Al final "la influencia del Presidente es principalmente consecuencia del apoyo de su partido o de la coalición que apoya al Primer Ministro y no depende del cargo"⁴³.

El multipartidismo en nuestro país ha sido configurado de tal forma, que se ha venido adecuando al sistema presidencial, situación que podría no ser del todo benéfica en caso de existir un cambio en el sistema de gobierno mexicano, ya que la nueva adaptación de los partidos políticos al sistema podría ser larga y costosa, al ir aprendiendo el funcionar de los partidos en la praxis del semipresidencialismo.

4.2.4.- En la Sociedad en su conjunto

Al igual que en el punto anterior lo expuesto en aspectos positivos puede ser revertido en aspectos negativos, ya que la sociedad mexicana, en lugar de apreciar un clima de cambio benéfico para la vida política del país, puede caer en el pensamiento de que las cosas en Francia con su gobierno no marchan correctamente, generando la idea de que lo mismo podría ocurrir en México, para relacionar el punto con lo que digo, es necesario recordar los momentos difíciles que ha pasado actualmente el gobierno francés con el caso de los estudiantes de ese país, llevando el conflicto a un clima de choque entre el gobierno y la sociedad (sobre todo jóvenes), sin que signifique con ello que el país galo tenga una crisis grave o alguna fractura importante al interior de la vida política francesa.

⁴² Ibidem, pp. 109-110

⁴³ Ibidem, p. 108



Ahora bien, es necesario recalcar que la sociedad francesa y en general la europea no tiene casi nada en común con la mexicana cuando se habla de cultura política, desgraciadamente el promedio de la población interesada en el actuar político de México está muy por debajo de lo que lo está la población en Francia.

Lo anterior llevaría a pensar que en caso de un semipresidencial como el francés la sociedad no se involucraría tanto como lo hace la gente en Francia cuando existe la consulta popular vía referéndum para poder legislar con legitimidad nacional una cuestión o ley importante para la vida política y pública del país.

4.3.- El Papel del Sistema de Partidos

El sistema de partidos políticos, tendría que generar poco a poco un cambio en la disciplina partidaria, debido a que como se explicó en párrafos anteriores no existe de manera tajante en nuestro país, sino todo lo contrario, tendiendo a que la indisciplina partidaria provoque una crisis política lamentable en los próximos años, debido a las posturas constantes de cambio de pensamiento político de los actores políticos actuantes, al reflejar hacia la sociedad una postura nómada partidaria e idealista, con frases tan molestas como las declaraciones por el jefe de la bancada priísta Emilio Chuayffet en la cámara de Diputados el pasado 14 de Marzo del año en curso, en donde expresó que el PRI y el PRD son primos hermanos⁴⁴, llevando y acorralando a la mayoría de la población a pensar que todos los partidos políticos tienen relaciones de una u otra forma y que no hay diferencia en la posturas políticas de sus representantes, "Sin embargo, un ejecutivo bipolar probablemente no es un sistema eficaz para superar los problemas de un sistemas de partidos polarizado o fraccionado, a menos que pueda combinarse con otras circunstancias importantes tales como los cambios electorales bajo la V

⁴⁴ La Jornada, AMLO, Política, 15 de Marzo de 2006, p. 4



República francesa o las excepcionales cualidades de liderazgo de Charles De Gaulle en los primeros años de la V República. Ante un sistema de partidos débil o ineficaz, el sistema dual en el ejecutivo no puede superar las problemáticas de inestabilidad”⁴⁵.

El esquema ideal para el sistema presidencial según lo presentado por la experiencia norteamericana, es un sistema de partidos bipartidista, lo cual en el país vecino del norte ha venido funcionando a la perfección, “Y por último Estados Unidos se ha caracterizado por un sistema bipartidista, no polarizado, donde hay una homogeneidad ideológica entre los partidos que permite una mayor flexibilidad política. El hecho resulta fundamental pues en este país el presidencialismo funciona gracias al bipartidismo, que permite gobiernos de mayoría”⁴⁶, y sin embargo en México se cuenta con 3 fuerzas políticas de verdadera importancia y otras tantas que generan minorías molestas, por lo que el esquema Francés de su subsistema de partidos parecería ser aplicable a la vida política del país.

Es necesario recordar que las reformas político-electorales surgidas en los últimos treinta años, han sido en pro de la consolidación democrática del país, y que la búsqueda democrática mexicana se ha venido consiguiendo a través de los años más recientes, sin embargo, como se mencionó en capítulos anteriores, la democracia no es sinónimo ni síntoma de gobernabilidad, sino que resulta todo lo contrario, ya que en el juego electoral se abre la posibilidad de incluir múltiples ideales políticos, provocando con ello el surgimiento de varias corrientes políticas y por ende varios partidos políticos, si bien no es una constante, por lo menos en México sí se dio, al crear un sistema de partidos multipartidista, que a la larga vino a generar gobiernos divididos gracias a la pluralidad de ideales que se permitieron en la política nacional (Izquierda

⁴⁵ Linz Juan, Op. Cit, p112

⁴⁶ Garabito Rosa Albina y Calzada Leticia comps. Op. Cit, p. 17



representada de alguna manera por el PRD, el Centro por el PRI y la Derecha por el PAN).

Al respecto Arturo Valenzuela opina: "La capacidad decisoria de los gobiernos democráticos...se puede simplificar diciendo que la clave se encuentra en que todo gobierno debe tener la capacidad de gestión y que esta capacidad viene, en un sistema democrático, de un partido coherente, mayoritario, o de una coalición mayoritarias de partidos, o sea, que la democracia tiene que generar gobiernos de mayoría, o por lo menos gobiernos que puedan gobernar con tolerancia de la mayoría"⁴⁷, para que al final los procesos democráticos terminen por ser la mejor opción en los sistemas políticos, sin embargo, como lo hemos venido puntualizando, la conjunción de los subsistemas políticos (electoral, de partidos y de gobierno) no han permitido la gobernabilidad en México, a pesar de haberse encaminado a la democracia.

Complementando su idea, Valenzuela menciona que existen dos problemas para la gobernabilidad democrática, una que tiene que ver con el funcionamiento de los sistemas de partidos y electoral y otro que tiene que ver con los sistemas de gobierno, para nuestros fines teóricos sólo tomaremos la segunda en donde expresa que el sistema de gobierno de tipo parlamentario tiene mayores probabilidades de éxito que el presidencial para lograr la gobernabilidad democrática por su capacidad al generar mayorías. "Los sistemas parlamentarios son mejor garantía de un gobierno eficaz, precisamente por que pueden configurar con mayor facilidad gobiernos de mayoría, que es lo necesario en sistemas multipartidistas o fragmentación partidaria. Los sistemas presidenciales son menos aptos para dicho propósito y, por ende, son mucho menos estables"⁴⁸, dejando en claro que el sistema presidencial no es aplicable en nuestro país por el carácter que ofrece de sistema de partidos multipartidarios y fragmentados.

⁴⁷ Linz Juan y Valenzuela Arturo comps. *La crisis del presidencialismo*, Madrid, Ed. Alianza, 1997, p. 49

⁴⁸ Garabito Rosa Albina y Calzada Leticia comps. Op. Cit, p. 14



Ahora bien, resulta inevitable entonces, hablar de los procesos democráticos surgidos en México y reconocer que la democracia política en nuestro país surgida hace poco tiempo a logrado avances significativos, y que claro es, que el proceso democratizador que los mexicanos hemos estado viviendo, ha abierto la posibilidad de un pensamiento de agrado con las instituciones democráticas y por ende de confianza democrática, sin que signifique que el país ya tiene una verdadera democracia consolidada, "la realidad es que por primera vez en la historia tenemos...gobiernos elegidos, es evidente que la calidad de la democracia deja mucho que desear , pero eso no significa que haya habido un revés importante en el proceso de consolidación de la democracia, por que no hay que confundir el establecimiento de procesos democráticos con su consolidación"⁴⁹, es decir que implementación democrática no es igual a consolidación de la democracia.

A pesar de lo que a mi creer es una postura correcta la que toma Arturo Valenzuela, también es necesario mencionar que existen posturas que establecen de manera pensada que el sistema de partidos plural que tiene México, no permitiría como tal un sistema parlamentario en sí, debido a que en nuestro país no existen partidos políticos lo suficientemente responsables para dejar vivir procesos democráticos estables, expresando que "un sistema institucionalizado, arraigado y estable, capaz de permitir la sustitución pacífica, ordenada y calificada de distintos partidos en el gobierno y una cultura política de negociación entre actores políticos proclive a la colaboración y no al enfrentamiento"⁵⁰ no existen en México, dejando en claro que el sistema semipresidencial podría ser una buena opción para comenzar con la reestructuración de las instituciones políticas mexicanas.

Sin embargo el semipresidencial también puede fallar sí el sistema de partidos no evoluciona a una mejora continua o coopera en la solución de sus conflictos

⁴⁹ Valenzuela Arturo, Op. Cit, pp.14-15

⁵⁰ Hurtado Javier, Op. Cit, p. 350



actuales de indisciplina, enfrentamiento directo partidario y sin madurez política ya que “con un multipartidismo polarizado y con gran fraccionamiento de los partidos...el poder del Ejecutivo puede erosionar, puesto que inevitablemente sus posturas no serán las mismas que las del Legislativo”⁵¹.

Para acabar de puntualizar con el capítulo “algunas de las condiciones favorables al éxito de un sistema de ejecutivo dual son hasta cierto punto las mismas que las que aseguran un gobierno parlamentario estable, es decir, un Parlamento en el cual los partidos apoyen a un Primer Ministro, pero con la condición adicional de que el Primer Ministro se entienda y pueda trabajar bien con el Presidente de la República”⁵².

⁵¹ Linz Juan, Op. Cit, 109

⁵² Ibidem, p. 113



Conclusiones

Habiendo ya conocido las problemáticas del sistema político mexicano y especialmente las del sistema de gobierno, así como la funcionalidad que cumplen o no, las instituciones francesas en el sistema semipresidencial de ese país, nos encontramos entonces en la posibilidad de aportar diferentes posturas.

El resultado del trabajo de investigación no sólo fue el hacer una simple analogía en los sistemas de gobiernos de los respectivos países en cuestión (a pesar de ser el objetivo primordial), sino que al final provocó que nos encontremos en la posibilidad de concluir los siguientes enunciados:

- El sistema de gobierno en México se encuentra con grandes dificultades de gobernabilidad provocado gracias a que las instituciones políticas de nuestro país no logran funcionar de manera tal que respondan a plenitud con el proceso de demandas emanadas de la sociedad debido a que la corresponsabilidad de dichas instituciones no puede organizar gobiernos de coalición nacional.
- A consecuencia; los gobiernos divididos se hacen claramente más frecuentes en nuestro país, provocando fuertes *impasses* en el interior de la vida política gubernamental.
- La existencia de múltiples debates académicos acerca de la gobernabilidad parecería estar en el centro de las prioridades del debate político, sin embargo en la praxis no es así, ya que los trabajos propuestos no conllevan una resolución de la problemática.
- Los mayores problemas políticos en México son: 1.- Consolidación democrática, 2.- Capacidad de gestión gubernamental, 3.- Rendición de cuentas y 4.- Gobernabilidad.



-
- Las reformas de Estado político-electoral que ha vivido el país en los últimos 30 años parecen no ser suficientes en el proceso de transición democrática que tiene México, ya que dichas reformas no han podido generar una consolidación democrática, sino que solamente han abierto la posibilidad de que se lleve a cabo la mencionada consolidación.
 - A partir de la falla en el proceso de demandas, el Poder Ejecutivo ha venido fallando en la responsabilidad que tiene de generar una buena gestión gubernamental, situación que como vimos en el último capítulo podría ser revertida a partir de dos supuestos básicos: 1.- Responsabilidad eficaz de los actores políticos y 2.- Cambio en las formas de actuar de las instituciones políticas especialmente con respecto al sistema de gobierno.
 - La rendición de cuentas en México, como hemos visto no está claramente demarcada, debido a que el sistema no define de manera clara quién es el responsable de la mala administración sexenal, si lo es el Poder Legislativo o el Ejecutivo.
 - Aunque las reformas político-electoral han abierto la posibilidad de que México tenga ciertas ventajas democráticas, no se ha puesto al centro del debate una verdadera reforma de Estado que contemple una reestructuración al sistema de gobierno de tipo presidencial, el cual pareciera en estos momentos estar rebasado por los demás subsistemas del sistema político.
 - Los regímenes presidenciales en general se han encontrado con enormes dificultades para establecer democracias estables, y más aún con graves problemas de gobernabilidad democrática.
 - Existen en apariencia dos posibilidades de cambio en el sistema, uno que se reestructure el sistema presidencial adecuándose a las problemáticas principalmente la de gobernabilidad, o que se cambie el sistema presidencial mexicano por algún otro sistema de gobierno, un sistema semipresidencial parecería ser la opción más viable, gracias al parecido de funciones que tienen



el presidencial con el semipresidencial y que además resuelve de alguna manera la problemática de gobiernos divididos.

- La gobernabilidad del país se vuelve indispensable ahora que el proceso de transición democrático se ha vuelto una realidad, y más aún si nos encontramos en la antesala de la búsqueda final de la consolidación democrática.

-En caso de no lograrse una estabilidad gubernamental en los próximos años, se correría el grave riesgo de perder los logros que se han dado en la transición democrática mexicana, ya que habría claramente un estancamiento en dicha transición.

-El sistema de gobierno en México, por tanto tiene que ser reformado de manera tal que responda a las problemáticas antes citadas, resolviéndolas desde la raíz, y con ello lograr un país estable en su política y por tanto ejemplo a seguir en América Latina. "Es deseable que en nuestro país se genere a la brevedad posible una amplia y fecunda discusión sobre su sistema de gobierno, que tenga como característica ser incluyente e ir más allá de los intereses partidarios"¹ o de cualquier índole política ajena a la estabilidad gubernativa del país.

- Sin embargo a pesar de ser necesaria una reforma al sistema de gobierno mexicano, es igualmente esencial para la estabilidad política que los actores políticos dirigentes se adecuen a las reformas impulsadas, especialmente los partidos políticos ya que sí no cooperan con las necesidades de crear acuerdos y coaliciones nacionales, el cambio no serviría de nada, al respecto me gustaría citar a Javier Hurtado quién hace una apreciación muy adecuada sobre la importancia que tienen los actores políticos en el proceso de estabilidad política, así como las posturas que estos deben tomar para generar gobernabilidad en el país "Como ya ha quedado establecido en los sistemas

¹ Hurtado Javier, *El sistema presidencial mexicano evolución y perspectivas*, México, FCE, 2001, p. 336



presidenciales –y con cualquier otro tipo de sistema de gobierno- la gobernabilidad tiene que ver con el número y disciplina de los partidos políticos y con los dispositivos institucionales con que se cuente para hacer frente a una situación de enfrentamiento con el Legislativo, esto quiere decir que puede haber Presidentes muy fuertes y amplias atribuciones y que al mismo tiempo no puedan gobernar, y otros, en apariencia débiles, que encabezen gobiernos estables y con altas dosis de gobernabilidad. La clave no es entonces en el tipo de sistema de gobierno, sino en su capacidad gubernativa”².

- Más allá de la apreciación correcta que tiene Javier Hurtado al respecto de lograr una capacidad gubernativa, es un hecho que México necesita hacer reformas estructurales en su sistema de gobierno.

- El sistema semipresidencial francés aquí expuesto, como pudimos ver ofrece una serie de promesas y supuestos que lograrían, si bien no acabar con las mayorías divididas, por lo menos si podría disminuir dicha situación.

- Como vimos a lo largo del último capítulo, así como el semipresidencial de tipo francés puede funcionar, también puede que no lo haga, la certeza que el tipo de gobierno francés resuelva las problemáticas en México no es posible de asegurar, sin embargo lo que es muy probable que logre es cambiar actitudes políticas que hoy en día generan inestabilidad gubernamental.

- Imitar a un sistema de gobierno no es la solución a los problemas, la historia nos enseñó con la experiencia presidencial de tipo norteamericana, que el intento de adecuar sistemas con diferentes contextos en distintos países es muy riesgoso, lo que es muy cierto, es que se pueden tomar algunos aspectos positivos de otros sistemas que le vendrían bien al país como por ejemplo la creación de una cabeza bicéfala de tipo compartición de poderes ejecutivos.

² Ibidem, p.335



-
- De lo que se trata no es de cambiar de un sistema a otro, sino de buscar entre esas posibles reformas la que resulte más adecuada para hacer funcionar un sistema determinado.

 - Al igual que Giovanni Sartori, creo que el sistema semipresidencial es mejor que el presidencial debido a que ayuda a "enfrentar de mejor manera a las mayorías divididas"³, pero reafirmo que intentar duplicar un sistema a otro no es la mejor opción.

 - Al final la viabilidad de que un sistema semipresidencial de tipo francés sea aplicable en México, sólo podría funcionar si se aplican al pie de la letra las siguientes consideraciones: 1.- Voluntad de cooperación política por parte de los actores dirigentes de la vida política nacional; 2.- Que la sociedad en general participe de manera activa en el proceso democrático propuesto por el sistema semipresidencial; 3.- Que exista un apoyo generalizado para con la figura de Primer Ministro, el cual tendría la responsabilidad gubernamental; 4.- Que la responsabilidad de gestión caiga sobre los partidos políticos participantes en las decisiones y no hacer aparentar que alguien más tuvo la culpa de sus errores; 5.- Que se promueva la consolidación democrática del país y 6.- Que se adecuen reformas institucionales especiales para el caso mexicano y no se intente hacer una copia exacta del semipresidencial francés.

 - En caso de no darse estos 6 supuestos básicos, la viabilidad de un cambio de sistema es prácticamente imposible

³ Sartori Giovanni, *Ingeniería Constitucional comparada*, México, FCE, 1992, p. 154



BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Camín Hector y Meyer Lorenzo, a la Sombra de la Revolución Mexicana, Ed. Cal y Arena, México, 1990.

Almond & Powell, Política Comparada Una concepción evolutiva, Ed. Paidos, Buenos Aires, 1972.

Ardant Philippe, Les institutions de la Ve république, 6^a Ed. Hachette supérieur, Francia, 2000.

Apuntes de Cultura Democrática, El orden político democrático, IFE, México, 2002.

Bobbio Norberto, El Futuro de la Democracia, FCE, México, 1968.

-----, Diccionario de política, 9^a Ed. Siglo XXI, México, 1995.

Calderón José María, Génesis del presidencialismo mexicano, 5^a ed. El caballito, México, 1972.

Casanova, Álvarez Francisco, El concepto de sistema político, UNAM, México, 2004.

Chevalier Jean-Jacques, Carcassone Guy, La Ve République 1958-2002, Histoire des institutions et des regimes politiques de la France, 9^a ed. Armand Colin, Francia, 2002.

Cosío Villegas Daniel, El sistema político mexicano Las posibilidades de cambio, Cuadernos Joaquín Mortiz Ed. Planeta, México, 1982.



Crespo José Antonio, Hacia un Gobierno Semipresidencial en México, Colección de Documentos de Trabajo CIDE #12, México, 1997.

Duverger Maurice, Instituciones políticas y Derecho Constitucional, 11ª ed. Ariel, España, 1970.

Easton David, The Political System, Ed. Alfred A. Knof, Chicago, 1953 .

-----, Enfoques sobre teoría política, Ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1969.

-----, Esquema para el análisis político, ed. Amorrortu, Buenos Aires, 1969.

Garabito Rosa Albina y Calzada Leticia comps. ¿Continuismo o Democracia? Los contenidos de la transición, Ed. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 1997.

González Casanova Pablo, El Estado y los Partidos Políticos en México, Ed. SEP-Siglo XXI, México, 1986.

----- La Democracia en México, Ed. Era, México, 1979.

González López Gemi José, El sistema electoral mexicano Bases constitucionales y consecuencias en el sistema de paridos, ed. Porrúa, México, 2004.

Guntent Bernard, Martín Arlette, Les institutions de la France, Ed. Nathan, Francia, 2000.



Hauriou Maurice, Principios de Derecho Público y Constitucional; 2ª ed. Reus, Madrid, 1927.

-----, Derecho Constitucional e instituciones políticas, 5ª Ed. Ariel, España, 1971.

Hurtado Javier, El sistema presidencial mexicano Evolución y perspectivas, FCE, México, 2001.

Linz Juan, Las crisis del presidencialismo, Ed. Alianza, Madrid, 1997.

Linz Juan y Valenzuela Arturo comps. La crisis del presidencialismo, Ed. Alianza, Madrid, 1997.

Martín Arlette, L'essentiel des Institution politiques et administratives de la France, 2ª ed. Gualiano, France, 2002

Meyer Lorenzo. La etapa formativa del Estado Mexicano Contemporaneo, Las crisis en el sistema político mexicano, México, COLMEX, 1977.

Montesquieu , Del Espíritu de las leyes, España, ed. Tecnos, 1985

Planas Pedro, Regímenes políticos contemporáneos, 2ª Ed. FCE, México, 1997

Price Roger, Historia de Francia, Cambridge, Madrid, 1998

Rémond Rene, La politique n'est plus ce qu'elle Était, Ed. Calmann-Lévy, France, 1993



Sainz de Robles Federico, Diccionario de la literatura, Madrid, Tomo I a-g, 4ª ed. Aguilar, 1982.

Sartori Giovanni, Ingeniería Constitucional Comparada Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, México, FCE, 1994.

Sauri Riancho Dulce María, El sistema Presidencial y la construcción de un nuevo régimen político en México, Cámara de Senadores, México, 2003.

Silva-Herzog Márquez Jesus, El antiguo Régimen y la Transición en México, Ed, Planeta, México, 1999.

Smith H. Peter, Los laberintos del poder El reclutamiento de las élites políticas en México 1900-1971, Ed. COLMEX, 1981.

Valenzuela Arturo, El cambio político en México, Ed. IEDF, México, 2003.

Vasconcelos José, Breve Historia de México, México, 21ª Compañía Editorial Continental, 1977.

HEMEROGRAFÍA:

La Jornada, Política, 15 de Marzo de 2006, p. 4

Excelsior, política, 5 de Mayo de 1989, p. 1

Reforma, política, 26 de abril de 1997 p. 4

Reforma, política 30 Septiembre de 1996, , p. 2A



OTRAS REFERENCIAS:

Constitución de la República mexicana

Constitución de la República francesa

Diccionario del Español usual en México, Dirigido por Lara Luis Fernando, México, Colmex, 1996,

Diccionario Especializado, Ciudad Política [En línea], Concepto de Política [Consulta: 20 de Febrero de 2006, 14:15 hrs.]

Documentos Básicos del PRI, Comité Ejecutivo Nacional (CEN del PRI), México, 1984

Herrera Peña José, El PRI; [En Línea] Historia y Política, [Consulta: 10 de Marzo de 2006; 14:28 hrs.]

Jones Claudio y Remes de Alain, [En línea] Corporativismo, Sindicalismo y el reto laboral de México [Consulta: 13 de Marzo de 2006; 14:38 hrs.]

Las Reformas del Cardenismo [En línea] Pagina Web de la Cámara de Diputados [Consulta: 09 de Marzo de 2006; 19:16 hrs.]

Liceo Andrés Sabella, Formas de Gobierno y sus Constituciones [En Línea] El vago.com [Consulta: 15 de Febrero de 2006, 23:55 hrs.]

Los parlamentarios del partido de Chirac serán los encargados de modificar el 'contrato joven', EFE [En línea], El mundo, [Consultado el 09 de abril de 2006; 13:09 hrs.]



Molinar María, Diccionario de uso del Español, Madrid, Tomo II, I-Z, 2ª ed. Gredos, 1998

Pacto Constitutivo del PRM, Historia Documental del PRI , Instituto de Capacitación Política (ICP) del CEN del PRI Volumen 3, México.

Solano Ronald, "Teoría de Sistemas" [En línea] En: Monografías.com, [Consulta: 20 de Febrero de 2006 20:24 Hrs].

Poder Legislativo, [En Línea] Enciclopedia libre Wikipedia [Consulta: 23 de Febrero de 2006, 13:20 hrs.]

Poder Legislativo, [En línea] Dimelo.com, [Consulta: 23 de Febrero de 2006, 13:36 hrs.]

Real Academia Española, Diccionario de la lengua Española, España, ed. Espasa, 1974

Real Academia de la Lengua Española [en línea]: <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm> [Consulta: 20 de Febrero de 2006, 19:11 hrs].

Romero Perez Elizabeth, Partidos Políticos Mexicanos, [En Línea] Monografías.com [Consulta: 07 de marzo de 2006; 20:35 hrs.]

Torres Murillo José Jesus, El Partido Revolucionario Institucional y su dependencia del ejecutivo, Tesis para optar al grado de Licenciatura en Cp y Ap, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Acatlan.

Woldenberg José, *El cristal con que se mira*, Emisión transmitida el 23 de Mayo de 2006, canal 4 Noticieros Televisa , México, 2006.



ANEXO I



CUADRO I.1. LOS SISTEMAS DE GOBIERNO

PRESIDENCIAL	PARLAMENTARIO	SEMIPRESIDENCIAL
El presidente es jefe de Estado y de gobierno.	Las jefaturas de Estado y de gobierno están separadas.	El presidente es jefe de Estado; la jefatura de gobierno es dual o bicéfala.
El presidente es elegido popularmente, directa o indirectamente, por un período fijo.	La jefatura de Estado es por sucesión, designación o elección no popular, y la de gobierno emana del Parlamento.	La jefatura de Estado es por elección popular y la de gobierno se instituye a propuesta del presidente, pero con aprobación de la asamblea.
El presidente no puede ser destituido por el Congreso y aquél no puede disolver éste.	El primer ministro puede ser destituido por el Parlamento, que a su vez puede recomendar al jefe de Estado su disolución.	El presidente no puede ser destituido y el primer ministro puede ser removido por el presidente o la asamblea.
El presidente tiene el control total del Ejecutivo y dirige el gobierno.	El primer ministro dirige el gobierno, compartiéndolo o controlándolo.	El presidente dirige al Ejecutivo, compartiéndolo con el primer ministro, de la misma forma que el gabinete comparte responsabilidades con el primer ministro.
El gobierno es unipersonal y el gabinete sólo aconseja al presidente.	El gobierno es colegiado; el gabinete toma decisiones colectivas y sus ministros deben apoyarlas.	La asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra La voluntad del presidente.
Sus ministros sólo son responsables ante éste.	Los ministros son responsables ante el Parlamento.	Se basa en el principio de compartición de poderes.
Se basa en el principio de separación de poderes.	Se basa en el principio de fusión de poderes.	

Tomado de Javier Hurtado, El sistema presidencial mexicano, p.21



ANEXO II



Encuestadora	Levantamiento	FC	MP	AMLO	PM	RC
El Universal	05/04/06	34	25	38	2	1
Demotecnia	30/03/06	31	30	34	3	2
Arcop	23/03/06	36	24	36	1	3
BGC	24/03/06	33	25	41	1	0
Covarrubias	21/03/06	32	24	38	1	5
Consulta Mitofsky	23/03/06	31	29	34	1	5
GEA-ISA	21/03/06	36	23	37	1	3
Marketing Político	19/03/06	31	27	35	3	4
IPSOS-BIMSA	19/03/06	36	21	40	1	2
Parametría	13/03/06	34	24	38	1	3
Demotecnia	17/03/06	29	21	41	7	2
Reforma	13/03/06	31	22	43	2	2
El Universal	06/03/06	32	28	39	1	0
GEA-ISA	21/02/06	25	31	39	3	2
Consulta Mitofsky	20/02/06	30	25	40	3	2
Demotecnia	20/02/06	30	23	42	2	3
Covarrubias	18/02/06	31	22	37	1	9
Data OPM	16/02/06	29	29	40	1	1
El Universal	13/02/06	28	25	39	1	7
Reforma	11/02/06	29	28	39	2	2
GEA-ISA	23/01/06	30	26	35	1	8
El Universal	23/01/06	29	27	40	2	2
Parametría	18/01/06	27	26	42	2	3
Reforma	15/01/06	31	29	40	0	0
Covarrubias	16/01/06	26	29	44	1	0
Consulta Mitofsky	16/01/06	29	28	39	1	3
Demotecnia	16/12/06	27	33	37	0	3
Arcop	30/12/05	31	30	39	0	0
Consulta Mitofsky		31	22	44	2	1
IPSOS-BIMSA	04/12/05	30	27	22	0	21
Covarrubias	03/12/05	32	22	44	1	1
Parametría	22/11/05	32	23	37	5	3
El Universal	22/11/05	30	26	41	2	1
Reforma	14/11/05	29	26	35	7	3
Consulta Mitofsky	14/11/05	22	28	45	2	3
GEA-ISA	06/11/05	28	28	38	4	2
IPSOS-BIMSA	02/11/05	24	24	45	4	3

FC= Felipe Calderón (PAN)

RM= Roberto Madrazo (Alianza por México PRI / PVEM)

AMLO= Andrés Manuel López Obrador (Por el bien de todos PRD / PT / PC)

PM= Patricia Mercado (PASDC)

RC= Roberto Campa (PNA)

ACTUALIZACIÓN: 2006-04-18 06:20:33

CONSULTADO EN: www.encuestadoras2006.com.mx