



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**SISTEMAS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS:  
SEMIPRESIDENCIALISMO, UNA ALTERNATIVA  
PARA EL CASO MEXICANO.  
ANÁLISIS Y PROSPECTIVA.**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

**PRESENTA**

**C. Germán Luis Sánchez Naranjo**

**Asesor: Gerardo Martínez Vara**



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.

## **EPÍGRAFE**

El presente trabajo esta dedicado a una persona muy especial para mi, a alguien que me ha acompañado y servido de inspiración en todo momento, que me ha impulsado a seguir adelante y aunque en ocasiones no estuve en las mejores condiciones y a pesar del pesar, con su ejemplo me instó a continuar, que siempre será un motivo en mi esfuerzo cotidiano, mi hermana Flor.

A mis sobrinos y sobrinas: Jonathan Uriel Valencia Sánchez, Crsitina Itzel Flores Sánchez, Omar Eduardo Sánchez García, Iván Sánchez Flores, Santiago Sánchez Flores, Oscar Sánchez Flores, Ana Marlen Flores Sánchez y Claudia Montserrat Sánchez García que con sus risas, ocurrencias, bromas, travesuras y juegos acompañaron mi travesía. Y muy en especial a mi sobrinito Jonathan, hijo este trabajo es para ti.

A mis papas Arnulfo Sánchez Fuentes y Sara Naranjo Reyes que con su esfuerzo y apoyo incondicional me han acaompañado en todo momento.

A mis hermanos Polo Sánchez Naranjo, Olga Sánchez Naranjo y Carlos Sánchez Naranjo que siempre estuvieron presentes, por sus consejos, por su apoyo, por el ejemplo y el entusiasmo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por el orgullo de pertenecer a ella y a la formación académica obtenida.

A todos mis amigos y amigas, que no los menciono, porque me faltaria espacio, a tod@s ustedes amig@s que con su amistad, compañía, comprensión, aliento, consejos y todo lo que la amistad ofrece, me instaron y motivaron. A mi cuñado Javier y a tod@s aquell@s que han estado conmigo en las buenas y las malas, a tod@s ell@s les agradezco por el apoyo en las ocasiones difíciles y por su compañía en los momentos gratos.

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introducción</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>CAPÍTULO I.</b>   |           |
| <b>Conceptualización de los Sistemas Políticos Democráticos</b> .....  | <b>4</b>  |
| 1.1 Introducción.....  | 4         |
| 1.2 Definición de Sistemas Políticos Democráticos.....   | 4         |
| 1.3 Características Sistema Político Democrático Parlamentario.....  | 20        |
| 1.3.1 El Caso del Reino Unido.....   | 21        |
| 1.4 Características Sistema Político Democrático Presidencial.....   | 24        |
| 1.4.1 El Caso de los Estados Unidos.....   | 25        |
| 1.5 Características Sistema Político Democrático Semipresidencial.....   | 32        |
| 1.5.1 El Caso Francés.....   | 35        |
| 1.6 Conclusión.....  | 40        |
| <b>CAPÍTULO II.</b>  |           |
| <b>Crisis del Sistema Político Democrático Presidencial en México</b> .....  | <b>42</b> |
| 2.1 Introducción.....  | 42        |
| 2.2 Conceptos Sistémicos Básicos. Para el Análisis de la Crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial en México..... | 42        |
| 2.3 Crisis Política.....   | 48        |
| 2.4 Crisis Económica.....  | 59        |
| 2.5 Crisis Social.....   | 69        |
| 2.6 Conclusión.....  | 73        |

### **CAPÍTULO III.**

#### **Sistema Político Democrático Semipresidencial; Análisis y Prospectiva para el Caso Mexicano..... 75**

3.1 Introducción..... 75

3. 2 Elementos para el Análisis Prospectivo..... 75

3.3 Escenarios..... 77

3.4 Escenario Inviabile. Mal funcionamiento de algunos elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, aplicados en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano..... 79

3.5 Propuesta de tesis: Escenario Deseable. Viabilidad de algunos elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, aplicados en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano ..... 86

3.6 Conclusión..... 95

**4. Conclusiones Finales..... 98**

**5. Bibliografía..... 111**

## **Cuadros y Diagramas**

- I.** *Componentes del ambiente total de un Sistema Político.*
- II.** *Modelo simplificado de Sistema Político.*
- III.** *Prerrogativas del Jefe de Estado en un Sistema Político Democrático Semipresidencial.*
- IV.** *Los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos.*
- V.** *Población y número de Municipios por Entidad Federativa, según grado de marginación, 1995.*
- VI.** *Programa de contingencia Financiera 1999-2000.*
- VII.** *Integración de la LVIII Legislatura (2000-2003).*
- VIII.** *Poder Legislativo en México. Integración de Legislaturas LVIII, LIX, LX y LXI.*
- IX.** *Integración de la Cámara de Diputados 1988-2012.*
- X.** *Integración de la Cámara de Senadores 2000-2012.*
- XI.** *Cambio súbito tras la alternancia. Concentración de Poder: EZPL vs VFQ. Diciembre 1994- diciembre 2000.*
- XII.** *Nuevo Escenario de Concentración de Poder.*
- XIII.** *Índice de Concentración de Poder 1988-2008.*

## **INTRODUCCIÓN**

El propósito esencial del presente trabajo es la de plantear la posibilidad de adoptar elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial (SPDS) a la realidad política mexicana; y plantear que tan viable o perjudicial pudiese resultar. Dentro de un sistema semipresidencial, la característica esencial es la posibilidad de que el “centro de poder” oscile entre la figura del presidente como Jefe de Estado y un primer ministro como jefe de Gobierno; es decir, una relación elástica entre poderes.

Ahora veamos su aplicación en el caso mexicano y tenemos que, el Sistema Político Mexicano se ha caracterizado por ser presidencialista a ultranza o mejor dicho, se distingue por ser una Monarquía presidencial sexenal hereditaria y corporativista, y la idea de adoptar elementos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, suena impensable, y en algunos sectores infunde un matiz de peligrosidad, pero para algunos otros da una noción de oportunidad.

Las contradicciones entre una multiplicidad de factores han demostrado que la figura presidencial en México ya no es tan fuerte y omnipresente como lo era en épocas anteriores, sino que todo lo contrario se ha venido debilitando, esto debido en gran medida a la demanda de poder de otros sectores, donde por un lado está un Congreso fuerte, aunque fraccionado; pero que aún y con sus problemas internos le sustrae poder político al Ejecutivo; por el otro lado se encuentra una sociedad civil y un sistema económico demandantes de poder. Con lo anterior se ha dado pie a la posible o deseable adopción de elementos teórico-pragmáticos de algún otro Sistema Político Democrático, uno Semipresidencial.

El tema por demás resulta trascendente, dado que es de suma importancia para el quehacer, ya no solo del científico social, sino de la sociedad en su conjunto, el vislumbrar en nuestra mente aquellos horizontes posibles para el desarrollo de la vida política en México, es decir, la posibilidad de cambiar en forma y en fondo el contexto del Sistema Político.

### **Hipótesis**

Al ser rebasado el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano (SPDPM) por una crisis en el sistema mismo, se tendrá como consecuencia la tentativa de adoptar elementos teóricos y pragmáticos de otro Sistema Político Democrático; uno Semipresidencial, lo anterior con la finalidad de conservar la estabilidad del Sistema Político en su conjunto.

## Objetivo General

La intención de la presente tesis es plantear algunas características del Sistema Político Democrático Semipresidencial y demostrar que son viables a la solución de los problemas de un Sistema Político Democrático Presidencial que ha sido rebasado por la realidad política del México contemporáneo; además se pretende probar que un SPDS es la mejor opción para la persistencia del Sistema Político en su conjunto, ya que se presenta como una alternativa real, dadas las condiciones socio- políticas en el país, es decir, una realidad política demasiado fracturada y con necesidades de regeneración, y es aquí donde esta la posibilidad de adoptar elementos teórico- pragmáticos de otro Sistema Político Democrático, uno Semipresidencial aplicado al caso Mexicano.

## Objetivos por Capítulo

**Capítulo I.** El objetivo del presente capítulo pretende hacer una conceptualización de los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos (Presidencial, Parlamentario, Semipresidencial), es decir, aquellos sistemas políticos que basan su legalidad y legitimidad en el voto público y la representatividad política.

**Capítulo II.** Se pretende demostrar que el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se encuentra en crisis, que las exigencias coyunturales que se han presentado en el Contexto Socio- Político Mexicano han rebasado al Sistema político. Lo cual desemboca en la necesidad de adoptar elementos teóricos y pragmáticos de otro Sistema Político Democrático, uno Semipresidencial como una alternativa para el caso Mexicano.

**Capítulo III.** Para finalmente precisar dos escenarios: uno catastrófico y uno deseable; y qué traerá consigo la adopción de algunos elementos teóricos y pragmáticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial adaptados al Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano; Análisis y Prospectiva.

## Metodología

Método deductivo<sup>1</sup>, análisis empírico<sup>2</sup> y análisis normativo<sup>3</sup>. La investigación científica, es *Explícita, Sistemática y Controlada*. Puesto que todas las reglas para definir y examinar la realidad están claramente establecidas; porque cada elemento de prueba está vinculado a otro por la razón o la observación y porque los fenómenos que se analizan, son observados de manera rigurosa como el estado de los conocimientos permite.

<sup>1</sup> Partir de lo general a lo particular.

<sup>2</sup> El Cómo? y el Qué? de lo que se conoce. Conocimiento general de la existencia de investigaciones previas en relación al tema que se pretende abordar y la forma en que estos se han planteado.

<sup>3</sup> Como utilizar ese conocimiento. De las investigaciones y trabajos previos, esbozar la forma en que se deben utilizar para justificar los objetivos de la presente tesis.

### **La presente tesis pretende ser:**

*Contrastable, Lógicamente correcta, Comunicable y General*, es decir, que las expectativas y observaciones confirmen los objetivos previamente establecidos; que exista coherencia interna; que quien la aborde pueda entenderla con facilidad y que sea útil para explicar diversos hechos y proponer hipótesis comprobables.

### **Delimitación**

**-Teórica.** Teorías a utilizar como hilo conductor en la realización de la presente tesis:

Análisis Sistémico David Easton. Sistemas vistos desde el Estructural- funcionalismo, para analizar y comprender el funcionamiento de los Sistemas en periodos de estabilidad, crisis y cambio, para aplicarlo al Caso Mexicano.

Tesis de Maurice Duverger: Sobre investigación social, es decir, la parte metodológica, y el estudio que el mismo autor hace sobre los Sistemas Políticos Democráticos. Los estudios de Giovanni Sartori (en específico en la investigación que hace sobre Ingeniería Constitucional Comparada). Claro está que se utilizaran las aportaciones de otros autores, pero las tesis de los dos antes mencionados son los hilos conductores.

Para demostrar la existencia de una crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano, y las posibilidades de adoptar elementos de otro Sistema Político Democrático, se sustentará en los estudios y tesis realizadas por Daniel Cosío Villegas, César Cansino, José Antonio Crespo, Lorenzo Meyer y Pablo González Casanova.

Finalmente se consideraran los estudios de Agustín Merello, que hace sobre la "Teoría Prospectiva" como una forma de Estructurar el Futuro, en su libro titulado "Prospectiva. Teoría y Práctica". Para el análisis político prospectivo el trabajo se basará en tres autores fundamentalmente: Francisco Delich y Juan Carlos Pontantiero.

**-Temporal (ámbito geográfico).** Aplicable a la Republica Mexicana (territorio del Estado Mexicano.)

**- Espacial.** Finales de la década de los 80's, administración de Vicente Fox Quezada y primer trimestre de la Administración de Felipe Calderón Hinojosa. Breve pero concisa referencia histórica; que abarque los temas y propósitos que se pretenden comprobar.

**- Poblacional.** No se considera un universo de estudio, es decir, que se realizara una investigación documental y no se considera una investigación del tipo experimental.

# CAPÍTULO I.

## CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS.

*Este estudio no es apologético ni escéptico... se trata de comprender un comportamiento extraño a pesar de ser tan nuestro y de comprenderlo luchando contra la opacidad, la risa, el juego y el odio político, que impiden su comprensión. Además se trata de ver la relación de este fenómeno con el problema que más nos preocupa y más directamente está vinculado a una democracia efectiva, que es el desarrollo del país.*

*Pablo González Casanova*

### **1.1 Introducción**

El presente capítulo tiene el objetivo de establecer la conceptualización básica para el análisis de los **Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos**, donde se ubican esencialmente tres: Presidencial, Parlamentario, Semipresidencial, es decir, aquellos sistemas políticos que basan su legalidad y legitimidad en el voto público y la representatividad política. La intención central es la de ser claros con la conceptualización y las características inherentes que presentan los tres Sistemas Políticos Democráticos que se tratan en la presente investigación.

### **1.2 Definición de Sistema Político Democrático**

Para entender más a fondo el concepto de Sistema Político Democrático (SPD), se tomarán dos hilos conductores. Primero la teoría sistémica de David Easton, para explicar que es "Sistema Político"; segundo el análisis que hace Maurice Duverger para los Sistemas Democráticos. Y a su vez se incorporaran elementos de otros autores en ambos sentidos, con la finalidad de enriquecer una definición abundante y precisa de Sistema político Democrático, esta definición se vendrá utilizando a lo largo el desarrollo del presente trabajo, por ende su importancia.

El análisis sistémico de David Easton promete ofrecer una estructura teórica más expansiva, completa y flexible de la que puede proporcionar incluso un enfoque de equilibrio formulado con cabal conciencia y bien desarrollado, pero para lograr éxito en ese sentido, debe establecer sus propios imperativos teóricos. Para empezar podemos definir un sistema como cualquier conjunto de variables, independientemente del grado de relación existente entre ellas. Por otro lado se define Sistema, como un conjunto de roles en los que los diversos elementos forman un conjunto ordenado y son interdependientes unos de otros.

Bajo esta óptica, una institución como el Parlamento o una organización como algún Partido Político son sistemas de roles. El parlamento está formado, en efecto, por los roles de diputado, de senador, de candidato, de elector, de miembro de la mayoría, de presidente de comisión, etc. Todos esos roles conllevan derechos y obligaciones, implican actitudes y actividades dirigidas a ciertas funciones. El sustrato material de la institución (instituciones, edificios, reglamentos, técnicas, etc.) sirve para precisar la definición de los roles y permitir que se cumplan efectivamente, sin embargo, suele reservarse el nombre de *Sistema* para el conjunto de roles o modelos de comportamiento que constituyen la cultura de un grupo y que de alguna manera sirven para definirlo.

Se denominan entonces “subsistemas” las constelaciones más restringidas de roles constituidas en el interior de un sistema así definido, pueden delimitarse sobre una base espacial: los municipios, los departamentos, las regiones, constituyen subsistemas en relación a la nación. Pueden delimitarse por la especialización de los roles que los forman; algunos consideran de este modo el sistema político, económico, familiar, el de la propiedad, como subsistemas del sistema social.

También puede delimitarse por la existencia de grupos particulares formados en el interior de una colectividad. Siguiendo a Easton, puede denominarse **Sistema Político (SP)** a aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad<sup>4</sup>; esto es lo que los distingue de otros sistemas de su medio.

El ambiente mismo que puede dividirse en dos partes: la *intrasocial* y la *extrasocial*; la primera consta de todos aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el SP, pero que no son sistemas políticos, en virtud de nuestra definición de la naturaleza de las interacciones políticas, los sistemas intrasociales comprenden series de conducta, actitudes e ideas tales como la política, la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales; son segmentos funcionales de la sociedad.

La segunda parte del ambiente, extrasocial, comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad dada, por ejemplo el sistema cultural internacional es una muestra del sistema extrasocial<sup>5</sup>. Tomadas conjuntamente estas dos clases de sistemas; los intrasociales y los extrasociales, comprenden el *ambiente* total; las influencias que con ellos se originan son una posible fuente de tensión; podemos emplear el concepto de *perturbación* para designar aquellas influencias del ambiente total que actúan sobre éste y lo modifican, pero no todas las perturbaciones crean necesariamente tensión: hay algunas favorables a la persistencia del sistema y otras por completo neutrales en esa materia, pero en muchos casos, es previsible que contribuyan a aumentar la tensión.

<sup>4</sup> Max Weber “*El político y el científico*”; tr. Martha Johansen Rojas. México: Colofón 1996. p 124

<sup>5</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

Se produce tensión cuando existe peligro en lo que cabe denominar su *margen crítico*, esto significa que algo puede estar ocurriendo en el ambiente, por ejemplo: una grave crisis económica provoca una vasta desorganización y gran descontento y supongamos que como consecuencia de ello, las autoridades se muestran incapaces de tomar decisiones, o bien las que adoptan no son aceptadas regularmente como obligaciones, en estas circunstancias, ya no resulta posible la asignación autoritaria de valores y la sociedad se hunde por carecer de un sistema de conducta que le permita desempeñar una de sus funciones vitales, pero con frecuencia la interrupción de un SP no es tan completa: aunque exista tensión, sigue persistiendo, de alguna manera. Por grave que sea la crisis, se pueden tomar quizá ciertas decisiones y lograr que sean aceptadas al menos con una frecuencia mínima.

Todo sistema tiene la capacidad de hacer frente a la tensión ejercida sobre él, aunque no siempre lo logra: puede desmoronarse, precisamente, por no adoptar las medidas apropiadas para manejar la tensión inminente. Los sistemas políticos se caracterizan por el hecho de que para describirlos como persistentes, tenemos que atribuirles el cumplimiento exitoso de dos funciones: asignar valores para una sociedad, y lograr que la mayoría de sus miembros acepten esas asignaciones como obligatorias, al menos la mayor parte del tiempo, estas dos propiedades distinguen a los sistemas políticos de otras clases de sistemas sociales, si no fuera por su persistencia no podríamos decir que una sociedad tiene vida política alguna; y aquí podemos dar por sentado que ninguna sociedad podría existir sin alguna clase de SP.

### **Los Sistemas Intrasociales y extrasociales**

Constituyen el ambiente del SP, que abarca tanto el ambiente social como el físico, pero este ambiente universal, su diversidad de sistemas diferenciables, tiene dos aspectos principales; es decir, que los numerosos sistemas externos a un SP están compuestos por dos tipos fundamentalmente diferentes: el intrasocietal y el extrasocietal, se puede designar con el término "ambiente" a la parte del ambiente social y físico que está fuera de los límites de un SP, pero dentro de la misma sociedad, es la parte intrasocietal del ambiente. Al examinar la repercusión de los cambios ambientales en un SP, nos estaremos refiriendo a los cambios que tienen lugar en estos sistemas sociales.

Una depresión en la economía, un cambio de valores y aspiraciones en la cultura o una modificación de la estructura de clases pueden tener consecuencias para un SP, estos cambios se producen en áreas exteriores a lo que normalmente se concibe como SP, pero en la misma sociedad que contiene a este último.

Los sistemas extrasociales, el sistema político internacional abarca el ambiente político del conjunto de naciones y organismos políticos gubernamentales o no. El sistema económico internacional es el conglomerado de instituciones y/o organismos públicos y privados de carácter económico también suelen denominarse Sistema Político Internacional (SPI), esta parte intrasocietal del ambiente de un SP da importancia para la subsistencia y cambio del SP.

Los sistemas que acabamos que mencionar forman parte de una misma sociedad en la que el sistema es parte, en tal sentido, son externos a este último la influencia que ejerzan en el SP, debe proceder del hecho de que las acciones franquean los límites que los separan; un sistema puede estar fuera de la sociedad de la que el SP es subsistema y tener, no obstante, consecuencias importantes para la subsistencia o cambio de éste; la sociedad internacional es una unidad externa a cualquier SP dado, podemos concebirlo como parte esencial del ambiente en realidad es un modo sumario de designar la totalidad de este ambiente, que comprende cada una de las sociedades como subsistemas de la sociedad internacional.

Desde esta perspectiva la sociedad internacional en su conjunto cualquiera de sus subsistemas podrían constituir parámetros en el ambiente extrasocietal de un SP dado, y deberían ser tomados en cuenta como posibles fuentes de influencia. Entre los subsistemas internacionales tendríamos asimismo varias colecciones de subsistemas políticos, cada uno de los cuales podría influir de manera separada sobre un SP determinado y, lo que ocurra en él, su estabilidad o cambio, dependerá del funcionamiento de las variables internas.

Los principales sistemas ambientales intrasociales son: los sistemas políticos, económicos y sociales, es en estos donde centraremos la mayor atención. De estos tres sistemas se desprenden otros, tales como el sistema de partidos, sistema electoral, sistema legislativo y sistema judicial como los más importantes para el desarrollo del presente trabajo.

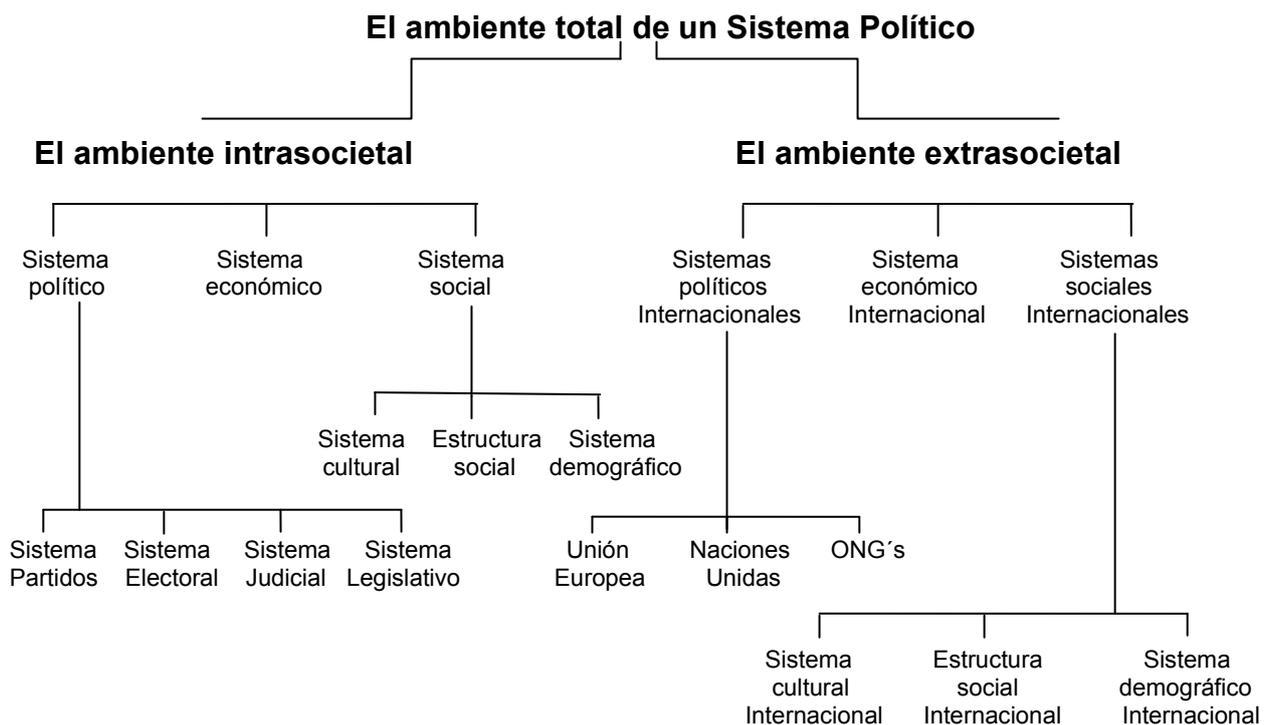
El sistema social abarca tanto al sistema cultural, las estructuras sociales y demográficos., se sabe que las fluctuaciones en la cultura social que plasma las personalidades y en la economía, los cambios en la estructura general de la sociedad o en algunos de sus aspectos específicos (por ejemplo, el número y tamaño de los grupos o de las clases sociales) y las modificaciones del volumen, tasa de crecimiento, composición y distribución de la población son cruciales para lo que ocurra en el SP relevante. El sistema económico es el conjunto de instituciones y relaciones sociales encargadas de las estructuras de producción, de asignación de recursos económicos, distribución de productos y consumo de bienes y servicios en una economía.

El sistema político son todas aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad; como parte de este sistema se encuentran el sistema de partidos políticos, el sistema electoral, sistema legislativo y sistema judicial. Tenemos que el sistema de partidos es aquel en el que la política es ejercida mediante organizaciones denominadas partidos políticos, los cuales intentan obtener el poder político del Estado. El sistema electoral es el conjunto de normas, reglas, procedimientos técnicos enlazados entre sí, y legalmente establecidos, por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público para alguna organización (partido político).

El sistema legislativo es el conglomerado de representantes populares, que conforma una institución que se ocupan tanto de proponer, estudiar, discutir, votar y aprobar o rechazar las iniciativas de Ley que presente el mismo poder legislativo y de otros poderes o integrantes de un Estado.

Además de tener algunas otras funciones dentro del marco normativo, tales como la ratificación de funcionarios públicos y de crear y recrear constantemente un marco de acción para las principales relaciones económicas, políticas y sociales dentro del mismo Estado. El sistema judicial es un conjunto de instituciones y relaciones sociales que como parte del poder del Estado y de conformidad con el ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos dentro del mismo Estado.

### Cuadro I. Componentes del ambiente total de un Sistema Político.



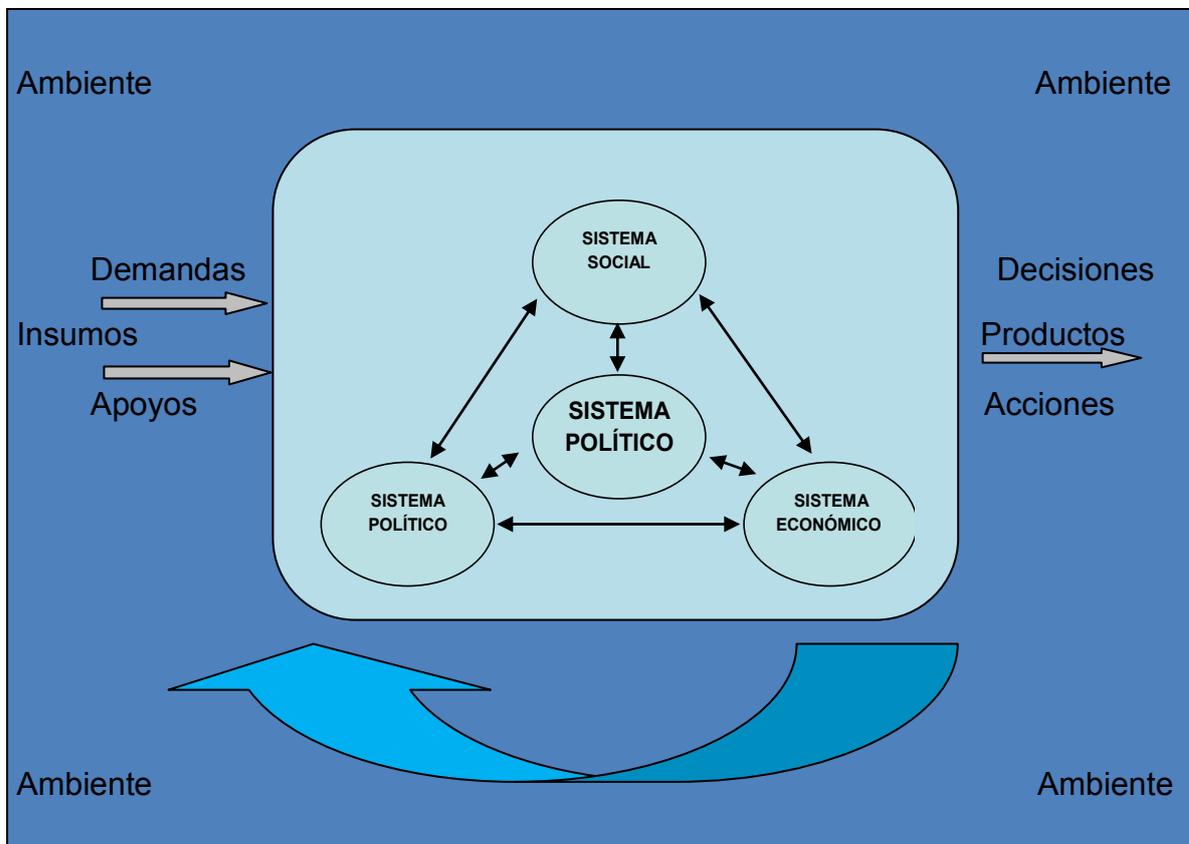
Tomado de Easton, David "Esquema para el Análisis Político".

Así bien el modo de análisis que pretendemos investigar no descansa mayormente en la categorización específica del ambiente del SP; lo importante es reconocer el hecho de la existencia del ambiente y los problemas que plantea, sin ello no podríamos aclarar de qué manera pueden los SP persistir y cambiar, o sea enfrentar las tensiones.

Las exigencias y la respuesta a ellas, serán producto de lo que suceda en el ambiente total del SP, que es un sistema abierto, en el sentido de que está expuesto, en diversos grados, a lo que ocurre en su ambiente; la característica peculiar de los SP, es que no están necesariamente indefensos frente a las perturbaciones que los pueden afectar; sus procesos y estructuras no reciben impunemente los caprichosos embates del azar; parte del SP.

Responde las tensiones de modo de asegurar la persistencia de algún tipo de sistema, gracias a sus propias respuestas puede persistir incluso en un mundo de rápido cambio, así como la ciencia natural trata de entender los procesos fundamentales en que se basa la vida orgánica, la tarea de una ciencia conductualista de la política consiste, y sistematizar el estudio de las relaciones entre un sistema y su ambiente.

#### Cuadro II. Modelo simplificado de Sistema Político.



Tomado de Easton, David "Esquema para el Análisis Político".

## Sistema Político Democrático.

A partir del modelo planteado por Easton, podemos comenzar a elaborar una definición acorde a los planteamientos del presente trabajo, así pues llegaremos a una definición más completa de **Sistema Político Democrático (SPD)**, exponiendo primero que es Sistema Político; y en segundo término hacer una conceptualización del término Democracia.

Comencemos pues con la *Definición*<sup>6</sup>. En su acepción más general, la expresión “Sistema Político” se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. En la ciencia política contemporánea, sea como fuere, cuando se habla de “Sistema Político” y de “Análisis Sistémico” de la vida política, se hace referencia a una noción y a un procedimiento de observación caracterizados por requisitos metodológicos específicos y por precisos ámbitos de uso.

El hombre en cuanto animal social, está siempre implicado en una multiplicidad de relaciones, por efecto de las cuales condicionan a sus semejantes y resulta condicionado y en cualquier reagrupamiento social hay por lo tanto a los menos dos componentes fundamentales: por un lado cada uno de los individuos y por el otro las relaciones que caracterizan la recíproca convivencia de los individuos; se deriva que, para ser observado adecuadamente, cualquier reagrupamiento social debe ser considerado bajo un doble perfil: como una constelación de miembros y como una compleja red de relaciones interindividuales, observables en forma unitaria justamente en términos de sistema.

Así también en lo que respecta a la vida política podemos observar cada uno de los protagonistas y cada una de las instituciones de un sistema dado, pero si queremos saber cómo y por qué tales protagonistas e instituciones se influyen recíprocamente logrando dar vida a varios tipos de regímenes, debemos tomar al conjunto de las relaciones que vinculan, una con otra de las “partes” del reagrupamiento en cuestión (análisis sistémico).

Una segunda definición de Sistema Político<sup>7</sup>, lo identifica como una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad, las personas que intervengan en esas interacciones, es decir, las que actúen en roles políticos, se llamarán genéricamente miembros del sistema. Si la conceptualización de la vida política como sistema nos obliga a identificar los elementos principales y generales del sistema, nos impone igualmente exponer lo que queda fuera de él.

<sup>6</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

<sup>7</sup> Laura Blanca Olamendi, et al., *Léxico de la política*, México, Editado por FLACSO, FCE, 2000 1ª. Edición, P. 682-686.

Es preciso indicar la naturaleza del límite que nos dice si algo ocurre en el ambiente, o sea fuera de la esfera política. Un límite de esta índole no debe ser conceptualmente ambiguo, debe poseer referentes empíricos suficientes, de modo de contar con indicios positivos para saber cuándo una persona actúa como miembro de un SP y, cuándo sus acciones son exteriores a esta esfera.

*Ámbito y finalidad de la noción*<sup>8</sup>. Para comenzar, precisaremos rápidamente que en el contexto de esta aproximación el sustantivo “sistema” no se refiere nunca a la totalidad de los aspectos y de las filiaciones de un fenómeno dado, (p/e: la totalidad de los hombres, de las instituciones, de los valores de un sistema político determinado), sino solo a un cierto número de ellos; y más precisamente a aquellas filiaciones que definen el modo en que las distintas partes se interactúan.

Dicho en términos técnicos, el objeto del análisis sistémico no es la totalidad sino la generalidad de un fenómeno: no tanto el universo de sus componentes y de las cuales descenden las filiaciones generales de un conjunto. Cuando se habla de sistema es posible referirse a la vez a dos órdenes de cosas muy distintas entre sí. Por un lado, se pueden comprender un conjunto de efectivas relaciones intersubjetivas, históricamente presentes en una comunidad determinadas y por ello constitutivas de un SP específico.

Por el otro, se puede comprender como un conjunto de hipótesis interpretativas capaces de indagar las relaciones que caracterizan las vinculaciones intersubjetivas propias de cualquier colectividad. En estas dos premisas, finalidad analítica antes que inmediatamente empírica, son de fundamental importancia para comprender el correcto ámbito de uso de la noción de sistema.

En cuanto a los objetivos y a los usos efectivos, el análisis sistémico ofrece relevantes contribuciones respecto de cómo: *Explicar, Prever, Comparar y Valorar algunos de los principales aspectos de la multiforme realidad política.*

*Algunos requisitos analíticos fundamentales*<sup>9</sup>. Todos estos objetivos requieren, un andamiaje analítico adecuado, que sólo una atenta consideración metodológica puede poner a punto. Entre los tantos requisitos, *siete son los más significativos:*

*Primer requisito*, es necesario partir de una definición de la política en condiciones de tomar y disfrutar plenamente la potencialidad analítica implícita en la acepción de sistema; la necesidad de definir la política de modo tal de denotar toda la complejidad del fenómeno y de poder especificar las condiciones por las cuales un fenómeno social dado termina por devenir políticamente relevante.

---

<sup>8</sup> Ibid; p. 14.

<sup>9</sup> Idem

*Segundo requisito*, señalar los confines del sistema: el hábitat que caracteriza una realidad política dada observable como un sistema debe ser claramente definido en los parámetros que sirven para distinguir el ambiente del sistema, en efecto, en ausencia de tal delimitación la noción analítica de sistema pierde gran parte de su propia legitimidad, para ese fin se recurre frecuentemente al criterio de *“relevancia política”*, entendiéndose en esta perspectiva, el ambiente del SP puede ser definido por el conjunto de los fenómenos sociales potencialmente relevantes para la vida del sistema.

*Tercer requisito*, las relaciones que median entre un sistema y su ambiente son señaladas y precisadas *“agregando”* las posibles relaciones en pocos y manejables conceptos, como las nociones de *entrada*, *salida* y *retroalimentación*. Desde el punto de vista del SP esto presupone que, con el primer término *“entrada”*, se pueden y se deben sintetizar los *“desafíos”* (como quiera que se manifiesten y provenientes de cualquier parte) que ponen en función el sistema; con el segundo término *“salida”*, se pueden y se deben sintetizar las *“respuestas”* que el sistema da y sin cual cesaría de subsistir.

Con el tercer término, *“retroalimentación”*, en fin, se pueden denotar los instrumentos por los cuales los gobernantes (pero no solo ellos) operan a la vista del éxito de las propias decisiones. Cualquier tipo de SP sea este una monarquía o una democracia liberal, puede ser considerado bajo esta perspectiva desde el momento que cada sistema, para sobrevivir, trata de responder a los desafíos a los cuales está sujeto.

*Cuarto requisito*, el sistema se descompone en otras tantas partes capaces de *“agregar”* significativamente los más variados y heterogéneos fenómenos políticos en un número de componentes recíprocamente relacionadas: Partidos, legislación, administración, sindicatos, valores a variables sistémicas (*“partes”*) integrables en un cuadro orgánico unitario. *Un Sistema Político es por lo tanto, un conjunto de procesos (y subprocesos) todos analíticamente descomponibles o interactuantes entre sí.*

*Quinto requisito*, una vez individualizadas las partes del sistema, habría que definir las relaciones que hacen posible y favorecen la recíproca coexistencia, sin poder precisar, en efecto, las relaciones más o menos constantes que vinculan las distintas partes de un todo, de modo tal de presentar este *“conjunto”*.

En el caso del SP gran parte de estas relaciones pueden ser individualizadas a través de los conceptos de *función* y *sintaxis* sistémica. *“función”* es la regla de interacción y de independencia existentes entre los distintos procesos políticos, y es en alguna medida *“función”* de los otros. Con *“sintaxis sistémica”* nos referimos en cambio al conjunto de tales reglas, o sea al *“modelo”* resultante de las varias *“funciones”* que regulan la interacción de las partes que componen al sistema.

*Sexto requisito*, para estudiar aisladamente las partes de un SP es necesario referirse a la noción de *subsistema*, es este el caso en el que queremos considerar en relación con la totalidad de un sistema dado los partidos o los grupos de intereses. A la consideración de un subsistema se aplican las mismas propiedades analíticas de un sistema, excepto una: no puede ser de ambiente externo, desde el momento en que su ambiente está dado por el sistema mismo.

Esta particularidad define las condiciones con las que es correcto operar la extrapolación subsistemas- sistemas: considerar los primeros como instrumentos analíticos específicos caracterizados por la propiedad de ser sistemas operantes en el interior de un “ambiente” que se identifica con un sistema más amplio del cual cada uno de ellos es parte constitutiva.

*Séptimo requisito*: para observar la dinámica de un sistema es necesario considerar el modo, la dirección y la intensidad con los que sus rasgos específicos cambian con el tiempo, sin embargo, no todos interesan a un sistema visto por su conjunto, aquellos que involucran las relaciones entre sistema y ambiente.

*La observación de los Sistemas Políticos*. El mejor modo de evaluar un instrumento analítico es, considerarlo a la luz de sus resultados en el terreno explicativo. En la creciente cantidad de aportes teóricos hoy disponibles pueden ser consideradas emblemáticas las contribuciones producidas, por autores de la escuela Estructural- Funcionalista; los politólogos funcionalistas, procediendo en general a través de una indagación comparada con el respecto de los sistemas políticos (desde los existentes en la comunidad primitiva hasta los más modernos y complejos). Esencialmente han tratado de aislar las funciones políticas históricamente y recurrentes, mostrando la naturaleza y el papel que desempeñan en los respectivos contextos ambientales, las diversas estructuras que las desarrollan, las interrelaciones con las cuales están recíprocamente ligadas.

Descubrir las reglas de interacción existentes, en los distintos SP, entre las exigencias populares, las decisiones de los gobernantes y las variaciones de nivel del sostén necesario para el funcionamiento de cualquier sociedad política. Esta escuela examina así: la posibilidad de observar el funcionamiento dinámico de la vida de un sistema y de prevernos así sobre los cambios verificados en el juego estímulo/respuesta a que está sujeto las modalidades más probables del funcionamiento (*Easton, 1965*).

Todos aquellos fenómenos colectivos cuya causa aparece casi inextricable, y en relación con las cuales la teoría sistémica permite investigaciones sobre el modo en que terminan por entretorsearse y confundirse aspectos culturales y aspectos políticos, económicos y psicológicos.

## Democracia.

Para entender con mayor profundidad este concepto, se importante la etimología y segundo hacer una distinción entre democracia liberal y democracia política. Así bien la palabra Democracia es tomada del latino tardío “*demokratía*” y este tomado del griego δημοκρατία “gobierno popular, democracia”; el gobierno del pueblo, en 1942 Joseph A. Schumpeter<sup>10</sup> propuso que por democracia entendiéramos un sistema donde los responsables de tomar las decisiones políticas, lo hacen en virtud de una lucha por el voto ciudadano en una competencia de proyectos alternativos.

Norberto Bobbio<sup>11</sup> ofrece como definición mínima a un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas, en el que ésta prevista y propiciada las más amplia participación posible de los interesados. La democracia es todo lo contrapuesto a las formas de gobierno autocrático, es un conjunto de reglas fundamentales que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que *procedimientos*.

Michel Margolis<sup>12</sup> considera a la política democrática como “esa forma de proceso político en el que cada ciudadano tiene las mismas oportunidades de participación” y donde “la política democrática es la única política”.

Samuel P. Huntington<sup>13</sup> define al sistema democrático como aquel en el que, quienes “toman las decisiones al más alto nivel han sido seleccionados mediante elecciones imparciales, honestas y periódicas, en que los ciudadanos compiten en la libertad y en donde la mayoría de la población adulta tiene derecho al voto”.

En lo que se refiere a Democracia Liberal y Política, plantea un modelo denominado “democracia liberal” y es tomado en un doble sentido, político y económico; con relación al primero significa que las instituciones políticas descansan sobre los principios fundamentales: soberanía popular, elecciones, parlamentos, independencia del poder judicial, libertades públicas, pluralismo político, que gracias a ellos los ciudadanos poseen un amplio margen de autonomía y de medios de presión eficaces sobre los gobernantes.

Desde el punto de vista económico, “liberal” es sinónimo de “capitalista”, los instrumentos de producción son la propiedad privada de los industriales, comerciantes, explotadores agrícolas, etc. cada uno es libre de crear una empresa, de administrarla a su agrado, de venderla y de hacer circular sus productos, en el mercado de las “leyes del mercado”, es decir, de la libre competencia.

<sup>10</sup> Capitalism, Socialism and Democracy, 2ª. Ed; Harper and Brothers, New York, 1947, p.269

<sup>11</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1986, p. 9.

<sup>12</sup> Viable Democracy, Penguin Books, Middlesex, 1979, p22.

<sup>13</sup> The Third Wave. Democratization en the twentieth Century, University of Oklahoma Press, Oklahoma, 1991, p.7

Los ciudadanos y sus organizaciones no detentan solos el Poder Político; sino que lo comparten con los detentadores de capital individuales y sobre todo, las grandes firmas industriales, comerciales y financieras.

En la Democracia las instituciones políticas de una democracia liberal, se caracterizan por dos aspectos esenciales: la importancia de los Parlamentos y la debilidad de las organizaciones políticas, así bien se puede definir la democracia en una sociedad compleja, como un SP que de forma regular y constitucional, proporciona oportunidades para cambiar a los gobernantes, es un mecanismo para resolver el problema de la elaboración de decisiones sociales entre grupos de intereses contrapuestos.

### **La Legitimidad Democrática.**

El modelo democrático liberal ha llegado a ser la base del sistema oficial de los valores políticos en la mayor parte de las naciones del mundo; la generalización de los principios democráticos y a los derechos del hombre: sufragio universal, igualdad, libertad; casi todos los gobernantes obtienen su legitimidad de una investidura popular por el sufragio universal, un gobierno que no se apoye en la elección de los ciudadanos no es un verdadero gobierno a los ojos de los hombres y/o ciudadanos contemporáneos; la igualdad de todos los hombres, la existencia para cada uno de los derechos fundamentales (libertad de pensamiento, de expresión, religiosa, de asociación, etc.) forman igualmente parte del fondo común de los valores políticos contemporáneos.

*El modelo democrático comprende tres elementos esenciales:* la designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con grandes poderes, y una jerarquía de normas jurídicas destinada a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes. Estas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos.

La representación popular, mediante elecciones permite a los ciudadanos designar a los gobernantes y privarlos del poder cuando sus mandatos expiran, la separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por otro, de forma que, como dice Montesquieu<sup>14</sup> “el poder limite del poder”. El principio de legalidad y la jerarquía de las normas jurídicas garantizan en cada grado esta limitación de los gobernantes y dan a los gobernados los medios necesarios para oponerse a los actos ilegales.

---

<sup>14</sup> Charles de Secondat Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, México 1985, Porrúa, 453 p.

Las instituciones liberales establecen de esta forma un poder político relativamente débil; mucho más débil, por lo menos, que el poder existente en las dictaduras socialistas o en regímenes conservadores, lo que concede a los ciudadanos un margen de mayor libertad, que es, ciertamente, la ventaja esencial de los regímenes occidentales, pero esto hace también que el poder político sea más vulnerable a la presión de los poderes económicos que no están organizados de manera democrática, en este sentido se puede decir que las democracias occidentales son “plutodemocracias” en donde el poder real reposa a la vez sobre el pueblo, por medio de la elección, y sobre el dinero.

### **La Representación Popular y la Elección.**

La elección es la base del modelo democrático, es un procedimiento de designación de los gobernantes opuestos a la herencia, a la cooptación o a la conquista violenta, que son los medios autocráticos. Las elecciones competitivas, en las cuales los ciudadanos escogen entre varios candidatos, son la piedra angular de las democracias liberales, se derivan directamente, de los principios de base de estos sistemas; si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo.

Así todo poder debe descansar en la elección; las elecciones deben renovarse con intervalos regulares bastante cortos, para que los gobernantes no se sientan demasiado independientes de los gobernados, y que la representación de los primeros por los segundos se conserve constantemente.

La elección de los gobernantes por los gobernados se ha impuesto como una necesidad, se ha considerado que el elegido era el representante del elector, inspirándose en la noción jurídica de representación de derecho privado, es decir, en la teoría del mandato civil, según la cual una persona (el mandante) puede dar a otra (el mandatario) el derecho de actuar en su nombre, soportando la primera todas las consecuencias de los actos realizados por la segunda, pero la noción de representación política en derecho público es bastante diferente de la teoría de la representación jurídica del derecho privado.

Podemos decir que los SPDC se encuentran sustentados en la teoría de la soberanía popular: los gobernantes son escogidos por medio de elecciones con sufragio universal, relativamente libres y sinceras, es decir, que se trata de elecciones entre varios candidatos, y no de elecciones plebiscitarias a favor de un candidato oficial único.

La estructura del gobierno se basa en el pluralismo político y en una cierta separación de poderes, las prerrogativas de los gobernantes están limitadas y los gobernados gozan de libertades públicas: libertad de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, libertad religiosa, de profesión, etc.

Al hablar de SPD, es imprescindible un concepto que le es innato a la democracia política, "*la Representación Política*", como una ficción instituida por una mediación que produce separación, allí radica su complejidad, su misterio y su sentido, representar es hacer presente lo ausente<sup>15</sup>. En política de lo que se trata es de representar el poder, de darle un lugar ante la sociedad para conferirle eficiencia en la acción, pero también de acotarlo para evitar su concentración.

El concepto de representación política recorre la historia de las ideas políticas; la representación política se advierte como la necesidad de establecer un vínculo más concreto entre gobernantes y gobernados, este vínculo se entiende como adecuación y correspondencia entre una sociedad y su sistema político; de allí, la idea de que las acciones de gobierno deben reflejar las demandas sociales, en este sentido es importante resaltar el principal aporte de la modernidad: hemos pasado de darle un origen divino y trascendente al poder, a darle un origen popular, basado en el voto y la libertad, la representación política es siempre la de un poder.

Este poder literalmente, se pone en escena como una referencia central, tanto en la esfera de lo político como en aquella de lo institucional, que le permite al ser humano habitar el mundo a partir de los principios de la razón y de la ley, si la teoría nos dice que la esencia de la política es el conflicto, sea éste por causas económicas, culturales, territoriales, legales, etc., entonces es absolutamente necesario encauzarlo, darle forma, moldearlo para que se mantenga dentro de los límites de lo tolerable.

La representación viene a darle unicidad y sentido, a través de una ficción de orígenes teológicos y jurídicos, a ese poder dentro de toda comunidad que la humanidad ha constituido a lo largo de su historia de diferentes modos.

El surgimiento de la ciudadanía vendría a darle mayor complejidad a este montaje político, la ciudadanía se ha convertido en un parámetro exigente al reclamar una mayor identificación entre representantes y representados; la imagen y la palabra siguen produciendo fascinación sobre los seres humanos.

En política, la designación regulada de los representantes y la producción de imágenes de representación de toda sociedad tienen un sentido en sí mismas y mediatizan la relación entre el Estado y el cuerpo social.

---

<sup>15</sup> Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1980, 6ª. Edición.

## **Elementos de los Sistemas Políticos Democráticos:**

*Un sistema político es democrático, si y solo si, presenta los siguientes elementos:*

### *1. Legitimidad democrática expresada en la Soberanía popular.*

El modelo democrático liberal ha llegado a ser la base del sistema oficial de los valores políticos en la mayor parte de las naciones del mundo, la generalización de los principios democráticos hace referencia a la vez al sufragio universal y a los derechos del hombre: igualdad, libertad; un gobierno que no se apoye en la elección de los ciudadanos no es un verdadero gobierno a los ojos de los hombres y/o ciudadanos contemporáneos.

### *2. La designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal.*

La representación popular, mediante elecciones permite a los ciudadanos designar a los gobernantes y privarlos del poder cuando sus mandatos expiran, la separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por otro, de forma que, como dice Montesquieu, *“el poder limite del poder”*. El principio de legalidad y la jerarquía de las normas jurídicas garantizan en cada grado esta limitación de los gobernantes y dan a los gobernados los medios necesarios para oponerse a los actos ilegales, esto concede a los ciudadanos un margen de mayor libertad, que es la ventaja esencial de los regímenes occidentales, pero esto hace también que el poder político sea más vulnerable a la presión de los poderes económicos que no están organizados de manera democrática.

Las elecciones competitivas, son la piedra angular de las democracias liberales, si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo, las elecciones deben renovarse con intervalos regulares y cortos, para que los gobernantes no se sientan demasiado independientes de los gobernados. Los SPDC se encuentran sustentados en la teoría de la soberanía popular: los gobernantes son escogidos por medio de elecciones con sufragio universal, relativamente libres y sinceras. La representación política es un vínculo más concreto entre gobernantes y gobernados; este vínculo se entiende como adecuación y correspondencia entre una sociedad y su Sistema Político.

### *3. La existencia de un parlamento con grandes poderes.*

La representación política es siempre la de un poder soberano y con una clara división de poderes, donde el parlamento tiene un poder muy parecido al del soberano dado que ese parlamento también es resultado del sufragio universal y como tal es representante del pueblo; este poder literalmente, se pone en escena como una referencia central, tanto en la esfera de lo político como en aquella de lo institucional, que le permite al ser humano

habitar el mundo a partir de los principios de la razón y de la ley, la ciudadanía se ha convertido en un parámetro exigente al reclamar una mayor identificación entre representantes y representados; en política, la designación regulada de los representantes tiene un sentido en sí mismas y mediatizan la relación entre el Estado y el cuerpo social.

*4. Su legalidad y legitimidad se sustentan a través de las instituciones Soberanas y del apoyo público (popular).*

La estructura del gobierno se basa en el pluralismo político y en una cierta separación de poderes, las prerrogativas de los gobernantes están limitadas y los gobernados gozan de libertades públicas: libertad de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, libertad religiosa y de culto, lo que significa que un sistema político democrático, lo es, si y solo si esté tiene el apoyo del pueblo, y esté está representado en los poderes gubernamentales, esencialmente en dos (el poder Ejecutivo y el Legislativo).

*5. Existe el principio de separación de poderes*

La estructura de las instituciones políticas en los SPDC descansa en un principio célebre: el de la “separación de poderes”. Se le remonta al autor inglés *John Locke*, en su tratado de gobierno civil y a *Montesquieu* en su obra el Espíritu de las leyes. Todos los Sistemas Políticos conocen una división entre varios órganos gubernamentales; pero la separación de poderes, no solamente consiste en una división del trabajo, sino que implica que los órganos gubernamentales sean independientes unos de otros. La teoría de la separación de poderes fundamenta esta independencia recíproca de los órganos gubernamentales: Distingue la función legislativa, que consiste en hacer las leyes y confinada al Parlamento; la función ejecutiva, que consiste en aplicar las leyes y confinada al Gobierno, y la función jurisdiccional, que consiste en dirimir los litigios provocados por la aplicación de las leyes y que está confinada a los jueces.

*6. Una jerarquía de normas jurídicas destinada a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes.*

Finalmente estas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos y no violentar las garantías individuales.

Es bajo estas premisas que se encuentran sustentados los objetos de estudio de la presente tesis; El Sistema Presidencial, el Parlamentario y el Semipresidencial que se basan en la representatividad política y la soberanía popular donde los gobernantes son escogidos por medio de elecciones con sufragio universal.

### **1.3 Características Sistema Político Democrático Parlamentario.**

No todo sistema donde existe un parlamento<sup>16</sup> es parlamentario, como se podría creer. Ni siquiera todo sistema en que el parlamento tiene poderes reales que le permiten servir de contrapeso al gobierno: la prueba de ello es el sistema presidencial, donde el Parlamento a menudo es más poderoso que en los sistemas parlamentarios.

Se llama parlamentario a un sistema en el cual el gobierno está dividido en dos elementos, uno de los cuales el “gabinete” o gobierno, en el más estricto sentido de la palabra es políticamente responsable ante el parlamento y tiene el derecho de disolverlo; en el Parlamentarismo el Jefe de Estado tiene un papel esencialmente honorífico.

Representa a la nación, promulga las leyes y firma los decretos, ratifica los tratados, nombra al Primer Ministro y a los ministros y pronuncia eventualmente la disolución del Parlamento. Pero todos estos poderes los ejerce solo de una manera simbólica, las decisiones no son tomadas por él, sino por el gabinete. Si no está de acuerdo con el gobierno, no puede más que someterse o dimitir; pero la dimisión de un Jefe de Estado es un acto grave, que solo puede ser excepcional.

El Jefe de Estado parlamentario puede ser un monarca hereditario (rey o emperador) como en el caso del Reino Unido o un presidente de la república (elegido generalmente por el parlamento) el sistema parlamentario ha reconciliado a monárquicos y republicanos, conservadores y liberales. Ha podido hacerlo porque ha privado a la monarquía de toda su sustancia, reduciéndola a pura apariencia; el gabinete asume lo esencial de las funciones gubernamentales, los miembros del gabinete se llaman ministros, pero existe a menudo una jerarquía entre ellos; el gabinete es un órgano colectivo donde está situado el Jefe de Gobierno, que es diferente del Jefe de Estado.

El Jefe de Gobierno escoge los demás miembros del gabinete que presenta al consentimiento formal del Jefe del Estado; preside las reuniones del gabinete que se efectúan sin la presencia de este último, que se llaman “consejos del gabinete”, en oposición a los “consejos de ministros que se desarrollan en presencia del Jefe del Estado; habla ante las asambleas en nombre de todo el gabinete<sup>17</sup>.

La Responsabilidad Política del Gabinete ante el Parlamento, es el hecho de que el parlamento puede obligar a dimitir por un voto de desconfianza; que no es otra cosa que una especie de revocación de los miembros del gabinete por las asambleas; la

---

<sup>16</sup>Se llama Parlamento a una institución política formada por una o varias asambleas o “cámaras”, compuesta cada una de un número bastante elevado de miembros, cuyo conjunto dispone de poderes de decisión más o menos importantes.

<sup>17</sup> Maurice Duverger, op. cit, p.27.

responsabilidad política es colectiva: el gabinete en pleno es el alcanzado por el voto hostil del parlamento y el que dimite. Si el parlamento tiene dos cámaras, la responsabilidad de los ministros sólo se exige generalmente ante una de ellas: la que es elegida por sufragio universal directo, pues es ante la cual el gabinete tiene responsabilidad.

No obstante, aunque el derecho de disolución no exista o haya caído en desuso; el derecho de disolución lleva a menudo consigo ciertas restricciones, la finalidad de algunas es evitar que la representación nacional sea interrumpida demasiado frecuentemente por repetidas disoluciones; de ahí la exigencia de un intervalo de tiempo entre dos disoluciones. La disolución permite contrapesar la influencia del Parlamento sobre los ministros; la disolución restablece el equilibrio de poderes: ante un voto de desconfianza de la cámara, el gabinete pronunciará la disolución y los electores serán llamados a decidir el conflicto.

### **1.3.1 El Caso del Reino Unido.**

El sistema Británico se caracteriza por un bipartidismo apoyado en el escrutinio mayoritario a una vuelta, un “parlamentarismo mayoritario”. El caso Inglés es el resultado de una larga evolución que ha vaciado de su sustancia el gobierno monárquico, al tiempo que conservaba sus formas y sus apariencias exteriores: el desarrollo del Parlamento minó progresivamente las prerrogativas reales hasta aniquilarlas casi totalmente; el parlamento asumió entonces la dirección gubernamental por intermedio de unos ministros responsables ante él (el gabinete).

*La Organización General del Gabinete.* Solo el Primer Ministro es escogido por la reina, pero incluso esta elección se ha convertido en ilusoria desde que la fuerte organización de los partidos les coloca bajo la autoridad de un solo jefe; la reina debe elegir al jefe del partido mayoritario, los demás ministros son escogidos por el Primer Ministro; la reina los nombra jurídicamente, pero sin intervenir en su designación.

*La Organización del Gobierno,* es de estructura dualista, se compone, por un el gabinete, formado por el Primer Ministro y unos ministros y por otro lado de la Corona, este dualismo es aparente: la Corona tiene escaso poder y en cambio, el gabinete es actualmente el elemento esencial de las instituciones políticas británicas, el gabinete surgió del consejo privado de la Corona, a partir del siglo XVIII, ciertos consejeros privados, especialmente encargados por el rey de preparar los asuntos gubernamentales, adquirieron el hábito de reunirse sin su presencia y atrajeron hacia ellos el poder fáctico de decisión.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1980, 6ª. Edición.

Los ministros son miembros del Parlamento. La mayoría pertenece a la Cámara de los Comunes<sup>19</sup>; sin embargo, una disposición legal de 1937 prevé un máximo al respecto, lo cual quiere decir que cierto número de ministros pertenecen a la cámara de la que forman parte; un ministro que pertenezca a la Cámara de los Lores<sup>20</sup> no puede ir a defender su postura en la cámara de los comunes; dado que sólo ésta tiene un papel político importante, los lores se ven confinados a puestos ministeriales secundarios.

El Primer Ministro, especialmente, no puede ser miembro de la cámara de los lores para evitar las presiones reales sobre las cámaras; los ministros son responsables colectivamente ante el Parlamento. Sin embargo, y de modo excepcional algunos ministros pueden desolidarizarse de sus colegas en una cuestión considerada como secundaria en relación con la política general. Existe una responsabilidad individual de cada ministro y el gabinete puede desolidarizarse de él pidiéndole la dimisión: pero tiene un carácter secundario con la responsabilidad colectiva.

Pero la evolución continuó y el gabinete atrajo progresivamente hacia él lo más esencial del poder, es decir, que el poder pasó de la Corona al Parlamento y del Parlamento al gabinete. La concepción británica del derecho es muy diferente de las concepciones de Europa continental, en particular, la costumbre o *common law*<sup>21</sup>, desempeña un papel muy importante; la organización de los poderes públicos ingleses no figuran en un texto escrito dotado de un valor superior a la ley ordinaria, en una Constitución, se encuentra definida en una serie de leyes ordinarias, de reglamentos, de prácticas, de costumbres y de usos, que no están codificados.

---

<sup>19</sup>La cámara de los comunes comprende 630 diputados elegidos por un periodo de 5 años, pero generalmente, no llegan hasta el final de la legislatura, debido a la práctica de las disoluciones anticipadas, se eligen por sufragio universal directo y secreto; además de que solo se puede votar en el lugar de residencia, las votaciones tienen lugar mediante escrutinio uninominal a una sola vuelta: el candidato que tiene más votos es elegido, así bien la cámara de los comunes elige su presidente, el Speaker (orador), llamada así porque era el orador de los comunes ante el rey; por eso, los oradores se dirigen a *Mr. Speaker* y no a sus colegas. El Speaker goza de un inmenso prestigio, dispone de poderes muy grandes; la organización de los debates depende tanto de él como de los reglamentos votados por cada asamblea las "*standing orders* (Orden permanente o Sesión permanente). La tradición quiere que sea de una imparcialidad absoluta

<sup>20</sup>La Cámara de los lores es una de las últimas cámaras aristocráticas existentes todavía en el mundo; comprende, pues en conjunto cerca de 1000 miembros, pero es raro que asistan más de 100 a cada sesión, además posee un poder jurisdiccional donde un par podía reclamar que le juzgasen sus colegas, es decir, según el viejo principio feudal, pero el gobierno laborista suprimió este privilegio; sin embargo, por tradición, la cámara de los lores es un tribunal superior de apelación, cuando se reúne en calidad de tribunal solo participan en la sesión prácticamente los 9 *Law Lords*, es decir, los jueces de carrera nombrados con carácter vitalicio para ejercer, precisamente, esta función jurisdiccional de los lores. Está formada por 800 pares hereditarios, creados por el rey. Según la fecha de su creación llevan el título de pares de Inglaterra (antes de 1707), de pares de Gran Bretaña (1707-1801) o del Reino Unido (desde 1801). 21 de ellos son duques, 27 marqueses, 133 condes, 93 vizcondes y 524 varones, 27 fueron creados antes del siglo XVII, 32 en el siglo XVII, 86 en el XVIII, 265 en el XIX y el resto en el XX. Hay que añadir 3 pares de sangre real: los duques de Edimburgo, de Gloucester y de Kent.

<sup>21</sup> Ley común

En el conjunto de las reglas que definen de este modo la Constitución Británica, los ingleses distinguen dos categorías: las reglas jurídicas (*law of Constitution*), cuya violación puede ser sancionada por los jueces, y las “Convenciones de la Constitución”, simples usos políticos considerados obligatorios por todos, pero cuya violación no puede ser sancionada por los tribunales.

*El Parlamento y sus Relaciones con el Gobierno.* En la terminología inglesa, el Parlamento (*parliament*) es el conjunto de las dos cámaras (Cámara de los Lores y los Comunes) unidas al rey para tomar decisiones comunes. En teoría, para votar las leyes se requiere el acuerdo de los tres elementos, es decir, que el rey debe dar su asentimiento a los textos votados por las asambleas, pero desde 1911 la Cámara de los lores ha perdido el poder de oponerse a la Cámara de los comunes. Prácticamente, el Parlamento está constituido, en lo esencial por esta última. La cámara de los comunes, reglamento de modo severo el procedimiento y el tono de los debates, se decidió que se podría adoptar el sistema de la “guillotina”, que atribuye a un debate un tiempo, repartido entre los oradores.<sup>22</sup>

La duración del uso de palabra de cada orador es pues, limitada. En la práctica, sin embargo este procedimiento se adopta raramente. Por lo demás las cámaras británicas perdieron hace siglos el derecho de iniciativa en materia de gastos públicos, esto significa que ningún diputado puede proponer nuevos gastos o el aumento de los ya existentes; con ello se pone un poderoso freno a la demagogia.

La atribución de la categoría de par sirve para recompensar a políticos de renombre, a altos funcionarios eminentes y en general a personalidades que han destacado en los diferentes dominios de la vida nacional. Por consiguiente, la aristocracia de los pares hace ya tiempo dejó de ser esencialmente feudal y agraria; junto a estos 800 pares hereditarios, hay 16 pares que representan a Escocia, nombrados para cada legislatura con carácter vitalicio por los pares de Irlanda (al principio eran 28, pero desaparecieron desde que Irlanda se separó en 1922, actualmente quedan 6).

La *Parliament Act* del 13 de febrero de 1958 decidió crear unos pares vitalicios nombrados por la Corona: en la actualidad son un centenar. Otros dos grupos, muy diferentes y mucho menos importantes, están constituidos por los 9 lores de apelación ordinarios (*law Lords*<sup>23</sup>), que son altos magistrados nombrados con carácter vitalicio, y los 26 lores espirituales (los 2 arzobispos de Canterbury y de York, los 3 obispos de Londres, Winchester y Dirham y los 21 obispos de nombramiento más antiguo).

---

<sup>22</sup> Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1980, 6ª. Edición.

<sup>23</sup> Señores de la Ley

## **1.4 Características Sistema Político Democrático Presidencial.**

El sistema presidencial clásico: se distingue del parlamentario desde tres puntos de vista esenciales. En primer lugar, el ejecutivo no está dividido en dos elementos separados, Jefe de Estado y Gabinete, que a su vez está bajo la autoridad del Jefe de Gobierno. El presidente es a la vez Jefe de Estado y de Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes, los ministros no tienen autoridad política propia; son los dirigentes administrativos de sus departamentos ministeriales y los consejeros o colaboradores del presidente en el plano gubernamental, no forman en conjunto un órgano colectivo.

El sistema presidencial no conoce un consejo de ministros donde las decisiones se toman en común, cuando el presidente reúne al conjunto de los ministros (secretarios) es solamente para recibir su parecer; la decisión solo pertenece a él.

En segundo lugar, ese Jefe único del Estado y del Gobierno es elegido por toda la nación, por medio del sufragio universal directo; desde el punto de vista del procedimiento, el sufragio presidencial en los Estados Unidos es indirecto: los ciudadanos designan “electores presidenciales” que eligen al presidente; el único criterio para escoger a los electores presidenciales es que estos se han comprometido a votar por un determinado candidato a la presidencia.

La elección por medio del sufragio universal confiere al presidente una gran autoridad, le coloca a la misma altura que el Parlamento, puesto que uno y otro emanan directamente de la soberanía popular, pero la representación parlamentaria está desperdigada entre varias centenas de individuos, elegido cada uno por una fracción del cuerpo electoral, en el marco local; la representación presidencial por el contrario está concentrada en las manos de un solo hombre, elegido por el conjunto del cuerpo electoral, en el marco nacional.

En tercer lugar, el Presidente y el Parlamento son independientes uno del otro, de manera más rigurosa, de ahí el nombre de separación de poderes “rígida”. Los elementos esenciales de esta independencia son:

- 1º. Que el Parlamento no puede derribar al gobierno presidencial con un voto de desconfianza, como en el sistemas Parlamentarios;
- 2º. Que le presidente no puede disolver el Parlamento.

Están condenados a vivir juntos sin poderse separar, esto concede al gobierno presidencial una estabilidad segura, aun cuando el sistema de partidos no permita reunir una mayoría parlamentaria, lo que sucede en los Estados Unidos, a pesar del bipartidismo, en el que cada parlamentario vota como quiere, lo que en el sistema parlamentario conduciría a una inestabilidad ministerial, pero eso también priva al gobierno de medios de presión eficaces sobre el Parlamento.

Plantear una cuestión de confianza sobre un proyecto permite a un gobierno parlamentario compeler a los diputados a votarlo para evitar una crisis ministerial y la responsabilidad política del gobierno es que el parlamento tiene doble sentido: permite al Parlamento presionar sobre el Gobierno, pero también en sentido contrario. El presidente tiene otros medios de acción sobre el Parlamento, especialmente por medio del partido político del que es más o menos líder, si el partido es mayoritario, claro está, pero si el partido del que emana el presidente ignora la disciplina del voto, como es el caso en los Estados Unidos, este medio de presión es débil.

Aun es más débil si el partido del presidente es minoritario en el Parlamento, lo que puede suceder por causa de las disparidades de las formas de escrutinio y del multipartidismo, si bien el sistema presidencial conduce a un gobierno estable, no conduce necesariamente, como se cree demasiado a menudo, a un gobierno fuerte. El presidente es libre de actuar en el marco de sus poderes gubernamentales y administrativos, pero la limitación por el cuadro de las leyes y del presupuesto es mucho mayor que en el sistema parlamentario, donde el Gobierno participa en la decisión del Parlamento.

En este terreno, cuando no lo impone, como en Gran Bretaña, El Primer Ministro británico puede hacer votar las leyes y el presupuesto que quiera, con la única condición de tener en cuenta las reacciones de su partido, sobre el que posee muchos medios de acción. El presidente de los Estados Unidos experimenta siempre grandes dificultades para hacer aprobar sus proyectos legislativos y financieros por el Congreso Americano, que es, con mucho, el Parlamento más poderoso de las democracias occidentales, de ahí resulta a menudo una cierta parálisis del Gobierno Americano.

#### ***1.4.1 El Caso de los Estados Unidos.***

La Constitución norteamericana de 1787 (adoptada oficialmente en 1789) es la Constitución más antigua de las actualmente en vigor, después de su rebelión contra Gran Bretaña y su Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776, las 13 colonias norteamericanas, convertidas en 13 Estados, habían establecido una autoridad común, el Congreso Federal, mediante las artículos de la Confederación votados en 1777.

Es una obra de compromiso entre las tendencias federalistas que exigían el reforzamiento de la autoridad de la Unión sobre todo los grandes Estados, (Virginia y Maryland) y las tendencias anti federalistas, que querían mantener la independencia de los Estados y que sostenían sobre todo los Estados pequeños, pero todo ello, la constitución no estableció un poder federal fuerte y desde entonces ha evolucionado mucho y, generalmente, en el sentido de un reforzamiento del Poder Federal.

*La organización de los Poderes Públicos.* La Constitución Federal de Estados Unidos redactada por los ex colonos Británicos que quisieron imitar el SP de su antigua madre patria; algunos pensaron incluso en establecer un rey, pero es evidente que imitaron el régimen jurídico de su época, así como Francia traspuso a una forma republicana en 1875 la monarquía parlamentaria inglesa del siglo XIX.

Norteamérica traspuso a una forma republicana en 1787 la monarquía limitada inglesa del siglo XVIII, por lo demás, no es tanto este sistema en sí, tal como funcionaba realmente, lo que establecieron los constituyentes de 1787 sino el sistema tal como lo imaginaban (en parte a través del *Espíritu de las Leyes*; Montesquieu<sup>24</sup> tuvo una innegable influencia en la Constitución norteamericana.

*El Congreso.* El Parlamento de los Estados Unidos está formado por dos cámaras: la Cámara de Representantes y el Senado. La Cámara de Representantes se compone de 435 miembros elegidos por dos años en proporción al número de habitantes; es un mandato muy corto, y es muy probable que se den casos de demagogia en relación con los electores. El Senado es elegido por seis años, renovándose por tercios cada dos años, al mismo tiempo que se celebran las elecciones a la Cámara de Representantes, cada uno de los 50 Estados de la Unión tiene dos Senadores, sea cual sea el número de sus habitantes.

Para poder ser elegido miembro de la cámara de Representantes, hay que tener 25 años y 7 de nacionalidad norteamericana y para ser elegido como miembro del Senado, hay que tener 30 años y 9 de nacionalidad norteamericana; los senadores y los Representantes gozan de inmunidades: no pueden ser detenidos durante las sesiones, ni dirigirse a ellas o al regresar; no pueden ser inquietados en sus discursos, ni en su participación en las discusiones de las asambleas.

El congreso celebra una sesión anual que se abre el 3 de enero y termina el 31 de julio (salvo en caso de guerra o estado de crisis declarado por el presidente, o de decisión contraria del propio congreso). Los debates del Congreso norteamericano están menos organizados que los de la Cámara de los Comunes inglesa o de la Asamblea Nacional (AN) francesa: la obstrucción es frecuente. En el Senado es casi imposible impedirla, en la Cámara de Representantes, el reglamento lo permite con más facilidad, pero apenas se aplica, el Congreso esta a menudo paralizado.

La Cámara de Representantes está presidida por un *speaker*, que ella misma elige; pero éste no tiene ni la imparcialidad ni la autoridad del *speaker* inglés (esto desde 1910; anteriormente el *speaker* tenía un gran poder; era sobre todo, el que decidía la composición de las comisiones).

---

<sup>24</sup> Charles de Secondat Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, México 1985, Porrúa, 453 p.

El Senado está presidido por el vicepresidente de los Estados Unidos y en ausencia de éste por un Senador elegido como presidente interino; las cámaras norteamericanas tienen un sistema de grandes comisiones permanentes y especializadas que se parece bastante al sistema francés y al igual que Francia, las comisiones en Estados Unidos examinan los proyectos de ley antes de toda discusión parlamentaria.

El poder esencial del Congreso es el poder legislativo; el Congreso lo ejerce libremente dentro de los límites fijados por la Constitución, que garantiza los derechos individuales y los poderes de los Estados. El poder legislativo conjuntamente por las dos Cámaras; una y otra están en pie de igualdad al respecto, salvo en materia de impuestos, en que la iniciativa pertenece a la cámara de representantes únicamente, de hecho, el Senado ejerce poco su iniciativa, pues la mayoría de las leyes votadas se deben a la iniciativa de los Representantes.

El Congreso posee también el poder constituyente, pues con una mayoría de dos tercios en cada Asamblea se pueden adoptar enmiendas a la constitución; estas enmiendas entran en vigor cuando son ratificadas por las tres cuartas partes de las Asambleas Legislativas de los Estados; el Congreso tiene un poder electoral subsidiario, si el voto popular no da una mayoría absoluta, el presidente de los Estados Unidos es elegido por la cámara de Representantes y el vicepresidente por el Senado.

También tiene un poder de supervisión y de control de los servicios públicos, los crea, fija sus prerrogativas y su funcionamiento y verifica su gestión financiera; finalmente, el Congreso ejerce cierto poder judicial, mediante el procedimiento del *impeachment*<sup>25</sup>, los funcionarios federales pueden ser acusados ante él por traición, corrupción u otros crímenes y delitos importantes contra el Estado.

La Cámara de representantes tiene la iniciativa de la acusación; para ello constituye una comisión investigadora y, según el informe de esta, puede decidir la acusación ante el Senado; este se transforma en tribunal y juzga a puerta cerrada.

El Senado posee importantes poderes en materia de nombramientos y de política exterior, el presidente debe contar con el acuerdo del Senado para el nombramiento de los embajadores y cónsules, de los miembros del Tribunal Supremo y de los funcionarios federales cuya designación no esté prevista de otro modo por la constitución o las leyes. En materia diplomática, los tratados internacionales son concluidos por el presidente, pero deben ser ratificados por el Senado, con una mayoría de dos tercios de los miembros presentes en la sesión<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Acusación

<sup>26</sup> Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1980, 6ª. Edición.

*El presidente* y el vicepresidente de los Estados Unidos son elegidos prácticamente por sufragio universal; solo si no hay mayoría absoluta la Cámara de Representantes se elige al presidente entre los candidatos que han obtenido más votos y el Senado al Vicepresidente.

La elección de presidente se hace en tres fases; la primera es la de la designación de candidatos, que se subdivide, a su vez, en dos momentos sucesivos; en primer lugar, se designa a los delegados de cada partido en los Estados; estos delegados se reunirán luego en una “convención” para escoger al candidato presidencial del partido, entonces comienza la segunda fase de las elecciones, el pueblo norteamericano designa, mediante escrutinio de lista, en el marco de los Estados, los “electores presidenciales”.

De hecho elige directamente al presidente y al vicepresidente, pues los electores presidenciales se comprometen a votar por los candidatos de su partido a la Presidencia y a la Vicepresidencia, y así lo hacen en la práctica, incluso en seis Estados, la ley les obliga a ello expresamente. La tercera fase de la elección tiene lugar el lunes siguiente al segundo miércoles de diciembre, en que los electores presidenciales votan por el presidente y el vicepresidente; este acto que constituye jurídicamente la elección presidencial, se ha convertido sólo en un formulismo que pasa inadvertido para el pueblo norteamericano.

El presidente es elegido cada 4 años, en la fórmula original de la constitución, era indefinidamente reelegible, pero Washington sólo aceptó un segundo mandato y se negó a solicitar un tercero; este ejemplo causó una especie de costumbre constitucional que Roosevelt se atrevió a romper con éxito pues obtuvo un tercer mandato en (1940) y un cuarto (1944), pero la enmienda XXII a la constitución adoptada en 1947 y aplicable a partir de 1951, ha convertido en constitucional la práctica de Washington, prohibiendo que un presidente pueda solicitar más de dos mandatos.

*La organización de la Presidencia.* El presidente cuenta con diversos órganos auxiliares, entre los que destacan el gabinete y el “despacho”. El gabinete está formado por el conjunto de los ministros; los ministerios se llaman, a su vez, departamentos. Los ministros son designados por el presidente, de acuerdo con el Senado, pero éste da casi siempre su conformidad, los ministros solo dependen del presidente, que puede destituirlos cuando quiera, no tiene una política personal, sino que son auxiliares del presidente; este decide sólo, en la práctica, ciertos secretarios de Estado importantes, de fuerte personalidad, tiene una influencia política muy grande.

Por lo demás, los ministros no constituyen un gabinete en el sentido técnico del término, es decir, un órgano colectivo con poder de decisión, el despacho del Presidente o *Executive Office of the President* fue creado por Roosevelt, comprende a los colaboradores directos del presidente (el gabinete presidencial).

Luego la Oficina de Presupuestos, que ayuda al presidente a preparar el presupuesto y el programa fiscal; el muy importante *Council of Economic Advisers*<sup>27</sup>, formado únicamente por tres consejeros y encargado de preparar el informe económico semestral del presidente al Congreso y la parte económica del mensaje sobre el estado de la Unión; finalmente, una oficina del personal, también se vincula al Despacho del Presidente el Consejo Nacional de Seguridad, así como otros consejos y oficinas, pero se trata más bien, de organismos consultivos permanentes.

Los Poderes del Presidente en primer lugar, el derecho de gracia, en tanto que es encargado de vigilar la ejecución de las leyes, tiene la potestad reglamentaria, que ejerce mediante *executive orders*<sup>28</sup> y proclamaciones. Los secretarios y determinadas oficinas poseen también esta potestad reglamentaria, en un marco más restringido, en forma de *rules and regulations*<sup>29</sup>; el presidente tiene funciones muy importantes en materia de política exterior, asegura la dirección de las relaciones diplomáticas, nombra los embajadores y los cónsules, procede al reconocimiento de los Estados, negocia y concluye los tratados; este poder se ejerce en colaboración con el Senado en ciertas cuestiones (nombramientos, ratificación de los tratados).

En materia militar es el comandante en jefe de los ejércitos; de él depende la dirección suprema de las direcciones, en época de crisis los poderes del presidente se incrementan todavía más, la Constitución no dice nada al respecto, pero la tradición es firme: el presidente debe hacer todo cuanto esté en su poder para mantener el orden y asegurar la vida de la nación y su continuidad.

*Las Relaciones entre el Presidente y el Congreso.* La Constitución de los Estados Unidos se basa en la separación de los poderes: el Congreso no puede obligar al presidente a dimitir, el presidente no puede disolver el Congreso, pero sería un grave error creer que los órganos están absolutamente separados, de hecho, la separación de poderes es limitada.

El Presidente y el Congreso disponen de ciertos medios de acción recíprocos; los medios de acción más importantes están en manos del presidente, este dispone, en primer lugar, de un derecho de veto respecto a las leyes votadas en el Congreso, el veto presidencial solo puede ser neutralizado mediante un voto de cada una de las Cámaras con una mayoría de dos tercios. Por otro lado, el Presidente participa en la iniciativa de las leyes, junto a estos medios oficiales, el Presidente dispone también de medios oficiosos de presión sobre el Congreso.

---

<sup>27</sup> Consejo de asesores económicos

<sup>28</sup> Órdenes Ejecutivas

<sup>29</sup> Regulaciones

La amistad del Presidente permite a los Senadores y a los Representantes colocar de este modo a algunos protegidos, lo cual no deja de tener influencia en las votaciones., el presidente es de hecho, el líder de su partido, y la acción que puede ejercer por ello sobre los parlamentarios del partido no deja de ser importante, pese al carácter poco disciplinario de los partidos norteamericanos.

Finalmente el apoyo de la opinión pública es un elemento fundamental del poder presidencial, el Presidente tiene un gran prestigio entre el pueblo norteamericano, mucho más, desde luego, que los *congressmen*<sup>30</sup>; por esto puede obtener con cierta facilidad el apoyo de la opinión pública en los asuntos que realmente le interesan, y presionar de este modo sobre el Congreso.

Esta presión es fundamental en un país en que la opinión tiene una influencia decisiva, los medios de acción del Congreso sobre el presidente son menos importantes, el derecho de *impeachment*<sup>31</sup> reconocido al Congreso por la Constitución habría podido permitir la transformación en sistema parlamentario, siguiendo una evolución parecida a la Gran Bretaña<sup>32</sup>; desde entonces el Congreso ha aumentado su influencia en la vida política, por el poder legislativo y el financiero (tiene el poder sobre el presupuesto) puede limitar eficazmente al ejecutivo, al que por otro lado, controla estrechamente gracias a los poderes judiciales de sus comisiones de investigación.

*El Tribunal Supremo y el Control Constitucional.* El poder de controlar la constitucionalidad de las leyes no pertenece tan sólo al Tribunal Supremo de los Estados Unidos, sino a todos los tribunales federales o de Estado, sea cual sea su grado; el Tribunal Supremo (TS) es el tribunal superior al que se pueden remitir finalmente todos los asuntos, y por esto su actitud es esencial en la materia. Por otro lado, sólo él tiene un gran prestigio y una real influencia política. El TS se compone actualmente de un presidente, el *Chef Justice*<sup>33</sup> y ocho jueces, nombrados con carácter vitalicio por el presidente de la nación, de acuerdo con el Senado.

Los nombramientos de los miembros del TS tiene a menudo un carácter político; pese a todo, los presidentes observan ciertas tradiciones destinadas a equilibrar la composición del tribunal tanta desde el punto de vista político (republicanos y demócratas) como desde el punto de vista de las minorías raciales o religiosas.

<sup>30</sup> Congresistas. Miembros del Congreso

<sup>31</sup> Acusación

<sup>32</sup> De hecho el Congreso intento utilizar este derecho en 1868 para eliminar al presidente Jonson; pero éste fue absuelto (por un voto no pudo reunirse contra él la mayoría de dos tercios) y desde entonces el *impeachment* no se ha utilizado contra un presidente. Casi lo fue en 1974 contra el presidente Nixon, que dimitió antes de que el Congreso se pusiera realmente en marcha, porque sabía que llagaría a su término.

<sup>33</sup> Jefe de Justicia

El control de la constitucionalidad no se ejerce directamente, como una especie de proceso hecho a la ley, sino que es un control por vía de excepción de inconstitucionalidad, en caso de litigio entre dos partes, una de ellas puede plantear la inconstitucionalidad de la ley o del reglamento o de la decisión administrativa que se le quiere aplicar, hay un control por los tribunales de los Estados de la constitucionalidad de las leyes de cada Estado respecto a su propia constitución.

*Los Partidos y la Vida Política.* Los Estados Unidos tienen un sistema bipartidista muy diferente del inglés, además de ser muy originales en su estructura, su papel y su significación, en general los partidos políticos se caracterizan a la vez por una cierta ideología y una cierta infraestructura social. Es indudable que al principio, la lucha de los “federalistas” y los “antifederalistas” tenía un tono ideológico; pero la rivalidad de republicanos y demócratas hace tiempo que ha dejado de tenerlo, globalmente los republicanos son más conservadores que los demócratas, pero las diferencias son mucho mayores dentro de cada partido, que entre los dos partidos, en su organización interna, los partidos presentan también la misma originalidad.

No se fundan en la adhesión individual del mayor número posible de miembros: no son “partidos de masas” en el sentido técnico de la palabra, sino más bien “partidos de cuadros”, que se basan en pequeños comités de notables, se organizan de modo esencialmente descentralizado, no existe una autoridad federal sobre todo el partido, únicamente el presidente de los Estados Unidos aparece como un líder sin autoridad real.

El “comité nacional” al frente de cada partido no tiene ningún poder, aunque descentralizados, los partidos políticos poseen una fuerte organización, en cada *precint*<sup>34</sup> el partido está en manos de un *captain*, que debe conocer personalmente a los electores, mantener un contacto con ellos, prestarles servicios, y hacer gestión.

Si los partidos americanos poseyeran una estructura rígida, igual que la de los partidos británicos, su SP quedaría completamente modificado, en el caso de que el Presidente y la mayoría en el Congreso pertenecieran a un mismo partido, nos encontraríamos ante una concentración de poderes en provecho del partido mayoritario, al igual que en Gran Bretaña, pero si el Presidente y mayoría del Congreso pertenecieran a partidos diferentes, la separación de poderes se haría muy rígida y se llegaría por ahí a la imposibilidad de ejercer el gobierno, la ausencia de disciplina en los partidos norteamericanos transforma completamente el sistema.

---

<sup>34</sup> Minúscula circunscripción electorado que reúne a una media no superior a 500 electores.

### **1.5 Características Sistema Político Democrático Semipresidencial.**

A primera vista, el sistema semipresidencial<sup>35</sup> tiene más de parlamentario que de presidencial, en efecto, allí se encuentran los elementos fundamentales del parlamentarismo; el ejecutivo está dividido entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno; el gabinete es responsable políticamente ante el Parlamento, es decir, que éste puede obligar al Jefe de Gobierno a dimitir, mediante un voto de “no” confianza, con todos sus ministros; el ejecutivo tiene el derecho de disolver el Parlamento, lo que le concede una influencia sobre éste.

La diferencia esencial se refiere a la elección del Jefe del Estado, en vez de tratarse de un monarca hereditario, o de un Presidente elegido por los parlamentarios o por un número restringido de notables, se trata de un Presidente elegido por sufragio universal, la diferencia fundamental es que la elección por sufragio universal convierte al Jefe de Estado en un representante del pueblo, que se encuentra colocado de esta manera al mismo nivel que el Parlamento y claramente por encima del primer ministro y de los ministros.

En el parlamentarismo el Jefe del Estado es, o un monarca hereditario, o un Presidente designado por parlamentarios y notables: uno y otro están más lejos de la soberanía popular que el primer ministro y tienen menos que él la calidad de representantes de la nación. Los poderes que la constitución les atribuye son nominales y los ejercidos de hecho por el Gobierno, el dualismo del ejecutivo es más aparente que real; la naturaleza misma del Jefe de Estado hace que sea un símbolo, más que una autoridad gubernamental.

Los presidentes de repúblicas parlamentarias son menos contrarios al sistema de valores democráticos; pero el Gobierno y el Primer Ministro, actuando con la confianza del Parlamento que representa directamente a la nación, son naturalmente más poderosos que él; ejercen, en su lugar los poderes nominales que la constitución les atribuye, sin el “refrendo” obligatorio de un ministro, el Jefe de Estado no puede hacer nada, y su propia firma no es más que una formalidad; la situación se invierte si el Presidente de la república es elegido por sufragio universal y tiene por sí mismo la calidad de representante del pueblo, entonces, puede él mismo ejercer efectivamente sus poderes constitucionales y convertirse en el órgano esencial del Gobierno, pero no siempre lo hace.

---

<sup>35</sup> El término de Sistemas Semipresidenciales, fue empleado por primera vez por el politólogo francés Maurice Duverger en su obra *“Institutions politiques et droit constitutionnel”*<sup>35</sup> (11ª. Ed.;1970), para designar un sistema político, como el de la Quinta República Francesa desde 1962, en el que un Presidente elegido por sufragio universal coexiste con un Primer Ministro y un gabinete responsables ante la asamblea legislativa. Duverger identificó siete ejemplos de este sistema. La república de Weimar en Alemania 1919-1933, y los Estados contemporáneos de Austria, Francia, Finlandia, Islandia, Irlanda y Portugal. Desde entonces se ha añadido un octavo, Sri Lanka.

Este sistema parecería, a primera vista una síntesis de los modelos de Gobierno Presidencial y Parlamentario, pero dos modos de gobiernos tan diferentes son difíciles de fusionar o puede operar según la mecánica de un Sistema Parlamentario como en Austria, Islandia e Irlanda; o puede producirse una división, de forma que el Presidente y el Primer Ministro disfruten de amplias competencias en esferas concretas; el Presidente es responsable de los asuntos exteriores y disfruta de diversos poderes administrativos y de gobierno, mientras que el Primer ministro y el gabinete suelen ser responsables de la política interior.<sup>36</sup>

El modo preciso de funcionamiento depende menos de normas constitucionales que de factores políticos y, sobre todo del sistema de partidos, de la existencia o no de un sistema parlamentario, y de la relación entre el Presidente y el partido o bloque mayoritario (en el caso de que lo haya) en la asamblea legislativa; si el presidente es el líder de la mayoría, es probable que desempeñe un papel político preponderante, si no es un miembro de la mayoría, sin ser su líder, es probable que el Presidente ejerza una función meramente simbólica; mientras que si está en la oposición a la mera mayoría en la asamblea legislativa, es posible que disfrute de algunos poderes de control o supervisión pero no jugara un papel político esencial.

En los casos en el que el SP no arroja una mayoría parlamentaria estable, es probable que el papel del Presidente se corresponda con sus poderes constitucionales, por lo que se refiere a las Prerrogativas Constitucionales del Presidente en los sistemas presidenciales a los que hace referencia Maurice Duverger, tenemos como resultado el siguiente cuadro, asimismo es preciso mencionar que para efectos de la presente tesis solo se tomará en cuenta el caso francés, ya que es el Sistema Semipresidencial más estudiado y que ha funcionado mejor en la praxis, y por ende es un buen eje para el desarrollo del presente trabajo.

En Francia, el Jefe de Estado es un regulador más que un gobernante, puede volver a enviar las Leyes al Parlamento para un nuevo examen, puede disolver la Asamblea Nacional, e incluso proceder a un referéndum, también puede elegir el primer ministro que le parezca más susceptible de obtener una mayoría parlamentaria, pero no participa ni en la legislación ni en el gobierno, salvo en dos casos: en el nombramiento de altos funcionarios y mediante sus poderes casi dictatoriales en circunstancias excepcionales.

---

<sup>36</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultado*, México, FCE, 1994, 4ª. Ed, p.237.

## **Prerrogativas del Jefe de Estado en un Sistema Político Semipresidencial.**

Así pues, por lo general en los países que han adoptado el Sistema Semipresidencial son aquellos en los que se pensaba que existían amenazas para el funcionamiento estable de las instituciones parlamentarias; y el Sistema Semipresidencial parece el más apropiado para las democracias que se caracterizan por sistemas multipartidistas y políticamente fragmentados, ya que la institución de la presidencia puede fomentar la bipolarización en lo que, de otro modo, podría ser un SP fragmentado.

Para Sartori el Presidencialismo como el Parlamentarismo pueden fallar, en sus formas puras, es en estos dos extremos que nos vemos motivados a buscar una solución “mixta”, una forma política que se encuentre en medio de los sistemas presidencial y parlamentario y que tenga elementos de ambos; a esta forma mixta se le conoce como *semipresidencialismo*, se entiende y desarrolla mejor desde el punto de vista del presidencialismo, no del parlamentarismo, porque el razonamiento se desarrolla más fácilmente desde arriba hacia abajo, que desde la base del Parlamentarismo.

El denominador común del Presidencialismo y del Semipresidencialismo es un presidente electo popularmente, o al menos, un presidente que no es electo en y por el Parlamento, pero más allá de esta base común las dos formas se alejan radicalmente la una de la otra, porque el semipresidencialismo es “semi” precisamente porque divide en dos al presidencialismo al sustituir una estructura monocéntrica de autoridad con autoridad dual; en los sistemas presidenciales, el presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de la división de poderes.

En cambio, el sistema semipresidencialista funciona basado en el poder compartido: el presidente debe compartir el poder con un primer ministro; a su vez, el primer ministro debe conseguir un apoyo parlamentario continuo.

## **Características Esenciales de un Sistema Político Democrático Semipresidencial.**

La característica que cualquier semipresidencialismo debe tener en virtud de su mismo nombre, es una estructura de autoridad dual, una configuración con dos cabezas, de este modo, cualquier Constitución semipresidencialista deberá establecer, de alguna manera, una diarquía entre el Presidente, que es el Jefe de Estado, y un Primer Ministro, que encabeza al Gobierno, un sistema bicéfalo.

Siguiendo a Sartori tenemos que un SPD es Semipresidencial, si y solo si, se aplican conjuntamente las siguientes características:

- a) El Jefe de Estado (el 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 definitorios son:
  - 1) El Presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno.
  - 2) 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.
  - 3) 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.

### **1.5.1 El Caso Francés.**

El actual Sistema Político francés al que habitualmente se le denomina V República ha sido establecido por la Constitución de 1958<sup>37</sup>, en la práctica sin embargo, esta elección es por sufragio universal y ha dado al Presidente una nueva influencia, deja de ser un Jefe de Estado parlamentario, sin prestigio ni poderes, y se convierte en el Jefe supremo del Gobierno, que ejerce de manera efectiva las funciones que la Constitución le reconoce, de tal forma se ha pasado del Sistema Parlamentario a un Sistema Semipresidencial, en el que un Presidente elegido por sufragio universal posee importantes poderes propios, al estilo del sistema Estadounidense, pero en el que también se hallan presentes un Primer Ministro y su gabinete, todos ellos responsables ante el Parlamento como ocurre en los sistemas parlamentarios europeos.

---

<sup>37</sup> Después de la vuelta al poder del general De Gaulle, tras el golpe de Estado militar del 13 de mayo de 1958, la Asamblea Nacional otorgó al nuevo jefe de gobierno el derecho de preparar una nueva constitución que debía ser aprobada por la nación (ley Constitucional del 3 de junio de 1958) establecía un régimen parlamentario. En apariencia, dicha reforma cambiaba sólo el sistema de designación de presidente de la república, que pasaba de ser elegido por sufragio universal en vez de serlo por un colegio de unos 80000 notables en su mayoría de origen rural.

## Cuadro III.

## Prerrogativas del Jefe de Estado en un Sistema Político Democrático Semipresidencial

| PRERROGATIVAS.                             | FINLANDIA | ISLANDIA | PORTUGAL | AUSTRIA | FRANCIA  | IRLANDA |
|--|-----------|----------|----------|---------|----------|---------|
| Nombramiento 1er. Ministro                 | X         | X        | X        | X       | <b>X</b> | 0       |
| Cese del 1er. Ministro                     |           |          | X        | X       |          |         |
| Disolución de la Asamblea Nacional         | X         | 0        | 0        | X       | <b>X</b> | 0       |
| Iniciativa Legislativa                     | 0         | 0        |          |         |          |         |
| Veto legislativo                           | X         | 0        | X        |         |          |         |
| Recurso de Referéndum                      |           | 0        | 0        |         | <b>0</b> | 0       |
| Recurso de Inconstitucionalidad            |           |          | X        |         | <b>X</b> | X       |
| Ordena Leyes Provisionales                 |           | 0        |          |         | <b>X</b> |         |
| Poder Reglamentario                        | X         |          |          |         |          |         |
| Veto a las Decisiones Gubernamentales      |           | 0        |          |         |          |         |
| Nombramiento de Funcionarios               | X         | 0        | 0        | 0       | <b>0</b> |         |
| Control de la Administración               | X         | 0        |          |         |          |         |
| Poder Diplomático                          | X         | 0        | 0        | 0       | <b>0</b> |         |
| Nombramiento en el Tribunal Constitucional |           |          | X        |         | <b>X</b> | X       |

Tomado de Sartori, Giovanni "Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados".

**X** PODER DE DECISIÓN

**0** PODER DE BLOQUEO O DE DECISIÓN

Como podemos ver en cuadro las prerrogativas en el Sistema Político Democrático francés son bastas, ya que tiene en su poder el Nombramiento del Primer Ministro, la Disolución de la Asamblea Nacional, así como el Recurso de Inconstitucionalidad y la ordenanza de Leyes Provisionales y el Nombramiento en el Tribunal Constitucional, lo que le da al sistema grandes poderes, pero que distribuidos de forma tal, que generan un buen funcionamiento del sistema en su conjunto.

En una democracia liberal que se basa en la soberanía de los ciudadanos quienes la expresan mediante su voto en las elecciones competitivas; se trata pues, de una democracia representativa, ya que elige a los parlamentarios, de una democracia directa, la acción de los ciudadanos en la vida política no se ejerce sólo a través de las elecciones y los referéndums, sino también por medio de los partidos políticos y estos por su parte, juegan un papel fundamental en las elecciones y el sistema de partidos es, a su vez, parcialmente consecuencia del propio sistema electoral.

Los ciudadanos franceses convocados cada cinco años para elegir los diputados de la Asamblea Nacional (AN); pueden serlo con mayor frecuencia en caso de disolución; las elecciones para el Senado se realizan cada 3 años en un tercio de los departamentos, ya que los senadores, elegidos para un mandato de 9 años se renuevan fraccionadamente.

Las elecciones a la AN se realizan mediante sufragio universal directo y secreto; el sistema electoral es mayoritario, uninominal, a dos vueltas, para ser elegido en la primera vuelta es necesario obtener la mayoría absoluta de los sufragios emitidos y que los votos signifiquen por lo menos la cuarta parte de los electores inscritos. Si ningún candidato consigue reunir estas condiciones se debe efectuar una segunda vuelta o votación, a esta pueden acudir únicamente aquellos candidatos que lo hayan sido en la primera y hayan obtenido en ella los sufragios de, al menos, el 12.5% de los electores inscritos.

El Senado de la V República se elige por sufragio indirecto siendo los representantes de los consejos municipales el elemento básico de su cuerpo electoral, éste se compone de tres elementos 1) Los Diputados de la Asamblea Nacional; 2) Los Consejeros Generales; 3) Los Delegados de los Consejos Municipales que constituyen un número superior a 100,000 frente a los 470 Diputados y los aproximadamente 3000 Consejeros Generales. El Presidente de la República es elegido para un mandato de 7 años.

El sistema electoral es el de escrutinio mayoritario a dos vueltas con modalidades particulares, si en la primera vuelta ningún candidato obtiene la mayoría absoluta de los sufragios, se celebra una segunda vuelta, y a está solo pueden presentarse los dos candidatos que hayan resultado más favorecidos, esta posibilidad de retirarse en la segunda vuelta otorgada a los candidatos más favorecidos, hace más fáciles las coaliciones entre partidos y sobre todo, evita que el escrutinio sea falseado por el hecho de que un candidato extremista pudiera encontrarse entre los dos más favorecidos en la primera vuelta.

*Los Gobernantes.* Entendemos por gobernantes lo que el derecho constitucional denomina "Ejecutivo", es decir, los órganos políticos que son distintos del Parlamento, las jurisdicciones o los organismos consultivos, en este sentido hay en la V República dos categorías de gobernantes: el Presidente de la República y el Gobierno.

Este dualismo se encuentra mucho más acentuado que en un sistema parlamentario, donde el gobierno concentra en sus manos lo esencial del poder gubernamental. Por lo contrario, el sistema semipresidencial, conduce a una verdadera diarquía en lo cual no es fácil precisar el reparto de la autoridad; las instituciones difícilmente pueden funcionar sin la colaboración del Presidente de la República y del Gobierno; estos dos no son órganos absolutamente separados, ya que el Gobierno no puede ejercer su poder de decisión más que de forma colectiva en el seno del consejo de ministros y éste es presidido por el Presidente de la República; el Presidente forma parte así del consejo, es decir, del Gobierno; sin embargo, constituyen dos órganos distintos tanto por su designación, como por la duración de sus funciones, su estatuto jurídico y sus poderes.

El Gobierno es un órgano colectivo, los ministros tienen un poder de decisión personal sobre su departamento ministerial; son en este sentido, los jefes de los distintos sectores de la Administración Pública, pero desde el punto de vista político, están obligados a ejecutar dentro de su sector, las decisiones adoptadas por el gobierno colectivamente. El conjunto de los ministros, ministros de Estado<sup>38</sup> y Secretarios de Estado, agrupados en torno al Primer Ministro, forma el gabinete.

La reunión del gabinete, bajo la dirección del Presidente de la República, constituye el consejo de ministros, que es la formación gubernamental más importante desde el punto de vista jurídico, una serie de poderes del gobierno no puede ejercerse más que por decisión del consejo de ministros, como ocurre con la deliberación de los proyectos de ley o con la autorización dada al Primer Ministro para que pueda comprometer la responsabilidad del Gobierno ante la Asamblea Nacional.

El consejo de gabinete es la reunión de todos los ministros, bajo la presidencia del Primer Ministro, jurídicamente el consejo de gabinete no es más que un órgano de preparación del consejo de ministros, por lo que se refiere al nombramiento y cese del Presidente de la República.

Nadie puede obligarle a dimitir y no depende ni del Gobierno ni del Parlamento tanto en su nombramiento como en su revocación, por el contrario, el Gobierno depende del Presidente y el Parlamento en ambos casos, el nombramiento de los miembros del Gobierno se efectúa por el presidente, de acuerdo con unas determinadas condiciones: el presidente escoge y nombra al Primer Ministro y éste a los ministros y Secretarios de Estado, que los presenta al presidente y éste los nombra, sin embargo, el gobierno debe contar con la confianza de la AN para mantenerse en el poder; así el Presidente de la República debe escoger un Primer Ministro que cuente con la confianza de los diputados.

---

<sup>38</sup>Ministros de Estado, que en la actualidad se han transformado en títulos honoríficos para dar a un miembro del gobierno un rango y una autoridad especial.

Primer Ministro y el Presidente deben elegir a los ministros y Secretarios de Estado de acuerdo con la mayoría de la Asamblea, tanto el Primer Ministro como los miembros del gobierno cesan en sus cargos por la aprobación de una moción de censura por la AN o por la pérdida por el Gobierno de un voto de confianza, oficialmente el Presidente de la República no puede cesar al Primer Ministro o a los ministros mientras conserven la confianza de la AN, sin embargo, puesto que el Presidente de la República puede negarse a firmar los decretos que hayan sido discutidos en consejo de ministros, en la práctica posee el mecanismo para conseguir la dimisión del Gobierno: en definitiva, el Gobierno necesita la “doble confianza” de la AN y del Presidente de la República.

La dualidad de poderes del Presidente y de los poderes del gobierno, la mayor parte de dichos poderes no pueden, ser ejercidos más que por mutuo acuerdo entre el Presidente y el Gobierno; se hace preciso distinguir, en consecuencia, los poderes del Presidente de la República, los poderes del Gobierno y los poderes comunes a ambos.

El Presidente de la República posee cuatro poderes esenciales sobre el Parlamento:

- 1) El poder de reenviar las leyes para una segunda lectura;
- 2) El poder sobre las sesiones;
- 3) El derecho a enviar mensajes y
- 4) El derecho de disolución.

Estos dos últimos ejercen sin refrendo ministerial, en materia jurisdiccional, el Presidente tiene poder para designar 3 de los 9 miembros que constituyen el consejo constitucional, posee algunos poderes muy limitados sobre la magistratura, puede también utilizar el referéndum a propuesta formal del Gobierno en las materias fijadas por la Constitución. El Primer Ministro posee poderes propios muy importantes y los puede ejercer personalmente sin intervención del Presidente de la República:

- 1) El poder de ejecutar las leyes y el poder reglamentario;
- 2) La dirección general del gobierno el ejercicio de entrada y de palabra en las sesiones del Parlamento;
- 3) La posibilidad de pedir que el Parlamento se reúna en sesión extraordinaria o la convocatoria de una comisión mixta en caso de desacuerdo entre la Asamblea Nacional y el Senado, en este mismo orden de cosas, el Primer Ministro y
- 4) Puede solicitar del Senado la aprobación de en una declaración de política general, previo acuerdo del Gobierno, puede efectuar igual solicitud a la Asamblea Nacional.

## **1.6 CONCLUSION.**

A manera de conclusión, el presente capítulo tuvo como objetivo hacer una conceptualización de los **Sistemas políticos Democráticos Contemporáneos:** (Presidencialismo, Parlamentarismo, Semipresidencialismo), es decir, aquellos sistemas políticos que basan su legalidad y legitimidad en el voto público y la representatividad política.

Asimismo se tomaron como representantes de estos Sistemas Políticos Contemporáneos, el caso de los Estados Unidos, para Sistema Político Democrático (SPD) Presidencial; La Gran Bretaña para el SPD Parlamentario; y Francia para el SPD Semipresidencial; y de esta forma hacer más claro y comprensible las características que distinguen a los tres SPDC y aquellos tres países donde el estudio de su sistema es más amplio y permite un mejor acercamiento.

Los sistemas en mención se basan en la idea y práctica de la representatividad política y la soberanía popular donde los gobernantes son escogidos por medio de elecciones con sufragio universal, relativamente libres y sinceras, es decir, que se trata de elecciones en las cuales la elección es posible entre varios candidatos, y no de elecciones plebiscitarias a favor de un candidato oficial único como llegó a ocurrir en México.

La estructura del Gobierno se basa en el pluralismo político y en una cierta separación de poderes y las prerrogativas de los gobernantes están limitadas y los gobernados gozan de libertades públicas: libertad de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, libertad religiosa y de culto, lo que significa, que un Sistema Político Democrático, lo es, si y solo si esté tiene el apoyo del pueblo, y esté está representado en los poderes gubernamentales, esencialmente en dos (el poder Ejecutivo y el Legislativo). Hay que hacer notar que el modelo democrático comprende tres elementos esenciales:

1) La designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, 2) La existencia de un parlamento con grandes poderes y 3) una jerarquía de normas jurídicas destinada a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes.

Estas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos, es decir, la existencia de un “contrato social”. Sucintamente, los SPDC están sustentados bajo los siguientes principios de: Representatividad política, Soberanía popular, Su legalidad y legitimidad se sustentan a través de las instituciones soberanas y del apoyo público (popular); y Existe el principio de separación de poderes.

A continuación presento un cuadro descriptivo, que no pretende ser reduccionista, sino más explicativo y puntual.

#### Cuadro IV. Los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos.

| 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 periodo 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 disolverse por 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.   | Se basa en el principio de compartición de poderes.  |

Tomado de Javier Hurtado, El Sistema presidencial mexicano, p.21

## CAPÍTULO II.

# CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO PRESIDENCIAL EN MEXICO.

*La pregunta que confiere coherencia y finalidad a un análisis riguroso de la vida política como sistema de conducta es: ¿Cómo logran persistir los sistemas políticos en un mundo donde coexisten la estabilidad y el cambio? En definitiva, la búsqueda de la respuesta revelará lo que podemos denominar los procesos vitales de los sistemas políticos –las funciones fundamentales sin las cuales ningún sistema político podría perdurar- junto con los modos corrientes de respuesta mediante los cuales los sistemas logran mantenerlos. El análisis de estos procesos y de la naturaleza y condiciones de las respuestas constituye, a mi entender, el problema central de la teoría política.*

*David Easton.*

### **2.1 Introducción**

En este capítulo se pretende demostrar que el **Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano (SPDPM)** se encuentra en crisis, es decir, que las exigencias coyunturales que se han presentado en el Contexto Socio- Político Mexicano durante la última década, han rebasado al SP en general, lo anterior ocasionado en gran medida por la concentración del poder político, característica esencial del SPDPM, que funciona como un instrumento aglutinante, que favorece mediante la concentración del poder político, y la falta de oposición, el dominio del Estado sobre la sociedad, y la dependencia de la población respecto al poder político monolítico, lo que deriva en una errática toma de decisiones públicas y en una subsecuente crisis del SP en su conjunto.

Así bien para este capítulo es necesario definir *crisis* como un lapso en el cual se requiere de una transformación que le permita al sistema satisfacer y atender todos los problemas que lo aquejan.

### **2.2 Conceptos Sistémicos Básicos. Para el análisis de la Crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial en México.**

No siempre las fuentes de tensión revisten los rasgos espectaculares de guerra, revolución u otros traumas sociales; es muy probable que procedan de las presiones constantes, cotidianas, de la vida política, que parecen capaces de poner en serio peligro, sin el aditamento de crisis especiales, la capacidad de cualquier SP para sobrevivir o la capacidad de los miembros de una sociedad para lograr los arreglos tendientes a formular y hacer cumplir las decisiones autoritarias.

## Fuentes Generales de Tensión.

La tensión puede proceder de dos partes, una **interna** y otra **externa** en este caso, la tensión externa será la que procede del ambiente intrasocietal y extrasocietal, si atendemos, en primer término, a las posibles fuentes internas recurrentes de tensión, desorganización o destrucción, veremos que, debido a las mismas cuestiones sustantivas que los sistemas políticos deben tratar, las relaciones entre los miembros de un sistema tienden a convertir en el foco las formas de antagonismo social es quizás el fenómeno más importante de todas las sociedades, no siempre en un sentido absoluto, pero si en relación con las expectativas de los miembros.

Toda sociedad posee medios diversos para regular o resolver las diferencias de criterios de distribución y uso de los valores escasos, pero cuando los miembros no puedan, estas diferencias privadamente, es decir, en forma autónoma la persecución de un objetivo se requerirá la movilización de los recursos y energías de todos ellos, y se torna inevitable acudir a alguna especie de asignación política.<sup>39</sup>

Tratándose de aquellos sistemas que se sustrajeron a las devastaciones del conflicto interno, o que se vieron libres de él, Sistemas Políticos de sociedades que antes habían cambiado lentamente en algunos casos, tan lentamente que eran pocas las diferencias perceptibles en el transcurso de muchas generaciones se vieron de pronto expuestos a fuerzas que aceleraron enormemente el ritmo de cambio.

Históricamente, en casi todos los casos en que se dieron grandes cambios económicos y sociales, el SP sufrió también transformación, originando a menudo entidades nuevas casi irreconocibles.

Pero como sucede con las fuentes internas de tensión, solo en casos excepcionales estas fuentes externas incapacitaron a la sociedad para establecer alguna forma de SP, situación que habría provocado su derrumbe total; la estructura de la vida política puede cambiar; sus objetivos pueden revisarse de continuo y sufrir variaciones esenciales; las personas encargadas de tomar las decisiones sustantivas pueden ser nuevas e inexpertas y dar lugar a una ruptura con el pasado.

Es tan raro que una sociedad sea incapaz de establecer procedimientos y estructuras regularizados para la asignación autoritaria de valores, que damos por descontado que, aun frente a las revoluciones más violentas, surgirá en definitiva alguna clase de Sistema Político.

---

<sup>39</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

*Persistencia con Cambio y a través del Cambio*, frente a la tensión provocada por perturbaciones y cambios; y basándonos en meras conjeturas, podríamos haber llegado a pronosticar que los Sistemas Políticos solo pueden tener un lapso de vida muy breve, y sin embargo es evidente que muchos persistieron, aunque su número sea tal vez menor que los que sucumbieron o fueron absorbidos por otros, esto plantea el problema de averiguar cómo algunos consiguieron persistir mientras otros desaparecían.

Persistencia no es lo mismo que estado perfectamente estático: no es incompatible con el cambio, en la mayor parte de los casos, incluso en los que tienen lugar en plazos no muy largos, un sistema debe poder cambiar o adaptarse a circunstancias fluctuantes para persistir; no cabe contar con que soslaye todas las perturbaciones, ni siquiera un sistema tan estable como el de los Estados Unidos ha permanecido inalterable durante muchos años, aun sin tomar en cuenta las enmiendas formales a la Constitución.

El cambio es a todas luces compatible con la continuidad, parece posible y necesario decir que un sistema dura si, al mismo tiempo, sufre alteraciones sustanciales y significativas. Por ejemplo: el Sistema Político Británico no permaneció estancado durante siglos, sino que tuvo diversas y radicales modificaciones, pero a pesar de todo, conservó su identidad básica a través del tiempo, la comunidad política inglesa primitiva (núcleo permanente a lo largo de los siglos) amplió su extensión geográfica con la incorporación de Escocia e Irlanda del Norte, pero tampoco se mantuvieron constantes e intactas las características de su régimen de gobierno; es así que la persistencia es un modo de establecer asignaciones autoritarias de valores.<sup>40</sup>

La continuidad se pone de manifiesto en dos sentidos; en primer lugar, los miembros actuales del Sistema Político Británico creen en su identidad histórica con los sistemas políticos anteriores, creencia muy firme que puede impulsarlos incluso a la acción; en el segundo sentido, hay una continuidad material genuina con respecto a una comunidad política cuyos miembros han cambiado.

En cada momento histórico podemos señalar las transformaciones o alteraciones, en el sistema entonces existente, que permitieron continuar con la pauta de relaciones mediante las cuales fue posible tomar y hacer cumplir decisiones obligatorias, en este nivel general, persistió en la sociedad británica alguna especie de SP, aunque esa sociedad misma cambiara de carácter y extensión. A lo largo del tiempo se mantuvieron de algún modo los procesos vitales en el SP; siempre hubo una serie de instituciones y usos que permitieron cumplir las funciones políticas básicas, este ejemplo podría aplicarse a cualquier otro SP actual.

---

<sup>40</sup> Ibid., p. 47.

En la medida en que se haya adaptado de alguna manera a través del tiempo y se pueda observar una cierta conexión histórica con sistemas políticos preexistentes, en este sentido, es mucho más plausible afirmar que un sistema puede perdurar aun sufriendo en algunos de sus aspectos cambios sustanciales significativos.

Para que pueda perdurar en una sociedad, un sistema que cumpla la función política básica de adopción y ejecución de asignaciones obligatorias es preciso que los miembros estén preparados para enfrentar las perturbaciones que llevan a la tensión cualquiera que sea su origen.

*En caso necesario, hasta se pueden ver obligados a modificar el sistema en alguno de sus principales aspectos, la única excepción tiene lugar cuando los cambios intrasociales o extrasociales no producen efecto en el sistema.*

De lo contrario, los miembros podrían tener que ceder parte de su condición de tales, si surgieron diferencias internas profundas acerca de los objetivos por los que deben luchar los miembros del sistema, ya sea en forma colectiva o por medio de la estructura de la organización apropiada para ello, quizá sean llevados a reformar el régimen de gobierno. Otra solución sería que modificaran, no sus objetivos a largo plazo, sino sus políticas de más corto plazo, mediante la aceptación de grupos variables de autoridades políticas, como ocurre en las democracias.

Los miembros deben ser capaces de modificar su estructura y procesos, objetivos, o reglas de conducta del sistema, y hasta su propia condición de miembros; o bien deben poder manejar su ambiente de modo que se alivie la tensión, solo cuando de algún modo pudieran soslayar totalmente los efectos de un cambio ambiental o cuando ese cambio fuera desdeñable, cabría esperar que el sistema persistiera aun sin estar dotado de esta capacidad de adaptarse por autotransformación o por manipulación del ambiente.

Por otra parte, la persistencia de pautas de interacción capaces de atender las funciones políticas fundamentales, requiere que los miembros que se dedican a esta actividad puedan adoptar, corregir, reajustar, controlar o modificar el sistema o sus parámetros para enfrentar los problemas que crea la tensión interna o externa.

La autorregulación de un SP por parte de los miembros, aun al punto de la autotransformación de estructura y objetivos, representa una capacidad crítica que todos los sistemas sociales deben poseer. *Sin ella, el Sistema Político quedaría a la deriva, desamparado frente a las tormentas del cambio.*<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

*Persistencia versus Automantenimiento*, el hecho de que en la idea de persistencia pueda estar incluida la de cambio, vuelve indispensable diferenciar este concepto del “de mantenimiento de sistemas”; el mantenimiento se pondera con la idea de salvar la pauta de relaciones existentes, y dirige la atención hacia su conservación.

La persistencia revela la importancia de considerar, no cualquier estructura o pauta particular, sino los procesos vitales mismos de un sistema, un sistema puede persistir aunque cambie continua y radicalmente todo lo asociado a él. La noción de persistencia va mucho más allá de la de mantenimiento; se orienta a investigar tanto el cambio como la estabilidad, pues ambos se pueden interpretar como soluciones alternativas para enfrentar la tensión.

El concepto “mantenimiento” está demasiado cargado con la idea de estabilidad, y tal como se lo emplea normalmente es ajeno por completo a la idea de cambio, el análisis sistémico busca una teoría que explique la persistencia, y no un mantenimiento de equilibrio, el análisis del mantenimiento sistémico como tema central, se advierte también en otro aspecto, aunque se reconoce que los miembros de sistemas políticos pueden enfrentar la tensión y el cambio, esto no significa que todos los sistemas se tengan que comportar adaptativamente, ó que lo logren con el mismo éxito.

Es posible que algunos sistemas solo sean capaces de enfrentar relaciones internas relativamente armónicas y relaciones externas constantes, otros estarán mejor dotados quizá para ocuparse del cambio. Los SP estructuralmente muy diferenciados, por ejemplo, poseen órganos especializados de adaptación en forma de élites políticas bien definidas, cuyos medios de vida están asegurados mediante bienes patrimoniales o prebendas, o mediante los impuestos, de modo que se pueden dedicar exclusivamente a las tareas políticas, prestando al sistema la atención que necesite.

Las estructuras políticas diferenciadas, por ejemplo los partidos políticos, proporcionan algunos instrumentos para la acción eficaz, permiten que la élite movilice recursos humanos y materiales y los destine a los fines que exigen las nuevas circunstancias<sup>42</sup>.

*Tensión sobre un Sistema*, las circunstancias que ponen a prueba la capacidad de un sistema para subsistir, la acción de tensiones y la incapacidad para enfrentarlas lleva a un colapso del sistema y este podrá perpetuarse en caso de que sus miembros no enfrenten adecuadamente la tensión. Si entendemos las condiciones generales que origina la tensión, podremos averiguar todas las implicaciones de la “persistencia” como concepto central del análisis sistémico.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ibid., p. 49.

<sup>43</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186.

Los miembros de un sistema pueden reaccionar constructivamente en una de las diversas direcciones que permitan regular las perturbaciones producidas, o en todas ellas, y así tratar de atenuar la tensión real o potencial. Con el tiempo, los Sistemas Políticos desarrollaron técnicas para enfrentar posibles tensiones, el hecho de disponer de tales, es lo que distingue enormemente a los sistemas sociales de otras clases de sistemas.

Ello les da una flexibilidad que jamás poseyeron ni siquiera los sistemas biológicos más complejos (y por ende los más versátiles) y al igual que los sistemas biológicos humanos, los sistemas políticos se pueden mantener intactos, al menos durante períodos breves, aislándose de todo cambio; al igual que aquéllos, pueden incluso tratar de controlar los cambios ambientales e internos de modo que no se vuelvan tensos, o si esto ya ha sucedido, soslayar los peligros existentes.

Lo exclusivo de los Sistemas Políticos, por oposición a los sistemas biológicos y mecánicos, es la capacidad de transformarse más rápido a sí mismos en un periodo relativamente corto y de transformar sus metas, sus usos y la propia estructura de su organización interna, para mantener vivos sus procesos vitales, sus variables esenciales, es posible que vuelvan a moldear sus estructuras y procesos hasta tomarlos irreconocibles, una democracia se puede convertir en una dictadura absoluta y un sistema tradicional en otro completamente moderno.

En un sistema, un estallido de violencia tal vez sea la respuesta a una tensión procedente de una profunda crisis económica; en otro, una crisis análoga o más grave aún, llevará solo a expresiones aceptables de descontento, acompañadas por un incremento de medidas políticas correctivas. No solo hay libertad de escoger entre un margen de estrategias optativas, sino que en muchos los miembros buscan deliberadamente nuevos métodos para enfrentar las nuevas o antiguas crisis; en este caso introducirán innovaciones en su repertorio de respuesta.

En último análisis, se dispondrá de tantas respuestas alternativas para enfrentar una situación de tensión como sea capaz de crear el ingenio humano, una vez más, a diferencia de lo implicado en el modelo de equilibrio, los miembros no necesitan absorber simplemente una perturbación e intentar restablecer de manera mecánica algún antiguo punto de estabilidad del SP, o pasar a otro nuevo, *la búsqueda de caminos completamente nuevos* para enfrentar incluso tipos antiguos de tensión.

### 2.3 Crisis Política.

La verdadera dimensión de la crisis política y económica de México se refleja en el plano social, se trata de una crisis profunda, y cuando a esa dimensión se le pone particular énfasis, de una relación establecida desde hace mucho entre nuestra clase política y una amplia zona de la sociedad civil que nunca tuvo derechos ciudadanos o que abdicó de ellos: masas empobrecidas, sindicatos, organizaciones empresariales, iglesias, medios de comunicación, burócratas, intelectuales e incluso militantes de partidos de oposición.

Resulta un tanto complicado precisar una fecha exacta, (y se abriría un punto a discusión, que no es la intención) para partir de está en la enumeración de hechos que me permitan afirmar lo que este capítulo pretende demostrar: que es la existencia de una “crisis en el **Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano (SPDPM)**”.

En 1947 Daniel Cosío Villegas, publicó un interesante ensayo intitulado “*La crisis de México*”<sup>44</sup>, visto a la distancia resulta muy interesante y esclarecedor para nuestro presente, más precisamente, la crisis del México de hoy es una buena medida heredera de la crisis de la que hablaba Cosío Villegas, pero no se agota en ella, sino que la traspasa y la trasfigura; es decir, la incluye y al mismo tiempo la redimensiona con nuevos contenidos.

Se trata de una crisis por vaciamiento de contenidos ideológicos y pérdida de miras que en la práctica dejó a la nación nuevamente sumida, pese a algunos avances sociales insipientes, en la desigualdad más oprobiosa, con altos niveles de pobreza y marginación extremas y con una concentración de la riqueza en el vértice de la pirámide social cada vez más marcada, cuestiones todas que la propia Revolución se planteó en su momento conjurar o revertir. El desafío ahora es renovar más que regenerar, cambiar más que adaptar, romper con el pasado más que recuperarlo.

El viejo esquema terminó por sucumbir porque fue incapaz de enfrentar y superar su propia crisis.<sup>45</sup> Asimismo me permito plantear la investigación de la crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano a partir de la segunda mitad de la década de los 80’s, crisis políticas (1988, 1994, 2000, 2006) y económicas (el error de diciembre del 95’), que derivaron en crisis sociales, es decir, una crisis que se presenta de manera casi cíclica (cada 6 años) e interminable, aun no concluye una, cuando ya estaba en puerta otra crisis; y esto solo se explica por un declive en el SPDPM en su conjunto. Esto trae una idea generalizada de que el SPDPM, se halla en una crisis, y los actores políticos, económicos y sociales, ponen en entredicho la credibilidad en el actual Sistema.

<sup>44</sup> Daniel Cosío Villegas, *La Crisis en México*, México, 1947, P. 116

<sup>45</sup> César Cansino, *El Desafío Democrático: la Transformación del Estado en el México Postautoritario*, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Zeury, 2004 p.p 18-103

Como lo explica Parsons<sup>46</sup>, “*nada pone más en entredicho la credibilidad de un sistema, que la brecha que él mismo genera entre expectativas y realidades de la sociedad; mientras mayor es el vacío entre estas dos curvas en un eje de coordenadas, más cerca estará el sistema de llegar a su fin*”. La crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano, puede ser explicada por 3 razones:

- 1) Una fuerte veneración a la figura presidencial;
- 2) La existencia por más de 70 años de un partido único y hegemónico y;
- 3) La centralización de la Toma de Decisiones Públicas.

En buena medida la causa de las crisis políticas en México, es el tipo de Sistema que ha operado desde tiempos posrevolucionarios y las consecuente creación y regeneración de “Partido Único” o Hegemónico, un Sistema cerrado, en el sentido de operar circularmente, en forma que el proceso electoral promueve el presidencialismo fuerte, éste a su vez promueve la centralización de poder y de la Toma de Decisiones Públicas en el Poder Ejecutivo sobre los demás poderes, así como el Estado sobre la Sociedad, lo que a su vez refuerza la centralización del proceso político.

Entonces, el propósito del Sistema Unipartidista de monopolio del Poder Político, establece y utiliza a todos los elementos del Estado, en una posición y con una función, para apoyar tal objetivo; pero uno con toda la fuerza y discrecionalidad que tiene el Presidente, como eje del sistema, no puede cambiar el propósito y vocación del mismo, sin cambiar a su vez la posición y función de los diversos elementos dentro del todo sistémico, es decir, que el SPDPM es excepcional, y como tal habría que estudiarlo y modificarlo.

### **Efectos del Unipartidismo dentro de los componentes del Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.**

*Los efectos del unipartidismo y el Estado Mexicano* no solo son sobre la sociedad, y valdría la pena insistir sobre los efectos del unipartidismo dentro del mismo sistema del Estado Mexicano, para poder concretizar más adecuadamente su manera de funcionar y, por lo tanto, las características de los efectos que tendrá la acción del Estado sobre la sociedad. El unipartidismo hace que el presidencialismo sea más fuerte y absolutista en comparación, por ejemplo, a la misma institución del presidencialismo dentro de un bipartidismo político; pues evita que sea posible la división de poderes, y con ello el sistema clásico de mutuo equilibrio entre los diversos poderes, en beneficio de un funcionamiento que no vaya en contra de los intereses de la ciudadanía.

---

<sup>46</sup> Talcott Parsons, *El sistema Social*, Madrid, España, Alianza, 1982, p. 528.

Por lo tanto, esperar que pueda darse una división de poderes, entendida como una independencia de poderes, en que el Legislativo o el Judicial tuvieran alguna posibilidad de controlar y limitar el dominio del Poder Ejecutivo, en la representación particular del presidencialismo fuerte, lo que vemos no es un contrapeso, son más bien obstáculos al Ejecutivo, dado que los contrapesos sirven por un lado para acotar el poder del mismo, y segundo para llegar a acuerdos institucionales y de gobernabilidad<sup>47</sup>.

Esto solo ocurriría con un verdadero equilibrio de poderes, por el contrario, debe aceptarse que un SP basado en el unipartidismo, tiende necesariamente a hacer dependiente del Ejecutivo los poderes Legislativo y Judicial, pues la estructura política esencial del unipartidismo, promueve la concentración y monopolización del poder político. Por supuesto, la relación política es la predominante, y significa el cauce para el dominio del Ejecutivo, el poder político se expresa a través de una burocracia administrativa.

El jefe político nacional se manifiesta a través particularmente de la administración pública central, lo que ocasiona que se manejen dos niveles de comunicación y acción, que no siempre son expresos y provocan confusiones al mezclar dichos elementos., si la forma es administrativa, a través de acciones de los Secretarios, o del mismo Presidente en su carácter aparente de jefe de la administración pública, más aún que de Jefe de Gobierno, el fondo en realidad es exclusivamente político.

Se deriva la dificultad que existe para precisar ordinariamente si el Presidente actúa como jefe de la administración pública e implícitamente mediante instrumentos administrativos; o como jefe político nacional, que utilice medios políticos explícitos y se da el caso de encubrir que es la corriente de energía política la base de la relación de dominio entre el Ejecutivo vía el Presidente como jefe político nacional y el Legislativo y Judicial.

Ocasionando que la relación política se sobreponga a los medios más institucionales de todo Estado; referidos a la promulgación de leyes, y a la solución de conflictos con base en dicha legislación, que por su carácter acumulado a través del tiempo, debe tener el significado de cómo el pasado proyecta su obligatoriedad hacia el futuro, en cuanto a los principios sustentados, a menos que se cambie la ley.

Vemos que no puede existir un "Estado de Derecho", en el sentido de un Estado que se apega estrictamente al derecho, dentro de un sistema político unipartidista; pero en realidad, la idea de que los gobiernos, además de un mandato emitido electoralmente, tengan que operar dentro del mandato más general de la legislación vigente, siendo los primeros en cumplir la ley, y en hacerla cumplir a los demás, no puede darse en el unipartidismo, porque la necesidad política de dominación del jefe político sobre el

---

<sup>47</sup> Andrés Salcido, *La Crisis Estructural del Sistema Político Mexicano*. México, Ed. UNAM, 1983, P.p. 22- 108

Legislativo y el Judicial hace que la política predomine sobre el derecho y así, el jefe político nacional, a pesar de buscar mantener las apariencias, en realidad no sólo no responde políticamente a la población, sino que tampoco a la misma ley.

Esto es, el poder político es autónomo y soberano, no tiene ningún poder superior así mismo, ni siquiera la propia ley, o el mismo pueblo, y tal vez lo único que sea más grande que sí mismo, se refiera a la institución del propio SP; aunque constituya una abstracción que puede manejarse con cierta flexibilidad, pero que de todos modos recuerda al jefe político nacional, que él es usuario temporal de un SP de gobierno nacional, mismo sobre el cual tiene obligación de cuidar y proteger su permanencia.

Por otro lado, es la relación política la que constituye la infraestructura condicionante de toda acción del Estado y en particular del Presidente, y así como se usa para imponerse a los propios órganos de derecho del Estado, como el Legislativo y el Judicial, también se usa para imponerse a los órganos administrativos del sector central, y hasta los órganos económico-administrativos del sector paraestatal.

Esto ocasiona una politización de la administración pública y economía pública, seguramente como un “resultado no inducido”, en el sentido de ser un efecto no previsto. La característica fundamentalmente política del Presidente, hace que su organización y funcionamiento administrativo se politice agudamente, el indicador más claro está representado por el proceso de selección del siguiente jefe político nacional.

Y el establecimiento de que los aspirantes a jefe político nacional sean los integrantes del gabinete presidencial “los Secretarios”, constituye un efecto político que condiciona toda la operación administrativa, lo que significa, que se impone una carga política a la administración pública, cuando parecería más natural y conveniente que tal carga política se estableciera en el propio sector político en sentido más estricto, queriendo decir, que si los aspirantes provinieran del propio campo político, el jefe político nacional podría hacer operar su administración pública, en la calidad de tal, y no como la ampliación del contexto político y como un medio subordinado al “manejo político”.

Entonces, sucede que los Secretarios se convierten en herederos potenciales del jefe político nacional y para lograrlo tienen que competir entre sí, en términos de actuar como “agentes políticos” más del agrado del Presidente, lo que equivale a una politización en la administración pública, y que los funcionarios actúen como elementos adecuados para la administración, que “operen” fundamentalmente como variables políticas, dentro del principal juego político de alcanzar la “unicandidatura”.

Para lo cual, se cae necesariamente en la utilización política de todo el aparato administrativo de las Secretarías y se responde a las directrices presidenciales y a las demandas de la clientela de sus servicios, de manera política en la esencia.

Lo que significa que la administración pública no puede actuar en términos de eficacia y eficiencia, sino en términos de funcionalidad política; descubriéndose entonces que es poco posible la despolitización de la administración pública en el unipartidismo, y de que es posible hacer de la misma un aparato meramente administrativo, en el que se pueda desarrollar la citada eficacia y eficiencia, por lo cual se erradicaría la corrupción.

Por el contrario, debe hacerse explícito que la dominación política de la administración pública, deriva como efecto imprevisto en la corrupción, pues el centralismo político requiere de una incondicionalidad de sus elementos, que dentro de un sistema de libertad y no coercitivo militarmente, sólo puede darse mediante la corrupción; que permite beneficiarse en lo personal a la burocracia del sistema, aprovechando para sí el nombre, autoridad y poder del Estado, pero tal Estado constituye un “cómplice cautivo”, puesto que debe aceptar la corrupción como un costo político de la funcionalidad de un sistema de monopolización del poder.

Pues resulta que el unipartidismo constituye la base fundamental de toda la estructura del SP, y el presidencialismo fuerte es la consecuencia necesaria, pero derivada y dependiente del unipartidismo, en tal virtud, y a diferencia de un análisis superficial, el presidencialismo fuerte constituye una de las características de centralización y monopolio del poder político; la verdadera causa de lo anterior está representada por el sistema unipartidista, cuya lógica derivación reside en que el partido es oficial o gubernamental

Entonces en realidad los rasgos que inicialmente se presuponen como fundamentales del SPDPM, considerando a un presidencialismo fuerte y a un partido oficial dominante, encubren el fondo de la situación, y llevan a una indebida interpretación, respecto a las proposiciones de mejora en el mismo, para buscar una evolución favorable socialmente del propio SP.

Por lo tanto, en realidad el centralismo, como característica básica del SPDPM, tiene un origen político constituido por el unipartidismo o partido hegemónico; y no puede modificarse ni mejorarse en el centralismo, en los demás elementos del Sistema, sin cambiar la estructura fuente de tal centralismo, *es así que es el unipartidismo la causa original del Centralismo.*

*El Unipartidismo, su efecto en el Poder Legislativo y su Relación con el Poder Ejecutivo,* el unipartidismo significa que no solo se obtiene el monopolio del Poder Ejecutivo para el partido del Gobierno, sino que además se obtiene el monopolio del llamado Poder Legislativo, en tal forma, que los representantes populares mayoritarios en el Congreso de la Unión, en las Cámara de Diputados y de Senadores, a nivel nacional y de manera similar en los Congreso Estatales, son designados por el jefe político nacional o por el jefe político estatal.

Y dicha designación es transmitida a la maquinaria electoral, ocasionando de esta forma el monopolio y centralización del Poder Legislativo, que así constituye un dependiente y subordinado al jefe político nacional, por lo tanto, a pesar de constituir un cierto poder político subordinado, que sirve para reforzar el monopolio y centralismo del poder del jefe político nacional, en su manifestación de presidencialismo fuerte o ejecutivo dominante; significa, monopolizar la representación de la población nacional y centralizar la Toma de Decisiones Públicas.

Cuando el unipartidismo monopoliza la facultad de crear leyes y expedirlas, al supuestamente representar los intereses del país, desvirtúa la esencia del mecanismo legislativo como tal; que consiste fundamentalmente, en establecer una organización que permita negociar intereses contrapuestos de grupos de la población, mediante representantes de distintos partidos políticos, tanto en el gobierno, como de la oposición.<sup>48</sup>

En suma, el mecanismo legislativo constituye una organización del tipo democrático, para enfrentar posiciones divergentes y negociar sobre ellas, con varios momentos de participación de la ciudadanía, para que las leyes que se emitan constituyan los mandatos que deba seguir y cumplir el poder ejecutivo.

Con el Presidente a la cabeza, como máximo representante nacional y gobernante, al cual se le elige para un mandato específico, producto de su programa de acción política; y se renueva su legitimidad, mediante la exigencia del cumplimiento de la leyes y de sus deberes ante la nación; lo que significa un proceso político posterior a la elección presidencial, para confirmar la confianza en las decisiones públicas o para establecer las modificaciones en el ejercicio del poder gubernamental por parte del Presidente.

Pero cuando no existe un sistema de oposición real, de diversidad, ni de acción y reacción dentro del grupo de representantes entonces desaparece totalmente el propósito democratizante del mecanismo, hasta hacerlo totalmente inexistente; y las apariencias de establecer una minoría de representantes de partidos pequeños de oposición que no tiene ninguna posibilidad real de influencia sino que “representan la vocalización controlada de una discrepancia”, no pueden tener el efecto de subsanar las deficiencias citadas.

Por lo que a pesar de tal pretensión se mantiene en el fondo el monopolio y centralización del Poder Legislativo en el SPDPM, teniendo como consecuencia que el jefe político nacional actúe con toda libertad como Jefe de Gobierno, al desempeñar simultáneamente, la calidad de Jefe del Ejecutivo y Jefe del Legislativo. Aunque en la praxis, parezca lo contrario, pues solo basta que el partido de donde surge el Ejecutivo Federal también sea el partido dominante en las Cámaras.

---

<sup>48</sup> Andrés Salcido, *La Crisis Estructural del Sistema Político Mexicano*. México, Ed. UNAM, 1983, P.p. 22- 108

Y en vez de que bajo la suposición de la teoría de división de poderes, el legislativo sirviera de contrapeso al Ejecutivo, al actuar con autonomía e independencia del mismo, contando cada uno de ellos con una base propia de poder político, proveniente de su aprobación electoral individual por la ciudadanía, algo que no sucede comúnmente.

En consecuencia, el Legislativo actúa como un medio del titular del Ejecutivo, de la misma manera que el propio partido político constituye otro medio, proporcionándole una diferencia de grado en el centralismo político a disposición del poder presidencial.

Pues el partido político no tiene ningún medio de presión sobre el jefe político, sino que constituye un medio de sumisión a su voluntad; hacia el resto de la estructura partidista, actúa como un instrumento para someter a la pequeña oposición y de la misma forma en los términos legislativos, actúa de manera de establecer sumisión de los representantes en el Legislativo frente al jefe político nacional.

*La Relación del Unipartidismo con el Poder Judicial*, los miembros del Poder Judicial actúan y/o son designados en términos políticos “por el Presidente de la República”, en consecuencia, de una facultad del titular del Poder Ejecutivo, cuya discrecionalidad le permite, por lo menos potencialmente, designar a un personal ligado con la política propia y la misma persona del jefe político nacional, pero aunque no sean designados, actúan como dependientes del Poder Ejecutivo, que tiene el poder de removerlos, mientras en el unipartidismo, el llamado Poder Judicial carece de poder político propio, y de función política de contrapeso como tal; y por el contrario, actúa políticamente como un medio más al servicio del jefe político nacional<sup>49</sup>.

## **El Presidencialismo Mexicano.**

Los estudiosos estadounidenses de la política subrayan lo excepcional de su país, sin embargo, en el ámbito de los sistemas presidencialistas; México sobresale por haber sido un espécimen singular, y promete convertirse en algo todavía más especial, si se compara con el patrón del presidencialismo de América del Sur, el mexicano nunca ha sido interrumpido por golpes militares, ni se ha caracterizado por oscilaciones entre excesos de poder arbitrario e impotencia, además, de manera intermitente la mayoría de los países latinoamericanos ha sido presa de dictadores, pero desde hace mucho que el presidencialismo mexicano no puede ser considerado una dictadura<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Ibid., p.57

<sup>50</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultado*, México, FCE, 1994, 4ª. Ed, p.237.

Por otra parte, el presidencialismo mexicano es casi el opuesto del presidencialismo de los Estados Unidos, mientras éste se basa en la división de poderes, aquél se funda en la concentración del poder; mientras que la historia del presidencialismo estadounidense es una de 200 años de un prolongado y exitoso presidencialismo democrático, la historia del presidencialismo mexicano es una igualmente exitosa pero de un presidencialismo autoritario, (aunque formalmente se considera como un Sistema Político Democrático); recientemente, y con sólo permitir elecciones libres y respetar su veredicto, México lo ha logrado; transformarse en un SPD mediante un proceso sostenido y fluido.

Es cierto que la transición se desarrolló a lo largo de más de una década, especialmente a partir de la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990 y del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en 1996, que controlan el proceso electoral y que procuran se lleve a cabo de una forma correcta y justa, pero esto no implica que se trate de una transición pactada. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) no ha buscado su propia desaparición: en el año 2000 creyó que lograría ganar la presidencia en una contienda electoral abierta y limpia, y que la pérdida de sus privilegios hegemónicos no pondría en peligro su estatus de partido dominante.

El 2 de julio de ese año el PRI perdió la presidencia por primera vez desde su creación<sup>51</sup>, este acontecimiento ha colocado al partido ante la posibilidad de que perdiera los gobiernos de los Estados y la representación relativamente significativa que retuvo en el Congreso, en ese caso, sin duda se doblegará ante los vientos de cambio y debe recalarse que la clave de esta transición suave, sostenida y única estriba en el hecho de que no representa el derrocamiento de una dictadura y tampoco es una salida a un sistema de este tipo.

Por años el Presidente mexicano ha sido un hiperpresidente, pero los dictadores no se retiran; se aferran al poder hasta su muerte, en el siglo XX, el general Álvaro Obregón fue el único presidente mexicano que buscó la reelección, sin embargo, fue asesinado en 1928 antes de iniciar un segundo periodo en el cargo y desde entonces ninguno de sus sucesores ha violado la regla de la "no reelección", esto significa que los presidentes mexicanos no están por encima de la ley<sup>52</sup>, sino que respetan las obligaciones del cargo, mientras los dictadores nunca tienen que rendir cuentas a nadie, a menos que sean derrocados, los presidentes, pueden ser llamados a cuentas al término de su mandato, aunque casi siempre fueron protegidos por sus sucesores.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Que se remonta a 1929, si tenemos en cuenta a sus predecesores

<sup>52</sup> Como están, por definición los dictadores

<sup>53</sup> [excepción de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), José López Portillo (1976-1982) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)]

Durante todo el tiempo de su mandato los presidentes mexicanos saben que actúan bajo la crucial restricción que se deriva de saber que tendrán que dejar el cargo al cabo de 6 años; los dictadores, en cambio, asumen que por el resto de su vida gozarán de impunidad (que ni siquiera se hará el intento de juzgarlos).

De manera que cuando el PRI perdió la Presidencia de la República y la mayoría absoluta en el Congreso, casi de la noche a la mañana un hiperpresidente fue sustituido por un hipopresidente, por un Presidente repentinamente débil que ahora debe enfrentar el problema que supone no tener mayoría en el Congreso y tener que someter la legislación a un Parlamento que no controla.

Lo que esta perspectiva histórica proyecta para el presente es la necesidad de un cambio, todas las características serias sobre el SPM posrevolucionario coinciden en ubicarlo como un sistema *sui generis* pero sustancialmente autoritario; un régimen con una élite gobernante capaz de modificar a voluntad las leyes para asegurar su reproducción y permanencia en el poder.

Un sistema que se dio estructuras verticales, jerárquicas y clientelistas para gobernar sin legitimidad democrática; con un partido hegemónico que tenía que rendir cuentas de sus actos; sin equilibrio de poderes y con una enorme concentración de las decisiones en el vértice, un sistema centralista y personalista, uno que violaba sistemáticamente las garantías individuales al tiempo que mantenía una retórica progresista, un sistema que en tiempo de crisis consintió la apertura limitada y controlada de la arena electoral para recobrar alguna legitimidad más que para propiciar la competencia y el pluralismo<sup>54</sup>.

### **Crisis en el Partido de Estado.**

Si bien es cierto que el siglo XX, la historia mexicana está marcada por la gesta revolucionaria, el nacimiento, el dominio, el apogeo y la decadencia del PRI, en este nuevo siglo, la democracia es ya algo inevitable; es decir, todo avanza en ese sentido, hay una ciudadanía irritada contra toda forma de control del Gobierno, y tanto las izquierdas como las derechas se mueven hacia la democracia de una manera clara y evidente; el avance de la democracia es irrefrenable; no hay manera de detenerla porque está en el apetito de la mayoría de los mexicanos y ante este hecho nos encontramos con que el símbolo de la estabilidad económica dejó ya de serlo, porque el SPDPM está muy gastado y no tiene ya mística posible, no tiene espíritu y cuando un sistema deja de tener espíritu, desaparece el ideario que le dio vida, y cohesión.

---

<sup>54</sup> César Cansino, *El Desafío Democrático: la Transformación del Estado en el México Postautoritario*, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Zeury, 2004 p.p 18-103

## **Crisis en los Partidos Políticos.**

Entre los partidos de oposición afloran todos los días sus divisiones internas (dentro de un mismo partido o fuerza opositora), sus incongruencias y falta de consistencia; la ausencia de planteamientos que dieran al electorado la impresión de que efectivamente pudieran instrumentar soluciones viables a problemas específicos.

El discurso de la oposición y el de los precandidatos priístas se mezclan y confunden; todos son críticos del sistema; todos han mostrado una gran capacidad para identificar los problemas que sufre México; se confunde lo que históricamente han sido las posiciones de las distintas fuerzas políticas opositoras con las críticas de los propios priístas; el PAN (Partido Acción Nacional) habla como el PRD (Partido de la Revolución Democrática), el PRD como el PAN y los precandidatos priístas como ambos.<sup>55</sup>

El nivel al que ha caído el debate político no nos permite albergar ningún optimismo respecto al futuro manejo del país, muy por el contrario, no hace más que contribuir a una preocupante incertidumbre generadora de muchos de los fenómenos que se han vivido en anteriores relevos sexenales (desconfianza, baja inversión, caída de la actividad económica, fuga de capitales, etc.)

## **Centralización de la Toma de Decisiones.**

Cuando el Presidente electo para algún periodo gubernamental, se convierte en el Presidente en funciones y el centralismo del SPDPM se ubica en dicha persona, (sin importar ideología o partido político), se puede interpretar, que el centralismo del unipartidismo transfiere todo el poder político a la figura del Presidente, como cúspide de la pirámide político- administrativa.

Dicho Presidente tiene organizado su gobierno, a través de Secretarías de Estado en el sector central, que recientemente se han delimitado como cabezas de sector de la acción pública, pero dichos Secretarios se constituyen, en realidad, en auxiliares administrativo-políticos para dirigir y organizar, dentro de su campo de acción, la voluntad presidencial.

El Presidente designa con total discrecionalidad a los citados Secretarios y puede removerlos libremente; por lo tanto, actúan como funcionarios designados, sin una base política propia, especialmente de tipo electoral, en tales condiciones, no puede darse, un Gobierno en el que el Presidente comparta su responsabilidad con los Secretarios unidos en un gabinete, en el mismo que se votarán las decisiones del Gobierno.

---

<sup>55</sup> Andrés Saldido, *La Crisis Estructural del Sistema Político Mexicano*. México, Ed. UNAM, 1983, P.p. 22- 108

Sino que el Presidente constituye el jefe único de todo el Gobierno, y de las partes individuales del mismo y así actúa tanto como jefe de finanzas públicas nacionales y también como jefe en cada uno de los sectores de la actividad gubernamental, incluyendo en términos estratégicos al sector militar<sup>56</sup>.

Todas las decisiones públicas deben pasar por el Presidente en turno, lo que deriva en una sobrecarga de trabajo, expresada en la Toma de Decisiones Públicas; que pudiese dar como resultado la Toma de una Mala Decisión, la organización de la pirámide administrativa no es sólo un requerimiento organizativo para funcionar, sino que se le añade el carácter de medio fundamental del jefe político único, que domina todas las expresiones del ejercicio gubernamental y en carácter de jefe político, estructuralmente requiere dominar también no sólo a la Administración Pública Central, sino al Poder Judicial y al Poder Legislativo.

En tal virtud, la estructura política hace que el Jefe de Gobierno dirija políticamente la Administración Pública de manera centralizada, de tal forma que no resulta fácil cualquier posibilidad de contrapesos administrativos, evitando cualquier posibilidad de oposición interna en la Administración Pública, por lo que el propio Gobierno Federal tiene una estructura que promueve la Centralización.

Entonces, el centralismo presidencial es un requisito fundamental para el funcionamiento del aparato estatal, en el SPDPM, pero hasta qué punto es necesario ese centralismo, en un contexto donde la participación en la Toma de Decisiones Públicas cada vez demanda más participación de otras fuerzas políticas y sociales.

En síntesis, por debe entenderse en el México postautoritario el rediseño normativo e institucional de nuestro ordenamiento político en su conjunto con el fin de adecuarlo a una lógica de funcionamiento claramente democrático que hoy, por las fuertes herencias autoritarias del pasado, solo se asoma de manera contradictoria y parcial<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Ibid., p.67

<sup>57</sup> César Cansino, *El Desafío Democrático: la Transformación del Estado en el México Postautoritario*, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Zeury, 2004 p.p 18-103

## 2.4 Crisis Económica.

**La crisis del Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano**, no solo es de orden político, sino que inevitablemente sus consecuencias se extienden a lo económico, y por ende a lo social, es decir que el Sistema en conjunto se colapsa, pues bien enumeremos los problemas económicos que ha padecido nuestro Sistema en los últimos años.

De acuerdo con un estudio elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), titulado: *“El ingreso de los hogares en México: una visión de dos décadas”*, muestra la realidad que encararon los hogares mexicanos de 1977 a 1996 caracterizada por una combinación de pobreza creciente con diez años de desigualdad 1984 a 1994, el organismo tomó como base las estadísticas oficiales que arrojaron las seis encuestas nacionales de ingresos y gastos de hogares que durante el período aplicó el INEGI (1977, 1984, 1989, 1992, 1994 y 1996).<sup>58</sup>

La investigación documenta el retroceso en el nivel de vida de las familias mexicanas, cuyos ingresos monetarios promedio (a pesos de 1998) pasaron de un monto mensual de 4 mil 599 pesos a de 3 mil 894. Otro problema es el de nuestra creciente deuda externa enorme carga tenían que a finales de 1981 el saldo de la deuda externa total fue de 78 mil millones de dólares (mdd) del PIB y para 1982 llegó al 43%, en diciembre de 1995 fue de 166 mil mdd del PIB, para junio de 2011 era de 206,035.4 mmd.<sup>59</sup>

Tenemos que durante la privatización bancaria, el gobierno prefirió obtener altos precios por los bancos que cuidar aspectos sistémicos, tales como la experiencia y reputación de los compradores; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) permitió los créditos a los nuevos accionistas como parte del esquema de compra; la supervisión y control de los bancos por parte del Banco de México (BANXICO) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) fue en extremo laxa, por no decir que nula.

Los créditos al consumo entre otros, registraron un crecimiento del 90.6% en el período 1990-1994, y las obligaciones de los bancos en dólares pasaron de 19 a 69 mil mdd durante el mismo período. Entre 1995 y 1998 el Gobierno incurrió en un error de cálculo, estimando que se trataría de un problema de alrededor de 10 mil mdd; se subestimó de una manera también extraordinaria el efecto que tendría la elevación de las tasas de interés combinado con la devaluación, sobre la capacidad de pago.

---

<sup>58</sup> Santiago de León Treviño, *Las crisis evitables de México*, México, CV Ediciones, 2000, p- 291.

<sup>59</sup> [www. banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)

En el siguiente cuadro podemos ver como se distribuye en el país la *marginación*, entendida ésta como la carencia de los servicios básicos de salud, infraestructura y seguridad social. De acuerdo a la investigación realizada por la CONAPO la mayoría de los municipios del país se encuentra en la clasificación de medio, alto y muy alto grado de marginación, lo que quiere decir que más del 70% de la población se encuentra en niveles de marginación preocupantes, y a esto habría que agregar el peso cada vez mas agobiante de la deuda interna, que por virtud de la tasa de interés que ha prevalecido a lo largo del periodo, su servicio fue muy cuantioso y este problema se verá agudizado cuando se asimile a esta deuda el impacto total del costo que ha representado el rescate bancario.

**Cuadro V. Población y número de municipios por entidad federativa, según grado de marginación, 1995**

| Entidad             | Muy bajo          |                   | Bajo              |                   | Medio             |                   | Alto             |                   | Muy alto         |                   | Total             |
|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|
|                     | Población         | Número municipios | Población         | Número municipios | Población         | Número municipios | Población        | Número municipios | Población        | Número municipios | Población         |
| Aguascalientes      | 582.827           | 1                 | 236.961           | 8                 | 42.932            | 2                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 862.72            |
| Baja California     | 2.112.140         | 5                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 2.112.140         |
| Baja California Sur | 299.412           | 3                 | 76.082            | 2                 | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 375.494           |
| Campeche            | 0                 | 0                 | 204.533           | 1                 | 396.238           | 7                 | 41.745           | 1                 | 0                | 0                 | 642.516           |
| Coahuila            | 1.538.889         | 10                | 356.112           | 14                | 278.774           | 14                | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 2.173.775         |
| Colima              | 321.127           | 4                 | 161.912           | 5                 | 4.989             | 1                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 488.028           |
| Chiapas             | 0                 | 0                 | 386.135           | 1                 | 1.592.482         | 40                | 584.817          | 31                | 1.055.641        | 39                | 3.619.075         |
| Chihuahua           | 2.209.667         | 15                | 288.978           | 29                | 81.216            | 8                 | 36.569           | 3                 | 177.107          | 12                | 2.793.537         |
| Distrito Federal    | 7.819.700         | 13                | 669.307           | 3                 | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 8.489.007         |
| Durango             | 721.608           | 2                 | 289.359           | 11                | 347.722           | 21                | 13.363           | 2                 | 59.696           | 3                 | 1.431.748         |
| Guanajuato          | 1.443.759         | 3                 | 1.245.815         | 10                | 1.664.886         | 28                | 35.644           | 3                 | 16.464           | 2                 | 4.406.568         |
| Guerrero            | 0                 | 0                 | 1.093.983         | 5                 | 699.637           | 21                | 358.037          | 16                | 764.91           | 34                | 2.916.567         |
| Hidalgo             | 448.409           | 7                 | 473.999           | 17                | 648.584           | 33                | 236.604          | 10                | 304.877          | 17                | 2.112.473         |
| Jalisco             | 3.551.195         | 32                | 2.051.782         | 55                | 367.18            | 34                | 7.52             | 2                 | 13.499           | 1                 | 5.991.176         |
| Estado de México    | 7.085.391         | 17                | 2.142.422         | 42                | 2.036.688         | 51                | 418.706          | 11                | 24.757           | 1                 | 11.707.964        |
| Michoacán           | 1.106.595         | 8                 | 883.313           | 27                | 1.666.968         | 64                | 140.209          | 8                 | 73.519           | 6                 | 3.870.604         |
| Morelos             | 500.126           | 3                 | 509.501           | 10                | 433.035           | 20                | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 1.442.662         |
| Nayarit             | 416.717           | 5                 | 223.996           | 7                 | 206.493           | 5                 | 24.593           | 2                 | 24.903           | 1                 | 896.702           |
| Nuevo León          | 2.654.969         | 18                | 646.101           | 20                | 179.604           | 8                 | 63.566           | 4                 | 5.874            | 1                 | 3.550.114         |
| Oaxaca              | 354.813           | 7                 | 239.518           | 16                | 1.069.869         | 195               | 556.234          | 131               | 1.008.461        | 221               | 3.228.895         |
| Puebla              | 1.222.569         | 1                 | 475.923           | 10                | 1.845.579         | 110               | 491.085          | 43                | 589.209          | 53                | 4.624.365         |
| Querétaro           | 559.222           | 1                 | 260.556           | 3                 | 292.215           | 8                 | 92.771           | 4                 | 45.712           | 2                 | 1.250.476         |
| Quintana Roo        | 368.831           | 3                 | 202.046           | 1                 | 132.659           | 4                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 703.536           |
| San Luis Potosí     | 781.964           | 2                 | 94.033            | 2                 | 770.782           | 28                | 252.125          | 11                | 301.859          | 15                | 2.200.763         |
| Sinaloa             | 357.619           | 1                 | 1.547.138         | 8                 | 462.979           | 7                 | 57.939           | 2                 | 0                | 0                 | 2.425.675         |
| Sonora              | 1.416.402         | 37                | 445.057           | 24                | 224.077           | 9                 | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 2.085.536         |
| Tabasco             | 465.449           | 1                 | 133.423           | 3                 | 1.149.897         | 13                | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 1.748.769         |
| Tamaulipas          | 1.458.304         | 8                 | 547.068           | 6                 | 433.953           | 20                | 88.003           | 9                 | 0                | 0                 | 2.527.328         |
| Tlaxcala            | 151.896           | 4                 | 310.729           | 22                | 421.299           | 34                | 0                | 0                 | 0                | 0                 | 883.924           |
| Veracruz            | 1.304.389         | 10                | 923.145           | 9                 | 2.172.893         | 80                | 1.349.941        | 48                | 986.956          | 60                | 6.737.324         |
| Yucatán             | 693.662           | 2                 | 6.703             | 3                 | 637.303           | 63                | 172.813          | 30                | 46.141           | 8                 | 1.556.622         |
| Zacatecas           | 187.737           | 3                 | 536.689           | 17                | 519.599           | 32                | 92.471           | 4                 | 0                | 0                 | 1.336.496         |
| <b>Total</b>        | <b>42.135.388</b> | <b>226</b>        | <b>17.662.319</b> | <b>391</b>        | <b>20.780.532</b> | <b>960</b>        | <b>5.114.755</b> | <b>375</b>        | <b>5.499.585</b> | <b>476</b>        | <b>91.192.579</b> |

**Fuente:** CONAPO-PROGRESA, Índices marginación, 1995.

## La Crisis del '95.

Lo acontecido en los más recientes años no puede ser entendido, sin el parteaguas económico que significó la crisis en el SPDPM en el año de 1995, durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León EZPL (1994-2000), el modelo de desarrollo económico neoliberal, tratando de dilucidar cómo se perdió, el buen efecto que había obtenido en nuestro país y en la opinión pública internacional la política económica salinista.<sup>60</sup>

El 19 de diciembre de 1994, se había iniciado una crisis de nuestra economía, en la que se apreciaba; como se habían fugado en 1994 unos 23,500 mdd, esto es, el 40 % de la inversión extranjera directa recibida en el sexenio anterior, porcentaje que se componía en buena parte con capital especulativo asentado en dicho período en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV); para evitar tal éxodo de divisas y dado que habían crecido las tasas de interés en Estados Unidos; también habían venido creciendo las tasas de interés de nuestros bancos, pues se les ofrecían a los inversionistas en México mayores rendimientos para que mantuvieran sus capitales en el país (lo que no se lograría).

El peso tuvo que ser devaluado a corto plazo en un 40 % depreciándose aún más, poco después a un nivel superior al 100% del rango que mantenía al finalizar el lapso presidencial anterior, por lo que la paridad entre el peso y el dólar pasaría de poco menos de 3 por 1, a 8.50 por 1; las tasas bancarias de interés se dispararían a más de 60%, lo que causaría mayores costos a los empresarios, sobre todo a los que tenían deudas en dólares y/o pedidos de insumos o bienes de capital con el extranjero, mismos que se vieron en la necesidad de contraer sus operaciones causando el despido, para 1995, de un millón de trabajadores según calculó la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STyPS).

Por otro lado, aunque también en el renglón de la pérdida de ahorros, bienes muebles e inmuebles, así como de la confianza y del crédito; se multiplicaban las obligaciones de pago de los deudores de la banca, que no podrían seguir cubriendo sus compromisos hipotecarios, de tarjetas de crédito y sus obligaciones en general; perdiendo poder adquisitivo en la sociedad, por lo que surgían en ella agrupaciones de deudores como la del Barzón<sup>61</sup>, que optarían por suspender sus pagos<sup>62</sup>.

La banca perdía así liquidez y veía aumentar su cartera vencida; el ciclo económico entraría a una fase de recesión: de enero a septiembre de 1995 el PIB tendría un decremento del 7.0%, en relación con igual lapso de 1994; la tasa de la inflación ascendería del 50%, dado que los precios crecían.

---

<sup>60</sup> José Luís Calva, *El Modelo Neoliberal Mexicano: Costos, Vulnerabilidad, Alternativas*, México, 3ª edición, Juan Pablos Editor, 1999, P. p. 143- 157.

<sup>61</sup> Unión Nacional de Productores Agropecuarios, Comerciantes, Industriales y Prestadores de Servicios.

<sup>62</sup> Santiago de León Treviño, *Las crisis evitables de México*, México, CV Ediciones, 2000, p- 291.

La BMV sufría una gran caída; y el nuevo gobierno efectuaría varios ajustes fiscales y presupuestales, el presidente EZPL (*mensaje a la Nación del 12 de marzo de 1995*) que el IMSS extendiera de dos a seis meses, el seguro de enfermedades y maternidad para los desocupados, entre otras medidas del gasto social y del empleo. Cabe agregar que la inflación imperante permitió observar que, desde inicios de 1995, se agudizaba la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, cuyo salario mínimo real, comparado con 1976, arrojaba una merma de un 69%, pues de acuerdo con INEGI el salario mínimo diario, en términos constantes de 1994, era de 13 nuevos pesos empezando 1995, mientras que el salario mínimo de 1976 era de 42.50 en precios constantes de nuevos pesos.

Sin duda por ello, desde fines de 1994 se captaba, en enfoque macroeconómico, por INEGI que operaban en la economía subterránea 10.6 millones de sujetos, 80.9% más que en 1990, así como que estaban subempleados 46.6%, respecto de una Población Económicamente Activa (PEA) de 22.8 millones de trabajadores, estimados en 1994; se habían detectado en 1990, por el Censo General de Población y Vivienda de ese año, 22.5 millones de empleados en la PEA, esto es, en el sector formal de la economía.<sup>63</sup>

Lo expuesto se desarrollaba paralelamente a la difusión de noticias de corrupción de ex-funcionarios públicos, como banqueros protegidos por el Gobierno que causaron un gran quebranto a sus instituciones y un enorme desaliento social, en el contexto del despliegue de un gran desempleo en aumento que poco después, en marzo de 1995 se calcularía por la STyPS en 3 millones de mexicanos.

*Errores de Diciembre*, una gran crisis de la economía se hacía relevante después de los famosos errores de diciembre de 1994 atribuidos por el ex presidente Salinas y al Gobierno que lo sucedía y por éste a la mala política económica de aquél; que criticaba tácitamente que no se había revaluado por sus sucesores la política a seguir, se alegaba que dichos errores consistieron en que el nuevo gobierno federal en ese su primer mes no depreciara nuestra moneda, bajo parámetros adecuados, en una banda de flotación que hubiera sido prevista y fuese controlable.

El 20 de diciembre de 1994, Jaime Serra Puche, titular de la SHCP, había decidido una depreciación por sólo el 15%, con lo que la paridad peso dólar se había fijado en \$3.90 por 1, pero un trimestre después la tasa de crecimiento de la inflación se había disparado al 42% y la paridad a más del 100 para fijarse en cerca de 8 pesos por 1 dólar.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Ibid., p.65

<sup>64</sup> José Luís Calva, *El Modelo Neoliberal Mexicano: Costos, Vulnerabilidad, Alternativas*, México, 3ª edición, Juan Pablos Editor, 1999, P. p. 143- 157.

La explicación que daba la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en relación a la devaluación del peso mexicano, fue que habría que ampliar el techo de la banda a fin de contener la pérdida de capital y de reservas.<sup>65</sup>

### **Incertidumbre Político- Económica. Sexenio de la Alternancia. (2000-2006).**

Si bien el entonces Presidente de la República Vicente Fox Quezada (VFQ), recibe un país con cierto grado de optimismo en el plano político- económico, y su razón está en que se contaba un apoyo financiero del llamado *Programa de Contingencia Financiera* implementado en el Sexenio que lo precedió, pero con el paso del tiempo ese Plan Financiero no rindió los frutos que se esperaban.

### **Cuadro VI. Programa de Contingencia Financiera 1999-2000**

| <b>ORGANISMO</b>                           | <b>MONTOS<br/>(Mdd)</b> | <b>CARACTERÍSTICAS</b>   |
|--|-------------------------|--|
| <b>Fondo Monetario Internacional</b>       | 4,200                   | Vigencia de 17 meses. A pagarse entre el 2003 y el 2005.   |
| <b>Banco Mundial</b>                       | 5,200                   | Para el período 1999- 2001. Apoyo a Programas Sociales a los esfuerzos para preservar la Estabilidad Económica.              |
| <b>Banco Interamericano de Desarrollo</b>  | 3,500                   | Para el periodo 1999-2001. Para programas en apoyo al desarrollo de los Estados y Municipios, Sociales y de Infraestructura. |
| <b>Líneas de crédito del Eximbank</b>      | 4,000                   | Parar financiar Importaciones de bienes y servicios provenientes de los Estados Unidos.                                      |
| <b>North American Free Trade Agreement</b> | 6,800                   | Recursos acordados como parte de la asistencia financiera contenido en el TLCAN.   |
| <b><u>TOTAL:</u></b>                       | 23,700                  |  |

FUENTE: SHCP

<sup>65</sup>La decisión de ampliar en 15% adicional el techo de la banda a fin de contener la pérdida de reservas internacionales, al ser anunciada sin un paquete de acciones complementarias, generó efectos contraproducentes. Fue interpretada por los agentes económicos como muestra de crecientes dificultades de las autoridades monetarias para detener la salida de divisas. De esta manera la percepción de los inversionistas de que los desequilibrios externos eran insostenibles se hizo evidente: la demanda de dólares llevó de inmediato la cotización del dólar al techo de la banda, con un valor de cuatro pesos. Dos días después el Banco de México informó que se retiraba del mercado cambiario; a fin de año la paridad se elevó a 5.2 por dólar, casi 50% por arriba de su nivel pre devaluatorio. La presión sobre las divisas subsistió en los primeros meses de 1995, con una cotización promedio de 5.7 nuevos pesos en enero, 5.8 en febrero y 6.9 en marzo; en ciertos días incluso superó los 7 nuevos pesos, en un contexto de marcada volatilidad.

Cuando VFQ llega a la presidencia el país la paridad peso-dólar era de 9.44 pesos por dólar, las reservas en el Banco de México: 35,000 mdd (17,000 mdd en 1996), en relación a las reservas de barriles de PEMEX: bajó el nivel de las reservas probadas un 50., la tasa de desempleo en diciembre del 2000 era de 1.9%; por cuanto al subempleo: para INEGI en octubre del 2000, el desempleo equivalió al 2.47 de la PEA.

Una pérdida del empleo: entre 350,000 y 400,000 personas, el total de la población, según el censo del 2000 era de 98, 438,557, la deuda total del sector público según informe de BANXICO correspondiente al año 2000 (rendido en XII-2001): 2 billones, 66,000 mdp ó 217,470 mdd, incluyendo deuda bancaria, del IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, PIDEREGAS<sup>66</sup> y rescate carretero, entre otros programas contingentes representantes de obligaciones de pago garantizados por el gobierno federal o por las empresas públicas involucradas.

Tales cifras equivalían al 38% del PIB: cada mexicano debía 2,240 dólares por entonces; el endeudamiento externo por 109,934 mdd, equivalía al 19% del PIB; el interno, 69,910.2 mdd., al 10.7% del PIB.; el rescate bancario, 70,589 mdd, el 12.2% del PIB; el financiamiento del desarrollo, 23,144.2 mdd., el 4% del PIB; y bonos de rescate carretero, 11,572 mdd, el 2% del PIB.<sup>67</sup> Para la SHCP, la deuda externa pública del país crecería en un futuro cercano, al añadirle pasivos contingentes de pensiones federales, estatales, de organismos y universidades, así como de los rescates bancarios (Fondo Bancario de Protección al Ahorro/Instituto para Protección de Ahorro Bancario) y carretero.

Como podemos ver la situación en términos económicos no ha mejorado mucho a como estaba dos décadas atrás, todo lo anterior aunado a el avance de la violencia en nuestro país, independientemente de que su mayor impacto se da en el ámbito social, tiene también efectos muy importantes en el campo económico, sobre todo a la luz de los enormes esfuerzos que se realizan por captar inversión extranjera directa de largo plazo e incrementar nuestros ingresos de divisas a través del turismo.

Ahora bien, en teoría el llamado „blindaje“ que cada sexenio el Gobierno ha construido en torno a las finanzas públicas para evitar una crisis económica en el último año de su gestión, el Gobierno se ha pertrechado con una gran cantidad de recursos, reservas internacionales prestamos, líneas de crédito y esperanzas de préstamos en el futuro, a fin de aparecer invulnerable frente a potenciales ataques especulativos, la idea es que la situación financiera del Gobierno, y por ende la del país, sea percibida lo suficientemente sólida para resistir el ciclo político sexenal y la velocidad con que operan los mercados financieros internacionales, algo que no han podido lograr los gobiernos mexicanos.

---

<sup>66</sup> PIDEREGAS o Proyectos de Impacto Diferido en el Registro del Gasto, aunque la denominación oficial es la de Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo.

<sup>67</sup> Ibid; p66

El legado económico que deja cada Gobierno como consecuencia del salvamento bancario continuará gravitando sobre la economía mexicana de una manera cada vez más brutal, es ese otro lado de la economía mexicana y de las finanzas públicas el que hay que comenzar a ponderar.

Durante su campaña afirmó VFQ que manejaría el país como una gran empresa, lo que se traduciría en que actuaría tratando de equilibrar los factores de la producción, sus detractores preveían que tal política antepondría a las necesidades del hombre, las leyes del mercado. Aseguró además que lograría un Producto Interno Bruto (PIB) anual de un 7%, una tasa de inflación mínima, la reducción de la burocracia (“reto de un buen gobierno”), y que solucionaría el problema indígena en Chiapas en 15 minutos.

Pues bien siguiendo la tesis de César Cansino, quien sostiene que la crisis de México de hoy, es en buena medida heredera de la crisis de la que hablaba Daniel Cosío Villegas<sup>68</sup>; de entrada es una crisis moral y política por abandono de principios y/o vaciamiento de contenidos ideológicos que terminaron por desdibujar un sistema nacido de una revolución social, una crisis por incapacidad o falta de talento político, que no necesariamente de voluntad, por parte de las nuevas autoridades democráticas producto de la alternancia en el poder en el 2000 y su sucesión en el 2006 y de los demás actores políticos para promover, impulsar, negociar y poner en marcha un nuevo ordenamiento institucional y normativo que rompa definitivamente con el pasado autoritario.

Si consideramos fríamente el desempeño de los gobiernos democráticos nacidos de la alternancia, así como las percepciones sociales dominantes en relación con dicho desempeño, se trataría más bien de una crisis por incapacidad de las nuevas autoridades políticas, y en particular de los presidentes de la República, Vicente Fox Quezada y Felipe Calderón Hinojosa y sus respectivos gabinetes, para definir un horizonte que dé alguna certidumbre y llene de contenidos al cambio largamente anhelado.

Casi siempre la simiente de los movimientos sociales no es la búsqueda de satisfactores materiales inmediatos sino el deseo de libertad, la aspiración de alcanzar una libertad cada vez más amplia y mejor.

La incertidumbre política no es producto más que de la falta de un Sistema Político Democrático que sea verdaderamente de pesos y contrapesos, y además donde se comparta la responsabilidad de la Toma de Decisiones Públicas, no solo se necesita de alternancia en el poder, ya hemos visto que no es suficiente el cambio de un partido político por otro, si no existe un cambio significativo en el SPDPM.

---

<sup>68</sup> César Cansino, *El Desafío Democrático: la Transformación del Estado en el México Postautoritario*, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Zeury, 2004 p.p 18-103

Tan es así que en el ámbito económico no deja de representar un elemento preocupante, sobre todo por la volatilidad de los flujos financieros en el marco de una economía globalizada y la historia de crisis financieras recurrentes en los tránsitos sexenales de México.

En el plano político, para la alternancia tampoco se generaron los consensos necesarios para echar andar sus reforma, a raíz de las elecciones del año 2000 el Congreso de la Unión se integro por una mayoría de la oposición (cerca del 60% en la Cámara de Diputados y del 70% en la Cámara de Senadores), esa fue una de las grandes razones por las que en el Poder Legislativo Federal se hayan venido bloqueando las iniciativas del Presidente Vicente Fox Quezada, y lo mismo ocurriría en las elecciones del 2003.

#### **Cuadro VII. Integración de la LVIII Legislatura (2000-2003).**

| PARTIDO POLITICO                            | CAMARA DE DIPUTADOS   | CAMARA DE SENADORES   |
|---|-----------------------|-----------------------|
|   | Número de integrantes | Número de integrantes |
| <b>Partido Revolucionario Institucional</b> | <b>208</b>            | <b>59</b>             |
| <b>Partido Acción Nacional</b>              | <b>207</b>            | <b>47</b>             |
| <b>Partido de la Revolución Democrática</b> | <b>53</b>             | <b>16</b>             |
| <b>Partido Verde Ecologista de México</b>   | <b>16</b>             | <b>5</b>              |
| <b>Convergencia</b>                         | <b>1</b>              | <b>0</b>              |
| <b>Partido del Trabajo</b>                  | <b>8</b>              | <b>0</b>              |
| <b>Partido de la Sociedad Nacionalista</b>  | <b>3</b>              | <b>0</b>              |
| <b>Partido Alianza Social</b>               | <b>2</b>              | <b>0</b>              |
| <b>Independiente</b>                        | <b>2</b>              | <b>1</b>              |

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

<http://www.senado.gob.mx/>

*Los Sucesos Mundiales y Nuestra Economía en 2002 y 2003. Las exportaciones mexicanas* al mes de noviembre de 2001 (en plena recesión Estadounidense), del total de las exportaciones no petroleras, ascendieron a 11,644 mdd, disminuyendo el 12.2% en comparación al 2000; mientras que las exportaciones petroleras se redujeron en un 42% respecto al año anterior).<sup>69</sup> Intercalemos aquí que el precio promedio del petróleo presupuestado para 2002, según la Ley de Ingresos correspondiente, fue de 15.50 dólares el barril; pero como se estuvo vendiendo a precios superiores, ya que en 2001 dicho precio promedió 19 dólares y en diciembre de ese año cerró a 19.84 dólares el barril, se arrojaron en 2002 ingresos adicionales (derivados de la diferencia entre el precio presupuestado al crudo de exportación y el precio real obtenido) por 4,000 mdd.

<sup>69</sup> Santiago de León Treviño, *Las crisis evitables de México*, México, CV Ediciones, 2000, p- 291.

El estudio Situación Económica Mundial y Perspectivas 2001 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), preveía que después de la expansión al 4 % del 2000, la economía mundial crecería 3.5% en 2001, aunque había una amenaza en la desaceleración brusca en que podía caer la economía de los Estados Unidos en dicho año, pues reduciría sus importaciones.

La tasa de desempleo en Estados Unidos subió de 4 a 5.4, la mayor en 5 años, también cayó 0.4% su PIB: el primer revés en 10 años, a lo anterior hubo que añadir que en dicho país los costos sociales y económicos de los ataques terroristas del 11 de Septiembre de 2001, contra las Torres Gemelas del World Trade Center, en New York; con ello se acentuó la recesión en la economía estadounidense que, aunada a la de Japón, ésta con más de 3 años: consolidó la recesión de la economía mundial y, desde luego, la de México.

En otro ámbito exterior, entró en vigor el Euro, tal como se pactó en el Tratado de Maastricht. Para el 2002, la recesión económica en Estados Unidos, más la amenaza de dicho país de entrar en guerra con Irak y el impacto consecuente sobre los precios del petróleo, frenaría la recuperación económica mundial. Es más, contrariando el auge de la economía mundial que existía en el año 2000, las economías de Japón y de la Unión Europea también entraban a una fase recesiva, junto a la Estadounidense, por primera vez desde 1982 el Banco Mundial (BM), en sus perspectivas económicas mundiales, estimó un crecimiento económico mundial de 1.3% en 2001.

En 2002 los analistas establecían dos escenarios sobre una eventual guerra de Estados Unidos con Irak: el primero, contempla una guerra de corta duración, que favorecería la recuperación económica de Estados Unidos al activar su sector productivo bélico, a otros sectores y subsectores económicos de ese país y a la economía mundial; el segundo, una guerra larga, con efectos devastadores en el ciclo económico estadounidense, en donde se consolidaría la recesión, lo que, en principio, sería favorable a nuestra economía, porque repuntaría el precio de la mezcla del crudo nacional, que fue lo que finalmente sucedió, pero que no mejoraron mucho las condiciones económicas en el país.

A la postre cualquier saldo negativo repercutiría en el estancamiento de las exportaciones mexicanas; continuaba en 2003 la recesión en Estados Unidos, mientras la Unión Europea se extendía al este y daría acceso a naciones que fueron comunistas, hacia el 2004 ó 2005 se invitaría a Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia y Estonia a sumarse a la Unión, al igual que a Chipre y Malta; esperándose se les ofreciera a dichas diez nuevas naciones un paquete de créditos para infraestructura, por 41,000 mdd.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Ibid., p.70

En un nivel igualmente relevante “se entrelazan otros graves problemas sociales” en los que se expresa la actual crisis; entre ellos destacan la deshonestidad, la inseguridad, la ilegalidad y la violencia, y como resultado inevitable de todo ello, el descontento, la inconformidad y una gran diversidad de protestas y de acciones de la sociedad civil, sobre todo en el ámbito popular y ciudadano.

La crisis que ha venido padeciendo México desde ya unos años, aun y con los planes de desarrollo continúa encerrando el peligro de la inestabilidad, sus efectos están claramente a la vista en el ámbito económico, financiero y social: La inflación, el desempleo, la disminución en términos reales de los salarios y consecuentemente de su poder adquisitivo, del narcotráfico y la espiral de violencia, constituyen una combinación peligrosa para la estabilidad del país; en medio de los innegables avances democráticos que se viven en México, sobre todo en términos de una substancial mejoría en nuestros procesos electorales y una mayor libertad de expresión.

El país sigue acusando problemas tanto estructurales como de coyuntura, cuya verdadera solución o cuando menos una perspectiva positiva que nos permitiera visualizar un avance en el combate a los mismos, sigue siendo una asignatura pendiente no sólo de la presente administración sino de varias que la han precedido, estados en donde destacan la pobreza y la profunda desigualdad en la distribución de los ingresos; el campo mexicano y la creciente dependencia externa de un solo mercado: los Estados Unidos<sup>71</sup>.

La verdadera modernización económica resulta inconcebible mientras subsistan los indicadores de pobreza que acusa el país y mientras no se modernice también la distribución del ingreso estamos por otra parte todavía lejos de poder visualizar una solución o una estrategia efectiva para atacar los problemas y rezagos agrícolas que han venido colocando al país en una situación deficitaria en este rubro, en donde hemos perdido a la autosuficiencia alimentaria.

En el aspecto coyuntural se podrían mencionar también tres como los problemas fundamentales que afectan el devenir mexicano en el corto y mediano plazo:

1. La incertidumbre política que han generado los procesos electorales del año 2000, y el del 2006 (con sus marcadas diferencias, pero en esencia la constante es la incertidumbre);
2. La violencia y la inseguridad pública que como un cáncer afecta a porcentaje crecientes de la ciudadanía y,
3. El problema de debilidad que afecta sector bancario mexicano y que está muy lejos de haber quedado resuelto.

---

<sup>71</sup> Santiago de León Treviño, *Las crisis evitables de México*, México, CV Ediciones, 2000, p- 291.

## 2.5 Crisis Social.

La creciente desigualdad social en lo que va de la década de los 80' hasta el primer trimestre de la administración de Felipe Calderón Hinojosa, no es más que el resultado de las crisis económicas y políticas mal llevadas, los extremos de la creciente desigualdad social que acusa México exhiben, de un lado, una extendida y dramática pobreza que aqueja a millones de personas, y del otro una enorme riqueza y un alto ingreso que se concentran en una minoría privilegiada.

El problema no solo consiste en que la pobreza, y la extrema pobreza, afecte a amplias capas de la población, sino que contraste con la riqueza también desmedida, es decir, que existe una distribución del ingreso inequitativa.<sup>72</sup>

De una población de alrededor de 103, 263,388 millones de habitantes<sup>73</sup>, unos cuarenta pueden hoy considerarse en México pobres cerca de veinte millones más pobres, o sea, que carecen prácticamente de todo, entre estos últimos se cuenta una parte de los campesinos y jornaleros rurales de las regiones más atrasadas; se incluyen también los sin-empleo, están también los subempleados, están quienes solo reciben el salario mínimo, no muy arriba de esos millones están amplios segmentos de los que podríamos considerar capas medias inferiores; aquí se encuentra numerosas personas temporalmente desempleadas o que sólo tienen trabajo de tiempo parcial, empleados que ganan muy poco y carecen de prestaciones e incluso un gran número de pequeños productores e incluso microempresarios a los que una prolongada crisis, la falta de recursos financieros, las altas tasas de interés y la baja de las ventas los han llevado a situaciones sumamente precarias.

El surgimiento de grupos armados en México, es un elocuente signo del malestar que priva entre las comunidades indígenas más pobres prácticamente en todo nuestro país; la pobreza, la explotación y la injusticia en que han vivido los pueblos indígenas durante más de 520 años y el hecho de que esos pueblos sigan en la miseria y aún siendo víctimas del hambre incluso en entidades con grandes riquezas naturales, esto jugó seguramente un papel fundamental para rebelarse contra el sistema, como una expresión más de la crisis social en México.

Asimismo durante las últimas tres décadas se han reducido dramáticamente los ingresos y los salarios reales de la PEA, y esto ha contribuido al lento y/o nulo crecimiento de nuestra economía, los altos índices de desempleo, la política que, de una u otra manera ha venido limitando el gasto público en servicios sociales y subsidios al consumo de los estratos más modestos de nuestra población.

---

<sup>72</sup>Lorenzo, Meyer. *Liberalismo Autoritario, las contradicciones del Sistema Político Mexicano*, 3ª edición, México, Ed. Océano, 1995, P. 28

<sup>73</sup> Censo Población y Vivienda INEGI 2005.

## **Crisis Política y Económica, igual a Crisis Social.**

Tal parecería ser tener una relación aritmética, el hecho que de una crisis política y económica, derive en una crisis de carácter social; cuando en un Sistema Político surge alguna crisis, es el mismo sistema quien tiende a buscar alguna solución para generar mantenerse y sobreponerse al cambio; que fue lo que ocurrió durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, que en un esfuerzo audaz para recuperar y recomponer el poder presidencial, decidió asumir directamente el control de todos los procesos claves. La recuperación de poder y control por parte del presidente requirió debilitar a algunos de los instrumentos auxiliares de la presidencia: al gabinete, a los gobernadores, a las grandes organizaciones corporativas (sindicatos y asociaciones campesinas), al partido del Estado.

Es así como el Sistema Político Mexicano se mantuvo, pero no persiste, es decir, el mantenimiento de un sistema solo es superfluo y no va encaminado a reconstruir las estructuras del sistema, como lo dicta la persistencia<sup>74</sup>.

Cuando la rebelión armada de Chiapas y el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio Murrieta; pusieron un abrupto fin al proceso de reconstrucción del presidencialismo autoritario, se hizo evidente que el debilitamiento de la red de instituciones auxiliares de la presidencia; gobernadores fuertes, secretarios fuertes, sindicatos fuertes, etcétera, habían dejado al presidente en una situación en extremo vulnerable.

Entre 1988 y 1994, la presidencia autoritaria llegó a su límite, la crisis de la economía mexicana y muy posiblemente del modelo neoliberal tal y como fue aplicado por la tecnocracia dorada del salinismo, no fue algo imposible de prever para los bien informados y técnicamente bien preparados economistas gubernamentales.

Las señales que apuntaban en esa dirección estaban a la vista de los altos mandos de la economía mexicana desde fines de 1993 y, sin duda, a mediados de 1994 más de un analista alejado de los círculos de decisión así lo advirtió y lo señaló a tiempo, mucho antes del desastre de diciembre de 1994.<sup>75</sup>

La economía es incapaz, ya no digamos de generar nuevos empleos sino de sostener los existentes; la soberanía frente a los Estados Unidos se debilita; la falta de credibilidad en los procesos electorales y el financiamiento ilegal no se borra; el diálogo político para la transición entre el gobierno y sus opositores avanza a tropezones; la penetración del narcotráfico en las instituciones se extiende.

---

<sup>74</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

<sup>75</sup> José Luís Calva, *El Modelo Neoliberal Mexicano: Costos, Vulnerabilidad, Alternativas*, México, 3ª edición, Juan Pablos Editor, 1999, P. p. 143- 157.

El proceso electoral del 2006 que sin duda fueron las elecciones mas competidas en la historia del México contemporáneo, de igual manera evidenciaron la debilidad de las estructuras institucionales, la decisión del Instituto Federal Electoral de no abrir lo paquetes electorales y con ello dar mayor certeza al proceso político- electoral y legitimar la institución presidencial, pilar del sistema político Mexicano; tuvo como consecuencia una crisis política y social en el sistema, puesto que una parte de la ciudadanía mostro su descontento y desconfianza con el resultado y con las instituciones.

Se llego a pensar en el seguimiento de una insurrección, cosa que no sucedió y el sistema político se repuso, pero el costo fue grande, y las instituciones resultaron dañadas; en un sistema político democrático contemporáneo, son las instituciones quienes dan forma y sustento al sistema y, si ellas se ven afectadas, el sistema mismo lo estará en consecuencia.

Durante los gobiernos de la alternancia no ha habido un cambio significativo en la conducción de las crisis del Sistema Político Mexicano (políticas, económicas y sociales del país); el conflicto social que trajo consigo la contienda electoral del 2006, aunado a la mala conducción económica, que se ya se venía dando, ocasiono una crisis en el sistema político en su conjunto.

En términos generales en el periodo 2000-2005 la economía mexicana registró una tasa anual de 2.63 por ciento, en tanto que la tasa de crecimiento medio anual de 1.56 por ciento. En 2005, la economía mexicana creció en 2.96 por ciento lo que representó una caída importante con respecto al crecimiento observado en 2004 que fue de 4.18, la tasa más alta desde el año 2000.

El crecimiento ha resultado insuficiente para generar nuevos empleos, incrementar la competitividad y la participación de la economía en el sector externo. La evolución del desempleo abierto mostró las siguientes tasas: 2000 (2.6 %), 2001 (2.8%), 2002 (3.0%), 2003 (3.4%), 2004 (3.9%), 2005 (3.7%), al mes de agosto de 2006 la tasa de desocupación promedió 3.5 %.El objetivo central de la política monetaria del Banco de México fue alcanzar la meta de 3 por ciento de inflación.

El Banco de México fue incrementando gradualmente el “corto” monetario, pasando éste de 6.4 millones de pesos diarios en enero de 2000 cuando comenzó a utilizarse este instrumento, a 79 millones de pesos diarios en marzo de 2005, mismo que se mantiene hasta la fecha; con ello se logró reducir la inflación de 9.51 % en el año 2000 a 3.33 % para el año 2005.

El saldo de la Balanza Comercial fue deficitario, no obstante la reactivación de la demanda externa. En general las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual de 5.79 % en dicho periodo, en mayor grado las exportaciones petroleras, que las no

petroleras; sin embargo las importaciones lo hicieron a una tasa mayor de 5.42 % promedio anual en igual periodo. Al cierre de Julio de 2006, las exportaciones mexicanas ascendieron a 142 mil 503 millones de dólares, en tanto que las importaciones sumaron 142 mil 280 millones de dólares, lo que permitió un superávit de 223.0 millones de dólares.

De acuerdo a la clasificación del World Economic Forum, se observa una tendencia hacia la pérdida de competitividad de la economía mexicana en los mercados externos, pasando de ocupar el lugar 32 en competitividad en 1998 de un total de 104 países al lugar 55 en 2005. Para 2006 el país ocupó el lugar 58 en materia de competitividad. La pérdida de competitividad conlleva a una caída del índice de confianza entre los países receptores de inversión extranjera directa, en donde México ocupa actualmente el lugar 22 de entre 25 economías, después de haber estado dentro de los primeros 10 lugares<sup>76</sup>.

De 2006 a 2009 el país se ha visto inmerso en un proceso de legitimización sustentado en la lucha contra el crimen organizado; dejando en un segundo plano las políticas públicas en busca del desarrollo económico y social, lo anterior se ve reflejando en el la asignación de presupuesto, que de 2007 a 2009 el gasto en Seguridad Pública paso de 9 millones de pesos a 32 millones de pesos (se incremento más del triple); el gasto en Defensa Nacional y Marina se duplico, mientras el gasto en Educación Pública paso de 137 millones de pesos a 200 millones de pesos, (menos del 50%)<sup>77</sup>. Si bien el gasto en desarrollo social se incremento, este gasto no representa un gasto enfocado hacia el desarrollo, sino que es un paliativo a las condiciones de pobreza por las que atraviesa el país<sup>78</sup>.

Y frente a todo esto, aparecen liderazgos sin experiencia, que puede dar lugar a vacíos de poder que otras fuerzas intenten llenar; esas fuerzas pueden ser legítimas: los partidos políticos, los poderes legislativo y judicial, las estructuras de gobierno estatal y municipal, las organizaciones no gubernamentales, los medios masivos de comunicación independientes, etcétera; sin embargo, es igualmente cierto que hay otras fuerzas, poderosas y muy negativas, que pueden aprovechar la coyuntura y llevarnos a una involución.

---

<sup>76</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Cámara de Diputados, *Evolución de la Economía y las Finanzas Públicas 2000- 2006* (en Línea), 8-28 pp. México, Dirección URL:

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0442006.pdf> (consulta: 14 de febrero de 2012)

<sup>77</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2007* (en Línea), 8-28 pp. México, Dirección URL:

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2010/febrero/cefp0022010.pdf>(consulta: 14 de febrero de 2012)

<sup>78</sup> Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2007* (en Línea), 8-28 pp. México, Dirección URL:

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0322007.pdf>(consulta: 14 de febrero de 2012)

## 2.6 CONCLUSIÓN.

En suma: hay síntomas preocupantes de decadentismo; así pues, en los últimos años ha habido cambios, algunos alentadores como el impulso democratizador; otros preocupantes como el incremento de la inseguridad, esto último obliga a reflexionar acerca de la forma en que se construyó el orden político; cuando ese sistema que se echó a andar se dijo que el presidencialismo era el Gobierno que más convenía porque era el más fuerte, pero ahora esa fortaleza, por sus excesos, se ha convertido en debilidad.

De ahí el interés por buscar una nueva pauta que reconstruya sobre sus bases diferentes al país; la fortaleza y estabilidad que por mucho tiempo caracterizan al sistema están viniendo a menos, lo que quiere decir que si esto no pudo ser soportado por el SPDPM, quiere decir que este ya estaba debilitado.

Así tenemos que la corrupción, la concentración del poder político, del poder económico; del monopolio de la Toma de Decisiones Públicas, la ineficiencia de la empresa económica pública y privada, y la dependencia de la población para con el Estado; constituyen impedimentos al desarrollo económico y social de la población y de la nación en su conjunto.

Es decir, que aunque hubo variaciones en la conducción económica, no las hubo sustancialmente en la conducción política y además de esas peculiaridades, es que tanto el intervencionismo como el liberalismo salieron mal; lo que nos lleva a la reflexión: ¿qué está mal?, y si hubiera que resumir el problema actual de México bastaría repetir una sola palabra: irresponsabilidad; y ésta es producto de una quiebra moral del sistema en su conjunto.

En su ensayo "La crisis en México", Daniel Cosío Villegas, tras examinar el desarrollo del nuevo régimen, concluyó que por una falla moral fundamental: "[...] todos los hombres de la revolución mexicana, sin exceptuar a ninguno, han resultado inferiores a las exigencias de ella". Lo mismo se puede decir de los hombres de la posrevolución: todos resultaron inferiores a la tarea para la que ellos mismo se eligieron.<sup>79</sup>

Desde esa perspectiva se puede decir que estamos cerrando una etapa autocrática de largo alcance y estamos abriendo otra que pretende alcanzar finalmente la democracia; en este punto de reflexión, en el que nos encontramos entre una etapa de largo alcance y otra, lo que se observa es el empalme problemático de dos crisis, una económica, la otra política, lo que deviene en una tercera de carácter social.

---

<sup>79</sup> Lorenzo, Meyer. *Liberalismo Autoritario, las contradicciones del Sistema Político Mexicano*, 3ª edición, México, Ed. Océano, 1995, P. 28

Para resolver ese anudamiento y darle viabilidad a la nueva etapa ciertamente debemos honrar al pasado, pero no podemos quedarnos anclados en él, hay que rescatar sus valores para actualizarlos teniendo en mente las grandes aportaciones teóricas y prácticas que se están generando en nuestros días.

Es en esta coyuntura donde cabe la idea esencial del presente trabajo; la de proponer un “nuevo” Sistema Político Democrático que satisfaga las necesidades de un México sumergido en el cambio, esta posición no evade la realidad contemporánea situada en un mundo globalizado ampliamente determinado por el cambio acelerado, pero mueve a reflexionar acerca de la manera en que la tecnocracia inserto al país en esa lógica, no para retornar al aislamiento, sino para corregir errores de lo que fue la apertura indiscriminada ligada más a los intereses extranjeros que a nuestras necesidades y tiempos, es impostergable que México tenga una nueva dirección, que no fluctúe entre el abuso y la conducción errática.

Pasamos por un momento de definición de largo alcance en el que, si no se quiere seguir cayendo en el laberinto degenerativo, se requiere formar un nuevo bloque de consensos lo más incluyente posible; sería pues, al mismo tiempo un cambio en el Sistema Político para enfrentar ese anudamiento problemático al que nos enfrentamos.

La estabilidad sistémica debe ser implantada en México por medio de un nuevo Sistema Político Democrático, y es uno Semipresidencial el que mejor se adaptaría a las condiciones socio-políticas en México; son varias las razones que se pueden argumentar para ello: distribuir en un órgano colegiado la capacidad decisional, en vez de concentrar esa capacidad en un órgano unipersonal, recuperar el verdadero espíritu del constitucionalismo, que es el de que la ley esté por encima del poder y no, como sucedió en la práctica, que el presidente término por ponerse por encima de la ley, fijar límites y controles al Ejecutivo.

Facilitar la formación de un verdadero sistema de partidos que compitan en igualdad de condiciones, favorecer una representatividad ya no basada en una persona que supone una comunidad homogénea y unánime, sino en un órgano colegiado que refleje la pluralidad, los consensos y los disensos presentes de la sociedad y una segunda figura política, la de Primer Ministro, que se encargaría, no de restar poder al Presidente (Jefe de Estado), como se pudiera pensar, sino más bien un Primer Ministro que comparta responsabilidades con él, un Poder Ejecutivo bicéfalo, reivindicar el sentido auténtico de la representación política frente a la representación funcional, hacer más transparente los *procesos decisionales*, sobre todo aquellos relacionados con la transmisión del poder y abandonar el populismo y el paternalismo.

# CAPÍTULO III.

## SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO SEMIPRESIDENCIAL; ANÁLISIS Y PROSPECTIVA PARA EL CASO MEXICANO.

*... no podrá dejar de reconocerse que el oficio de profeta es peligroso. La dificultad de conocer el mañana también depende del hecho de que cada uno de nosotros proyecta en el futuro las propias aspiraciones e inquietudes, mientras la historia sigue su camino, desdeñando nuestras preocupaciones; un camino formado por millones y millones de pequeños, minúsculos, hechos humanos, que ninguna mente, por fuerte que pueda ser, jamás ha sido capaz de recopilar en una visión de conjunto que no sea demasiado esquemática para ser admitida.*  
Norberto Bobbio.

### **3.1 Introducción**

Expuestas las características de los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos, y la existencia de una crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano; el siguiente capítulo explicará la adopción de elementos teórico- pragmáticos de un **Sistema Político Democrático Semipresidencial (SPDS)** aplicados al caso Mexicano y plantear dos escenarios: uno catastrófico y uno deseable; en este acogimiento de algunos de los elementos de un SPDS a la vida política en México.

### **3.2 Elementos para el Análisis Prospectivo**

*El propósito de la prospectiva* es construir un modelo de sociedad futura mediante la anticipación de nuevas configuraciones elaboradas y discutidas por todos, que satisfagan tanto las aspiraciones que motivan a los hombres como las exigencias técnicas imprescindibles para esos logros. La prospectiva es una sistemática mental que en su tramo más importante, viene desde el futuro hacia el presente, primero anticipa la configuración de un futuro deseable, luego desde ese futuro imaginado, reflexiona sobre el presente con el fin de insertarse mejor en la situación real, para actuar más eficazmente y orientar nuestro desenvolvimiento hacia ese futuro deseable.

La prospectiva es una actitud mental, seguida de su correspondiente metodología, que procura hacer más probable que los otros al futuro visto como deseable, no se estanca en lo posible; para aumentar la probabilidad de lo deseable recurre a novísimas aproximaciones, refinadas técnicas y herramientas, tales como: ingeniería de sistemas sociales, simulaciones en sistemas computacionales, etc. y en última instancia inventa el medio que necesita para cumplir su fin.

*La Prospectiva como Metodología*, es la forma conjugada de pensamiento y acción; puede descomponerse en tres pasos y dos requisitos de viabilidad<sup>80</sup>:

- 1.- La *actitud prospectiva*. Imagina la configuración al futuro deseable.
- 2.-La *reflexión prospectiva*. Confronta el futuro deseable con la situación presente a fin de diagnosticarla en función de ese polo.
- 3.- La *programación prospectiva*. Que ensambla las acciones, operaciones a realizar en el presente transformando la “situación diagnosticada”, para configurar el “futuro deseable”.

*Paralelamente se contrastan en el momento de la acción:*

- *La factibilidad* que verifica la aptitud técnica y las condiciones financieras de las operaciones programadas.
- *La aceptabilidad* que sopesa permanentemente el entusiasmo o rechazo que provocan tanto la confianza de entrañar el porvenir; eso sería pronóstico o predicción, tampoco es reservarse contra los eventos desagradables del futuro; eso sería sólo previsión.

Algunos la confunden con utopía en el sentido clásico de algo completamente irrealizable, es cierto que la prospectiva usa recursos propios de los utopistas para remontar vuelo imaginativo, pero no se queda allí, articula esfuerzos concretos para transformar la realidad. La Prospectiva parte de la idea de que el futuro está „abierto” y que en él podemos imaginar diversas configuraciones, además surge como una actitud para la acción, no busca adivinar el futuro, sino que pretende construirlo.

Para el análisis político en torno a la perspectiva, es necesario hacer Análisis Político de Coyuntura, la cual se define como una metodología de análisis a partir de la cual podemos realizar el estudio del presente desde una perspectiva histórico- política. Analizar la realidad significa tener una preocupación por transformarla o por incidir en ella.

El análisis de coyuntura, es un estudio del presente y como tal nos plantea una serie de problemáticas para su construcción, este análisis significa desarrollar un tipo de conocimiento histórico político, que es aquel que tiene como punto de partida al sujeto y sus prácticas socio-políticas. Un concepto primordial para el análisis de coyuntura política, es el de perspectiva metodológica, como reconstrucción de las relaciones y como análisis del presente, es una opción analítica que puede ayudarnos a discernir entre lo que es viable y deseable, ya que son los sujetos, los que generan, bajo determinadas condiciones histórico políticas, proyectos y estrategias de intervención<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Agustín, Merello, *Prospectiva: Teoría y Práctica*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Guadalupe, 1973. P.p 199

<sup>81</sup>Manuel Ramírez Casillas, *El Análisis de Coyuntura como Metodología de Análisis Político*, Universidad Iberoamericana, México 1999, P. 93

### **3.3 Escenarios**

Partiendo de la situación presente se redacta un guion o secuencia de acontecimientos que desembocan en un futuro deseable o no “escenarios”. Es una descripción de un estado de cosas imaginado el futuro deseable, es como una foto fija de una película dinámica que en un momento dado se inmoviliza para apreciar mejor sus detalles, las técnicas de prospectiva se basan siempre en un antecedente para deducir de allí un consecuente.

*Lo Deseable y lo Posible.* Lo Deseable, es la expresión de un estado de cosas que se ambiciona porque refleja nuestros deseos como realizándose, es ese conjunto de notas que hacen apetecibles a una cosa o configuración futura como digna de perseguirse hasta conquistarla. Lo Posible, es un dictamen de viabilidad que afirma que contamos con poder suficiente para realizar lo que queremos, o que está al alcance de nuestro conocimiento, o que tenemos el manejo de las demás cosas que, diestramente orquestadas, darán como resultado el logro que encaramos.

**Para el análisis prospectivo del presente capítulo, se presentaran dos escenarios:**

**Escenario 1.** Escenario Inviabile. Mal Funcionamiento de los elementos teóricos y prácticos de un Sistema Semipresidencial, aplicados en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.

**Escenario 2.** Escenario Deseable. Viabilidad de los elementos teórico- pragmáticos del Sistema Semipresidencial, aplicado en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.

Debo hacer notar que no se analizarán a fondo los elementos teórico- pragmáticos del Sistema Político Democrático Parlamentario, por considerarlo fuera del objetivo general de la presente tesis, que es la de demostrar que el SPDPM se encuentra en crisis y que su estabilidad está en juego y como alternativa para darle solución a ésta, se presenta la adopción de elementos de otro sistema político democrático, en este caso un Sistema Político Democrático Semipresidencial.

En ambos escenarios se desarrollaran 3 temas indispensables para la vida política de los Sistemas Políticos Democráticos Presidencial y Semipresidencial:

- 1. Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, bondades y desventajas.**
- 2. Relaciones del Ejecutivo con otros poderes Constitucionales (Congreso y Poder Judicial).**
- 3. Toma de decisiones Públicas.**

Solo se consideran estos tres elementos no por restarle importancia a algún otro, sino porque son los que se consideran esenciales para el análisis de los SPDC; y segundo por la necesidad de hacer más acotado el tema, con la intención de abundar lo más posible en él. Es así que se analizará un SPDPM en crisis, y se planteará un Sistema Político Democrático Semipresidencial como alternativa a ella.

Antes de comenzar a elaborar escenarios, sería preciso tener en claro, dos conceptos inherentes a la presente investigación: uno, que la democracia en una sociedad compleja, entendida como un SP que de forma regular y constitucional, proporciona oportunidades para cambiar a los gobernantes.

Además de que es un mecanismo para resolver el problema de la elaboración de decisiones sociales entre grupos de intereses contrapuestos, que permiten que la mayor parte posible de la población influya en estas decisiones a través de la posibilidad de elegir entre candidatos alternativos para el desempeño de un cargo político.

Y dos, que el análisis prospectivo en las ciencias políticas no resolverá por si mismo los problemas de sociedades complejas, pero si pretende plantear posibles soluciones; no es mero artificio de vidente, realmente se pretende hacer un ejercicio sistemático y serio del devenir del sistema político mexicano; y de esta forma plantear él o los escenarios posibles o deseables; además de prefigurar un mejor panorama de la vida política y la Toma de Decisiones Públicas.

### **3.4 Escenario Inviabile. Mal funcionamiento de algunos elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, aplicados en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.**

Adoptar elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, en primera instancia parece aplicable, pero también aventurado; en la práctica sería poco conveniente e inoperante, a continuación explico por qué.

#### **Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, desventajas.**

Las condiciones socio- políticas en México son muy complejas; de entrada existe un gran arraigo con el Sistema Político Presidencial, dado que fue el resultado político de la revolución, en este sentido la figura de un Jefe de Gobierno como lo propone el mismo SPDS no sería pertinente, es mas provocaría confusión, dado que en el Sistema Político Mexicano nació monocéfalo<sup>82</sup>.

Desde la colonia hasta nuestros días siempre ha existido en el poder político una sola persona, una sola figura en el poder, ya sea un dictador o un gobernante elegido democráticamente; es por esta razón que la sola idea de contar con dos figuras en la cúpula del poder político, sería poco benéfica para la vida política en el país, pues no sería aceptada fácilmente y/o con beneplácito.

Tenemos que el SPDS se distingue del sistema semipresidencial, porque el poder ejecutivo no está dividido en dos elementos separados, Jefe de Estado Jefe de Gobierno; el presidente es a la vez jefe de Estado y Jefe de Gobierno y ejerce efectivamente sus poderes.

Los secretarios no tienen autoridad política propia: solo son los dirigentes administrativos y los consejeros o colaboradores del presidente en el plano gubernamental y no forman en conjunto un órgano colectivo.

El denominador común en el presidencialismo y el semipresidencialismo es un presidente electo popularmente, o al menos, un presidente que no es electo en y por el Parlamento, pero más allá de esta base común las dos formas se alejan radicalmente la una de la otra, porque el semipresidencialismo es "semi" precisamente porque divide en dos al presidencialismo al sustituir una estructura monocéntrica de autoridad (monocéfala) con autoridad dual (bicéfala).

---

<sup>82</sup> Una sola cabeza

El SPDPM, es único en su tipo, ya que es el único sistema presidencial con Partido de Estado, existen paridos de Estado en regímenes totalitarios, como el Chino, pero no los hay en un SP identificado como democrático, el único caso es el mexicano, no tiene referentes, ahí su complejidad; es como diría Sartori una “dictadura perfecta”.

Ese Jefe único del Estado y de Gobierno es elegido por toda la nación, por medio del sufragio universal directo, quizá la excepción sean los Estados Unidos donde el voto es indirecto<sup>83</sup> dado que la elección por medio del sufragio universal confiere al presidente una gran autoridad ya que lo coloca a la misma altura que el Parlamento, puesto que uno y otro emanan directamente de la soberanía popular, este elemento ha sido primordial para el desarrollo del sistema político mexicano, ya que la centralización de poder y de la Toma de Decisiones Publicas es la principal fortaleza del sistema.

En un país con un sistema de partidos identificado como multipartidista<sup>84</sup>, la dispersión del poder ocasionara graves luchas entre los distintos grupos de poder ya sean (partidos políticos, grupos de empresarios, sindicatos, ONG´S, etc...), por obtener más poder para sus propios intereses lo que desembocaría en una parálisis del sistema. Con lo anterior quiero enfatizar que si se le resta poder al Ejecutivo, esto ocasionaría una pérdida de control gubernamental, una lucha entre facciones y grupos de poder por obtener más control en la Toma de Decisiones Públicas

Asimismo en un Sistema Político Democrático Semipresidencial; el Presidente es responsable de los asuntos exteriores y disfruta de diversos poderes administrativos y de gobierno, mientras que el Primer ministro y el gabinete suelen ser responsables de la política interior.

Teóricamente resulta muy atractivo, dado que se compartirán responsabilidades; pero en la práctica, sería catastrófico en un país donde siempre ha existido solo una figura Ejecutiva, y donde tres fuerzas políticas “esencialmente” (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática) que compiten por el poder, por todo él y que solo se comparte en el plano legislativo.

---

<sup>83</sup> La representación parlamentaria está desperdigada entre varias centenas de individuos, elegido cada uno por una fracción del cuerpo electoral, en el marco local. La representación presidencial por el contrario está concentrada en las manos de un solo hombre, elegido por el conjunto del cuerpo electoral, en el marco nacional. Los ciudadanos designan “electores presidenciales” que eligen al presidente; pero en la práctica, el único criterio para escoger a los electores presidenciales es que estos se han comprometido a votar por un determinado candidato a la presidencia, lo que prácticamente conduce a los mismos resultados que el sufragio directo, salvo algunas desigualdades de representación.

<sup>84</sup> Sistema Multipartidista, es aquel con más de 3 partidos que compiten por el poder del Estado. Tomado de: Sartori, Giovanni “Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis. Volumen I. Ed. Alianza, Madrid 1980 P.p 165-166

Pero al existir una segunda figura ejecutiva como es el caso del Jefe de Gobierno, es dar cabida a una segunda fuerza dentro del poder ejecutivo (cabeza del Sistema Político), al dividirse el ejecutivo entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno, el gabinete es responsable políticamente ante el parlamento, es decir, que éste puede obligar al Jefe de Gobierno a dimitir, mediante un voto de “no” confianza, con todos sus ministros.

Este escenario aplicado a un SP donde la lucha por el poder político, es sumamente disputado por tres fuerzas políticas antagonistas entre sí, no ideológicamente, pero si en cuanto a sus intereses de grupo, resulta muy peligroso, ya que si en determinado momento, un partido político tiene la mayoría en el Congreso, este puede limitar al Jefe de Gobierno en caso de que este no pertenezca a esa primera fuerza y anteponer sus intereses por encima de todo (de los intereses públicos y de los de sus adversarios).

Ahora si el Jefe de Gobierno pertenece a esa primera fuerza este puede entorpecer las decisiones del Jefe de Estado y en vez de que sea un verdadero sistema de pesos y contrapesos, resultaría en una parálisis de las decisiones gubernamentales.

En un Sistema Político Democrático Semipresidencial, el Poder Ejecutivo tiene el derecho de disolver el Parlamento, lo que le concede una influencia sobre éste y en un SP como el nuestro, esta facultad sería tomada muy a menudo, a la ligera y a la menor provocación, solo basta con que el ejecutivo no tenga el apoyo suficiente en el Congreso para la toma de alguna decisión gubernamental, para que éste alegue la falta de consensos en el congreso y de paso a su disolución.

En países como Francia con un sistema semipresidencial probado, esto no sucede, cuando menos desde que se instauró la V República<sup>85</sup>, pero en el caso mexicano, con antecedentes dictatoriales no muy lejanos, la facultad de disolución del parlamento es algo que se ha venido esperando.

Otra razón por la cual no sería aconsejable adoptar elementos teórico- pragmáticos de un SPDS al caso Mexicano es que el Parlamento, es quien elige al Jefe de Estado y uno y otro están más lejos de la soberanía popular y son solo representantes de la nación, no del pueblo; los poderes que la constitución les atribuye son nominales y los ejercidos son de

---

<sup>85</sup> Instaurada 4 de octubre de 1958, por el General De Gaulle Recoge el preámbulo de la Constitución de la Cuarta República, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, los principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República y la Carta del medio ambiente (2004), es lo que se conoce como *bloque constitucional*. La Quinta República otorga un poder mayor que la Cuarta al Presidente de la República. Hasta el año 2000, el mandato del Presidente era de 7 años, desde entonces, es elegido por un periodo de 5 años. También se le confirió el poder ejecutivo, lo cual era un deseo expresado por el General de Gaulle para la redacción de la Constitución de la Cuarta República.

hecho por el gobierno, es decir, que si lo que se busca con un SPDS es crear por un lado un sistema de pesos y contrapesos y por el otro que una Toma de Decisiones Públicas consensuada y bien aplicada, pues con un sistema donde la elección del Jefe de Gobierno sea vía parlamento, no será posible.

Lo anterior porque el representante al no surgir del sufragio universal, solo tomara decisiones en razón a los interés particulares y/o de grupo, y en dado caso en razón de aquellos quienes lo eligieron, es decir, al Congreso y aunque éste emana del voto popular no garantiza transparencia en la Toma de Decisiones Públicas.

Así bien el dualismo del ejecutivo es más aparente que real; la naturaleza misma del Jefe de Estado, hace que éste sea un símbolo, más que una autoridad gubernamental, y ¿quien o que? fuerzas políticas formales, ¿querrá un puesto político que sea meramente simbólico? Esto sería evidente en un rey, como el caso Ingles, donde el nombramiento de Jefe de Estado es simbólico, que corresponde a una legitimidad antigua, hoy superada; ya nadie cree que el poder político se adquiera por herencia.

Los presidentes de repúblicas parlamentarias o semipresidenciales, tienen que ir con el sistema de valores democráticos; el Gobierno y el Primer Ministro, actuando con la confianza del Parlamento que representa directamente a la nación, son naturalmente más poderosos que él. Ejercen, pues, en su lugar los poderes nominales que la constitución les atribuye, sin el “refrendo” obligatorio de un ministro, el Jefe de Estado no pueden hacer nada, y su propia firma no es más que una formalidad.

La situación se invierte si el presidente de la república es elegido por sufragio universal y tiene por sí mismo la calidad de representante del pueblo; así vemos que en Francia, el Jefe de Estado es un regulador más que un gobernante, puede volver a enviar las Leyes al Parlamento para un nuevo examen, puede disolver la Asamblea Nacional, e incluso proceder a un referéndum, también puede elegir el primer ministro que le parezca más susceptible de obtener una mayoría parlamentaria, pero no participa ni en la legislación ni en el gobierno, salvo en dos casos: en el nombramiento de altos funcionarios y mediante sus poderes casi dictatoriales en circunstancias excepcionales.

Pero eso es el caso francés, en México es casi previsible que la figura de Jefe de Estado no sea aceptada en estas condiciones, porque ninguna fuerza política querrá ser accesoria de la otra; si el SPDS se define como bicéfalo, pues así deben ser las atribuciones de ambas cabezas, los poderes de una y otra deben ser equitativos.

## **Relaciones del Ejecutivo con otros Poderes Constitucionales (Congreso y Poder Judicial).**

Los elementos teóricos y prácticos; en este sentido no son muy conocidos en el contexto socio-político nacional y serían poco asimilados, tal vez incluso permanecerían inmutables o con cambios no muy significativos. En un SPDP, el Presidente y el Parlamento son independientes uno del otro, de manera más rigurosa, de ahí el nombre de separación de poderes “rígida” que los teóricos del derecho constitucional da a veces al Sistema Presidencial. Los elementos esenciales de esta independencia son:

- Que el Parlamento (Cámara Diputados y Cámara de Senadores) no puede derribar al gobierno presidencial con un voto de desconfianza, como ocurre en los sistemas Semipresidencial o Parlamentario.
- Que el Presidente no puede disolver el Parlamento.

Están condenados a vivir juntos sin poderse separar, esto concede al gobierno presidencial una estabilidad segura, aun cuando el Sistema de Partidos no permita reunir una mayoría parlamentaria, como lo es en México, donde el partido en el poder no siempre ha contado con la mayoría en el Congreso, de igual forma ocurre en los Estados Unidos, a pesar del bipartidismo, en el que cada parlamentario vota como quiere, lo que en el Sistema Semipresidencial o Parlamentario conduciría a una inestabilidad ministerial; la responsabilidad política del Gobierno es que el Parlamento tiene doble sentido: permite al Parlamento presionar sobre el Gobierno, pero también al Gobierno presionar sobre el Parlamento, es decir que conviven, existe un sistema de pesos y contrapesos, no es necesario que se implementen elementos de otro SP.

En los Sistemas Presidenciales, el presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de la división de poderes, en cambio, el Sistema Semipresidencial el poder es compartido: el Presidente debe compartir el poder con un Primer Ministro; quien a su vez, debe conseguir un apoyo parlamentario continuo.

En segundo el funcionamiento entre el poder ejecutivo y los otros poderes depende menos de normas constitucionales que de factores políticos y, sobre todo, del Sistema de Partidos, (multipartidista para el caso Mexicano) y de la relación entre el Presidente y el partido o bloque mayoritario (en el caso de que lo haya) en la Asamblea Legislativa.

Si el presidente es el líder de la mayoría, es probable que desempeñe un papel político preponderante, pero si no lo es, se verá afectado en la ejecución de alguna de sus labores, incluso podría paralizarlo por algún instante; en un Sistema Político Democrático Presidencial como el Mexicano.

Esta parálisis puede ser nulificada porque existe una alta concentración de poder en el Ejecutivo y éste está facultado constitucionalmente para ejercer acciones de Gobierno, sin la necesidad de consensos en las cámaras, por lo tanto los elementos de un SPDS en este sentido no sirven, sino que incluso entorpecerían la acción gubernamental.

Siendo así que en el contexto político mexicano en la integración de Legislaturas LVIII y LIX no obstante que el Partido en el Poder, no obtuvo la mayoría en ellas; aun así el Sistema Político Mexicano funcionó en el sentido de que no fracturo el poder político.

**Cuadro VIII. Poder Legislativo en México. Integración de Legislaturas LVIII, LIX, LX y LXI**

| PARTIDO<br>POLÍTICO                        | LVIII LEGISLATURA<br>(2000-2003)                   |  | LIX LEGISLATURA<br>(2003-2006)                     |  | LX LEGISLATURA<br>(2006-2009)                      |  | LXI LEGISLATURA<br>(2009-2012)                     |  |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
|  | CAMARA DE<br>DIPUTADOS<br>Número de<br>integrantes | CAMARA DE<br>SENADORES<br>Número de<br>integrantes |
| Partido<br>Revolucionario<br>Institucional | 208  | 59   | 222  | 57   | 106  | 33   | 239  | 33   |
| Partido Acción<br>Nacional                 | 207  | 47   | 151  | 47   | 206  | 50   | 142  | 50   |
| Partido de la<br>Revolución<br>Democrática | 53   | 16   | 95   | 15   | 125  | 25   | 69   | 23   |
| Partido Verde<br>Ecologista de<br>México   | 16   | 5  | 17   | 5  | 18   | 6  | 23   | 8  |
| Convergencia                               | 1  | -  | 5  | -  | 17   | 6  | -  | -  |
| Movimiento<br>Ciudadano                    | --   | -  | -  | -  | -  | -  | 6  | 5  |
| Partido del<br>Trabajo                     | 8  | -  | 6  | -  | 11   | 5  | 13   | 5  |
| Partido de la<br>Sociedad<br>Nacionalista  | 3  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |
| Partido Alianza<br>Social                  | 2  | -  | -  | -  | -  | -  | -  | -  |
| Independiente                              | 2  | 1  | -  | -  | 3  | -  | 1  | -  |
| Sin Grupo<br>Parlamentario                 | -  | -  | -  | -  | -  | 3  | -  | 4  |
| Partido Nueva<br>Alianza                   | -  | -  | -  | -  | 9  | -  | 7  | -  |
| Alternativa<br>social<br>Demócrata         | -  | -  | -  | -  | 5  | -  | -  | -  |

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

<http://www.senado.gob.mx/>

## **Toma de decisiones Públicas.**

En vez de darle mayor dinamismo y modernidad al Sistema Político en México, lo estancarían y debilitarían, el Sistema Presidencial Mexicano no conoce un consejo de ministros donde las decisiones se toman en común, como sucede en un Sistema Parlamentario o Semipresidencial, que desde luego la toma de decisiones en común puede suscitar con más y mejores ideas, es decir, las enriquecen.

Pero de igual manera no quiere decir que siempre sea así; y en vez de elaborar mejor una decisión y su acción, la empobrezcan y lleven a mal término; ya sea porque se pongan de acuerdo, y se obstaculicen unos a otros, segundo por las diferencias ideológicas entre los consejeros que provienen de diferentes fuerzas políticas y, finalmente por la falta de una figura de autoridad que en esas situaciones tome las decisiones por encima de los intereses particulares o de grupo.

En el caso de un presidencialismo, cuando el presidente reúne al conjunto ministros o secretarios es solamente para recibir su parecer; la decisión solo pertenece a él, lo cual es favorable, porque aunque los secretarios no estén de acuerdo entre sí, la decisión es tomada por el presidente, ellos solo lo aconsejan, en segundo lugar las diferencias ideológicas no son obstáculo, porque la mayoría, si no es que todos los secretarios comparten la misma formación político-ideológica y finalmente la existencia de una autoridad que amalgame todas las fuerzas políticas entre la esfera de la Toma de Decisiones Públicas hace que ésta sea más fuerte, y que prevalezcan los intereses de la nación por sobre los de grupo o facciones.

Además las decisiones importantes que deben tomarse de inmediato en casos de crisis no se verían obstaculizadas por un consejo de ministros, lo cual si ocurriría con adopción de elementos de un SPDS; ya que primero se tendría que consensuar la Toma de Decisiones Públicas, lo que evidentemente no es malo, pero si se requiere la acción inmediata del Estado, éste consenso devendría en un obstáculo.

Como colofón la centralización de la Toma de Decisiones Públicas hace más eficaz la acción gubernamental, ya que el poder está depositado en una sola persona (en el Ejecutivo); lo que evita disputas político-ideológicas entre grupos o fuerzas de poder, por alguna decisión gubernamental, es ésta autoridad emanada de la soberanía popular, la única encargada de Tomar Decisiones Públicas, lo que garantiza la pronta acción del Estado y evita al máximo las confrontaciones entre las diversas fuerzas político-sociales en el país, lo que se traduce en estabilidad para el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.

### ***3.5 Propuesta de tesis: Escenario Deseable. Viabilidad de algunos elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, aplicados en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano.***

En este escenario se expondrá ¿el porqué? y ¿el cómo? de la viabilidad de los elementos teórico-pragmáticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial, aplicado a el caso mexicano.

#### **Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, bondades.**

En México; existe un gran arraigo con el sistema político presidencial, lo cual no quiere decir que la figura de un Jefe de Gobierno, no sería pertinente, aunque como bien lo explica Sartori, el Sistema Presidencial en México es único; por dos razones: uno porque funciona como una Monarquía hereditaria de facto y dos porque es un Sistema Político Democrático formalmente; es el único Sistema Presidencial con Partido de Estado, y que además es Democrático constitucionalmente, una "Dictadura perfecta".

Como lo explica Sartori, el presidencialismo como el parlamentarismo puede fallar, en sus formas puras; es en estos dos extremos que nos vemos motivados a buscar una solución "mixta", una forma política que se encuentre en medio de los sistemas Presidencial y Parlamentario y que tenga elementos de ambos. A esta forma mixta se le conoce como Semipresidencialismo, un Sistema Democrático que se desarrolla desde el presidencialismo, no del parlamentarismo, porque el razonamiento se desarrolla más fácilmente desde arriba hacia abajo, que desde la base del parlamentarismo.

Así bien tenemos que n Sistema Político Democrático es Semipresidencial, si y solo si, se aplican conjuntamente las siguientes características:

- a) El Jefe de Estado (el 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 definitorios son:

- 1) El presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su Gobierno.

2) 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.

3) La estructura de autoridad dual del Sistema Semipresidencial permite diferentes balances de poder así como predomios de poder variables dentro del Ejecutivo.

La existencia de un Ejecutivo dual, es que el Presidente es responsable de los asuntos exteriores y disfruta de diversos poderes administrativos y de Gobierno, mientras que el Primer Ministro y el gabinete suelen ser responsables de la política interior, lo que facilita y agiliza la Toma de Decisiones Públicas, porque se dividen las facultades y obligaciones gubernamentales entre dos entes de poder.

Además en un SP bicéfalo puede contribuir a una mejor Toma de Decisiones Públicas, dado que ambas cabezas estarán en constante competencia por ofrecer una mejor gestión gubernamental; asimismo el ejecutivo está dividido entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno. El gabinete es responsable políticamente ante el Parlamento, es decir, que éste puede obligar al Jefe de Gobierno a dimitir, mediante un voto de “no” confianza, con todos sus ministros y el Ejecutivo tiene el derecho de disolver el Parlamento, lo que le concede una influencia sobre éste.

Ahora bien una situación que parecería problemática, es la forma en que son elegidos; el Jefe del Estado y el Jefe de Gobierno. El Jefe de Gobierno en vez de tratarse de un monarca hereditario, o de un Presidente elegido por los parlamentarios o por un número restringido de notables, se trata de un Presidente elegido por sufragio universal.

Caso contrario, al Jefe de Gobierno, a quien si lo elige el Parlamento y la diferencia fundamental es que la elección por sufragio universal convierte al Jefe de Estado en un representante del pueblo, que se encuentra colocado de esta manera al mismo nivel que el Parlamento, lo que lo pone por encima del Primer Ministro y de los ministros, dado que a los ministros los designa el Parlamento; y a éste y al Jefe de Estado los designa el voto popular, y en Sistemas Políticos Democráticos esto tiene un valor fundamental, pero en términos reales ambas figuras gozan de poderes equitativos., porque emanan de la soberanía popular directa o indirectamente.

Para finalizar con este punto ¿Porque pensar en un Sistema Político Semipresidencial? Si bien el sistema Presidencial conduce a un gobierno estable, no conduce necesariamente, como se cree demasiado a menudo, a un Gobierno fuerte, el presidente es libre de actuar a su gusto en el marco de sus poderes gubernamentales y administrativos, pero su limitación por el cuadro de las leyes y del presupuesto es mucho mayor que en el sistema Parlamentario, donde el Gobierno participa en la decisión del Parlamento en este terreno, cuando no lo impone, como en Gran Bretaña.

El Primer Ministro Británico puede hacer votar las leyes y el presupuesto que quiera, con la única condición de tener en cuenta las reacciones de su partido, sobre el que posee muchos medios de acción. En el caso de los Estados Unidos el presidente, experimenta siempre grandes dificultades para hacer aprobar sus proyectos legislativos y financieros por el Congreso americano, que es con mucho, el parlamento más poderoso de las democracias occidentales.

De ahí resulta a menudo una cierta parálisis del Gobierno estadounidense, algo que pudiera suceder en el SPDPM, dado que de igual forma existe un Parlamento que en muchos periodos de sesiones han frenado iniciativas de ley del Ejecutivo.

Así pues, por lo general en los países que han adoptado el Sistema Semipresidencial son aquellos en los que se pensaba que existían amenazas para el funcionamiento estable de las instituciones parlamentarias; y el Sistema Semipresidencial parece el más apropiado para las democracias que se caracterizan por sistemas multipartidistas y políticamente fragmentados, (el caso mexicano es uno de ellos), ya que la institución de la presidencia puede fomentar la bipolarización en lo que, de otro modo, podría ser un Sistema Político fragmentado.

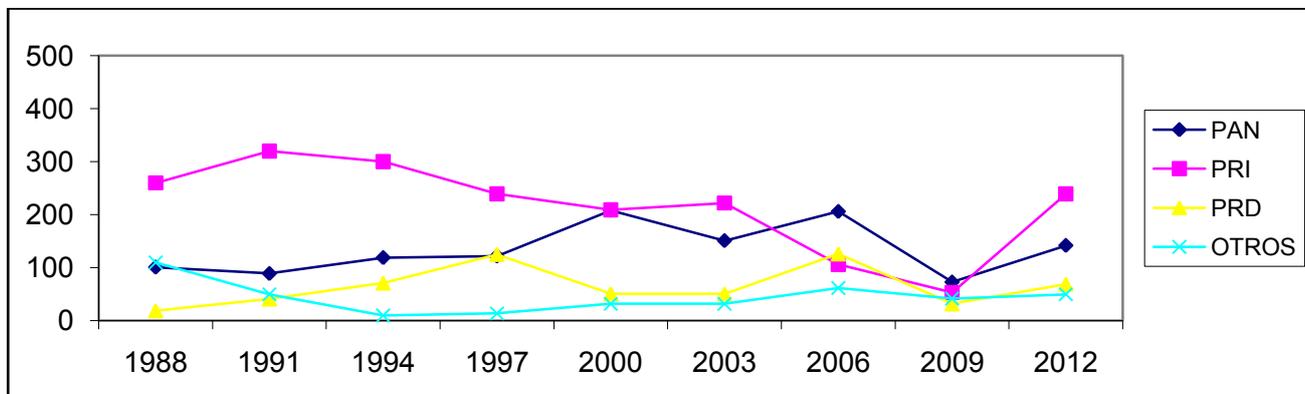
### **Relaciones del Ejecutivo con otros poderes constitucionales (Congreso y Poder Judicial).**

Los elementos teóricos y prácticos; en este sentido no son muy conocidos en el contexto socio-político nacional, lo cual no implica que no sean viables, y que no puedan ser asimilados e incorporados al SPDPM. En el presidencialismo el Presidente y el Congreso son independientes uno del otro, de manera más rigurosa, de ahí el nombre de separación de poderes “rígida” y los elementos esenciales de esta independencia son: Que el Congreso no puede derribar al gobierno presidencial con un voto de desconfianza, como en el Sistema Parlamentario o Semipresidencial y que el presidente no puede disolver el Parlamento. *En un sistema semipresidencial sucede exactamente lo contrario el parlamento puede destituir al gobierno presidencial y el presidente puede disolver al Parlamento.*

Y aunque esto concede al Gobierno Presidencial una estabilidad segura, aun cuando el Sistema de Partidos no permita reunir una mayoría parlamentaria, pero eso también priva al Gobierno de medios de presión eficaces sobre el Parlamento. Plantear una cuestión de confianza sobre un proyecto permite a un Gobierno semipresidencial coaccionar a los diputados a votarlo para evitar una crisis, bien porque seguiría una disolución que ellos no quieren, bien porque el estado de la opinión pública no permite destituir al gobierno.

Para vislumbrar aun mejor este escenario, es conveniente mostrar cómo se ha conformado el Congreso mexicano (cámara de diputados y senadores) durante los últimos tres sexenios.

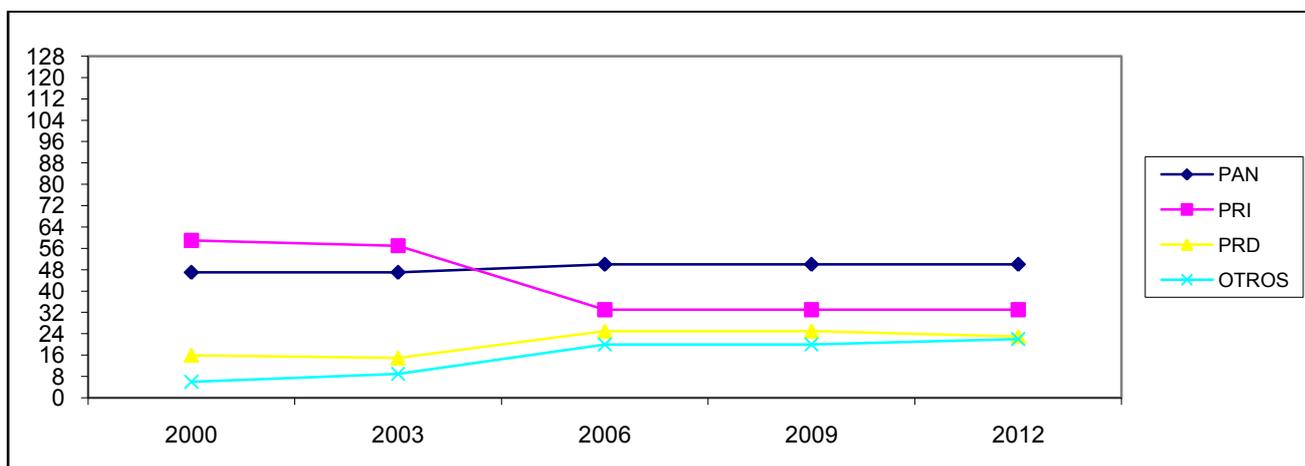
**Cuadro IX. Integración de la cámara de Diputados: 1988-2012**



| AÑO                                      |              | 1988 | 1991 | 1994 | 1997 | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 | 2012 |
|--|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Número de Diputados por Partido Político | <b>PAN</b>   | 101  | 89   | 119  | 122  | 208  | 151  | 206  | 73   | 142  |
|  | <b>PRI</b>   | 260  | 320  | 300  | 239  | 209  | 222  | 106  | 53   | 239  |
|  | <b>PRD</b>   | 19   | 41   | 71   | 125  | 51   | 51   | 126  | 32   | 69   |
|  | <b>OTROS</b> | 110  | 50   | 10   | 14   | 32   | 32   | 62   | 42   | 50   |

Tomado de Concha Cantú Hugo A. y Melgar Adalid Mario (coordinadores) "México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas". 1ª. Edición, Ed. UNAM. IJ, México D.F. 2004.

**Cuadro X. Integración de la Cámara de Senadores 2000-2012**



| AÑO                                      |              | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 | 2012 |
|--|--------------|------|------|------|------|------|
| Número de Senadores por Partido Político | <b>PAN</b>   | 47   | 47   | 50   | 50   | 50   |
|  | <b>PRI</b>   | 59   | 57   | 33   | 33   | 33   |
|  | <b>PRD</b>   | 16   | 15   | 25   | 25   | 23   |
|  | <b>OTROS</b> | 6    | 9    | 20   | 20   | 22   |

Tomado de Concha Cantú Hugo A. y Melgar Adalid Mario (coordinadores) "México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas". 1ª. Edición, Ed. UNAM. IJ, México D.F. 2004.

Y lo que encontramos es que la integración del Congreso se ha hecho más plural (no tanto en el plano ideológico, en ese sentido todas las corrientes se han movido hacia el centro democrático), es de notar que las diferencias numéricas entre partidos cada vez se reduce más, lo que provoca una fuerte competencia por el Poder Político y se hace más difícil lograr consensos para la Toma de Decisiones Públicas.

La responsabilidad política del Gobierno que el Congreso tiene doble sentido: permite al Congreso presionar sobre el Gobierno, pero también al Gobierno presionar sobre el Parlamento.

Ciertamente el presidente tiene otros medios de acción sobre el Congreso, especialmente por medio del Partido Político del que es más o menos líder, si el Partido es mayoritario, claro está, pero si el partido del que emanó el presidente ignora la disciplina del voto, como es el caso en México, que cuenta con una tradición de partidos no disciplinados, siendo así que este medio de presión es débil y más débil aún si el Partido del Presidente es minoritario en el Congreso, lo que puede suceder debido al escalonamiento de las elecciones en el tiempo y de un Sistema de Partidos Multipartidista.

El modo preciso de funcionamiento depende menos de normas constitucionales que de factores políticos y, sobre todo, del Sistema de Partidos, y de la relación entre el Presidente y el Partido o bloque mayoritario (en el caso de que lo haya) en la Asamblea Legislativa.

Si el presidente es el líder de la mayoría, es probable que desempeñe un papel político preponderante, si no es un miembro de la mayoría, sin ser su líder, es probable que el Presidente ejerza una función meramente simbólica; mientras que si está en la oposición a la mera mayoría en la asamblea legislativa, es posible que disfrute de algunos poderes de control o supervisión pero no jugara un papel político esencial; en los casos en el que el SP no arroja una mayoría parlamentaria estable, es probable que el papel del Presidente se corresponda con sus poderes constitucionales.

La característica que cualquier semipresidencialismo debe tener es una estructura de autoridad dual, una configuración con dos cabezas, de este modo, cualquier sistema semipresidencial deberá establecer, de alguna manera, una diarquía entre el presidente, que es el Jefe de Estado, y un Jefe de Gobierno, un Sistema Bicéfalo.

En los Sistemas Presidenciales, el Presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de la *división de poderes*. En cambio, el SPDS funciona basado en el *poder compartido*: el Jefe de Estado debe compartir el poder con un Jefe de Gobierno; quien a su vez, debe conseguir un apoyo continuo del Congreso.

Y en ese sentido es que se logra un verdadero balance de poder y en consecuencia se logra un mejor Toma de Decisiones Públicas, ya que al compartir el poder, se comparten también los éxitos y los fracasos entre las fuerzas políticas y como es evidente ningún gobierno o fuerza política quiere un fracaso político.

En cuanto al Poder Judicial en un sistema donde la acción política rebasa el unipartidismo, por lo general los miembros de la Suprema Corte de Justicia tienen la característica de ser inamovibles, lo que significa que una vez designados por el Presidente en turno, durarán en el cargo hasta su jubilación; en el caso mexicano los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación están en el cargo por 15 años, lo que indudablemente les resta independencia en relación al poder político en turno.

La inamovilidad si bien es un esfuerzo de mantener su calidad de independencia, a través de su permanencia en el paso de los periodos gubernamentales, y que esto también no asegura un “contrapeso real” pues de igual se sigue una inclinación política.

Pero puede decirse que en el transcurso del tiempo adquieren una personalidad propia, porque no pueden ser removidos, lo que va constituyendo la práctica de que el Poder Judicial en su conjunto actúe menos por ideología partidista, y más como grupo especializado en su función judicial, esto mismo ocasiona que tal Poder Judicial funcione efectivamente como un mecanismo de contrapeso al Poder Ejecutivo y Legislativo en turno y en tal medida, significa que el jefe político nacional encuentra controles institucionales, basados en la interpretación de las leyes que por lo menos reducen su fuerza política y el monopolio de concentración de la misma, en el ejercicio del Gobierno.

Estableciendo una estructura que seguramente ayudaría a promover que el Poder Judicial actuara independientemente del Poder Ejecutivo, cumpliendo su función política de contrapeso en la división de poderes; además se limitaría la tendencia de que en nombre del Estado, pero en provecho propio, y en contra de los intereses de la ciudadanía, pudieran ejercer sus funciones.

Asimismo el Poder Ejecutivo tendría la capacidad de controlar tales excesos de elementos en órganos que no serían ya dependientes incondicionales, pues se dividirían los intereses, que hacen que un sistema unipartidista se tolere la corrupción judicial, como un pago, aunque innecesario y gratuito, para mantener el control y lealtad de sus miembros y su funcionamiento.

## Toma de Decisiones Públicas.

Al contar con dos figuras de autoridad, que comparten el Poder Político, sus éxitos y fracasos le imprimiría mayor dinamismo y modernidad al SP en su conjunto, pues haría participes de las Decisiones Públicas o todos los actores y fuerzas políticas del país; esencialmente a dos: Al Presidente de la República y al Jefe de Gobierno, en este sentido es preciso marcar la diferencia entre el Sistema político Presidencial y Semipresidencial a la hora de tomar Decisiones Públicas Gubernamentales:

- *En el sistema presidencia*, no se conoce un consejo de ministros donde las decisiones se toman en común, cuando el presidente reúne al conjunto de los ministros que se llaman “secretarios” es solamente para recibir su parecer; la decisión solo pertenece a él.

- *En un sistema semipresidencial*, el poder se comparte, es decir, existe un sistema de pesos y contrapesos, lo que hace que la Toma de Decisiones Públicas no se quede en manos de una sola persona, como sucede en el presidencialismo, donde las decisiones son tomadas por un poder central (Ejecutivo).

Si bien hemos visto que en los últimos dos sexenios la concentración de poder en la figura presidencial ha disminuido, esto no es garantía de una mejora en la gestión pública, solo se disperso en cierto grado el poder político, y este fue absorbido sobre todo por el Poder Legislativo, pero las decisiones de mayor peso siguieron en la arena del Poder Ejecutivo.

### Cuadro XI. Cambio súbito tras la alternancia. Concentración de Poder: Ernesto Zedillo Ponce de León vs Vicente Fox Quezada. Diciembre 1994- diciembre 2000.

| ARENA  | Ernesto Zedillo Ponce de León<br>Dic. 1, 1994 | Vicente Fox Quezada<br>Dic. 1, 2000 | Diferencia |
|--|---|-------------------------------------|------------|
| Diputados  | 60% (300)                                     | 41% (207)                           | -19        |
| Senadores  | 74% (95)                                      | 37% (47)                            | -39        |
| Gobernadores   | 29  | 7                                   | -22        |
| Legislaturas Estatales donde el Partido del Presidente era mayoría | 30  | 3                                   | -27        |
| Ayuntamientos  | 89%(2,128)                                    | 10%(322)                            | -73        |

Tomado de Concha Cantú Hugo A. y Melgar Adalid Mario (coordinadores) “México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas”. 1ª. Edición, Ed. UNAM. IJ, México D.F. 2004.

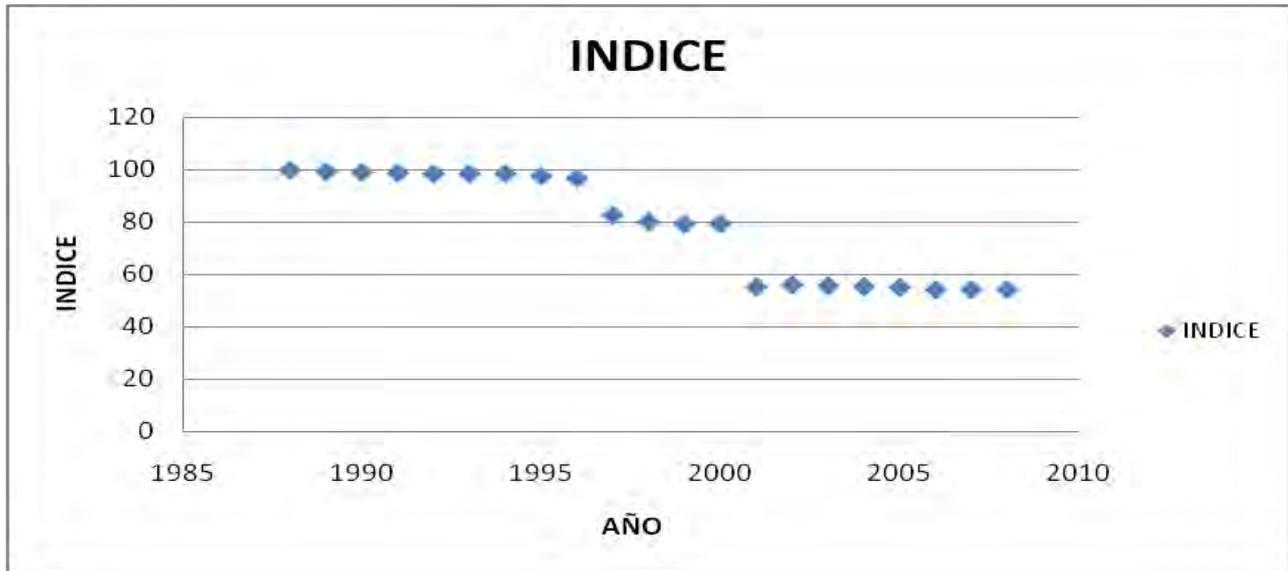
### Cuadro XII. Nuevo Escenario de Concentración de Poder.

| <b>ARENA</b>  | <b>Ernesto Zedillo Ponce de León<br/>Julio 1, 2000</b> | <b>Vicente Fox Quezada<br/>Dic.1,2000</b> | <b>Vicente Fox Quezada<br/>Enero1,2003</b> | <b>Vicente Fox Quezada<br/>Dic.1,2006</b> |
|---|--|---|--|---|
| <b>Diputados del Partido del Presidente</b>                     | 49% (245)  | 41% (207)                                 | 41% (207)                                  | 31% (151)                                 |
| <b>Senadores del Partido del Presidente</b>                     | 59%  | 37% (47)                                  | 37% (47)                                   | 37% (47)                                  |
| <b>Gobernadores del Partido del Presidente</b>                  | 21   | 7   | 8  | 9   |
| <b>Congresos Locales con mayoría del Partido del Presidente</b> | 18   | 3   | 4  | 3   |
| <b>Ayuntamientos gobernados por el Partido del Presidente</b>   | 71%<br>(62,909,147)                                    | 36%<br>(31,470,873)                       | 40%<br>(38,989,465)                        | 33%<br>(32,056,291)                       |

Tomado de Concha Cantú Hugo A. y Melgar Adalid Mario (coordinadores) "México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas". 1ª. Edición, Ed. UNAM. IJ, México D.F 2004.

Pues bien bajo el esquema de la Toma de Decisiones desde la óptica del Sistema Presidencial, donde la Toma de Decisiones se ejerce de manera centralizada, debido a la concentración de poder político en una sola figura "Ejecutivo".

Se puede decir que éstas no son analizadas a fondo; y es posible que ocurra la toma de una mala decisión, lo que ocasionaría malestares en el sistema en su conjunto; lo debilita y pone en riesgo su estabilidad; ya sea por la premura en que se toma la decisión, tal vez obedeciendo a presiones políticas de grupos adversarios o de otras fuerzas de poder, ya sean antagónicas o no; ya sea por la falta de interés que se le imprime, y se tome una decisión coyuntural y no bien planeada.

**Cuadro XIII. Índice de concentración de Poder (Ejecutivo Federal) 1988-2008.**

| AÑO    | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ÍNDICE | 99.9 | 99.4 | 99.2 | 98.9 | 98.6 | 98.6 | 98.6 | 97.7 | 96.8 | 82.7 | 80.2 | 79.3 | 79.4 | 55.2 | 56   | 55.6 | 55.4 | 55   | 54.1 | 54.1 | 54.1 |

\*\*\* El Índice representa los Escaños en las Cámaras de Representantes que tiene el Partido Político del Ejecutivo Federal.

Tomado de Concha Cantú Hugo A. y Melgar Adalid Mario (coordinadores) "México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas". 1ª. Edición, Ed. UNAM. IJ, México D.F 2004.

Es por esto que me permito plantear la adopción de elementos teórico-pragmáticos de un sistema bicéfalo, donde existe un gobierno compartido y la Toma de Decisiones Públicas, también lo son, es decir, que se comparten éxitos y fracasos.

Y la responsabilidad de una buena o mala decisión recae en el SP en general y no en una sola figura de poder, lo que involucra a todas las fuerzas políticas a trabajar en una mejor decisión, y no se deja todo a la indiferencia y a búsqueda de culpables.

Al dividirse las funciones en dos: Política interna, y externa, donde la primera estaría en manos del Jefe de Gobierno y; la segunda en manos del Jefe de Estado; se fomentaría una competencia sana, ya que tanto uno y otro tratarían de desempeñar mejor sus funciones, y el beneficiario directo sería el Sistema en su conjunto.

Ambas cabezas (Jefe de Estado y Jefe de Gobierno) buscarían mejorar la opinión pública que se tiene de ellos, a base de ofrecer una mejor gestión de los asuntos públicos a sus gobernados.

### 3.6 CONCLUSIÓN.

Expuestas las características de los Sistemas Políticos Democráticos, y la existencia de una crisis en el Sistema Político Mexicano en su conjunto, la presente tesis plantea la adopción de elementos teórico- pragmáticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial al Sistema Político Mexicano. Siguiendo a Sartori cuando afirma que: *“la mejor forma política es la que funciona mejor al aplicarse”*<sup>86</sup>, tiene razón, pues la teoría, solo es teoría sin la praxis y explica que los países latinoamericanos que pretendan adoptar características de algún otro SP, deben de alguna manera u otra incursionar en él; todos con Sistemas Políticos Presidencialistas o con Gobiernos dictatoriales<sup>87</sup> y en caso de querer adoptar elementos de algún otro sistema se podría optar por un Sistema Político Parlamentario donde:

- Donde las Jefaturas de Estado y de Gobierno están separadas.
- La Jefatura de Estado es por sucesión, designación o elección no popular, y la de Gobierno que emana del Parlamento.
- El Primer Ministro puede ser destituido por el Parlamento, que a su vez puede recomendar al Jefe de Estado su disolución.
- El Primer Ministro dirige al Gobierno, compartiéndolo o controlándolo.
- El Gobierno es colegiado; el gabinete toma decisiones colectivas y sus ministros deben apoyarlas.
- Los ministros son responsables ante el Parlamento.
- Se basa en el principio de fusión de poderes.

Si todas las anteriores hacen más efectiva la persistencia de un SP, y lo hacen funcionar mejor, la pregunta es ¿Pero entonces por qué? los franceses lo han abandonado y optado por el semipresidencialismo; además de que muchos ingleses están frustrados por la camisa de fuerza del Sistema Parlamentario, entonces, ¿en verdad es recomendable ese sistema a la realidad política latinoamericana? Y más en concreto al caso mexicano; de entrada puedo decir que no, ya que un Sistema Político Parlamentario exige un cambio total en la formas y las prácticas políticas, situación que es casi impensable en el SPDM y su arraigo tan marcado en la figura presidencial, y por ende en el presidencialismo y sus características esenciales donde:

---

<sup>86</sup> Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultado*, México, FCE, 1994, 4ª. Ed, p.237.

<sup>87</sup> En el caso mexicano ambos casos forman parte del mismo sistema político, un presidencialismo con una dictadura hereditaria

- El Presidente es jefe de Estado y de Gobierno, solo existe una figura de poder supremo.
- El Presidente es elegido popularmente, directa o indirectamente, por un periodo fijo.
- El Presidente no puede ser destituido por el Congreso y aquél no puede disolver éste, existe una clara separación de poderes.
- El presidente tiene el control total del Ejecutivo y dirige el Gobierno, Centralización de la Toma de Decisiones.
- El Gobierno es unipersonal y el gabinete (grupo de Secretarios) aconseja al Presidente.
- Sus ministros (secretarios) sólo son responsables ante éste.
- Se basa en el principio de separación de Poderes.

Generalmente, estamos justificados cuando criticamos al Sistema Político en el que vivimos, pero con igual frecuencia nos equivocamos al evaluar sus posibilidades y los beneficios que esperamos de ellas y es válido el alegato contra los dos extremos, el presidencialismo puro y el parlamentarismo puro.

Por lo mismo, el alegato a favor de los sistemas mixtos es igualmente fuerte y me permito citar nuevamente al maestro Sartori cuando dice: *“en países donde el poder político esta dividido entre muy pocas fuerzas políticas, funcionaría mejor un sistema político democrático semipresidencial”*, el caso bien podría suscitarse en México, donde el poder esta compartido entre tres grandes fuerzas políticas expresados institucionalmente en partidos políticos (PRI, PAN y PRD) y aunque el Sistema de Partidos sea en teoría un multipartidismo<sup>88</sup>; funcionaria mejor un Sistema Semipresidencial que un Sistema Presidencial; en particular porque el primero puede enfrentar mejor a las mayorías divididas<sup>89</sup> que el segundo, lo que le da mayor estabilidad a el SP en su conjunto.

Dado que en un SPDS el poder Ejecutivo esta dividido, es bicéfalo y generalmente el Jefe de Estado y el de Gobierno provienen de dos fuerzas políticas distintas (partidos políticos diferentes), uno surge del voto popular y otro del Congreso, es decir, que ambos gozan de un amplio poder político expresado en mayorías políticas y esto otorga a las fuerzas políticas mayor influencia de una sobre otra, es decir, que existe un equilibrio entre ellas, lo cual resulta benéfico para el SP en su conjunto, ya que las crisis en él tienden a ser superadas con mayor facilidad porque ambos poderes no quieren verse perjudicados por una mala toma de decisiones o un mal empleo del poder político.

---

<sup>88</sup> Ibid., p. 98.

<sup>89</sup> Fuerzas políticas con mayor poder en la toma de decisiones públicas gubernamentales

Sartori sostiene que los países que tienen la intención de abandonar el presidencialismo, harían bien en optar prudentemente por el semipresidencialismo, el salto al parlamentarismo es un salto hacia lo diverso y desconocido, mientras que un cambio al semipresidencialismo le permite a ese país seguir funcionando en un ámbito que conoce, y en él tiene experiencia y destreza. Un Sistema Político Democrático Presidencial ofrece lo siguiente:

- El Presidente es Jefe de Estado; la jefatura de Gobierno es dual o bicéfala, es decir que se comparte la responsabilidad político-administrativa de la Nación.
- El Presidente no puede ser destituido y el primer Ministro puede ser removido por el Presidente o la Asamblea, puesto que el primero si surge del voto directo lo cual le brinda mayor legitimidad que al segundo.
- La jefatura de Estado es por elección popular y la de Gobierno se instituye a propuesta del Presidente, pero con la aprobación de la Asamblea.
- La Asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad del Presidente, lo cual hace más efectiva la Toma de Decisiones Públicas, ya que los miembros del gabinete tiene que comparecer ya no solo ante el jefe de Estado (presidente) sino ante la Asamblea (poder Legislativo) que por antonomasia es el representante del pueblo, lo que quiere decir que el gabinete tiene que rendir cuentas ya no a un poder omnipotente, sino a la Nación en su conjunto.
- Se basa en el principio de compartición de Poderes, con la intención de crear un Sistema Político con un esquema de pesos y contrapesos efectivo, lo que quiere decir que no es un poder fusionado como es el caso del Sistema Político Parlamentario, ni tampoco es un poder dividido como en el Sistema Político Presidencial. Esto lo hace más efectivo en las acciones de gobierno y la toma de decisiones públicas, puesto que no las centraliza ni divide, más bien las comparte.
- El Presidente dirige al Ejecutivo, compartiéndolo con el Primer Ministro, de la misma forma que el gabinete comparte responsabilidades con el Primer Ministro.

Es bajo estos argumentos que la presente tesis se permite plantear como viable la adopción de los elementos teóricos- pragmáticos de un sistema político democrático semipresidencial al caso mexicano.

#### **4. CONCLUSIONES FINALES.**

**PRIMERA.** En definitiva la presente tesis planteo las características más significativas de los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos, como base para el desarrollo del objetivo principal, que fue demostrar que la adopción de elementos teóricos y prácticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial son viables en el contexto político Mexicano. Además se demostró que el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se encuentra en crisis, ya que las exigencias coyunturales que se han presentado en el ambiente Socio- Político Mexicano han rebasado al Sistema Político en su conjunto.

Y finalmente dada la adopción de elementos teóricos y pragmáticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial acoplados al Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se precisaron dos escenarios: uno catastrófico y uno deseable (éste último como propuesta de tesis) se pudo argumentar, el porqué es posible que algunos elementos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial son adaptables al contexto político en México.

**SEGUNDA.** En este sentido se presenta como alternativa a la crisis sistémica, un Sistema Político Democrático más funcional en el que se encuentran elementos teórico-pragmáticos, que si bien no son innovadores, de alguna manera si resultan nuevos para el caso mexicano, un Sistema Político Democrático Semipresidencial. Siendo así que para el desarrollo del tema se realizó una conceptualización de los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos, es decir, aquellos Sistemas Políticos que basan su legalidad y legitimidad en el voto público y la representatividad política.

Y tenemos que un sistema político es democrático, si y solo si, presenta los siguientes elementos: Legitimidad democrática expresada en la Soberanía popular, designación de los gobernantes es mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con grandes poderes, su legalidad y legitimidad se sustentan a través de las Instituciones Soberanas y del apoyo público (popular), existe el principio de separación de poderes y existe una jerarquía de normas jurídicas destinada a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes.

Estas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos y no violentar las garantías individuales y fue bajo estas premisas que se encuentran sustentados los Sistemas Políticos Presidencial, Parlamentario y Semipresidencial.

**TERCERA.** También fue posible demostrar que el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se encuentra en crisis, es decir, que las exigencias coyunturales que se han presentado en el Contexto Socio- Político Mexicano durante las dos últimas décadas (aunque habría que señalar que es un proceso más añejo, pero que se ha agudizado y que para la persistencia del sistema en su conjunto, es necesario un cambio).

El Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se ha visto poco eficiente a la hora de atender una crisis; lo cual desemboca en inestabilidad del mismo sistema y como consecuencia en la necesidad de modificar al Sistema Político Democrático en turno (presidencial) o en su caso de optar por otro Sistema Político que sea más eficiente al atender una crisis: mala toma de decisiones, pobreza, desigualdad, injusticia, falta de seguridad (social, económica, física, jurídica, cívica), nulo balance entre los poderes (lo que existe es un arrebatamiento del poder); en fin el SP en su conjunto se encuentra al límite y es necesaria su transformación.

Cuando afirmo sobre la existencia de una crisis en el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano; es porque existen elementos que así lo comprueban; la crisis en el Sistema, no solo es de tipo político, sino que inevitablemente sus consecuencias se extienden a lo económico, y por ende a lo social, es decir que el Sistema en su conjunto se colapsa.

Esto se debe en gran medida al sistema Unipartidista, Centralizador de Poder que es entendido como un instrumento aglutinante, que favorece mediante la concentración del poder político, y la falta de oposición, el dominio del Estado sobre la sociedad, y la dependencia de la población respecto al poder político monolítico.

El Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano tiene su génesis en 1929 cuando el presidente Calles reconoció que era preciso “pasar de un país de caudillos a un país de instituciones”; con ese propósito se creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR), como una gran coalición de jefes militares, cosa que ayudó a unificar e institucionalizar al país.<sup>90</sup> Para después dar paso a la mutación registrada en 1938 del PNR en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), cuando dejó de ser una coalición de caudillos para convertirse en un Instituto aglutinador de grandes grupos sociales organizados corporativamente.

---

<sup>90</sup> La revolución había sido hecha por ejércitos compuestos por contingentes de desheredados por lo que, pese a los rasgos autoritarios del nuevo régimen, se reconocieron en la Constitución de 1917, además de los derechos individuales y políticos, también los derechos sociales de una población que hasta entonces había sido marginada de todos los órdenes. Eso significó un cambio muy importante; la sociedad ya no exclusivamente los grupos oligárquicos, estaba presente en la política. Había entonces que fomentar la organización civil para que hubiese una mediación, entre las masas y el gobierno.

La última transformación de ese partido se verificó en 1946, cuando adoptó el nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI) etapa que señala el abandono del militarismo y el paso al civilismo, así como una mayor concentración de poder en la cúpula dirigente. Y dado el compromiso adquirido, con las masas, la justicia distributiva fue uno de los principios que propuso satisfacer el sistema de la revolución.

Eso justificó la expansión del aparato público con el afán de atender las crecientes demandas populares, pero dada la estructura vertical del sistema, la atención a los problemas sociales quedó sujeta, al parecer del gobernante, en términos populistas y paternalistas, según los tiempos y las modalidades que él marcara.

En México el populismo y el paternalismo están estrechamente relacionados aunque uno y otro fueron contrarios a la democracia en cuanto esta pregona la dignidad política de los sujetos (antipaternalismo) y la autodeterminación (antipopulismo). Al presidente se le atribuyen capacidades extraordinarias. Dice don Daniel Cosío Villegas<sup>91</sup> *“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 que sean”*.

El se convierte en el receptor de las peticiones de las personas, las cuales muchas veces asumen el papel de sujetos incapaces de valerse por sí mismos esperando, con docilidad, que la voluntad de gobernante les favorezca. Aparte del presidente de la República, otra instancia de poder es la clase política y en especial, su núcleo selecto, la “familia Revolucionaria” su compuesta por los ex presidentes que aun viven, los ministros más importantes, líderes de las organizaciones partidistas, dirigentes empresariales, algunos gobernadores y ciertos políticos con larga experiencia, normalmente el jefe de la familia revolucionaria es el presidente en turno, “la familia revolucionaria es el soporte oligárquico del autoritarismo Mexicano”.

No obstante, hay problemas de control que se presentan sobre todo en los tiempos cercanos a la sucesión presidencial, cuando uno de los personajes desciende de la pirámide y otro asciende a la cúspide, ese reacomodo había sido amortiguado, hasta años recientes, por el respeto de tres reglas fundamentales de la clase política mexicana: 1) Mantener la unidad por encima de los distintos intereses representados por sus miembros; 2) Arreglar los problemas internos con discreción, sin que se hagan públicos; y 3) No matarse entre ellos, como desgraciadamente lo hicieron los caudillos revolucionarios.

---

<sup>91</sup> Daniel Cosío Villegas, *El Sistema Político Mexicano: las Posibilidades del Cambio*, México, 1972, p.99.

Se trata de tres reglas que fueron valiosas para la estabilidad del sistema político mexicano, que duro de 1929 a 1988; y como tal, constituye un mecanismo a veces necesario en el proceso de formación de nuevas naciones y para evitar el caos, (la subsistencia del sistema) por la falta de acuerdos en común, entre diversas facciones e intereses de la población; pero su innegable utilidad no implica que pueda constituirse en un mecanismo permanente, que tenga vigencia a través del tiempo en forma indefinida, y en todas las etapas del desarrollo de un sociedad, sino que por el contrario, significa un instrumento “provisional” que puede ser adecuado, exclusivamente, en relación a una serie de circunstancias históricas y contextuales, que son pasajeras dentro de un proceso de desarrollo.

Los costos administrativos, económicos y sociales de un Sistema Político como el Mexicano, van incrementándose aceleradamente con el tiempo, produciendo deformaciones y resultados sociales, que ya no son fácilmente asimilables por el proceso de desarrollo económico. La corrupción, la concentración del ingreso, la concentración regional del poder político y económico; el crecimiento de la participación del Estado y de su Burocracia, del monopolio de la Toma de Decisiones Públicas, la ineficiencia de la empresa económica pública y privada, y la dependencia de la población para con el Estado; constituyen impedimentos al desarrollo económico y social de la población y de la nación en su conjunto.

Durante el periodo de auge del Sistema Presidencial Mexicano, el poder del presidente brilló, tanto así que se puso por encima de la ley; un poder de esa magnitud, sin embargo, dio pie al abuso. Los puestos públicos, bajo esquemas patrimonialistas, fueron asumidos como negocios privados en los que se amasaron cuantiosas fortunas; la corrupción fue el aceite que lubrico el funcionamiento del complejo burocrático y se premio más la lealtad personal que la capacidad profesional.

Son las décadas de la posguerra en que tuvo vigencia lo que podríamos llamar la versión mexicana del *Welfare State*<sup>92</sup>, basada en una fuerte intervención del Estado en la actividad económica, medida restrictivas la penetración del capital extranjero; proteccionismo comercial, abanderamiento de principios nacionalistas; estipulación de un pacto entre el Gobierno, lo trabajadores y los empresarios conocido como la “alianza de clases”. El país pasó de ser eminentemente agrario a ser un país de carácter urbano: se desarrollo la industrialización nacional, las finanzas, el comercio, el turismo y otras muchas ramas de actividad, aumento la movilidad y el ascenso social; había estabilidad monetaria.

---

<sup>92</sup> Estado de Bienestar

En algunos años México creció a tasas superiores a las que registraron potencias emergentes como Japón y Alemania, parecía que todo iba viento en popa; se habló del “milagro mexicano”, empero, no todo era miel sobre hojuelas, como bien lo puso en evidencia *Pablo González Casanova en su libro la Democracia en México*<sup>93</sup>, junto a esos logros había también una creciente disparidad social, un desfase entre los sectores productivos, un desequilibrio económico, falta de perspectivas de amplios núcleos sociales para acceder a los mínimos de bienestar. Pero sobre todo, predominaba en la cultura política un extrañamiento respecto de los principios democráticos; la democracia, para muchos era un concepto lejano, carente de sentido práctico, no entraba en la perspectiva de renovación nacional.

El agotamiento del Estado de Bienestar, justificó la adopción del modelo neoliberal basado en el establecimiento de facilidades para la penetración del capital extranjero, la apertura comercial, la privatización de las empresas públicas, la ruptura del pacto interclasista (aunque los trabajadores siguieron subordinados corporativamente al partido oficial), la liberación económica, alejamiento del principio de justicia social. Esa línea económica fue aplicada por tecnócratas que poco a poco fueron ascendiendo al poder para lograr su propósito, no obstante, el espíritu triunfalista con el que se pregonaron las aparentes bondades del modelo, duro muy poco, los reveses no pudieron ocultarse:

Contracción de muchas ramas productivas; empresas en quiebra; desempleo, bajos salarios, emigración masiva hacia los Estados Unidos, pocas expectativas de ascenso social, pauperización de la clase media, baja de la inversión productiva y alza de la inversión especulativa. Quiérase o no, la política económica de los grupos que la pusieron en marcha han fracasado: dieron pie a una crisis sin precedentes a finales de 1994. El nuevo modelo económico (El Neoliberal) impuesto por el partido de Estado (PRI); solapado y apoyado por las otras dos grandes fuerzas políticas del país (PRD y PAN).

El neoliberalismo ha producido, una brutal concentración del poder y del dinero en unas cuantas manos y por ende un desequilibrio económico que desemboca en una crisis social, generando tensión en el Sistema en su conjunto.

Siendo así que para enfrentar dicha crisis se regresó al esquema intervencionista y su sustitución por el criterio neoliberal no fue privativo de México; más bien es un fenómeno que experimentaron muchos países. Lo curioso en nuestro caso es que, a diferencia de otras naciones en las que los gobiernos de los partidos que implantaron el Welfare State por lo común fueron desbancados por partidos que impusieron el modelo neoliberal, en México al partido que construyó el intervencionismo es el mismo que lo dismanteló.

---

<sup>93</sup> Pablo González Casanova, *La Democracia en México*. México, Ed. Era, 1979. P. 333

Cabe agregar que una y otra estrategia fue llevada a cabo por el mismo sistema autoritario abanderado por el presidencialismo, es decir, que aunque hubo variaciones en la conducción económica, no las hubo sustancialmente en la conducción política.

Lo que llama la atención, además de esas peculiaridades, es que tanto el intervencionismo como el liberalismo salieron mal, lo que nos lleva a la pregunta: ¿que está mal?, y en este caso la respuesta es: una crisis en el Sistema Político Presidencial Mexicano en su conjunto o cuando menos en gran parte de él. Hay un cúmulo de errores que se han apilado; el neoliberalismo llegó a tal extremo en nuestro país, que la limitación de las funciones del Estado terminó por afectar el poder del mismo.

La consecuencia es evidente: la fortaleza y estabilidad que por mucho tiempo caracterizaban al Sistema están viniendo a menos, lo que quiere decir que si esto no pudo ser soportado por el Sistema Político Presidencial Mexicano, quiere decir que este ya estaba debilitado.

Al debilitarse el poder del Estado, el orden público ha sufrido un grave deterioro; ha aumentado la criminalidad, la corrupción que siempre existió, ha llegado a niveles inconcebibles. En otra escala, ha sido alterado también por la aparición de movimientos guerrilleros como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejército Popular Revolucionario y por si fuera poco, a todo esto hay que agregar el conflicto en la élite política.

Existen síntomas preocupantes de decadentismo; el desgobierno y la inestabilidad en el Sistema Político Mexicano, así pues en las últimas dos décadas han habido cambios; algunos alentadores como el impulso democratizador; otros preocupantes como el incremento de la inseguridad.

Esto último obliga a reflexionar acerca de la forma en que se construyó el orden político: cuando se dijo que el presidencialismo era el gobierno que más convenía porque era el más fuerte, pero ahora esa fortaleza, por sus excesos, se ha convertido en debilidad.

Es decir, que aunque hubo variaciones en la conducción económica, no las hubo sustancialmente en la conducción política y además de esas peculiaridades, es que tanto el intervencionismo como el liberalismo salieron mal; y si hubiera que resumir el problema actual de México bastaría repetir una sola palabra: irresponsabilidad; y ésta es producto de una quiebra moral del sistema en su conjunto.

En su ensayo "La crisis en México", Daniel Cosío Villegas, tras examinar el desarrollo del nuevo régimen, concluyó que por una falla moral fundamental: "[...] todos los hombres de la revolución mexicana, sin exceptuar a ninguno, han resultado inferiores a las exigencias de ella". Lo mismo se puede decir de los hombres de la posrevolución: todos resultaron inferiores a la tarea para la que ellos mismo se eligieron.

De allí el interés por buscar una nueva alternativa que reconstruya sobre diferentes bases al país, desde esa perspectiva se puede decir que estamos cerrando una etapa autocrática y abriendo otra que pretende alcanzar finalmente la democracia. En este punto de reflexión lo que se observa es el empalme problemático de dos crisis, una económica, otra política, dando como consecuencia una tercera, una social y para resolver ese anudamiento y darle viabilidad a una nueva etapa, teniendo en mente las grandes aportaciones teóricas y prácticas que se están generando en nuestros días, es decir, conservar los planteamientos teóricos y prácticos del Sistema Político vigente y a estos sumarle elementos de uno nuevo, que sea más efectivo en la atención de las demandas del mismo sistema, un Sistema Político Democrático Semipresidencial.

**CUARTA.** Se argumenta que es en esta coyuntura donde cabe la idea esencial del presente trabajo; la de proponer elementos de “otro” Sistema Político Democrático que satisfaga las necesidades de un México sumergido en el cambio; ello lleva la situación a que los antiguos esquemas corporativos y verticales de control social desaparezcan, en el plano económico, se invita a encontrar también formas de negociación y corresponsabilidad entre todos los factores de la producción que intervine en la generación de bienes para tomar en cuenta no tan sólo la suerte de cada individuo, de cada empresa o de cada sector, sino el destino, del conglomerado nacional, la persistencia del sistema.

En su conjunto, estas consideraciones requieren de una nueva clase política que no repita los desaciertos de la vieja elite posrevolucionaria y de la tecnocracia, es impostergable que el Sistema Político Mexicano tenga una buena dirección que no fluctúe entre el abuso y la conducción errática y desalentar la contracultura del delito; se debe restituir el orden de lo social y lo político.

La estabilidad en el sistema debe ser primordial para una buena Toma de Decisiones Públicas por medio de elementos teóricos y prácticos de un nuevo Sistema Político Democrático y, es uno semipresidencial el que mejor se adaptaría a las condiciones socio-políticas en México.

Son varias las razones que puedo argumentar para ello: un poder bicéfalo donde la Toma de decisiones sea compartida y cuestionada, en vez de concentrar esa capacidad en un órgano unipersonal; recuperar el verdadero espíritu del constitucionalismo, que es el de que la ley esté por encima del poder y no, como sucedió en la práctica, que el presidente término por ponerse por encima de la ley; fijar límites y controles al Ejecutivo; facilitar la formación de un verdadero Sistema de Partidos que compitan en igualdad de condiciones.

Favorecer una representatividad ya no basada en una persona que supone una comunidad homogénea y unánime, sino en un órgano colegiado (congreso) que refleje la pluralidad, los consensos y los disensos presentes de la sociedad y una segunda figura política. La de Jefe de Gobierno que se encargaría, no de restar poder al presidente (Jefe de Estado), como se pudiera pensar, sino más bien que comparta responsabilidades con él; un Poder Ejecutivo bicéfalo.

Reivindicar el sentido auténtico de la representación política frente a la representación funcional; hacer más transparente los procesos decisionales, sobre todo aquellos relacionados con la transmisión del poder y finalmente abandonar el populismo y el paternalismo.

La estabilidad y persistencia del Sistema Político Democrático Mexicano debe seguir dentro del esquema democrático, ya que ha demostrado cuando menos hasta ahora ser el modelo que de alguna manera siempre encuentra la manera de *regenerarse* tras sufrir alguna crisis, es un modelo que a través del tiempo se modifica y *persiste*. Lo que se demostró es que el sistema debe abandonar algunos elementos nocivos como la: concentración de poder, toma de decisiones basadas en intereses personales o de grupo, corrupción.

Elementos que han contribuido a la inestabilidad en el sistema, y adoptar bases teórico-pragmáticas que permitan mayor solidez en el sistema en su conjunto, es decir, elementos de otro Sistema Político también Democrático, pero donde el poder sea Bicéfalo y se compartan responsabilidades y la Toma de Decisiones Públicas sean consensuadas y bien pensadas, un Sistema Político que brinde perdurabilidad.

Los Sistemas Políticos Democráticos Contemporáneos; son funcionales de acuerdo al tipo de sociedad donde son adoptados, a su historia, cultura y que mejor convengan a sus intereses: la invitación a plantear la idea de adoptar elementos de otro Sistema Político Democrático es con la intención de generar un Sistema que sea capaz de atender las demandas del conglomerado político, social y económico.

*Para explicar el porqué acoger elementos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial es necesario enfatizar sus principales características:*

Un Sistema Político Democrático Semipresidencial funcionaria mejor que un Sistema Presidencial; en particular porque el primero puede enfrentar mejor a las mayorías divididas que el segundo, dado que en un Sistema Político Democrático Semipresidencial el poder Ejecutivo esta dividido; es bicéfalo y generalmente el Jefe de Estado y el de Gobierno provienen de dos fuerzas políticas distintas (partidos políticos diferentes), además uno surge del voto popular y otro del Congreso, es decir, que ambos gozan de un amplio poder político expresado en mayorías políticas y esto otorga a las fuerzas políticas mayor

influencia de una sobre otra, que existe un equilibrio entre ellas, lo cual resulta benéfico para el sistema político en su conjunto, ya que las crisis en él, generalmente tienden a ser superadas (resueltas) con mayor facilidad porque ambos poderes no quieren verse perjudicados por una mala toma de decisiones o por un mal empleo del poder político.

Sartori sostiene que los países que tienen la intención de abandonar el presidencialismo, harían bien en optar prudentemente por el semipresidencialismo, el salto al parlamentarismo es un salto hacia lo diverso y desconocido, mientras que un cambio al semipresidencialismo le permite a ese país seguir funcionando en un ámbito que conoce, y en él tiene experiencia y destreza, tal es el caso Mexicano.

Al demostrar que el Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano se encuentra en crisis; que las exigencias coyunturales que se han presentado en el Contexto Socio-Político Mexicano durante las dos últimas décadas; el Sistema se ha visto poco eficiente a la hora de atender una crisis; lo cual desemboca en inestabilidad del mismo sistema y como consecuencia su persistencia.

Surge pues, la necesidad de modificarlo o en su caso de optar por elementos de otro Sistema Político que sea más eficiente a la hora de atender crisis; entiéndase por ésta, a la mala toma de decisiones; pobreza, desigualdad, injusticia, falta de seguridad, nulo balance entre los poderes (lo que existe es un arrebatamiento del poder); en fin el Sistema Político en su conjunto se encuentra al límite y es necesaria su transformación.

Es bajo estos argumentos que la presente tesis se permite plantear como viable la adopción de los siguientes elementos teóricos- pragmáticos de un sistema político democrático semipresidencial al caso mexicano:

*En lo que se refiere a la viabilidad de un poder bicéfalo; Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.*

Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, un poder bicéfalo, así que podemos decir, que el Sistema Político Democrático Semipresidencial tiene más de Parlamentario que de Presidencial y en efecto, allí se encuentran los elementos fundamentales del parlamentarismo; el ejecutivo está dividido entre un Jefe de Estado y un Gabinete que tiene a su cabeza un Jefe de Gobierno. Lo anterior aplicado a la caso mexicano resultaría benéfico, ya que tanto el Jefe de Gobierno como el Jefe de Estado sería coparticipes en la Toma de Decisiones Públicas, tal vez no de manera directa, pero si existiría cierto grado de compromiso, ya que ningiuno de los dos querrá quedar mal parado ante la opinión pública y sus partidos políticos se podrían ver afectados en las subsecuentes elecciones.

En un Parlamentarismo el Jefe del Estado es, o un monarca hereditario, o un presidente designado por parlamentarios y notables: uno y otro están más lejos de la soberanía popular que el Primer Ministro y tienen menos la calidad de representantes de la nación.

El dualismo del ejecutivo es más aparente que real; la naturaleza misma del Jefe de Estado hace que sea un símbolo, más que una autoridad gubernamental; caso contrario en un Sistema Político Democrático Semipresidencial, donde la figura de Jefe de Estado tiene un papel más preponderante, por un lado porque es elegido por sufragio universal, lo que lo dota de legitimidad (La representación popular, mediante elecciones permite a los ciudadanos designar a los gobernantes y privarlos del poder cuando sus mandatos expiran); y por otra parte porque funge como un contrapeso del Jefe de Gobierno.

El Presidente o Jefe de Estado no puede ser destituido, puesto que fue electo democráticamente por sufragio universal, lo cual le otorga un manto de legitimidad y legalidad inmediata e inherente; caso contrario el Primer Ministro o Jefe de Gobierno quien si puede ser removido por el Presidente o la Asamblea, ya que este no es un poder surgido directamente de la representación popular, como si lo es el Jefe de Estado.

Aunque el Jefe de Gobierno también es elegido por representantes del pueblo (miembros del parlamento, esto también lo convierte en un representante del pueblo, pero elegido indirectamente), eso es precisamente lo que le da cierta vulnerabilidad ante el propio parlamento y hacia el presidente.

El modelo democrático liberal ha llegado a ser la base del sistema oficial de los valores políticos en la mayor parte de las naciones del mundo occidental; la generalización de los principios democráticos hace referencia a la vez al sufragio universal y a los derechos del hombre: igualdad, libertad; casi todos los gobernantes obtienen su legitimidad de una investidura popular por el sufragio universal.

El denominador común de los Sistemas Presidencial y del Semipresidencial es un presidente electo popularmente, o al menos, un presidente que no es electo en y por el Congreso, pero más allá de esta base común las dos formas se alejan radicalmente la una de la otra, porque el Semipresidencial es "semi" precisamente porque divide en dos al presidencialismo al sustituir una estructura monocéntrica de autoridad con autoridad dual.

Por lo que se refiere a que el Jefe de Gobierno puede ser removido por el presidente o la Asamblea; esto se debe a que es propuesto por el Presidente y con la aprobación de la Asamblea, de acuerdo con los SPDC, la soberanía radica esencialmente en el pueblo y éste elige mediante elección popular a un representante general, a un soberano.

En un Sistema Político Democrático, como el semipresidencial, el soberano es el Jefe de Estado y en este sentido el pueblo es el único capaz de removerlo; no así con el Jefe de Gobierno que aunque si es un representante de los intereses colectivos, es decir, del pueblo; éste sería elegido indirectamente a través de la Asamblea, lo cual lo condiciona a ella.

En relación con el gabinete, éste es responsable políticamente ante el parlamento, caso contrario a lo que ocurre en un Sistema Político Democrático Presidencial donde el gabinete es responsable al poder hegemónico del Presidente; en este tenor la bondad de que el gabinete tenga que responder políticamente al Poder Legislativo y al ser el parlamento el representante de todos los sectores sociales, promueve la participación de manera indirecta de la sociedad en su conjunto en la toma de decisiones y éstas ya no quedan condicionadas al poder omnipresente de una sola persona y, el actuar político y administrativo del gabinete se hace más plural y transparente.

*En lo que relacionado a las Relaciones del Ejecutivo con otros poderes Constitucionales (Congreso y Poder Judicial).*

La diferencia esencial se refiere a la elección del Jefe del Estado, que en vez de tratarse de un monarca hereditario, o de un presidente elegido por los parlamentarios o por un número restringido de notables, como sucede en un Sistema Político Democrático Parlamentario, más bien se trata de un presidente elegido por sufragio universal y esto convierte al Jefe de Estado en un representante del pueblo, que se encuentra colocado de esta manera al mismo nivel que el Congreso; lo que se busca es que tanto el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno se encuentren en el mismo peldaño de poder y que ambos tengan corresponsabilidad ante el Congreso de la Unión.

En relación al Poder Judicial todos los órganos gubernamentales pueden ser llamados a cuentas y en caso de infringir alguna regla establecida, ser merecedores de sanción. La separación de poderes obliga a que cada órgano gubernamental sea controlado por otro, de forma que, como dice Montesquieu, “*el poder limite del poder*”; el principio de legalidad y la jerarquía de las normas jurídicas garantizan en cada grado esta limitación de los gobernantes y dan a los gobernados los medios necesarios para oponerse a los actos ilegales, esto concede a los ciudadanos un margen de mayor libertad y certidumbre ante los actos y Toma de Decisiones Gubernamentales (Públicas).

*En lo concerniente a la Toma de decisiones Públicas.*

El Presidente es responsable de los asuntos exteriores y disfruta de diversos poderes administrativos y de gobierno, mientras que el Jefe de Gobierno y el gabinete suelen ser responsables de la política interior. El modo preciso de funcionamiento depende menos de normas constitucionales que de factores políticos y, sobre todo, del Sistema de Partidos (multipardista para el caso mexicano) y de la relación entre el Presidente y el partido o bloque mayoritario (en el caso de que lo haya) en la Asamblea Legislativa, si el Presidente es el líder de la mayoría, es probable que desempeñe un papel político preponderante.

En los casos en que el Sistema Político no arroja una mayoría parlamentaria estable, es probable que el papel del Presidente se corresponda con sus poderes constitucionales; el nombramiento de los funcionarios tiene mayor peso que el control de la administración, y el cese del Jefe de Gobierno más que un recurso de inconstitucionalidad y las respectivas ponderaciones sólo pueden ser aproximativos.

Si hablamos del caso francés, donde el Jefe de Estado es un regulador más que un gobernante, pero no participa ni en la legislación ni en el gobierno; pero para el caso mexicano se requiere que tanto el Jefe de Estado como el Jefe de Gobierno se encuentren al mismo nivel en la Toma de Decisiones Públicas (mismo peldaño de poder), cada uno en su respectiva esfera, el primero hacia la política exterior y el segundo hacia la política interior, pero vinculados.

Cuando digo que es necesario que se encuentren al mismo nivel en la Toma de Decisiones Públicas, es porque lo que se busca es construir consensos y equilibrio en el ejercicio público. Al adoptar y adaptar elementos teóricos y pragmáticos de un Sistema Político Democrático Semipresidencial al contexto Mexicano lo que se busca es que el Presidente no sea un espectador, ni un regulador, se necesita que tenga una actividad política y administrativa activa.

Retomando a Sartori, quien expone en su libro *Ingeniería Constitucional Comparada* que por lo general en los países que han adoptado un Sistema Político Democrático Semipresidencial son aquellos en los que se pensaba que existían amenazas para el funcionamiento estable de las instituciones; como es el caso del Sistema Político Democrático Presidencial Mexicano donde la crisis en el sistema nos lleva plantear la posibilidad adoptar elementos teóricos y prácticos al contexto mexicano.

Y el Sistema Semipresidencial parece el más apropiado para las democracias que se caracterizan por sistemas multipartidistas y políticamente fragmentados, ya que la institución de la Presidencia puede fomentar la bipolarización en lo que, de otro modo, podría ser un Sistema Político fragmentado.

Siguiendo a Sartori el presidencialismo como el parlamentarismo pueden fallar, en sus formas puras y es en estos dos extremos que nos vemos motivados a buscar una solución “mixta”, una forma política que se encuentre en medio de los Sistemas Políticos Democráticos Presidencial y Parlamentario, que además tenga elementos de ambos, un Sistema Político Democrático Semipresidencial.

En los sistemas presidenciales, el presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de la división de poderes, en cambio, el Sistema Semipresidencial funciona basado en el poder compartido: el presidente debe compartir el poder con un Jefe de Gobierno; quien a su vez debe conseguir un apoyo del Congreso.

La característica que cualquier Sistema Político Democrático Semipresidencial es que es una estructura de autoridad dual, una configuración con dos cabezas, de este modo, una diarquía entre el Presidente, que es el Jefe de Estado, y un Jefe de Gobierno, un sistema bicéfalo. Un Sistema Político Democrático es Semipresidencial, si y solo si, se aplican conjuntamente las siguientes características:

1. El Jefe de Estado (Presidente) es elegido por el voto popular, ya sea directa o indirectamente, para un período predeterminado en el cargo
2. 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 definitorios son:
  - El presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno.
  - De la otra parte, el Jefe de Gobierno 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.
  - La estructura de autoridad dual en el Sistema político Democrático Semipresidencial 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.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Martín. Diccionario del Español Moderno, 6ª. Edición, Madrid, Ed. Aguilar, 1960. 60 p.
- BOBBIO, Norberto. Et al. Diccionario de Ciencia Política, Nueva edición corregida y aumentada, México, Ed. Siglo XXI, 2000. P. 852
- , El Futuro de La Democracia. México, FCE 1996. P.212
- CALVA, José Luis. El Modelo Neoliberal Mexicano: Costos, Vulnerabilidad, Alternativas, 3ª edición, México, Juan Pablos Editor, 1999, P. p. 143- 157.
- CANSINO, César. Gobierno y Partidos en América Latina: un Estudio Comparativo, México, Centro de Estudios de política Comparada, 1997, P. 238
- , El Desafío Democrático: la Transformación del Estado en el México Postautoritario, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Zeury, 2004 p.p 18-103
- , Construir la Democracia, limites y perspectivas de la transición en México., CIDE, México, Ed. Porrúa, 1995, p.p 12-195
- “Capitalism, Socialism and Democracy”, 2ª. Ed; Harper and Brothers, New York, 1947, p. 269
- CASARES, Julio. Diccionario Ideológico de la Lengua Española, 2ª. Edición, Barcelona, Ed. Gustavo Gili, 1981. 42 p.
- CONCHA CANTÚ, Hugo A. y MELGAR ADALI, Mario. México 2003: Elecciones intermedias; resultados y perspectivas, México, 1ª. Edición, Ed. UNAM, 2004. P. 198
- COROMINAS, Joan. Diccionario Crítico Etimológico e Hispánico, Madrid, Ed. Gredos, 1987. 250 p.
- COSIO, Villegas Daniel. El Sistema Político Mexicano: las Posibilidades del Cambio, México, 1972, P. 116
- , La Crisis en México, Clío, México, 1997, p71.
- CRESPO, José Antonio. Hacia un Nuevo Presidencialismo en México, México, Colección de Documentos de Trabajo CIDE, 1997. Pp. 1-35
- , El Fracaso histórico del Presidencialismo Mexicano, Cuadernos de Metapolítica, México, Ed. Juan Pablos S.A., 2006 p.p. 28-109
- , Fronteras Democráticas en México. Retos, Peculiaridades y Comparaciones, 19ª. Edición, México, Ed. Océano, 1999 p.p 11-19
- DE LEÓN TREVIÑO, Santiago. Las Crisis Evitables de México. México, CV Ediciones 2000, P. 361
- Diccionario Enciclopédico Larousse, 6ª Tomo II, México, Ed. Méx., 1993. P. 701

“Diez Textos Básicos de Ciencia Política” Gabriel Almond [et.al] a cargo de Albert Batlle, Ed. Ariel, Barcelona, 2001. P.p. 113- 230.

DELICH, Francisco. Para el Análisis de los Fenómenos Sociopolíticos Coyunturales. Premisas y Perspectivas, 1979, México, IIS/UNAM, p.p 9-15

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, 6ª. Edición, Barcelona, Ariel, 1980, P. 663

-.Métodos de las Ciencias Sociales, Colección Demos. México, Ed. Ariel, 1988, P. 593

EASTON, David. Esquema para el Análisis Político, Buenos Aires, Amorrortu, 1969. P. 186

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. La Democracia en México. México, Ed. Era, 1979. P. 333

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. El Sistema Presidencial Mexicano, Algunas Reflexiones. México, UNAM 1985. P. 465

MAINWARING, Scout. Presidencialismo y Democracia en América Latina, México, Ed. Paídos 2002. P. 316

MANHEIM, Jarol y RICH, Richard. Análisis Político Empírico: Métodos de Investigación en Ciencia Política, Madrid, Alianza, 1988. P. 472

MERELLO, Agustín. Prospectiva: Teoría y Práctica, Buenos Aires, Argentina, Editorial Guadalupe, 1973. P.p 199

MEYER, Lorenzo. Liberalismo Autoritario, las contradicciones del Sistema Político Mexicano, 3ª edición, México, Ed. Océano, 1995, P. 282

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. El Espíritu de las Leyes, México Ed. Porrúa, 1985 453 p.

NOHLEN, Dieter. Presidencialismo vs. Parlamentarismo: América Latina, Caracas Venezuela Ed. Nueva sociedad, 1991. P. 200

“Léxico de la Política” Compilado por Laura Blanca Olamendi, Judit Bóxer- Liweerant, Fernando Castañeda, Isidro H. Cisneros, Germán Pérez Fernández del Castillo. Editado por FLACSO, FCE. México 2000 1ª. Edición.

PARDINAS, Felipe. Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales, México, Ed. Siglo XXI, 1998. P. 235

PARSONS, Talcott. El Sistema Social, Madrid, España, Ed. Alianza, 1982, p. 528

PONTANTIERO, Juan Carlos. Los Usos de Gramsci, México, Folios Editores, 1983, p.p.177-193

RAMÍREZ CASILLAS, Manuel. El Análisis de Coyuntura como Metodología de Análisis Político, Universidad Iberoamericana, México 1999, P. 93

SALCIDO, Andrés. La Crisis Estructural del Sistema Político Mexicano. México, Ed. UNAM, 1983, P.p. 99- 108

SARTORI, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Una Investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados, México, FCE, 1994. P. 237

Tafolla Macklen Rolando Aguilar Coordinador, Méndez Aguilar Sergio, Benítez Lugo José Luis "Problemas Sociales, Económicos y Políticos de México". UNAM 1ª. Edición. México 2006. P.p 415

"The Third Wave", Democratization en the twentieth Century, University of Oklahoma Press, Oklahoma, 1991, p.7

"Viable Democracy", Penguin Books, Middlesex, 1979, p22.

WEBER, Max. El político y el científico; tr. Martha Johansen Rojas, México: Colofón 1996. p. 124

[www.banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)

[www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx)

[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)

[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)

[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

[www.inegi.com.mx](http://www.inegi.com.mx)

[www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

[www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)