



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

“UNA PROPUESTA NEOINSTITUCIONAL EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA:

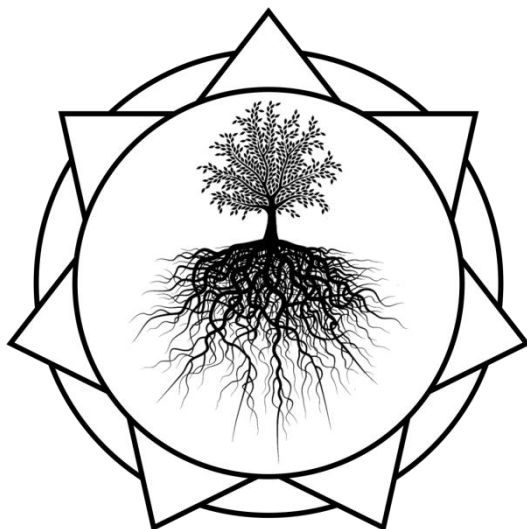
El parlamentarismo como perspectiva integradora.”

**Trabajo de tesis para obtener el Título de Licenciado en Ciencias
Políticas y Administración Pública**

**Presentado por: Isaac Alejandro
González Vásquez**

**Dirigido por: Dr. José F. Fernández
Santillán**

Toluca, México 2013



“Algunos prefieren ser realistas y poner los pies sobre la tierra sin mirar más allá; otros, miran lejos las estrellas inconscientes de esta realidad. Pero yo creo que es posible alcanzar las estrellas con la punta de las manos sin dejar de sentir el suelo en la planta de los pies”

*“Pocos se alzan hoy con la luz de la esperanza, Encendamos las 7 luces de oriente pues la
unidad es la paz.”*

Un breve agradecimiento.

No sabré quien soy hasta el lecho de mi muerte, solo sé que hasta ahora le debo todo lo que soy a aquellos que me han sostenido en las caídas, que me han alentado en el camino y que me han guiado al frente en la oscuridad, aquellos que ahora me llaman amigo, que me llaman hermano, quienes han sido mis maestros y sobre todo que me han llamado hijo.

Por todo eso y más, gracias.

Agradezco en lo profesional a quien me ayudó a fundamentar con sus conocimientos el presente trabajo a mí querido maestro; Dr. José F. Fernández Santillán

Índice

| | |
|---|-----------|
| Un breve agradecimiento..... | 3 |
| Índice..... | 4 |
| Introducción..... | 6 |
| Capítulo 1: Estado, Soberanía y Gobierno | 8 |
| 1.1. Origen y concepto del Estado. | 8 |
| 1.2. El gobierno y la soberanía..... | 14 |
| 1.3. Formas de gobierno y división de poderes..... | 19 |
| Capítulo 2: Democracia | 35 |
| 2.1. Democracia y república | 35 |
| 2.2. Democracia liberal..... | 46 |
| 2.3. Democracia social. | 53 |
| 2.4. Síntesis de los tres conceptos: Democracia, liberalismo y socialismo. | 57 |
| Capítulo 3: El Parlamentarismo | 61 |
| 3.1. Partidos políticos y sistema electoral..... | 61 |
| 3.2. Antecedentes históricos del parlamentarismo. | 64 |
| 3.3. El parlamentarismo democrático | 68 |
| 3.4. Otras opciones al parlamentarismo..... | 75 |
| Capítulo 4: Sistema Político Mexicano: Los debates por un sistema parlamentario y la consolidación del sistema presidencial..... | 82 |
| 4.1. Sistema político | 82 |
| 4.2. Visiones de un sistema político mexicano en el siglo XIX | 85 |
| 4.3. La revolución mexicana..... | 91 |

| | |
|--|------------|
| 4.4. Presidencialismo y partido hegemónico. | 98 |
| 4.5. La transición democrática..... | 113 |
| Capítulo 5: Parlamentarismo en México | 121 |
| 5.1. Los nuevos problemas de la democracia mexicana. | 121 |
| 5.2. La decadencia del sistema presidencial. | 129 |
| 5.3. Propuestas alternativas al presidencialismo en México. | 144 |
| 5.4. El parlamentarismo como propuesta concreta. | 161 |
| Conclusiones | 170 |
| Bibliografía... .. | 174 |
| Fuentes consultadas | 174 |
| Referencias bibliográficas (En orden de aparición)..... | 176 |

Introducción

México enfrenta actualmente un proceso en la consolidación de su democracia, aun después de la transición democrática, han surgido nuevos problemas en la definición del sistema político que tiene que ver en la manera en que se ejerce el poder, en cómo se distribuye y sobre todo como se regula mediante la ley.

En los últimos años se ha experimentado un cambio radical en la política del país, pasando de un régimen autoritario con una sociedad poco participativa y sumisa a la autoridad presidencial a un régimen democrático, competitivo y plural en el cual la sociedad hace entrever cada vez más sus necesidades y para ello se muestra más participativa y crítica ante la política nacional. Esto ha traído consigo nuevas dificultades para el gobierno y en la inclusión de las diferentes demandas sociales e individuales, algunos de estos problemas tienen origen en el sistema presidencial mexicano, aún vigente desde 1917 pero que ahora funciona bajo un contexto democrático que supone la existencia de frenos, contrapesos y la generación de acuerdos para hacer funcional al gobierno y al sistema mismo.

El presente trabajo se divide en 5 capítulos, los primeros tres tienen el objetivo de definir e identificar los elementos que actualmente constituyen un sistema político, primeramente entendido que es Estado, su origen y como este ha evolucionado cuando se reconocen elementos como la soberanía, la división de poderes y la supremacía de la ley. A su vez identificar la forma en que se organiza el Estado para el cumplimiento de sus fines mediante el gobierno para definir la democracia como la forma de gobierno que ha prevalecido en la actualidad sin olvidar antes dar una breve reseña de sus antecedentes y de los debates a los que se enfrentó.

De la democracia se desprenden también formas de organización democrática, como lo es el presidencialismo, el parlamentarismo y el semi-parlamentarismo, y que es pertinente estudiar de manera general y específicamente en el contexto mexicano, entre las cuales interesa el parlamentarismo como una propuesta viable y como es que ofrece

una serie de alternativas que pueden solucionar las decadencias y deficiencias del sistema presidencial mexicano que también se exponen en esta tesis.

Para el estudio del parlamentarismo, así como entender el funcionamiento del presidencialismo, es necesario todo lo mencionado antes, dar un vistazo detenido a cada uno de los elementos más importantes que constituyen al sistema político, principalmente aquellos que definen las interrelaciones de poder. Por lo que cada apartado de este trabajo es esencial para definir la problemática sobre la que se sustenta, problemática que surge en el choque de la pluralidad democrática tras la transición democrática en México con la gobernabilidad presidencial que proviene de viejas prácticas autoritarias y hegemónicas.

El estudio en el que se basa el presente análisis, recopila y ordena información bibliográfica, política y documental, y se centra más en dar una revisión desde una perspectiva filosófica y politológica para contestar la pregunta de ¿Es posible asimilar una pluralidad democrática con la gobernabilidad en México? Y de defender como respuesta, la alternativa que ofrece un modelo parlamentario.

Es pertinente aclarar, que en ningún momento pretendo dar una explicación de cómo “hubiera” sido, o dar un panorama hipotético de cómo “sería” el sistema político Mexicano bajo el modelo parlamentario, sino más bien exponer los puntos históricos donde se propuso tal modelo, e identificar en la actualidad los problemas que enfrenta el presidencialismo y las herramientas que ofrece el parlamentarismo para solucionar tales problemas. Todo esto desde la perspectiva en las relaciones del ejecutivo con el legislativo.

Capítulo 1: Estado, Soberanía y Gobierno

1.1. Origen y concepto del Estado.

Hablar de Estado, uno de los conceptos y objetos de estudio principales de la ciencia política, es complejo, y puede entenderse como tal de diferentes formas, pues a lo largo de la historia ha adquirido varias denominaciones y significados, que si bien se han homogenizado, también han aumentado en complejidad, pues actualmente se han identificado un sin número de elementos que abarca y forman parte de él, y a su vez muchos de estos elementos merecen su propio estudio y especialización.

El concepto de “Estado” puede ser subjetivo cuando se trata de definir los motivos de su origen y los fines que persigue, aunque puede acercarse a la objetividad cuando éste se estudia desde lo que realmente es y no lo que debería de ser. Sin embargo, la idea de Estado y su realidad más próxima no deben estudiarse de manera aislada una de la otra, pues ambas son necesarias para entenderlo, así como entender, también, el funcionamiento de sus elementos e identificar, a la par, las problemáticas que enfrenta. Por ello es necesario empezar por entender y definir que es el Estado partiendo desde su origen como tal, el de la evolución de su concepto y las diferentes denominaciones que ha adquirido.

Se debe aclarar que lo que se entiende por “Estado” actualmente, era denominado de otras maneras en la antigüedad y no fue hasta la edad Media que se acuñó tal vocablo en el sentido en que hoy en día lo conocemos. El primero que utiliza el término “Estado” de esta manera es Nicolás Maquiavelo (1469 - 1527), en su libro “El Príncipe” cuando inicia el primer capítulo titulado “Cuántas clases de principados hay, y de qué modo ellos se adquieren” con la frase; “Todos los Estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres han sido y son repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios, cuando el linaje de su señor haya sido por largo tiempo

dominante, o nuevos”¹. A partir de aquí el concepto inicia una evolución donde, según Norberto Bobbio², se da una paulatina sustitución del término por aquellos utilizados anteriormente, de hecho, en la antigüedad el concepto de “Estado” era conocido por filósofos como Platón y Aristóteles como “polis” que se refería a las ciudades estado en las que Vivían los griegos en aquella época, Cicerón utiliza “civitas”, que era la traducción romana de “polis” y en un sentido amplio se utiliza también la palabra “República” -aunque en un sentido estricto se puede referir a una forma de gobierno-, Hobbes todavía utilizó el término Commonwealth. Todos estos términos para designar a la “máxima organización de un grupo de individuos sobre un territorio en virtud de un poder de mando”³, el concepto, después de Maquiavelo, ya está enmarcado a partir de lo citado anteriormente y va evolucionar a medida que numerosos filósofos adhieren a sus definiciones elementos orgánicos y dogmáticos que surgen en el transcurso histórico y que van a elevar la complejidad del término. Entre algunas definiciones clásicas se encuentran la de Max Weber:

“Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima.”⁴

Por ahora identificaré 3 elementos básicos del Estado; Territorio, Población y Gobierno. Básicos a razón de que a partir de estos pueden identificarse una larga lista de elementos que también son imprescindibles para entender el significado de Estado desde una perspectiva moderna. En primera instancia el territorio es esencial para el desarrollo de una sociedad y la estabilidad de esta, pues también delimita la jurisdicción del Estado frente a otros. Estos elementos básicos (pero no suficientes) surgen a partir del estudio del origen del Estado.

¹ Maquiavelo, N. (2011) El Príncipe. Madrid. Editorial Gredos. P. 5

² Bobbio, N. (2012): Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.86

³ Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.86

⁴ Weber, Max. (1979). El político y el científico. Madrid. Alianza editorial. P. 83

Es difícil identificar el punto histórico exacto en el cual surge el Estado, pero existe una corriente de pensamiento de la cual parten varias teorías de cómo pudo haber sido. Entre las diversas posturas hay tres fundamentales para poder entender la corriente contractualista y en la que destacan autores como Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) y Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), entre otros. Estos autores explican el surgimiento del Estado a partir de una transición en donde el ser humano que vivía en un Estado de Naturaleza pasó a un Estado de civilización. En el estado de naturaleza había completa libertad, y ante el riesgo que esto significaba para su seguridad y supervivencia debió organizarse en sociedad, la cual una vez asentada en un lugar específico estableció un contrato con el cual se constituyó el Estado para que éste garantizara su seguridad. De aquí que todos concuerdan con la existencia de un “contrato” (palabra de la cual se deriva “contractualismo” y de ahí la corriente filosófica).

Cronológicamente se debe empezar a estudiar la postura de Thomas Hobbes (1588 - 1679), quien fue fundador de la teoría contractualista, pues la expuso por primera vez en su obra más importante “el Leviatán”, Hobbes creía que en el estado de naturaleza el hombre vivía en una guerra permanente haciendo mal uso de su libertad, donde la ley del más fuerte prevalecía en un constante conflicto causado por la desconfianza, por el deseo de apoderamiento, la búsqueda de dominación y principalmente por su propia supervivencia, de aquí su frase más famosa “El hombre es el Lobo del Hombre”. Para Hobbes el Estado de Naturaleza es un estado de guerra perpetua y anarquía, en donde lo único existente es la individualidad del hombre y su afán por sobrevivir aun a costa de los demás, en esencia, parte de la idea del conflicto.

La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica, es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones naturales de los hombres, cuando no

existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y a la observancia de las leyes de naturaleza⁵.

Se dice que hay conflicto cuando existe una contraposición de intereses entre dos o más personas. Cuando existe este choque le sigue una cantidad de sentimientos, valores, principios y términos que avivan el conflicto en cuestión, en donde si no existiese un sentimiento de empatía, respeto, tolerancia y/o comunicación, el conflicto derivaría a la violencia que conduce a un Estado de Guerra, y es la guerra el mayor riesgo para la vida e integridad de las personas. Ante esta posibilidad constante y real, y que se dio innumerables veces, el ser humano se vio en la necesidad de buscar una alternativa que pudiera garantizar su supervivencia en primera instancia.

Locke (1632 - 1704) es otro contractualista que también cree que el hombre pasa de un estado de naturaleza mediante un pacto social a la construcción de un Estado. La visión de Locke es un tanto diferente a la que expone Hobbes en el Leviatán, la principal diferencia es que Locke no creía que el ser humano fuera malo por naturaleza, sino que el hombre en el estado de naturaleza gozaba de igualdad y libertad, y no vivía en una guerra permanente, por el contrario, vivía en un estado permanente de armonía en donde convivía pacíficamente con los demás individuos bajo el orden que establecía la ley natural, pues la guerra va en contra de ese principio natural e instintivo:

Para entender el poder político correctamente, y para deducirlo de lo que fue su origen, hemos de considerar cuál es el estado en que los hombres se hallan por naturaleza. Y es éste un estado de perfecta libertad para que cada uno ordene sus acciones y disponga de posesiones y personas como juzgue oportuno, dentro de los límites de la ley de naturaleza, sin pedir permiso ni depender de la voluntad de ningún otro hombre.

Es también un estado de igualdad, en el que todo poder y jurisdicción son recíprocos, y donde nadie los disfruta en mayor medida que los demás. Nada hay

⁵Hobbes, T. (2004): Leviatán, México, Fondo de cultura económica.

más evidente que el que criaturas de la misma especie y rango, nacidas todas ellas para disfrutar en conjunto las mismas ventajas naturales y para hacer uso de las mismas facultades, hayan de ser también iguales entre sí, sin subordinación o sujeción de unas a otras, a menos que el amo y señor de todas ellas, por alguna declaración manifiesta de su voluntad, ponga a una por encima de otra, y le confiera, mediante un evidente y claro nombramiento, un derecho indudable de dominio y de soberanía. [...]

El estado de guerra es un estado de enemistad y destrucción; y, por lo tanto, cuando se declara mediante palabras o acciones, no como resultado de un impulso apasionado y momentáneo, sino con una premeditada y establecida intención contra la vida de otro hombre, pone a éste en un estado de guerra contra quien ha declarado dicha intención⁶.

Locke argumentaba que el hombre haciendo uso por derecho de la propiedad y respetando esos límites de la ley natural podía vivir en armonía. Pero al no existir una autoridad constituida cualquier individuo podría aplicar de misma forma la ley, además consideraba que las pasiones no son las únicas que impulsan las acciones del hombre, pues la razón puede derivar en una *premeditada y establecida intención contra la vida de otro hombre*, y esta puede conducir al ser humano a la corrupción y la pérdida de la virtud generando un conflicto aún mayor y entrar así a un estado de Guerra. En ese momento es necesario salir de ese estado, renunciando a la fuerza privada y cediendo parte de las libertades para entregarlas a la comunidad, para constituir un poder político que garantice la paz:

Al ser los hombres, como ya se ha dicho, todos libres por naturaleza, iguales e independientes, ninguno puede ser sacado de esa condición y puesto bajo el poder político de otro sin su propio consentimiento. El único modo en que alguien se priva a si mismo de su libertad natural y se somete a las ataduras de la sociedad civil, es mediante un acuerdo con otros hombres, según el cual todos se

⁶ Locke, J. Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Cp.II

unen formando una comunidad, a fin de convivir los unos con los otros de una manera confortable, segura y pacífica, disfrutando sin riesgo de sus propiedades respectivas y mejor protegidos frente a quienes no forman parte de dicha comunidad. Esto puede hacerlo cualquier grupo de hombres, porque no daña la libertad de los demás, a quienes se deja, tal y como estaban, en estado de naturaleza. Así, cuando un grupo de hombres ha consentido formar una comunidad o gobierno, quedan con ello incorporados en un cuerpo político en el que la mayoría tiene el derecho de actuar y decidir en nombre de todos⁷.

Por otro lado Rousseau concuerda con Locke en la existencia de un Estado de Naturaleza en donde el hombre es bueno, y argumenta la necesidad del Estado diciendo que *el hombre llegando a un punto en el que los obstáculos que impiden su conservación en el estado natural, superan las fuerzas que cada individuo puede emplear para mantenerse en él. Entonces este estado primitivo no puede subsistir, y el género humano perecería si no cambia su forma de ser (si no se constituye un Estado)*⁸.

Tanto Hobbes como Locke convergían en la idea de que ante la amenaza de un Estado de Guerra potencial, o bien, los individuos, en su búsqueda por seguridad, se integran en grupos sociales cada vez más grandes y organizados, para así garantizar su seguridad, de aquí donde se identifica el primer elemento mencionado antes, la sociedad. El hombre va relacionarse primero con su propia familia, siendo la familia el primer grupo social al que pertenece⁹, la unión de diversas familias origina la tribu y no es hasta que ésta se asienta en un lugar específico, dejando las prácticas nómadas – seguramente por el descubrimiento de la agricultura-, que se fundan las primeras aldeas, con el crecimiento de estas se convierten en pueblos y a su vez en ciudad o “*polis*”, con la construcción de los primeros asentamientos se comenzó a delimitar geográficamente el espacio físico en donde conviviría y subsistiría tal sociedad, dando paso al segundo elemento básico para la existencia del Estado, el territorio.

⁷ Locke, J. Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Cp.VIII

⁸ Rousseau, J. (2002). El contrato social. México. Porrúa: P.10

⁹ Rousseau, J. (2002). El contrato social. México. Porrúa: P.4

Esta unión de individuos en sociedad, que cohabitan en un espacio geográfico determinado va homologar su cultura hasta crear una sociedad con una identidad en común, que origina a su vez la “nación”, fundamental para mantener la unidad entre los individuos que integran la sociedad. La organización de las sociedades asentadas en un territorio para alcanzar el fin primario de seguridad, se va dar mediante la integración de un gobierno, siendo este último elemento tal vez el más importante y complejo para el presente trabajo.

1.2. El gobierno y la soberanía.

A partir de lo expuesto en los párrafos anteriores, se puede identificar la idea de que el Estado nace por la finalidad principal de garantizar, en primer lugar, la seguridad de los individuos que forman parte de la sociedad que lo ha erguido. Pero aún es insuficiente entender “Estado” sólo por conocer la necesidad con la que nace y entenderlo como una sociedad asentada y organizada. Pues aún quedan diversas interrogantes que nacen a partir de los medios con los cuales se pretende cubrir tal necesidad de seguridad y las maneras en que un gobierno debe organizarse para lograrlo.

Se identificó al gobierno como ese elemento del Estado cuya función es el de procurar el fin máximo del mismo; la paz y la seguridad. Esto mediante la organización y administración de los recursos con los que cuenta el Estado y que son destinados para el bien común de la sociedad. Pero surge una pregunta a partir de lo anterior, ¿con que autoridad el gobierno va lograr tales fines? Antes de contestar a esta pregunta es necesario detenerse en el concepto de lo “político” y estudiar su fundamento.

Bobbio dice que el Estudio de los temas que comprende el Estado van a “aparecer bajo el nombre de política”¹⁰, entendiéndolo por política como lo que define Weber en su libro

¹⁰ Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.103

“Vocación por la Política” en donde nos menciona que la política es “...**tratar de influir sobre la distribución del poder entre las distintas configuraciones políticas y dentro de cada una de ellas**”. Política significará, pues, “**la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen**”¹¹ Con base en el poder se puede detectar un elemento importante para la función del Estado que mediante el gobierno y la práctica de la política conseguirán sus fines, **la autoridad**, siendo ésta fundamento primordial del poder político.

Pero, ¿Cómo se fundamenta y de donde proviene esta autoridad? Esta autoridad se fundamenta en la necesidad de un **poder supremo** que garantice la seguridad de los individuos de una sociedad mediante la sedición de ciertas libertades al Estado y proviene de la voluntad de dichos individuos de que así sea, o sea, de la legitimidad que existe, por parte de estos, al contrato que hicieron y por el cual se conformó tal Estado y en donde se establecen las diferentes configuraciones y ordenamientos del poder político que implica. Pero, al hablar de un poder supremo, se está reconociendo la existencia de un poder sobre el cual no existe otro por encima de este. Pues a este poder se le denomina “**Soberanía**” que etimológicamente se deriva de dos vocablos griegos; *super* y *omnia* que significa “sobre todo”. El teórico clásico de éste concepto es Jean Bodin (1530-1596) quien en su libro titulado “los seis libros de la república” va definir “soberanía” de la siguiente manera:

*Se entiende por soberanía el poder absoluto y perpetuo de un Estado*¹².

En la definición de Bodin, se identifican dos características de la soberanía, lo absoluto y lo perpetuo. La primera característica no debe confundirse como ilimitado (dice Bobbio)¹³, puesto que se refiere principalmente al poder absoluto sobre el territorio que comprende un Estado, pero no necesariamente más allá de éste y también puede

¹¹ Weber, 1920/1997. La política como vocación: p. 93

¹²Bodin, J. (2007). Los seis libros de la república. Madrid. Editorial Tecnos. P. 47

¹³ Bobbio, N. 2012. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México, FCE: P81

encontrarse delimitado por las leyes, aunque estas últimas son una expresión misma de la soberanía. Y perpetuo sólo en cuanto se mantenga la unidad del poder político y la vigencia del contrato social que creó el Estado. La definición de Bodin es insuficiente, pues no precisa quien es poseedor de tal poder y sobre todo quien lo ejerce. Para ello es necesario analizar más detenidamente de donde proviene ese poder soberano. Autores como Hobbes van a identificarlo en el momento del pacto social, Hobbes, cómo se ha dicho antes, ve al Estado como una necesidad ante el peligro del ser humano que representa el mismo.

El único camino para erigir un poder común capaz de defender a los hombres contra la invasión de los extranjeros y las recíprocas injurias... es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o una asamblea de hombres... que puedan reducir sus voluntades a una única voluntad¹⁴.

Hobbes, al referirse en conferir el poder y la fortaleza, se refiere al de todos los individuos de una sociedad, siendo estos, parte de un todo indivisible y absoluto, esa suma de poder y fortaleza es el poder soberano el cual es conferido, a su parecer, a una asamblea o una única persona. De ahí comienza fundamentar una serie de ideas sobre la mejor forma de gobierno, sobre lo que se hablara más adelante, lo que ahora interesa es el hecho de que Hobbes ya identifica el origen de ese poder soberano, siendo éste la suma del poder de los individuos de una sociedad, el cual está representado por un soberano, el cual como dice, puede ser una persona, o bien un grupo de ellas.

Rousseau por su parte en el Capítulo uno del Contrato Social dice respecto a éste concepto que "...la soberanía es el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse, y el soberano, que no es sino un ser colectivo, no puede ser representado más que por sí mismo: el poder se transmite, pero no la voluntad."¹⁵ Para Rousseau la soberanía no puede enajenarse y siempre va estar representado por un ser colectivo, lo identifica con la voluntad general la cual da origen al poder soberano, el cual puede ser

¹⁴ Hobbes, T. 1991. El Leviatán. México. FCE.

¹⁵ Rousseau, J. 2002. El contrato social. México. Porrúa: P.17

“trasmitido” o ejercido por un ente que sea legítimo de esta voluntad general. Rousseau no sólo identifica quien es el soberano, sino que lo fija en la voluntad colectiva, aunque sí habla de cómo el poder del soberano puede ser representado. A partir de esta última definición se pueden identificar más aspectos de lo que es la soberanía. Como el hecho de que no puede enajenarse ni cederse, pero el poder que emana de ella sí puede ser delegado a un ente para que lo ejerza y lo administre, lo que no significa que este ente se convierta en el soberano, pues el carácter de soberano, según Rousseau, siempre recaerá en el pueblo. Pero ¿Cuál es este “ente” y con qué nombre se le puede identificar? Pues este ente, que ejerce el poder soberano para procurar el fin del pacto social, es como se había referido antes, el gobierno.

Para Norberto Bobbio el gobierno es “el conjunto de funciones en que se concreta el ejercicio del poder político.”¹⁶. Recordando lo que Webber entiende por política al referirse sobre la distribución del poder, se debe establecer porque los temas que aparecen en lo que compete al Estado, son “política”, pues esta afirmación, Bobbio la complementa citando en su libro “Estado, gobierno y sociedad” la definición de política que retoma del filósofo Alemán del siglo XVI Johannes Althusius (1557 - 1638) quien la define como:

“La política es el arte por medio del cual los hombres se asocian con objeto de instaurar, cultivar y conservar entre sí la vida social. Por tal motivo se define simbiótica”¹⁷

Esta definición, remite directamente al motivo por el cual los individuos deciden asociarse mediante un pacto social y construir el Estado, es entonces la política, bajo la definición de Althusius, el medio de los individuos para alcanzar el fin del Estado, y esta a su vez, se ejerce mediante el gobierno en constante interrelación con los otros elementos constitutivos del Estado. Entonces la política va procurar la moderación y

¹⁶ Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1998: P. 863

¹⁷ Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.84

persuasión de la conducta y los impulsos de los individuos que pongan en riesgo la paz, la propiedad y la seguridad de quienes le rodean, pero como esta posibilidad, siempre es latente, por lo que dicen los contractualistas, es imprescindible hablar de poder en la política, pues el **poder político** ejercido por el gobierno a razón de que es éste representante del poder soberano, es fundamental. Pero ¿en qué medida debe ejercerse ese poder? Primero, se puede entender por poder de innumerables formas, pero que por ahora me quedaré con aquella que compete exclusivamente al Estado, el poder político, el cual Bobbio identifica con “el ejercicio de la fuerza” entre dos o más individuos “para obtener los resultados deseados”¹⁸ en éste caso los deseados en el pacto social, la paz.

Cuando nos remitimos al uso de la fuerza, es inevitable retomar la definición de Weber, específicamente cuando hace referencia al “monopolio de la violencia física y legítima” y que se complementa con la definición de Kelsen cuando habla de la regulación del mismo. Es entonces cuando encontramos la razón de ser del gobierno, la regulación, o bien, la administración del poder político. El gobierno es, cómo se apuntó antes, el ente mediante el cual el Estado va a buscar sus fines, es el medio, el instrumento en el cual las autoridades administraran, organizaran y decidirán el destino del Estado mismo, mediante instituciones que deriven de éste y que distribuyan las tareas específicas para el cumplimiento de sus fines.

El gobierno va tener diferentes formas de organización, diferentes maneras en las que concentra o distribuye el poder soberano, pero estas formas de organización van a definirse en relación de quien es considerado soberano, ya sea el conjunto de una sociedad, un grupo reducido o una sola persona, y va depender también en que forma y a quien se transfiera el ejercicio de tal poder.

¹⁸ Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.107

1.3. Formas de gobierno y división de poderes

Ahora entendiendo de manera general el concepto de soberanía y gobierno, la forma de gobierno se va establecer en relación a la forma en como el poder político está distribuido para su ejercicio. Las formas de gobierno han variado y adquirido diversos conceptos, que en ocasiones se han homogenizado o bien diferenciado. Desde la antigüedad muchos han abordado el tema y es necesario el estudio cronológico de aquellas acepciones y los tratadistas que las abordaron.

En el trascurso de la historia han sido identificadas diversas formas de gobierno, algunas de ellas siendo denominadas de diferentes formas y nombres ya sea por el origen del concepto o para diferenciarlas entre sus concepciones positivas y/o negativas. En la filosofía política se reconocen tres formas clásicas de gobierno que han prevalecido, basándose en el número de personas que gobernaban; El gobierno de uno, el gobierno de pocos y el gobierno de muchos; La monarquía, la aristocracia y la democracia respectivamente. A estas tres formas de gobierno se les va llamar formas “*clásicas*”. Entre los primeros en la antigüedad que estudiaron el tema e hicieron una distinción sobre las diversas formas de gobierno clásicas, según su contexto, está el filósofo griego Platón (428 a. c. – 347 a. c.) quien habla de las diferentes formas de gobiernos o *constituciones* (como el las llama) en sus diversos escritos denominados “Los Diálogos de Platón”.

En el dialogo titulado “La república”, Platón describe una “República ideal”, es decir, una forma de organización armónica entre las tres clases de hombres (los filósofos quienes gobiernan, los guerreros y aquellos que se dedican a las labores de producción) y donde prevalezca la justicia. Pero en esta descripción no hace alusión a alguna forma de organización que se haya conocido en su tiempo o antes de él, él únicamente describe una constitución ideal. Respecto a las constituciones existentes las describió como corruptas, por lo tanto no virtuosas pues tienden a incrementar los vicios en los hombres. Platón entonces identificó dentro de las constituciones ideales, mediante las cuales se construiría la república ideal a la aristocracia y la monarquía, caracterizadas por la idea

de que en la primera gobernaban los hombres más sabios y virtuosos, y en la segunda gobernaba un “filoso rey” un hombre sabio y virtuoso en el arte del buen gobierno. Dentro de las constituciones existentes Platón identificó negativamente a la timocracia, oligarquía, democracia y tiranía. Cronológicamente Platón creía que la degradación de las formas de gobierno siempre era descendente, comenzó en algún punto no identificado con una constitución ideal y buena, la aristocracia, seguida por la timocracia, donde iniciaba la degradación de las constituciones a la oligarquía, pasando por la democracia y hasta llegar a la tiranía. Esta degradación era causada, según Platón, por la corrupción de las virtudes en vicios, el deseo excesivo de riquezas, libertad y poder. Al final de la lista se encuentra la república ideal del rey filósofo, pero quedando únicamente como un ideal inexistente y no cómo el resultado de un proceso evolutivo, a diferencia de las teorías que se proponen después.

Platón distinguió seis diferentes formas de gobierno, cinco de ellas, la monarquía, aristocracia, democracia, oligarquía y tiranía son definidas por dos criterios, el cualitativo y el cuantitativo; el cualitativo determinado por la virtud que rige a cada constitución y el cuantitativo por el número de quienes gobiernan. Por lo que respecta al a la timocracia, corresponde a otra especie de distinción en la constitución política, pues no tiene un principio cuantitativo, pues sólo se basa en el principio cualitativo del Honor.

Cuando Platón abordó el problema de cuales de las formas de gobierno son mejores, o bien, menos perjudiciales, él se centra solamente en aquellas de especie cuantitativo y ordena las cinco formas de gobierno de este tipo de manera descendente desde la mejor hasta la peor de la siguiente forma; Monarquía, aristocracia, democracia, oligarquía y tiranía. En esta clasificación se puede observar que la Monarquía y la tiranía se asemejan en el hecho de que en ambas exclusivamente uno gobierna, pero se diferencian principalmente del principio de que la primera se basa en la virtud del gobernante y la segunda sufre de la corrupción del mismo. Lo mismo pasa con la Aristocracia y la oligarquía, prevaleciendo también en la primera la virtud y en la segunda el vicio. La democracia no tiene una contraparte corrupta o virtuosa, es por sí misma una transición entre las formas virtuosas de gobierno y las más corruptas, pero la

democracia puede tener una noción tanto positiva como negativa y dependiendo de esta noción puede ser, como da a entender Platón, la peor de las formas puras de gobierno o la mejor de las formas corruptas.

Más tarde Aristóteles también hace su propia distinción de las formas de gobierno, él primero tomó el principio cuantitativo de si son uno, pocos o muchos quienes gobiernan, y después tomó el principio cualitativo de si la forma de gobierno es mala o buena. Aristóteles distingue entre las formas, malas y buenas (corruptas o puras respectivamente) partiendo del interés de los gobernantes, pues éste interés puede ser motivado por el bienestar particular o el bienestar común. De esta forma el interés es la característica principal que para Aristóteles hace de los gobiernos algo malo o bueno, pues son buenos a medida en que crece el interés general, y malos cuando el interés particular predomina.

Idea general y fin del Estado; el amor instintivo de la vida y la sociabilidad en el hombre; el poder, en la comunión política, debe tener siempre por mira el bien de los administrados.-Según este principio, se dividen los gobiernos en gobiernos de interés general, que son los buenos, y gobiernos de interés particular, que son los corruptos¹⁹.

Bajo el principio del número de gobernantes y el de si estos son malos o buenos, Aristóteles va distinguir entonces 6 formas de gobiernos, tres buenas; Monarquía, aristocracia y politía. Y tres malas; Tiranía, oligarquía y democracia.

¹⁹ Aristóteles. Política. Libro tercero: Del estado y del ciudadano.-teoría de los gobiernos y de la soberanía del reinado. Capítulo IV: División de los gobiernos y las constituciones.

Cuadro 1: Formas de gobierno

| Formas de gobierno | Buenas | Malas |
|-------------------------|--------------|------------|
| Cuando uno gobierna | Monarquía | Tiranía |
| Cuando pocos gobiernan | Aristocracia | Oligarquía |
| Cuando muchos gobiernan | Politeia | Democracia |

Fuente: Elaboración propia

Se puede notar que la Monarquía encuentra su contraparte en la tiranía, la aristocracia en la oligarquía y la politeia en la democracia. A diferencia de Platón, Aristóteles agrega una forma de gobierno para denominar a la noción positiva de la democracia, Politéia, dejando el mismo nombre a la noción negativa, democracia. En las formas buenas de gobierno los gobernantes en todo momento gobiernan para todos y se someten a la ley, en las formas malas los gobernantes gobiernan para si mismo y no gobiernan apegados a la ley. En el caso de la democracia se encuentra una mayoría que gobierna para sí misma y excluye a las minorías de su gobierno, mientras que la politeia, era un gobierno de todos y para todos.

Otro autor clásico y fundamental para entender las formas de gobierno va ser el historiador romano del siglo II a. c. Polibio (200 a. C. - 118 a. C.) quien heredó una de las teorías sobre las formas de gobierno más completas de la antigüedad, el también basó sus formas de gobierno en el número de personas que gobiernan y en si estas gobiernan bien o mal, al igual que Aristóteles, el dio con 3 formas de gobierno puras y sus contrapartes corruptas. En las puras, El reino, la aristocracia y la democracia; y en

las corruptas: la tiranía, la oligarquía y la olocracia. Se debe destacar el hecho de que a diferencia de Aristóteles, Polibio usa el término democracia para designar la versión buena del gobierno de muchos y denomina a la versión mala como olocracia. Además de esta distinción clásica y esta diferenciación con Aristóteles, Polibio sostiene la idea de que cronológicamente y de manera cíclica va existir una sucesión entre las formas puras de gobierno y las corruptas que se presenta de esta forma:

Democracia → olocracia → aristocracia → oligarquía → monarquía → tiranía

Cuando se llega al final, el ciclo continúa, pues después de la tiranía viene nuevamente la democracia cerrando el ciclo. Esta idea de Polibio responde al observar la historia del florecimiento, auge y la decadencia griega, pero se debe aclarar que tal teoría no siempre ha respondido en la historia.

Además en una tercera premisa, Polibio distinguió una séptima forma de gobierno, la del gobierno mixto, que identificaba con el gobierno de su época en Roma. Polibio fundamentó su teoría del gobierno mixto partiendo de la idea de que las formas simples de gobierno en sus versiones puras no son por si mismas las mejores pues estas son intermitentes y por su misma naturaleza, aun siendo rectas, tienden a cambiar y degradarse al no existir frenos que lo eviten. Es por ello que Polibio ve a la república cómo una óptima forma de gobierno en donde se puedan concebir y reunir las principales virtudes de las formas rectas de gobierno para que interactúen en un juego de equilibrio de poderes y evitar así la degradación y corrupción de la que sufren las demás formas de gobierno. Según Bobbio en su libro “La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político” en el capítulo que refiere a Polibio y tomando la cita hecha, éste define esta forma gobierno con la descripción de la solución a la forma de gobierno que el legislador Espartano Licurgo propone para Esparta.

Licurgo [...] promulgó una constitución no simple ni homogénea (forma de gobierno), sino que juntó en una las peculiaridades y las virtudes de las constituciones mejores. Así evitaba que alguna de ellas se desarrollara más de lo

necesario y derivara hacia su desmejoramiento congénito; neutralizada por las otras la potencia de cada constitución, ninguna tendría un sobrepeso ni prevalecería demasiado, sino que, equilibrada y sostenida en su nivel, se conservaría en este estado el máximo tiempo posible, según la imagen de la nave que vence la fuerza del viento contrario²⁰.

Aquí observamos la intención de frenar entre sí a cada una de las formas de gobierno, para evitar su corrupción, manteniendo los principios fundamentales de cada una. Pues en la república romana del tiempo de Polibio la monarquía estaba representada por los cónsules que eran frenados por la participación que el pueblo tenía en el gobierno mediante los tribunos que representaban el principio democrático, y a su vez estos encontraban un freno con el senado que representaban el principio aristocrático. Lo que Polibio vislumbraba como república se le denomina hoy en día como gobierno mixto. Esto es importante pues Polibio vio la importancia de los frenos y contrapesos del poder. Aunque esta idea alude a la teoría de la división de poderes, que se verá más adelante, Polibio concebía los tres principios con los que se constituía el gobierno mixto, el monárquico, democrático y aristocrático, cada uno como un poder en sí mismo y diferente al otro, lo cual no es congruente con la idea de la división de poderes en donde sólo se reconoce un poder sobre el cual no hay otro, la soberanía. Se debe considerar que tal término no existía en los tiempos de Polibio, pero es importante hacer tal consideración para poder entender más adelante el tema de la división de poderes.

Por otro lado, y mucho tiempo después de Polibio, Maquiavelo también hace su propia distinción de las formas de gobierno, el las reduce simplemente a dos y las va a identificar como Repúblicas y principados, y lo hace desde que comienza el primer capítulo de su libro “El príncipe” como se puede observar en la cita que se le hace al principio de éste capítulo, y que se repite a continuación para identificar ahora su distinción en las formas de gobierno.

²⁰ (Cita a Polibio hecha por Bobbio) Bobbio, N. 2012. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México, FCE: P. 51

“Todos los Estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres han sido y son repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios, cuando el linaje de su señor haya sido por largo tiempo dominante, o nuevos”.²¹

Maquiavelo no sólo va introducir “Estado” como el concepto al que actualmente se refiere, sino que también dará su propia distinción de las formas de gobierno. Esta distinción continua siendo en función cuantitativa, pero Maquiavelo las simplifica, siendo uno o varios los que gobiernan, por lo tanto como en la Aristocracia y la democracia más de uno gobiernan ambas entran dentro de la misma categoría llamada por Maquiavelo República y cuando solamente uno gobierna mantiene su carácter monárquico el cual va designar como principado. Pues el poder o lo ejerce uno solo, o se ejerce de manera colectiva ya sea por muchos o por pocos. Maquiavelo en su libro “Primera década sobre los discursos de Tito Livio” se inclina por la república, cómo la opción óptima para un Estado en donde reina la paz. Pero ve necesaria la Monarquía y la centralización de poder que implica cuando se trata de imponer un orden en un Estado en conflicto.

Más tarde Hobbes retoma la distinción clásica sobre las 3 formas simples de gobierno, pero a diferencia de Aristóteles y Polibio no ve necesaria distinguir las entre si estas son buenas o malas quedándose únicamente con Monarquía, Aristocracia y Democracia:

Quando el representante es un hombre, entonces el gobierno es una MONARQUÍA; cuando lo es una asamblea de todos cuantos quieren concurrir a ella, tenemos una DEMOCRACIA o gobierno popular; cuando la asamblea es de una parte solamente, entonces se denomina ARISTOCRACIA. No puede existir otro género de gobierno, porque necesariamente uno, o más o todos deben tener el poder soberano (que como he mostrado ya, es indivisible). Tiranía y oligarquía no son sino nombres distintos de monarquía y aristocracia (Hobbes. 2004.)²².

²¹ Maquiavelo, N. (2011) El Príncipe. Madrid. Editorial Gredos. P. 5

²² Hobbes, T. (2004): Leviatán, México, Fondo de cultura económica.

Aun así de entre esas tres sí opta por ver a una de ellas como la más adecuada, la Monarquía. En primera instancia desecha la democracia con el argumento original por el cual se construye el Estado, la constante hostilidad existente entre los individuos que conforman una sociedad, pues pensaba que al momento de concesionar el poder soberano a una masa social se originaría una nueva guerra en la disputa por obtener mayor parte de ese poder y sobresalir de manera ilegítima sobre los demás.

En la asamblea o aristocracia, Hobbes piensa que pasa algo similar, si bien es más fácil que la razón predomine, siempre existirá esa defensa de los intereses y esa lucha constante que haría menos eficaz el mantenimiento del orden. Hobbes hace una comparación al respecto de las dos anteriores formas de gobierno con la monarquía.

Comparando la monarquía con las otras dos formas podemos observar: primero, que quienquiera represente la persona del pueblo, aunque sea uno de los elementos de la asamblea representativa, sustenta, también, su propia representación natural. Y aun cuando en su persona política procure por el interés común, no obstante procurará más, o no menos cuidadosamente, por el particular beneficio de sí mismo, de sus familiares, parientes y amigos; en la mayor parte de los casos, si el interés público viene a entremezclarse con el privado, prefiere el privado, porque las pasiones de los hombres son, por lo común, más potentes que su razón. De ello se sigue que donde el interés público y el privado aparecen más íntimamente unidos, se halla más avanzado el interés público.

Ahora bien, en la monarquía, el interés privado coincide con el público. La riqueza, el poder y el honor de un monarca descansan solamente sobre la riqueza, el poder y la reputación de sus súbditos. En efecto, ningún rey puede ser rico, ni glorioso, ni hallarse asegurado cuando sus súbditos son pobres, o desobedientes, o demasiado débiles por necesidad o disentimiento, para mantener una guerra contra sus enemigos. En cambio, en una democracia o en una aristocracia, la prosperidad pública no se conlleva tanto con la fortuna

particular de quien es un ser corrompido o ambicioso, como lo hacen con una opinión pérfida, un acto traicionero o una guerra civil²³.

Aunque es un poco extensa la cita anterior el fragmento es importante para comprender porque Hobbes consideraba la monarquía como aquella forma de gobierno que tendía menos a la corrupción, que propendía más a la virtud, dejando atrás las pasiones que genera el hombre y que son más susceptibles manifestar encontrándose en una multitud sin ningún poder que mantenga el orden en ella.

La libertad del hombre debe ser por lo tanto cedida al orden que impone el soberano (al rey para Hobbes), quedando bajo su criterio la medida en que devuelve esas libertades convertidas en derechos a los súbditos, pero con la autoridad para despojarlas cuando el soberano considere que está en peligro la integridad del Estado y de la sociedad misma que lo origina.

Similar a las ideas de Platón sobre el filósofo Rey, Hobbes también concuerda en que el soberano debe ser una persona sabia, que conoce al pueblo, y sobre todo, lo suficientemente inteligente para medirse en la violación de las leyes que el mismo expide. Pues debe mantener contento al pueblo, debe buscar el desarrollo, si busca el propio, para que no sea despojado del poder que por derecho le pertenece, según Hobbes.

En el siglo XVIII se publicó una obra llamada “El espíritu de las Leyes” en el auge de la ilustración francesa, publicado por Charles Louis de Secondat, o mejor conocido como el Barón de Montesquieu (1689 - 1755), en él, Montesquieu hizo un estudio sobre las diferentes formas de agrupaciones sociales que él conocía, también estudió la causa que le da sentido a las diferentes formas de organización política, las leyes. En la clasificación de las formas de gobierno que hace Montesquieu, se encuentra una similitud con la clasificación de Maquiavelo, pues también lo hará bajo la misma función

²³ Hobbes, T. (2004): *Leviatán*, México, Fondo de cultura económica.

cuantitativa, distinguiendo únicamente la Monarquía y la República, sólo que Montesquieu agrega una tercera, el despotismo.

Hay tres especies de gobiernos: el Republicano, el Monárquico y el Despótico. Para distinguirlos, basta la idea de que ellos tienen las personas menos instruidas. Supongamos tres definiciones, mejor dicho, tres hechos: uno que "el gobierno republicano es aquel en que el pueblo, o una parte del pueblo, tiene el poder soberano; otro, que el gobierno monárquico es aquel en que uno solo gobierna, pero con sujeción a leyes fijas y preestablecidas; y por último, que en el gobierno despótico, el poder también está en uno solo, pero sin ley ni regla, pues gobierna el soberano según su voluntad y sus caprichos"²⁴.

Primero, Montesquieu ya hace sus distinciones en las formas de gobierno bajo el criterio del poder soberano, después, como se puede ver, la república y la monarquía se mantienen en el mismo sentido que la distinción de Maquiavelo, con la diferencia de que Montesquieu contempla la sujeción a las leyes por parte del rey en el gobierno monárquico, y en el gobierno despótico, aun manteniendo la misma característica que el monárquico sobre el hecho de que es uno el que gobierna, tiene como diferencia que el gobernante no se somete a las leyes y gobierna "según su voluntad y sus caprichos"²⁵. Es tal vez el gobierno despótico una similitud a la forma corrupta de la monarquía de Platón, Aristóteles y Polibio, la tiranía. Pero lo nuevo en la definición de Montesquieu es que los gobiernos son diferenciados con base en su "naturaleza" o sus "principios", la naturaleza de los gobiernos está definida por su estructura, por la forma de la constitución del poder, en cómo este está distribuido y de qué manera se ejerce, pero los "principios" es lo que hace y motiva el hacer de los gobiernos, son aquellas pasiones humanas de los gobernantes y los gobernados que hacen actuar al gobierno y a su vez hace que éste perdure.

²⁴ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 9

²⁵ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 19

Hay esta diferencia entre la naturaleza del gobierno y su principio: que su naturaleza es lo que le hace ser y su principio lo que le hace obrar. La primera es su estructura particular; el segundo las pasiones humanas que lo mueven²⁶.

Estos principios, o bien, estas pasiones, son aquellas que van a motivar a la sociedad al cumplimiento de sus leyes y también al actuar de su gobierno, a que éste funcione adecuadamente, por lo que cada forma de gobierno va estar determinada para su funcionamiento adecuado por una pasión, cada virtud supone a su vez otra serie de virtudes necesarias para el funcionamiento adecuado del gobierno, es por ello que la república va sostenerse de la virtud de los individuos que se gobiernan a sí mismos y de aquellos sentimientos que se desprenden de él, como el amor a la ley o a la patria y del deseo de bienestar común; en la monarquía el principio que la determina sería el honor de aquel que gobierna, pues el honor mantendrá el respeto por la ley y la justicia; En el gobierno Despótico el principio que va prevalecer va ser el del miedo, el del terror que genera la violencia ejercida por el gobernante para cumplir su voluntad.

En estas formas de gobierno existen dos que comparten algo en común, pues pese a que en la democracia se persigue una igualdad y en la monarquía se reconoce la desigualdad, en ambas existe una moderación que surge del respeto a las leyes y evita que se gobierne de manera arbitraria y caprichosa. Pero en el gobierno despótico esta moderación no existe pues aquí el gobernante actúa sin sujeción a las leyes, siendo el miedo el principio sobre el que sustenta y que corresponde también a los excesos del gobernante para hacer cumplir su voluntad. Es por ello que se puede considerar que en esta distinción de las formas de gobierno se dividen a su vez en gobiernos moderados y el gobierno despótico, o el de excesos.

Centrándose en esta distinción entre los gobiernos moderados que corresponden a la república y la monarquía y el gobierno de los excesos, del abuso encarnado en el gobierno despótico, va surgir la pregunta ¿Qué es lo que hace a los gobiernos moderados y que a los despóticos? La respuesta son las leyes, pues la existencia y el

²⁶ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 19

respeto a las leyes suponen un límite al poder y a los excesos que de él puedan surgir, y lo que motiva a las personas a respetar esta ley es como se dijo antes los principios de los que se sostiene cada gobierno. Si el fin del Estado es la seguridad y el orden, va ser el respeto a las leyes y el justo ejercicio del poder soberano lo que logre tal fin, y sólo así se lograra que entre los diferentes individuos de una sociedad exista confianza y tranquilidad sobre su propia seguridad. A esto último Montesquieu le llama “Libertad política”.

La libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro²⁷.

En la definición anterior Montesquieu dice que para que la libertad política exista es necesario que en ningún gobierno un ciudadano pueda temer a otro, por lo tanto esta libertad queda excluida en el gobierno despótico, siendo el miedo el principio de este gobierno. Es entonces que la libertad política, apunta Montesquieu, se encuentra exclusivamente en los gobiernos moderados, y esta va resultar del respeto de las leyes y de los contrapesos en el poder que eviten el abuso del mismo, a diferencia del gobierno despótico.

...la libertad política no reside de los gobiernos moderados. Pero en los Estados moderados tampoco la encontramos siempre; sería indispensable para encontrarla en ellos que no se abusara del poder, y nos ha enseñado una experiencia eterna que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. No hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación. ¡Quién lo diría! Ni la virtud puede ser limitada. Para que no se abuse del poder, es necesario que ponga límites a la naturaleza misma de las cosas. Una Constitución puede ser tal, que nadie sea

²⁷ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 145

obligado a hacer lo que la ley no manda expresamente ni a no hacer lo que expresamente no prohíbe²⁸.

Aquí Montesquieu propone para construir un gobierno moderado, al referirse a “una constitución”, un ordenamiento jurídico con leyes que den forma a la distribución del poder y límite a su vez a este. Es como dice, combinar las fuerzas y ordenarlas.

Para fundar un gobierno moderado es preciso combinar las fuerzas, ordenarlas, temprarlas, ponerlas en acción; darles, por así decirlo, un contrapeso, un lastre que las equilibre para ponerlas en estado de resistir unas a otras. En esta obra maestra de legislación que al azar produce rara vez y que rara vez dirige la prudencia²⁹.

Por lo tanto es necesario que para que no se abuse del poder, el mismo poder frene al poder mediante contrapesos. Es aquí donde se haya una similitud entre la teoría del gobierno mixto de Polibio, pues éste también había contemplado un sistema de equilibrio y contrapesos del poder, sólo que Polibio contemplaba la existencia de tres poderes diferentes y ajenos entre sí. En contraposición con la teoría de la soberanía, en la teoría de los gobiernos mixtos se reconoce la existencia de tres poderes sobre los cuales no hay otro, uno que se funda bajo el principio democrático, otro del monárquico y otro del aristocrático, en donde al mismo tiempo los tres gobiernan sobre un mismo territorio a una misa población. Esto es contrario a la idea en donde sólo se reconoce un poder supremo, la soberanía, el cual va ser ejercido por un gobierno legítimo.

Montesquieu va formular una nueva idea, que comparte la idea de límites y contrapesos del poder del gobierno mixto, pero que a diferencia de esta no concibe la existencia de tres poderes diferentes e independientes entre sí, sino que va reconocer la existencia de un poder soberano, representado por la ley, el cual a su vez se divide para su ejercicio

²⁸ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa: P. 144

²⁹ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 58

en tres funciones o clase de poderes de las cuales se fundamenta su idea; El poder legislativo, ejecutivo y judicial. Estos definidos por Montesquieu de la siguiente forma:

En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro, poder ejecutivo del Estado³⁰.

Para que cada una de estas clases de poder, puedan servir como un límite al abuso del otro es necesario primero que las tres clases no estén concentradas en un gobernante pues no existiría poder que lo limite cuando todos están concentrados en uno conduciendo nuevamente a un gobierno despótico. Montesquieu lo expresa de la siguiente forma:

Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor. Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación

³⁰ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa: P. 145

de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares³¹.

De aquí que Montesquieu creía que estas diferentes funciones debían ser ejercidas por asambleas o personas diferentes entre sí, para evitar los abusos. Él identificó esta premisa inspirado por el gobierno inglés, el cual admiraba. Inglaterra era para entonces una monarquía parlamentaria, lo más cercano a un gobierno moderado, pues ya se reconocía una ley que estaba aún sobre el monarca quien en su carácter de rey debía cumplir y hacer cumplir, manteniendo en su figura el ejercicio del poder ejecutivo, mientras que el poder legislativo, o la función de hacer las leyes, le correspondía al parlamento que se subdividía para su composición por una cámara de lores que representaba a la nobleza y una de comunes que representaba al resto de los ciudadanos.

Montesquieu es considerado como el padre de la teoría de separación de poderes, aunque no se refiere en sí a la separación real del poder soberano, más bien a la diferenciación de las funciones de tal poder supremo y la necesidad de que diferentes instituciones las desempeñen. También se le atribuye la tesis de la supremacía de la ley, pues es necesario que ésta, plasmada en una constitución, se encuentre por encima de cualquier poder siendo en sí misma la representación de la soberanía. Otra contribución de Montesquieu además de las dos mencionadas antes, es que para la formación de un gobierno moderado es necesaria la existencia de las asociaciones intermedias, es decir asociaciones que sirvan como puente de las demandas entre el gobierno y los individuos.

En la teoría política es esencial el estudio de las formas de gobierno, la manera en que se distribuye el poder y en cómo se ejerce para comprender así el origen y los fundamentos sobre los que se sostienen las diferentes organizaciones políticas de hoy en día. Hasta aquí se han expuesto de manera breve la teoría de las formas clásicas de

³¹ Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 145

gobierno, aquellas que se limitan solamente al número de personas que ejercen el poder soberano y la manera en que lo hacen, así como las diferentes distinciones que han hecho algunos de los tratadistas clásicos más importantes. Además es importante conocer un poco sobre la teoría de la división de poderes pues ambas teorías han sido puntales en la construcción del Estado moderno, aunque no suficientes, pues se han agregado a él una serie de instrumentos, elementos e instituciones para lograr el fin con el cual fue concebido.

Es importante recalcar, como se ha visto, que a lo largo de la historia y del pensamiento político las diferentes formas de gobierno han sufrido cambios en sus denominaciones y acepciones. Por ejemplo; para los clásicos como Aristóteles, Polibio, Hobbes, Montesquieu, etc. fue predominante la idea de que una monarquía es la mejor opción para la formación de un gobierno, siempre y cuando esté regida por las leyes y sometida a ellas. Por el contrario, para estos y en general para los antiguos, la democracia tuvo una acepción generalmente negativa, mientras que hoy en día las percepciones que se tienen por la monarquía y la democracia respectivamente son inversas.

Lo anterior es importante tenerlo en claro antes de hablar y centrarse específicamente en la democracia como la forma de gobierno que prevalece actualmente y que es competente al tema del presente trabajo.

Capítulo 2: Democracia

2.1. Democracia y república

A diferencia de la percepción general que se tenía de la democracia en la antigüedad, hoy el concepto de democracia remite a un sentido positivo, a una forma de gobierno que predomina en el mundo moderno y que ha prevalecido hasta ahora, sobre las demás formas clásicas de gobierno. Esta dicotomía entre el concepto positivo de democracia que se tiene hoy en día y el concepto negativo que predominaba en los antiguos se debe a que el término democracia era conocido simplemente como el “poder del pueblo” (δῆμος (demos) que significa pueblo y κράτος (krátos) que significa poder o gobierno) tal y como era ejercida en lugares como en la Atenas de la antigüedad. Pero no se puede entender el concepto como se entiende hoy en día simplemente por su definición etimológica, para hacerlo es necesario estudiar, no únicamente su evolución histórica, sino todos aquellos criterios, argumentos e instrumentos que se la han añadido con el objetivo de convertirla en una forma de gobierno realmente eficiente y funcional para el contexto político y social que impera en la actualidad. Aunque, aun con esta diferencia, se debe aclarar que en esencia la democracia siempre ha tenido su principio más fundamental en que la soberanía proviene del pueblo y éste decide sobre su gobierno.

Aristóteles en el siglo IV a. c. relata que en la democracia griega ejercida por los atenienses solamente podían participar en los asuntos de la polis los ciudadanos. Pero ser ciudadano era un privilegio que solamente pocos podían tener, exceptuando de él a los esclavos, mujeres, extranjeros y delincuentes. Para Aristóteles quien tuviera el derecho a ser ciudadano debía estar en constante relación con los asuntos de la polis.

Condiciones necesarias para ser ciudadano: el domicilio no basta; el carácter distintivo del ciudadano es la participación en las funciones de juez y de magistrado.

La virtud del ciudadano no se confunde con la del hombre privado; el ciudadano está siempre en relación con el Estado³².

Tanto Aristóteles como Platón tienen una percepción negativa de la democracia como forma gobierno, pues piensan que otorga el poder a una masa guiada por las pasiones y esto podría generar la destrucción de la organización política de la polis donde los individuos entrarían a un conflicto motivado por su interés particular. Se debe recordar que para Aristóteles cuando se gobierna con base en el interés particular se obtiene un gobierno corrupto o malo.

Atenas del siglo V a. c es el más claro ejemplo de la democracia antigua, ahí se ejercía una democracia pura y directa pues los ciudadanos, quienes debían gozar de virtud y razón según Aristóteles, por el derecho que les otorgaba la ciudadanía participaban directamente en los asuntos de la ciudad todos sometidos la ley, para ello los ciudadanos de Atenas solían reunirse en el Ágora (del griego ἀγορά, asamblea) para discutir, deliberar y decidir sobre los asuntos que importaban a la polis y que por lo tanto afectaban a todos los que Vivían tras sus murallas. Todos debían acatar las leyes expresadas a través de los usos y costumbres, las cuales regían sobre todos en la misma medida, los atenienses ya tenían una idea de lo que es la igualdad ante la ley, este principio era llamado por los griegos “*isonomía*” (del griego ἰσωνομία «igualdad ante la ley») En estos tiempos la democracia por elecciones que se conoce actualmente no existía, puesto que las elecciones se relacionaban más con las practicas aristocráticas al elegirse “los mejores”, lo que se hacía para la división de trabajos que competían a la polis era la selección por sorteos, idea arraigada a la democracia durante mucho tiempo.

Esta idea de democracia que exclusivamente se limitaba a la participación directa y constante de los ciudadanos es simple, y es precisamente este tipo de democracia a la que se refieren los antiguos de manera negativa. Hoy en día esto es diferente, pues la democracia es vista como la mejor opción para la organización política y social de los

³² Aristóteles. La política. Libro Tercero capitulo primero: Del Estado y del ciudadano. Disponible en Línea (<http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03.htm>)

Estados y que va acompañada de una serie de instrumentos que la hacen posible, funcional y más eficiente, como son las elecciones, la representatividad, la sociedad civil, la constitución escrita, el sistema de partidos entre otros elementos que se tocarán más adelante.

No es sencillo entender cómo es que se dio esta transición de una democracia simple y directa vista por los antiguos como una forma de gobierno corrupta (o bien, que tiende a la corrupción), a una democracia virtuosa y compleja como se entiende en la actualidad. Para ello es necesario regresar a las distinciones clásicas de las formas de gobierno y sobre todo relacionarla con un concepto con el que se llega a confundir y con frecuencia se utiliza como sinónimo pero que esencialmente en su origen es distinto y no es correspondiente, el concepto de República. El concepto “República” etimológicamente deriva del latín “RES PVBLICA” que significa «la cosa pública», Platón utiliza este concepto para identificar sus constituciones ideales, pero el concepto también ha evolucionado a través de la historia a la par del de democracia.

Recapitulando un poco, para Aristóteles la democracia era una forma mala de gobierno, pero en su distinción él procura identificar su contraparte positiva, en este caso él designa la politéia como la contraparte buena de la democracia. La politéia seguía siendo el gobierno de muchos, pero a diferencia de la democracia aristotélica en donde esos muchos estaban representados por los pobres y por lo tanto sólo se gobernaría para el interés particular, en la politéia se juntaban todas las fuerzas sociales y sus virtudes para que se gobernaba por y para todos o al menos para que la mayoría no perjudicara a la minoría y viceversa, o sea, se gobernaba para el bien común, esto lo explica el Dr. José Fernández Santillán en el cuadernillo titulado “La democracia como forma de gobierno”:

Dado que en el mundo antiguo había diferentes rangos sociales, que se identificaban no sólo con el pueblo sino también con la aristocracia o con la monarquía, se decía que cuando el poder se depositaba en la democracia era ejercido sólo para ventaja de los pobres. Y éstos, aunque fuesen la mayoría, no

eran la totalidad, por lo que al desempeñar el poder en su exclusivo provecho dejaban a una parte, aunque minoritaria, fuera. De allí el signo negativo que se le atribuyó. En tal virtud, lo conducente era juntar a todas las fuerzas sociales y los principios que enarbolaban en un régimen que los combinara. Esa es, al parecer, la fórmula encarnada por la politéia³³.

La politéia de Aristóteles no sólo era el gobierno de muchos al servicio del bien común, sino que también se derivaba de una mezcla del gobierno de pocos (Aristocracia) y el gobierno de muchos (democracia) que da como resultado, el gobierno de todos. No con esto se quiere decir que Aristóteles proponía una forma de gobierno mixto como la de Polibio aunque si parecido, como una forma de gobierno resultante de la suma de dos clases sociales, los pobres (muchos) y los ricos (pocos).

Para Polibio el término de “democracia” no era malo en esencia, pero para él, al igual que las otras formas simples de gobierno tiende a la corrupción al no existir un freno al poder de quienes gobiernen, en este caso al poder de la mayoría, Polibio entonces cree que la mejor opción va ser una combinación de las virtudes de las formas de gobierno puras, una mezcla del principio monárquico, aristocrático y democrático, como se expuso en páginas anteriores, y que identificaba con la forma de gobierno Romano la cual se le denominaba República. A partir de aquí la República se basa en la premisa del gobierno mixto de Polibio y el concepto remite a un gobierno justo, virtuoso, con frenos y contrapesos que evitan la corrupción del mismo. De manera inversa el concepto de democracia tenía una imagen de inestabilidad, conflicto y discordia.

La democracia entra a un declive tras la decadencia de la cultura griega y con la creciente hegemonía de Roma, seguida por la república con la conversión de Roma en imperio en el año 26 a. C. La democracia y la república son enterradas en la práctica y en el caso de la democracia vista de forma peyorativa en la teoría con la llegada del oscurantismo en 476 d.C.

³³ Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 12

Durante la edad media, se configura un sistema de organización teológico y basado en el feudalismo, con una alta segregación territorial y de conflictos bélicos constantes, donde mediante el uso de la fuerza y la diplomacia se fueron construyendo los primeros reinos, tomando a la monarquía como forma de gobierno preferida en toda Europa, bajo una hegemonía religiosa encabezada por el papa, dejando los asuntos del Estado exclusivamente al clero y a la nobleza, dejando fuera casi en su totalidad al resto de la sociedad. La edad media es caracterizada principalmente por su bajo desarrollo humano, en las ciencias, artes y en la política misma. Por su alta justificación teológica y el olvido de muchas disciplinas que en épocas clásicas se habían desarrollado, no se puede decir, aun así, que hubo un desarrollo nulo, simplemente uno muy lento.

Sin duda alguna, para la construcción de la democracia o la república es necesaria y fundamental la ciudadanía, y un ciudadano, diferente a lo que pensaba Aristóteles, son aquellas personas reconocidas por el Estado como miembros de él, que gozan ciertos derechos y que participan y se relacionan con los asuntos del Estado mismo. Pero en la edad media la idea de ciudadano había sido opacada por una estricta organización de roles y sustituida por la figura de súbdito, los cuales se limitaban a cumplir con las tareas necesarias por las cuales a cambio recibía seguridad y un techo, esto en el estado feudal. Aun con todo ello es dentro de esta época en donde vienen ideas que van a repercutir, fundamentar e inspirar la secularización entre el Estado y la Iglesia. Cuando autores como Calvino, Lutero, Marsilio de Padua, critican o defienden la existencia de la iglesia lo hacen desde una perspectiva nueva y mediante el uso de la razón, lo que va originar un gran cisma que paulatinamente conduciría al fin de la Edad Media.

En 1453 cae el Imperio Bizantino al perder Constantinopla y la iglesia católica pierde ahí una bastión importante para la hegemonía con la que había gozado desde su fundación, lo que ocasionó que muchos Estados se replantearan su forma de organización, y si ésta debe estar encaminada por el discurso poco racional que ofrecía la iglesia o por un nuevo discurso sustentado en la razón y la secularización entre la iglesia y el Estado, y al final diversos estados optan por lo último dando inicio al Renacimiento.

El renacimiento, como su nombre lo dice es caracterizado por el redescubrimiento de las disciplinas perdidas en la edad media, por las obras literarias, por el desarrollo en las artes, por las nuevas ideas políticas y un acelerado desarrollo tecnológico, es pues el momento en que el hombre comienza a independizar la razón del sometimiento religioso. Aquí comienza el engrandecimiento de muchos reinos y la construcción del absolutismo, la monarquía llevada al máximo. Pues haciendo uso de la razón es el rey el que ostenta el poder absoluto, el de la soberanía y sobre el sólo esta dios y no la autoridad papal como intermediario.

Con el estudio de la historia y el redescubrimiento de obras como las de Platón y Aristóteles, inspiradas por una influencia helénica y romana se retoma la idea y estudio de la democracia y la república. Hasta ese momento la idea que se tenía de República seguía correspondiendo a la del gobierno mixto, el gobierno que asumió en su auge la antigua Roma, la república es vista todavía como un régimen de progreso, estabilidad y justicia y la democracia de lo contrario. En esta época además del fortalecimiento del Estado absolutista, se observa también la existencia de pequeños estados que tomaron como forma de gobierno la República. Maquiavelo calificaba las formas de gobierno en dos, la república y el principado (o monarquía), pero en ningún momento desecha las tipologías de la democracia y la aristocracia, solamente que estas pueden ser abarcadas por la República, puesto que para Maquiavelo un gobierno puede ser el de una persona, la monarquía, o el de una asamblea, la república, y esta asamblea bien puede estar compuesta de pocas o muchas personas, o sea, pueden ser asambleas democráticas o asambleas aristocráticas, dando lugar, por lo tanto, a Repúblicas democráticas y Repúblicas aristocráticas.

Maquiavelo vivió en el Estado italiano de Florencia, en ese tiempo la península italiana se encontraba dividida en múltiples Principados y repúblicas (tanto democráticas como aristocráticas.) Maquiavelo no sólo introduce por primera vez el término “Estado” como se analizó anteriormente, o es el primero que da una visión realista y a valorativa de la política sino que también va ser el primero que va vincular directamente dentro de una misma semántica la República con la Democracia. Esta vinculación de República y

democracia es muy importante para la construcción de la democracia moderna. Montesquieu retoma la clasificación de los gobiernos de Maquiavelo, pero el agrega el gobierno despótico para referirse a aquel en el que se gobierna por encima de la ley y para interés propio.

Montesquieu se inclinaba por una Monarquía como la mejor opción inspirada, tal vez, por la Monarquía inglesa de su época a finales del siglo XVII y principios del siglo XVIII la cual ya contaba con un gobierno moderado, una monarquía parlamentaria y con una clara diferenciación en las funciones legislativa, ejecutiva y judicial. Para entonces se seguía teniendo la idea de la democracia directa y se pensaba que esta democracia exclusivamente se podía concebir en territorios pequeños, en donde todos los ciudadanos se pudieran conocer entre sí y que tuvieran el tiempo y la posibilidad de asistir a las asambleas donde se discutirían y decidirían los asuntos del Estado, una escena que recuerda más a las antiguas ciudades Estado griegas como Atenas, donde esto era posible, Bobbio lo explica de la siguiente forma citando a Rousseau.

En el periodo en el que se habrían formado los grandes estados territoriales, mediante la acción centralizadora y unificadora del príncipe, el argumento que ya se había vuelto clásico contra la democracia consistía en la afirmación de que el gobierno democrático únicamente era posible en los estados pequeños. El mismo Rousseau estaba convencido de que una verdadera democracia jamás hubiese existido, porque requería entre otras condiciones de un Estado muy pequeño “en el que sea fácil para el pueblo reunirse, y en el que cada ciudadano pueda fácilmente conocer a todos los demás” [Rousseau. 1762, trad. it., p. 93]³⁴

Bajo el argumento anterior se hacía más difícil la posibilidad de que existiera una democracia funcional en un Estado de gran extensión territorial y de población numerosa. Además en Europa, con el fracaso del gobierno republicano en Francia que resultó después de la revolución francesa a finales del siglo XVIII, el argumento que de por sí ya era negativo contra la democracia se atizó. Pero cuando diversos filósofos

³⁴ Bobbio, N. (2012): Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.209

optaban más por una monarquía moderada, en el continente americano ya existía una república democrática que acaparó las miradas de muchos estudiosos de la política e hizo que se replanteara la idea de la democracia como una opción viable para la organización política de un Estado.

El pensamiento democrático comienza a hacer de nuevo motivo de debate, pero esta vez la perspectiva clásica de democracia directa que prevaleció desde Platón hasta Rousseau comenzaba a ser sustituida por aquella que resultó de la vinculación con la República. Hamilton, Jay y Madison en el *Federalista* exponen dos principales diferencias entre la República y Democracia que más tarde terminarían compartiendo:

Los dos grandes elementos de diferenciación entre una democracia y una república son los siguientes: en primer lugar, en el caso de esta última, hay una delegación de la acción gubernativa y un pequeño número de ciudadanos elegidos por los demás; en segundo lugar, ella puede extender su influencia sobre un número mayor de ciudadanos y sobre una mayor extensión territorial³⁵.

Primero, al observar a la nueva nación Estadounidense es evidente que a la democracia directa se le suma el principio de representatividad. El principio de representatividad es de carácter republicano y nace a partir de la dificultad que existe de que participen todos los ciudadanos de un Estado grande en su extensión territorial y su población en los asuntos que competen al interés público, optando entonces por qué una persona represente los intereses de un sector de la población y que los representantes de los diversos sectores se reúnan en asamblea para discutir y decidir sobre los asuntos del Estado velando en todo momento por los intereses del sector al que representan. Pero, ¿cómo es que se designaban estos representantes? En la democracia antigua o democracia directa la selección de aquellas personas para desempeñar ciertas tareas se llevaba a cabo por sorteo, pero aquí los representantes que se desempeñarían en la creación, ejecución o vigilancia de las leyes eran electos por los ciudadanos, una práctica que es más acorde al principio aristocrático, pero que es acogida por la

³⁵ A. Hamilton, J. Madison, J. Jay. (1987). *El federalista*. México. Fondo de Cultura Económica. P.53

república democrática cuando las elecciones se llevan a cabo periódicamente cada determinado tiempo para ratificar o deponer a los representantes por parte de los ciudadanos, al respecto el politólogo Fernández Santillán apunta:

En el conocimiento de la democracia moderna nos está faltando una pieza sin la cual no podemos completar el cuadro. Veamos: hemos dicho que las elecciones fueron consideradas durante siglos como un instrumento aristocrático (se escogía a los mejores). En consecuencia, debemos preguntarnos, ¿qué es lo que produjo que los sufragios se transformaran no sólo en un mecanismo democrático, sino en el principal de esos mecanismos? La respuesta se encuentra en un autor inglés del siglo XVII, James Harrington (1611-1677), en cuyo libro “La república de Océana” admitió, como tradicionalmente se había hecho, que los sufragios pertenecían a la aristocracia, pero descubrió la clave por medio de la cual las elecciones se transforman en democráticas. Esa clave es su repetición periódica, de manera que el pueblo pueda enjuiciar constantemente, por medio del voto, a los gobernantes, quitando o refrendando su confianza y con ello incidiendo, aunque de manera indirecta, en la conducción de los asuntos públicos³⁶.

De esta forma las elecciones pierden su carácter aristocrático, puesto que los representantes se sujetan en todo momento, desde que son electos, a la soberanía popular mediante el escrutinio de los ciudadanos que lo eligieron, debiendo representar sus intereses si lo que quieren es no ser castigados mediante el retiro del voto hacia a ellos o hacia su grupo político en las próximas elecciones. El elemento de representatividad con el que se identifica también la república ya no es contradictorio a la democracia, por consiguiente, ambos términos, República y Democracia no son opuestos o contradictorios, sino que ahora pueden conjugarse bajo el nombre de Democracia representativa a la cual además se le agregan los demás elementos vistos que hacen de una república una forma de gobierno justa como al división de poderes y la supremacía de la ley, y a partir de esta conjunción la idea de democracia adquiere un

³⁶ Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 12

carácter nuevo y más complejo que se diferencia de la democracia directa de los clásicos.

Ahora es posible definir una república democrática como aquella forma de gobierno que se distingue por una soberanía legítima y que proviene de la voluntad del pueblo, existiendo siempre una ley que rige sobre todos y que determina una clara división de poderes para la creación, ejecución y observancia de la ley, funciones en las cuales los ciudadanos participan directa o indirectamente mediante representantes. La definición anterior va a caracterizar lo que hoy en día se entiende por democracia, pues el concepto democracia va a ser utilizado a partir de ahora bajo ese sentido, pero esto no quiere decir que bajo esta nueva concepción del concepto, en algún momento se deben olvidar los diferentes elementos que la conjugan y que en esencia tienen un significado y un origen diferente.

Este nuevo concepto ahora no va a diferenciar a la democracia de la aristocracia y la monarquía, ni va a considerar a la democracia como una sub clasificación de junto con la aristocracia de la república, la nueva clasificación va a ser entre la democracia y los gobiernos no democráticos, o los gobiernos autocráticos. Esta nueva clasificación es propuesta por Hans Kelsen.

No solamente el criterio de la clasificación tradicional. También la tricotomía tradicional es insuficiente. Si el criterio clasificador consiste en la forma en que, de acuerdo con la constitución, el orden jurídico es creado, entonces es más correcto distinguir, en vez de tres, dos tipos de constituciones: democracia y autocracia³⁷.

La distinción que hace Kelsen va a ser con base en la producción y aplicación de las leyes, esto dividido en dos sentidos, una democracia es cuando en la creación de las leyes, o legislación, participan tanto los que gobiernan como los gobernados y cuando, en la aplicación, tanto los que gobiernan y los gobernados están sometidos a ella. Por el

³⁷ Kelsen, Hans: Teoría general del derecho y del Estado, UNAM, México, 1958, p. 337.

contrario en una autocracia los que gobiernan quedan excluidos de la aplicación de las leyes y los gobernados quedan excluidos en la legislación de las mismas.

La participación, en la función legislativa, de los individuos sujetos al orden jurídico, es característica de la democracia, a diferencia de la autocracia, régimen dentro del cual los súbditos quedan excluidos de la legislación y no tienen derechos políticos³⁸.

Una autocracia entonces puede ser desde la versión aristotélica de las formas de gobierno, una monarquía, una aristocracia y cualquiera de las formas corruptas; Respecto a la monarquía siendo una forma buena de gobierno, queda dentro de la categoría autocrática, puesto que aunque el rey gobierna para todos y también está sujeto a la ley, los súbditos quedan excluidos en la legislación de estas, en la tiranía de la misma forma además de que el tirano queda excluido también de la aplicación de la ley; Respecto a la aristocracia, de igual manera sólo unos pocos participan en la creación de la ley aunque todos estén sujetas a ella y en la oligarquía esos pocos que expiden la ley también quedan excluidos de su participación; en la democracia aristotélica tenemos por entendido que es el gobierno de la mayoría sobre una minoría, por lo que esta minoría (no gobernante) queda excluida en la legislación de las leyes. Por otro lado entonces la politeía de Aristóteles es la única democracia según Kelsen, puesto que en la politeía el gobierno es de todos para todos y todos están sujetos a una misma ley, eso significa que todos participan en la elaboración de las leyes y todos están sujetos a ellas. La politeía es entonces lo más cercano en la antigüedad a lo que hoy se entiende por la democracia (democracia de los modernos).

³⁸ Kelsen, Hans. Teoría general del Derecho y del Estado. México, D.F., UNAM, 1958, pp. 102-103

2.2. Democracia liberal

Con la teoría contractualista del Estado se puede identificar tres actores que llevan a la conformación de éste, el individuo, la sociedad y el gobierno, y aunque uno origina al otro, siempre va existir una superioridad del resultado sobre el origen, marcando los márgenes del actuar de uno con el otro y propiciando un ambiente antitético entre estos actores.

El Estado siempre busca garantizar el desarrollo, la seguridad y supervivencia de la sociedad que lo conforma mediante un orden dentro de la misma, pues es su fin máximo, esto lo va lograr con los poderes coercitivos exclusivos el Estado, aun sobre los individuos y la sociedad misma. Pero en el Estado democrático la sociedad siempre se transforma en un contrapeso derivado de la legitimidad que le da al Estado y del poder soberano que emana de esta en el gobierno, puesto que siempre va existir un sentimiento colectivo que busca libertad, es aquí cuando la sociedad velara y demandara sus derechos al Estado evitando un autoritarismo y tendiendo a un Estado de Derecho, un Estado de bienestar y de Justicia Social

El liberalismo es una corriente política, económica, social y filosófica que parte de la idea del individuo como un ser libre, único y cuyos derechos son inherentes e inalienables, el liberalismo defiende la libertad (palabra de donde obtiene su denominación) del individuo y profesa el respeto y la defensa de sus derechos ante la violación injustificada y fuera de la ley por parte de cualquier órgano colectivo y Estatal. Por lo tanto busca reducir el papel del Estado en diferentes rubros, como el de la economía con el libre mercado y la propiedad privada, la libre representación política en materia política, la libertad de culto y el laicismo en la religión, la defensa de los derechos civiles de cada individuo, entre otras. Puede decirse que el liberalismo pugna por una limitación del poder político ejercido en el Estado, aunque se debe tomar en cuenta que el liberalismo clásico no se inclina por la supresión del Estado.

Esta corriente de pensamiento tiene su origen durante el absolutismo inglés y del francés que tuvieron su auge en los siglos XVI y XVII, aunque sus antecedentes se remontan desde la antigüedad. La monarquía comenzó a tomar fuerza desde la Edad Media y era justificada por el derecho divino y ratificada por la iglesia. Antes de ello la Iglesia ejercía una gran influencia sobre las monarquías, siendo ésta principal sustento de la legitimidad de los reyes. Cuando el absolutismo llega, el monarca logra desprenderse de la iglesia como principal legitimadora, -tal es el caso de la dinastía Tudor en Inglaterra- y encuentra un fundamento aun divino pero ya no ratificado ni dependiente de la iglesia puesto que ésta también está organizada y estructurada por hombres según la corriente protestante, ante eso el Monarca se alza como máximo representante de la soberanía e incluso se decía que la soberanía era materializada en el monarca, siendo todos los demás subordinados a él, a cambio de bienestar y justicia. La libertad del hombre debe ser por lo tanto cedida al orden que impone el soberano, siendo bajo su criterio la medida en que devuelve esas libertades convertidas en derechos a los súbditos, pero con la autoridad para despojarlas cuando el soberano considere que está en peligro la integridad del Estado.

En Inglaterra tras la muerte de Isabel I (1533-1603) y sin dejar ningún descendiente, el rey Jacobo (1566 –1625) de la casa de los Estuardo sube al trono de Inglaterra, Escocia e Irlanda. Éste rey estaba influenciado por todas estas ideas absolutistas como las de Hobbes y Bodin con las cuales fundamentaba sus razones de hacer aún más fuerte la monarquía, razón por la cual entra en conflicto con los miembros del parlamento Ingles, principalmente con aquellos que conformaban el Partido de los Whig, quienes no estaban de acuerdo con la idea del fundamento divino del poder del Rey conflicto que se extendió hasta el rey Carlos I y desbordó en una guerra civil de dos periodos que inició en 1642 y culminó hasta 1689 en donde se enfrentaron los partidarios del absolutismo encabezados por el Rey contra los parlamentarios, estos últimos defendiendo los derechos políticos de los que gozaban e inspirados en de las ideas liberales de John Locke cuyas ideas, contemporáneas a la época, también habían sido reflejo de la situación política y social que se vivía en Inglaterra bajo el absolutismo.

Puede decirse, con lo anterior, que el liberalismo nace en la defensa de los derechos como respuesta al despotismo que ejercía el Rey mediante sus poderes prácticamente ilimitados y en donde predominaba y ejercía control en todo el aparato Estatal, llegando a suponer que el Estado no era más que un ente personificado por el Rey mismo, esto en relación con la frase “L'État, c'est moi” (El Estado soy Yo) que se le adjudica al mayor exponente del absolutismo, el Rey francés Luis XIV. Los liberales buscaron limitar desde un principio el poder del Estado (o el poder del Rey) mediante el reconocimiento de los derechos individuales, En Inglaterra formalizado en 1689 mediante la “Bill of Rights” o “Carta de derechos” que los parlamentarios Ingleses hicieron Firmar al príncipe Guillermo para ascender al Trono Ingles. En éste documento se establecían ciertos límites políticos y administrativos que el monarca debía respetar, al igual que ciertas libertades.

En el siglo XVIII aun transcurre la ilustración, es un siglo caracterizado por grandes movimientos, culturales e intelectuales en Occidente, donde se ponderaba sobre muchas cosas el uso de la razón. Aquí autores como Locke y Rousseau, comienzan a estructurar ideas sobre la democracia y la libertad, una libertad cuyo origen es el derecho natural (iusnaturalismo). El liberalismo entonces empieza a estructurar instrumentos para garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos como lo es el constitucionalismo.

En términos generales, todo el mundo estaría de acuerdo en que “constitucionalismo” significa algo así como “gobierno limitado”. Sin embargo, “constitucionalismo” puede tener una amplia gama de significados que varían en su densidad o robustez conceptual:

- i) La concepción menos robusta quizá se encuentre asociada a la idea básica de rule of law, que implica la preservación de algunas reglas jurídicas fundamentales que limitan en cierta medida lo que un órgano particular de gobierno, democrático o no, puede hacer.

- ii) Un concepto un poco más robusto sería más específico respecto al modo en que el gobierno se encuentra limitado por normas jurídicas, requiriendo generalmente de una constitución, aunque no necesariamente materializada en un documento escrito. Cualquiera sea su contenido, esta constitución está protegida desde el momento en que su reforma o derogación exigen procesos más complejos que el requerido para modificar la legislación ordinaria, y se considera suprema respecto a esas normas.
- iii) Un concepto aún más robusto de constitucionalismo contiene restricciones formales que la constitución impone a las leyes sujetas a su supremacía, requiriendo que estas sean, por lo ejemplo, generales, precisas, públicas, no retroactivas, estables y que se apliquen imparcialmente sin distinción alguna que la misma ley no haga.
- iv) Podríamos robustecer aún más el concepto si le agregamos la idea de separación de poderes, con especial énfasis en la independencia del poder judicial de los órganos legislativos.
- v) Una dimensión fundamental se le agrega al concepto de constitucionalismo cuando la constitución reconoce derechos individuales que no pueden ser coartados por ningún órgano de Estado.
- vi) Cuando se agrega el control judicial d constitucionalidad, el constitucionalismo se hace aún más robusto ya que la justicia independiente se convierte en la única institución capaz de proteger esos derechos y cuenta con el poder de anular la legislación que los amenaza.
- vii) El concepto se amplía enormemente cuando se le agrega la democracia a los requerimientos mencionados, para juzgar el origen de algunas instituciones de gobierno.
- viii) Por último, la robustez del concepto de constitucionalismo depende del modelo particular de democracias que se tome y sus instituciones específicas, tales como la representación, la democracia directa, la

necesidad de contar con un cuerpo legislativo colectivo y elegido popularmente electo, pero que reúna funciones legislativas y ejecutivas³⁹.

En síntesis, el constitucionalismo tiene por objeto someter el ejercicio del poder del Estado a la ley. Es decir, limitar el ejercicio del poder político por parte de él o los gobernantes a la ley de manera escrita y por medio del cual se garanticen los derechos y las libertades del ciudadano y se establezcan los límites del poder coercitivo del Estado. Y es en 1776 con la declaración de los Derechos de Virginia en donde se refleja más claramente tal intención. Texto que también ejerció una gran influencia en la elaboración de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia en 1789. Estas declaraciones escritas son una forma de racionalizar también la ley y aquellos elementos que comenzaban a formar el Estado moderno determinando, también, la forma de gobierno y estableciendo la separación de poderes.

Mientras en Europa en 1789, la revolución francesa rompe con su monarquía absoluta y se forma una asamblea general que buscaba derechos sobre la monarquía, producto de las desigualdades y despotismos de la corona francesa. La Asamblea Nacional, que representaba al pueblo francés, argumentando que la ignorancia, la desigualdad, la injusticia eran causados por el desprecio de los derechos naturales, se debía expedir un documento que reconociera tales derechos como inherentes e inalienables del hombre y el ciudadano, y se elabora la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, en 1789. El constitucionalismo es por lo tanto la principal herramienta del liberalismo para la garantía de los derechos y la limitación arbitraria del poder.

La relación entre democracia y liberalismo puede ser confusa puesto que ambos parten de premisas diferentes que pueden contraponerse en ocasiones o complementarse en otras. La premisa principal de la democracia es la distribución del poder en el mayor número de ciudadanos, mientras que el del liberalismo es la limitación del poder.

³⁹ Fuente: Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 15

Las principales controversias entre ambas siguieron a la que existía entre la monarquía y la democracia, y se pueden hallar en que el liberalismo se centra en la libertad del individuo, el respeto de sus derechos fundamentales garantizados por la ley y no le interesa la igualdad de los derechos políticos al que aspira la democracia ni en la participación de los asuntos políticos. La democracia además, se centra en los asuntos colectivos más en que la libertad individual que supone el liberalismo.

Otro de los puntos encontrados entre ambas doctrinas está en el derecho al voto, sobre quienes tendrían acceso a tal y quienes quedarían excluidos. Para los liberales este derecho debía ser limitado solamente a los propietarios y a las personas instruidas, excluyendo de él a los pobres, clase en donde residían los ignorantes, según para los liberales puros. En cambio para los demócratas el derecho al voto debía extenderse al mayor número de personas posibles.

A los liberales también les preocupaba el ejercicio del poder ilimitado, del poder despótico del absolutismo que ponía en riesgo los derechos y las libertades, aunque también tal riesgo se encontraba en el ejercicio del poder de una masa ignorante que podría hallarse en la democracia directa. A los demócratas también les preocupaba el riesgo que existía cuando una persona concentraba sin frenos el poder y la posibilidad de derivar a un Estado despótico. Aquí el liberalismo y la democracia convergen cuando se encuentran con un enemigo en común, el absolutismo, el cual van a combatir mediante el fortalecimiento del Estado de derecho, aquel Estado en donde todo poder se encuentra sometido a una ley suprema, la constitución. Pues una constitución va garantizar al estado democrático el derecho de participar de los ciudadanos en los asuntos políticos, y al Estado liberal le va garantizar los derechos civiles de los ciudadanos. Sobre esta interdependencia Bobbio comenta:

El Estado liberal no sólo es el presupuesto histórico, sino también jurídico, del Estado democrático. Estado liberal y Estado democrático son interdependientes bajo dos aspectos: (1) en la dirección que va del liberalismo a la democracia, porque se requieren ciertas libertades para el ejercicio adecuado del poder

democrático, y (2) en la dirección opuesta, que va de la democracia al liberalismo, porque se necesita el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales⁴⁰.

Con fundamento en la cita anterior nos encontramos que el liberalismo y la democracia pueden ser grandes aliados cuando se trata de luchar contra el poder arbitrario que representa un gobierno despótico, más aun, una constitución va procurar que en una democracia una mayoría no se extralimite en sus derechos violando los de la minoría, y viceversa también pondrá límites que eviten que la minoría trasgreda los derechos de la mayoría, encaminando la democracia a que se convierta realmente en un gobierno de todos y para todos. Y de esta combinación entre el liberalismo o constitucionalismo y democracia se encuentra lo que se denomina como Democracia constitucional o Democracia liberal.

El constitucionalismo y la democracia se combinan para formar un sistema de gobierno bajo el nombre de “democracia constitucional” (a veces utilizado como sinónimo de “democracia liberal”). Muchos consideran que esta unión constituye un feliz matrimonio entre dos valiosos ideales y que la democracia constitucional es una forma de gobierno muy superior a la democracia pura o a un gobierno constitucional no democrático⁴¹.

Los primeros intentos de democracia liberal limitaban el sufragio a pocos sectores de la población, pues no todos tenían el carácter de ciudadano, en un principio el derecho al voto era exclusivamente de personas que tuvieran propiedades o que fueran reconocidas por sus conocimientos, excluyendo a los pobres, analfabetas, mujeres, esclavos (como el caso estadounidense). La idea de ir ampliando el derecho a la ciudadanía y con ello el derecho al sufragio tuvo un largo camino hasta llegar a la idea del sufragio universal que existe hoy en las democracias más consolidadas, en donde se

⁴⁰ Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México. Fondo de Cultura Económica, P 15.

⁴¹ Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 13

da apertura a la participación política a un sinnúmero de sectores que representan diversas ideologías e intereses.

2.3. Democracia social.

El simple hecho de que la corriente de pensamiento liberal parte de la idea del “individuo” como ser único y fundamento de la sociedad, acarrea consigo una serie de críticas y contraposiciones validadas en torno al sentido colectivo en el que se concibe la sociedad. Si bien el Estado absolutista se caracterizaba por un excesivo poder ejercido por un monarca, también se marcaba la gran diferencia entre éste y los altos rangos del aparato gubernamental que él dirigía y representaba con los gobernados. No sólo surgen ideas de contrapeso en el poder político para evitar abusos por parte de los gobernados a los gobernantes, sino que se concibe la idea de que también existan equilibrios en los ámbitos económico y social. Pues una de las críticas contra el carácter liberal de la democracia y del Estado mismo se enfoca al hecho de éste al sustentarse en el individuo deja detrás otros problemas que son de carácter colectivo, y en los cuales las clases sociales pobres son los más vulnerables.

La concepción liberal de la sociedad es generalmente criticada por no poder asimilar los ideales de comunidad fraternal, igualdad y democracia. Mientras se dice que el liberalismo está basado en los valores de autonomía, inviolabilidad y dignidad de las personas, se alega que éste ignora otros aspectos esenciales de la condición humana. Los críticos argumentan, en primer lugar, que el liberalismo falta en reconocer el papel que la pertenencia a una comunidad desempeña en la vida y en la formación del carácter de los individuos para definir su identidad, condicionando su razonamiento moral y elección de planes de vida. En segundo lugar, el liberalismo da un peso indebido a la autonomía entendida como una

libertad meramente formal, negativa y protectora, sin tener en cuenta los reclamos de igualdad y justicia social⁴².

Una de las razones por la cual se desata la revolución francesa en 1889 es precisamente por esto, las desigualdades sociales, políticas y económicas en la sociedad francesa, reflejada por las condiciones precarias en las que Vivian la mayoría de los franceses y contrastada con la opulencia y los lujos excesivos de la realeza y las clases altas. Ante ello surge la idea de la igualdad, tanto política como económica y con ella la exigencia cada vez mayor de más sectores de la población en ser tomados en cuenta en las decisiones políticas del Estado y por ende en la participación en el. Esta exigencia va derivar paulatinamente en la ampliación de los derechos civiles y políticos en un número cada vez más grande de la población y de sectores que antes no fueron tomados en cuenta. Esto, contrario a la idea del liberalismo ortodoxo de mantener el Estado al mínimo, causó que el mismo se ampliara cada vez más para atender las exigencias de una ciudadanía creciente que iba sumando a sectores que antes no eran tomados en la toma de decisiones, dando así nacimiento al “Estado social”.

Sumando a esto, el carácter representativo con el que ya contaba la democracia permitía que este creciente número de sectores encontrarán representación en las asambleas en donde se discutían los asuntos de interés público, dando lugar a una interrelación de diversas fuerzas políticas que defienden los intereses de los diferentes sectores que representan y que en ocasiones chocan ideológicamente o en el asunto en el que se interesan generando una constante tensión y competencia por el poder político, este fenómeno se le va conocer como “pluralismo”.

Ciertamente, la democracia liberal que se estaba adoptando era ya, sin lugar a dudas, representativa, y se estaba abriendo a núcleos sociales amplios en una operación expansiva. Esta connotación le otorgó a la democracia liberal un rasgo

⁴² Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 85

sobresaliente (y que no ha dejado de llamar la atención de los estudiosos): haber dado lugar al pluralismo⁴³.

En los estados absolutistas y despóticos, la competencia por el poder político normalmente era reprimida, pues era sinónimo de desestabilidad y conflicto, pero en el nuevo estado democrático constitucional, esta competencia por el poder era asimilada de manera racional mediante la regulación en la discusión de los puntos en que se contraponían las diferentes fuerzas políticas, minimizando así los enfrentamientos violentos y encaminado el conflicto a debates donde se exponían y contraponían las posturas para llegar a un acuerdo pacífico en conveniencia de las diferentes partes que participan políticamente. Esto nunca suprimió el hecho de que siempre existieran grupos más radicales que no aceptaban el debate como medio para lograr sus intereses y se inclinaban más por la violencia como solución.

La democracia no puede ser entendida sólo con la conquista por parte de ella a la esfera política, aquella a la que pertenecían los ciudadanos que se interesaban en los asuntos del Estado, sino que también debía enfrentarse con esta ampliación de derechos civiles y políticos y por consiguiente del Estado a una esfera más amplia, la esfera social y económica en donde el individuo, dice Bobbio es tomado en cuenta por la multiplicidad de su status.

Sintéticamente se puede decir que si se debe hablar hoy de un desarrollo de la democracia, éste no consiste tanto, como frecuentemente se dice por error, en la sustitución de la democracia representativa por la democracia directa (sustitución que de hecho es imposible en las grandes organizaciones), sino en el paso de la democracia en la esfera política, es decir, en la esfera en la que el individuo es tomado en consideración como ciudadano, a la democracia en la esfera social, donde el individuo es tomado en cuenta en la multiplicidad de sus status por ejemplo de padre y de hijo, de cónyuge, de empresario y de trabajador, de enseñante y de estudiante, y también de padre de estudiante, de médico y de

⁴³ Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 47

enfermo, de oficial y de soldado, de administrador y de administrado, de productor y de consumidor, de gestor de servicios públicos y de usuario, etcétera. En otras palabras, en la ampliación de las formas de poder ascendente, que había ocupado hasta ahora casi exclusivamente el campo de la gran sociedad política (y de las pequeñas con frecuencia políticamente irrelevantes asociaciones voluntarias), al campo de la sociedad civil en sus diversas articulaciones, desde la escuela hasta la fábrica⁴⁴.

Con el argumento de que los distintos sectores sociales sean tomados en cuenta y se les permita la participación política, comienza a edificarse a principios del siglo XIX la idea de que el bien social mediante la igualdad, no sólo de derechos político-civiles, también económica debe estar por encima del bien individual que profesa el liberalismo, dando inicio a una doctrina llamada socialismo que va tener diversas vertientes, algunas radicales que desconocen a la democracia y los mecanismos institucionales y legales que ofrece y otras que la ven, dentro del margen de la legalidad, como una herramienta para hacer cumplir su ideología. Los primeros optaron por la violencia mediante la vía revolucionaria y los segundos se inclinaron por el reformismo, más acorde a las instituciones democráticas y regulada la ley; Los primeros van a estar representados por los partidos comunistas, con una ideología que se sustentaba en el socialismo y que pugnaba por la abolición de la propiedad privada contraria a liberalismo, además luchaba también contra la existencia del Estado y buscan llegar al poder por la vía violenta; Los segundos van a estar representados por los partidos socialdemócratas que tienen su origen en diversos países de Europa, estos reconocen la existencia del Estado y ven con buenos ojos los instrumentos democráticos, legales e institucionales para llegar al poder. Existen ejemplos históricos de victorias tanto de unos como otros, pero aquí interesa hablar de aquellos que optaron por la vía democrática.

Los socialdemócratas crecieron con la idea de que el Estado democrático podía ser una herramienta para atender las necesidades de los diferentes sectores sociales, dando prioridad a aquellos que se encontraba en una mayor vulnerabilidad económica,

⁴⁴ Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.219

respetaban en lo posible la esfera económica privada y aquellos que llegaron al poder implementaron también programas intervencionistas para que el Estado se hiciera cargo en mayor medida en las áreas de interés social, con esto se dio origen en la segunda mitad del siglo XX tras la segunda guerra mundial al “Welfare State” o Estado de Bienestar.

El modelo del Estado de bienestar (Welfare State) cundió en muchas partes. El consenso en torno de él fue muy consistente en medio de un periodo de crecimiento económico y estabilidad. Pero la crisis de fines de los setenta y principios de los ochenta puso en evidencia defectos estructurales: burocratización, corrupción, alto endeudamiento público, proteccionismo comercial y paternalismo⁴⁵.

El Estado Benefactor iba fracasar debido a la ampliación desmesurada del sistema Estatal, que aumentaba el aparato burocrático y aviva la corrupción, el paternalismo y el asistencialismo ocasionando el crecimiento de las demandas sociales al sistema democrático, sobrecargándolo y generando una apatía, descontento e insatisfacción hacia la incapacidad del Estado para atender todas las exigencias. Al mismo tiempo el Estado liberal se caracterizó por la incapacidad de mirar por el bienestar de los sectores sociales.

2.4. Síntesis de los tres conceptos: Democracia, liberalismo y socialismo.

La democracia ha encontrado un camino de la mano con el socialismo, y a su vez otro de la mano con el liberalismo, pero si se centra la atención en estos términos que se le

⁴⁵ 1. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 55

adicionaron al de democracia, el de socialismo y liberalismo, se va encontrar con el hecho de que de origen tales términos son antagónicos, al menos en sus acepciones puras.

Por lo común se reconoce que el liberalismo y el socialismo provienen de tradiciones culturales y políticas divergentes, como si hubiesen sido concebidos para ocupar polos opuestos en el panorama político. Veamos: uno tiene sus raíces en el individualismo; otro, en el organicismo; el primero defiende la propiedad privada; el otro, la propiedad colectiva; aquél resalta la competencia; este, la cooperación⁴⁶.

Entonces, no habrá quien piense, en relación a lo anterior, que el socialismo y el liberalismo no pueden ir de la mano y a su vez estos de la democracia. Se debe recordar también que el socialismo puro tiene mayor identificación con el socialismo Marxista y el liberalismo puro se identifica con el llamado "liberismo" del siglo XIX, estas formas de socialismo y liberalismo si encajan en la percepción antitética de la cita anterior y llevan tales principios a sus extremos negando tajantemente a los demás. Prueba de ello son las constantes rivalidades que existieron entre los diferentes grupos que defendían ambas ideas, y mayor aun la gran rivalidad representada entre el liberalismo estadounidense y el socialismo soviético después de la segunda guerra mundial. Pero no hay que olvidar la existencia de otras variantes tanto del socialismo como del liberalismo, algunas de las que ya se habló en los apartados anteriores. No hay un solo liberalismo ni un único socialismo.

En las diferentes versiones del liberalismo y el socialismo se encontraron puntos de divergencia entre ambas, como el hecho de no dejar de lado los problemas sociales por defender la libertad individual y el hecho de no negar ciertas libertades individuales por el bienestar general. Para Vanderwinckel, cita el Dr. Fernández Santillán, la convivencia entre los derechos individuales y los sociales resultaría en una defensa por los derechos individuales garantizando los derechos de la sociedad, mediante la fraternidad. El liberal

⁴⁶ Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.145

del siglo XIX Jonh Stuart Mill también ve necesario la aceptación de ciertos puntos que ofrece el socialismo como lo es el combate a la desigualdad pero sin caer en ningún momento en el paternalismo⁴⁷.

En el siglo XX se resaltaron dos grandes debilidades tanto en el socialismo Marxista como en el liberalismo occidental; el primero era logrado y mantenido a costa de una tiranía burocrática de la unión soviética sometiendo muchas libertades que los occidentales veían como necesarias y primarias, como lo es la propiedad privada; el segundo, en su corte neoliberal, encontró una libertad excesiva que no ponía atención en la creciente desigualdad y dejaba al margen a los más desposeídos del ejercicio real de la libertad, haciéndolos dependientes del altruismo de los que más tienen o del paternalismo estatal. La debilidad del primero quedo en evidencia tras la caída del muro de Berlín, y la del segundo en la crisis económica del 2008.

El modelo socialista tiene sus bases en el principio de la igualdad, mientras que el liberalismo en el de la libertad, pero la igualdad no puede lograrse con la supresión de la libertad y la libertad tampoco puede lograrse cuando no todos tienen acceso a ella o la pueden ejercer del mismo sentido. *Por eso el liberalismo, bien entendido, no puede admitir las diferencias de rango ni las desventajas producidas por los distintos puntos de partida. Que tales diferencias existan en la sociedad no quiere decir que deban ser toleradas; antes lo contrario, ellas tienen que corregirse para la ventaja de los hombres y mujeres y de la nación en su conjunto. [...] De ahí que sean necesarias algunas medidas de regulación para que realmente se pueda hablar de una libertad a la alcance de todos*⁴⁸. O sea de una igualdad de libertad, pues sólo la justicia social va garantizar la libertad individual.

Tal vez, es necesario encontrar los puntos de convergencia entre el liberalismo y el socialismo, puesto que en su estado puro tienden a la radicalización y por lo tanto a los excesos y desviaciones, como el de una opresora Rusia Soviética y el sentido excluyente

⁴⁷ Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.147, 148 y 149

⁴⁸ Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.154 y 155

del neoliberalismo económico. Para combatir estos excesos, como cualquier vicio, es necesaria la moderación mediante una interrelación de ambos.

Para Bobbio, a partir de la igualdad la libertad se hace factible. Para el liberalismo el Estado debe garantizar “a cada individuo, no sólo la libertad, sino la igual libertad, o sea,” ha dejado entender que no puede ser considerado justo un sistema en el que los individuos sean libres, pero no igualmente libres”. Por lo tanto el debilitamiento de la libertad está en relación directa con el incremento de la desigualdad⁴⁹.

Esta moderación, puede derivar a una síntesis entre ambos conceptos dialecticos, y la democracia actualmente ofrece los medios necesarios para confrontar ambos conceptos y someterlos a la discusión, no sólo teórica, sino también práctica, y además de encontrar en ella, y está en ellos, un complemento que puede resultar en una nueva teoría de organización política, económica y social.

El liberalismo, el socialismo y la democracia pueden ir de la mano, pues entre todos ofrecen una moderación a la vez que una protección de la libertad, la igualdad y la justicia en la esfera política, económica y social. Una democracia regulada en respeto a las libertades individuales puede complementarse con la inclusión en la participación de los diferentes sectores sociales, a su vez el liberalismo ofrece una solución a la sobrecarga de demandas que produce el estado social a la democracia, y las ideas socialistas también ofrecen una solución a las desigualdades originadas por un liberalismo desmedido, la democracia entonces garantiza la protección y la inclusión tanto de los derechos individuales como el de los derechos sociales. Aunque actualmente no se ha logrado homogenizar una idea estructurar de organización política, económica y social que aglutine estas corrientes.

⁴⁹ Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.164 (citando a Norberto Bobbio)

Capítulo 3: El Parlamentarismo

3.1. Partidos políticos y sistema electoral.

Antes de abordar el tema sobre el parlamentarismo es necesario tocar y definir conceptos tales como el de “partido político” y “sistema electoral” pues estos conceptos son fundamentales para entender la composición política en las democracias modernas y en sus varias formas en las que se organizan y se diferencian las atribuciones que competen al ejercicio del poder en el Estado.

Con la ampliación de los derechos civiles y políticos a sectores cada vez más amplios crece el interés por participar en la política y con ello los ciudadanos buscaran mecanismos para participar en la esfera política y ser parte en las discusiones donde se discuten y ejecutan las leyes. Ante la dificultad que existe de que todos y cada uno participen en los asuntos del Estado los ciudadanos interesados en la política se agrupan con otros en común a sus ideas, inclinaciones políticas o creencias en grupos que van a buscar participar en la competencia pacífica por el poder que ofrece la democracia constitucional y así, por medio de representantes afines, lograr satisfacer sus intereses o bien formar parte en la conducción del gobierno, a estos grupos se les va llamar partidos políticos.

Los partidos políticos aparecen en aquellos países que fueron los primeros en adoptar la forma de gobierno representativa. Su nacimiento y desarrollo está vinculado a la participación, es decir, al progresivo aumento de una demanda por participar en el proceso de toma de las decisiones políticas por parte de clases y estratos diversos de la sociedad.

Generalmente los partidos se constituyen a partir de formas de agrupación previa que pueden ser de diversa índole: sindicatos, organizaciones agrícolas, clubes,

asociaciones de intelectuales, grupos estudiantiles y universitarios, logias masónicas, sectas religiosas, cámaras de comerciantes o industriales, etc⁵⁰.

Los partidos políticos tienen antecedentes históricos desde antes de la formación de las primeras democracias representativas, de hecho, van a tener origen en las monarquías cuando se dan los primeros agrupamientos parlamentarios que surgen con la pérdida de la legitimidad divina del rey y con la ascensión de los hombres al campo de los derechos civiles y políticos y por ende a la esfera política del Estado. Al principio la diversidad de partidos políticos generaba pluralidad de intereses e inclinaciones ideológicas que participaban en los debates políticos y competían por el poder, pero no podría decirse que desde su nacimiento representaban realmente sectores sociales y que estaban sujetos al escrutinio de estos últimos, la representación real comenzó a darse con la ampliación del sufragio y la necesidad de los partidos de buscar en él los votos necesarios para llegar al poder a cambio de responder realmente a las exigencias de sus electores.

Los primeros pasos hacia la ampliación del sufragio obligó a los grupos parlamentarios a pasar de una representatividad supuesta a otra electoral (Sartori, 1976[1980]), lo cual implicó a la consecución de votos como una actividad real en la agenda de los partidos⁵¹.

Los partidos políticos son importantes en la democracia representativa, puesto que van a servir como medios que canalizan a los individuos a hacerse escuchar en la esfera política así también serán asociaciones intermedias entre la sociedad y el aparato estatal mediante las cuales ambas se retroalimentaran correspondidas por el aumento de demandas que provoca la ampliación de los sectores sociales y la inclusión de estos en la política. Asimismo el pluralismo en los partidos va generar oposiciones que deriven en

⁵⁰ Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 27 y 28) Distrito Federal, México: Disigraf

⁵¹ Arzuaga, J. (2012). Consideraciones sobre la democracia interna de los partidos políticos. México. P. 15.

contrapesos en el ejercicio y creación de las leyes, procurando estabilidad y garantizando con su observancia constante el Estado de derecho.

En los sistemas democráticos, la presencia de los partidos ha sido fundamental para mantener el Estado de derechos y las instituciones, pero también presentan distorsiones que afectan la legitimidad en esos sistemas⁵².

En las democracias representativas se ha hecho fundamental la existencia de partidos políticos, pues estos van a definir, racionalizar y organizar el ordenamiento de las diversas fuerzas políticas que permite el pluralismo democrático, además de que moderan el debate para lograr los consensos buscados con los que se hace efectiva una democracia. Lo anterior siempre visto bajo la jurisdicción de una democracia representativa y constitucional que permita la pluralidad, porque sin estos elementos existe el riesgo de que un único partido político, al carecer de límites, monopolice el poder convirtiendo la democracia en un gobierno excluyente de partido hegemónico en beneficio de una parte y no de toda la sociedad.

La manera en que interactúen los partidos así como el número de los que participen en el plano político va influir mucho en la gobernabilidad y esta va lograrse a medida en que se logren acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas así como la manera en que se distribuya el poder político entre ellas, lo cual va ser determinado en una democracia representativa por el sistema electoral.

El sistema electoral va ser todo el conjunto de instrumentos, medios, procesos y normas a través de los cuales mediante el voto, la voluntad de los ciudadanos determina quienes van a conformar los órganos de representación política. En las democracias modernas los sistemas electorales pueden ser complicados y por lo general su composición se encuentra regulada por la ley, pero básicamente existen tres tipos, mayoritarios, proporcionales y mixtos. *En el primero, se considera elegido quien obtiene el mayor*

⁵² Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 30) Distrito Federal, México: Disigraf

*número de votos válidos; según el segundo, cada grupo político obtiene un número de representantes (en el caso de un parlamento) proporcional al número de votos alcanzados*⁵³, sobre el tercero se refiere a una forma de combinación resultante entre los dos anteriores. Como se mencionó, los sistemas electorales pueden ser complicados, tanto en su definición como en su análisis, y vale la pena hacer estudios más profundos sobre ellos, lo cual no es el objetivo central del presente estudio por lo que exclusivamente me limitaré en la definición hecha en éste párrafo.

Ahora, los partidos políticos siendo canales para las crecientes demandas sociales y medios de acceso al poder van a componer los diferentes órganos de representación y a medida que el pluralismo aumenta las tensiones y las diversas posturas dentro de tales órganos, van a ser motivo de conflicto y por ende un obstáculo al consenso en la formulación de leyes o el ejercicio del gobierno. Como solución a esto se han implementado una serie de mecanismos y formas de organización para procurar acuerdos sin entorpecer al gobierno, que tienen que ver con la configuración de los poderes ejecutivo y legislativo, optando por la coordinación y codependencia entre ambos o la autonomía entre uno y otro, resultando en varias formas de organización democrática, cómo le parlamentarismo democrático.

3.2. Antecedentes históricos del parlamentarismo.

La teoría de la separación de poderes que corresponde más a la separación de las funciones del poder y que se refieren a la creación, ejecución y observancia de las leyes, proviene de la idea del gobierno moderado que surge como respuesta, junto con el liberalismo, a moderar y limitar el poder político e ilimitado del monarca en el absolutismo, durante el cual las funciones ejecutiva, legislativa y judicial eran concentradas y ejercidas por una persona, el rey. No es posible pensar que el rey en

⁵³ Kelsen, H. (1992). Compendio de teoría general del Estado, México, P 224

persona se hacía cargo de todas las tareas que competen a un gobierno, como el de recabar impuestos, la seguridad pública o el juzgar a todos los delincuentes, para esto, el rey designaba y removía libremente a personas que por lo general eran miembros de la realeza y de su consejo real para coordinar y llevar a cabo las tareas de coacción, administración y ejercicio de la ley, con lo que se da una necesaria descentralización del poder, aunque hay que aclarar que en última instancia la decisión del monarca era la final y absoluta.

En un principio con el nacimiento de las primeras monarquías absolutistas el Parlamento no era, cómo lo conocemos hoy, un órgano de ejercicio del poder legislativo, sino que en sus orígenes era un grupo colegiado cuya función era el de aconsejar al rey en sus funciones y estaba integrado solamente por altos nobles, miembros del clero o personas consideradas dignas para pertenecer a él. Poco a poco el parlamento fue adquiriendo atribuciones, como en las decisiones relacionadas al establecimiento de impuestos, pero con el aumento del poder económico de sus miembros estas funciones se extendieron en Inglaterra en el siglo XIII a la facultad de intervenir en la creación de leyes.

En Inglaterra, hasta el siglo XIII, era el rey quien detentaba el poder legislativo y sólo cuando ello consideraba necesario solicitaba el respaldo del Parlamento. Progresivamente, sin embargo, el Parlamento, particularmente la Cámara de los Comunes, fue estableciendo la costumbre de desarrollar una especie de negociación cuando el rey le solicitaba votar nuevos impuestos al acordar un cierto número de medidas legislativas que el rey debía acatar⁵⁴.

Tras el fin del absolutismo y la idea de la limitación del poder y la diferenciación de sus funciones se comienzan a institucionalizar diferentes órganos que se encargan del ejercicio de tales funciones, como los partidos políticos en el parlamento o el gabinete en el gobierno. Con la revolución inglesa y el reconocimiento de ciertos derechos y libertades por parte del rey a los súbditos, principalmente a los lores mediante la “Bills of

⁵⁴ Espinoza R. (1997), Sistemas parlamentarios, México, Instituto Federal Electoral. (disponible en www.ife.com.mx)

Rights” se establece también el Estado de Derecho, o el principio de supremacía de la ley, con lo que no es posible, como señala Montesquieu, que una sola persona (el rey) tenga la atribución de ejecutar y crear las leyes al que el también estará sujeto. Por lo tanto es necesaria que tales funciones sean ejercidas por órganos diferentes.

En Inglaterra se adoptó para ello por una monarquía parlamentaria, que consistía en la centralización del poder ejecutivo y legislativo en el parlamento, en donde las leyes serian creadas en coordinación entre el parlamento y el rey, siendo redactadas por el primero y sancionadas por el segundo, esto en la cuestión legislativa. Para el ejercicio del poder ejecutivo el rey entonces designaría un órgano colegiado llamado gabinete, compuesto por un grupo de ministros encabezados por un primer ministro que se encargarían de las diversas tareas que implica la función ejecutiva y cuyos miembros serian propuesta del parlamento del cual debían provenir. Con esto el poder ejecutivo y legislativo fueron descentralizados del rey al parlamento, el rey entonces, pasó a convertirse en una figura simbólica y de unidad nacional cuyos poderes ejecutivos sólo correspondían a la ratificación del primer ministro, la representación del Estado entre otros actos ceremoniales y formales que daban legitimidad al gobierno, y en la cuestión legislativa sus poderes fueron reducidos exclusivamente a actos formales en la sanción de las leyes que redactaba el parlamento, manteniendo también su derecho de propuesta de ley, en ocasiones con derecho a voto.

Con el nacimiento de la monarquía parlamentaria se hace también una distinción muy importante para entender las nuevas formas de organización política, esta distinción se hace en el ejercicio del poder ejecutivo entre las funciones de representación y unidad del Estado y la del ejercicio del gobierno, dando origen a dos figuras, jefe de Estado y jefe de gobierno; El jefe de Estado va ser aquella persona que va a simbolizar la unidad del Estado y representarlo ante instancias internacionales; Mientras que el jefe de gobierno va ser aquella persona que está a cargo de la conducción del gobierno y del ejercicio del poder político.

En el absolutismo tanto la figura de jefe de Estado como la figura de Jefe de gobierno recaían en una sola persona, el rey, pero en la monarquía parlamentaria no es así, pues aunque la figura de jefe de Estado sigue recayendo en el rey la diferencia radica en que la figura de jefe de gobierno va ser asumida ahora por otra persona, el primer ministro, el cual es responsable ante el parlamento, por ser originario y al mismo tiempo miembro de éste. A este sistema en esencia se le denominó parlamentarismo.

Por otro lado en las primeras repúblicas democráticas y representativas que prescindieron de un monarca, el principio de separación de poderes también se hizo efectivo, un ejemplo de ello se encuentra en los Estados Unidos de América. Aquí se optó por que una sola persona asumiera la figura de jefe de Estado y jefe de gobierno en inspiración al monarca, sólo que a diferencia de este último, esta nueva figura no sería designada por tradición o de manera hereditaria y tampoco sería permanente al frente del poder ejecutivo, a esta figura se le denominó presidente y sería electa, ratificado o sustituido por los ciudadanos mediante elecciones cada determinado periodo de tiempo. Por otro lado el poder legislativo estaría encarnado por una asamblea de representantes (equivalente al parlamento o también llamado congreso) que de igual manera serían elegidos, ratificados o sustituidos por los ciudadanos. Se debe destacar que tanto el presidente como la cámara de representantes resultaban de elecciones independientes por lo que eran autónomas una de la otra en los asuntos que les competía, teniendo en común el hecho de que ambas se sometían a una misma ley. A esta nueva forma de gobierno democrático se le llamó, sistema Presidencial.

El parlamentarismo y el presidencialismo tuvieron orígenes diferentes y mantienen diferencias substanciales que provienen, en primera instancia, de la configuración y relación del poder político en los órganos encargados del poder ejecutivo y legislativo, y en segunda instancia, de la diferenciación entre la jefatura de Estado y de gobierno, aunque con su evolución las diferencias entre ambas aumentaron. Por otro lado el presidencialismo puro en todo momento correspondió exclusivamente a las repúblicas democráticas, mientras que el parlamentarismo tuvo su origen en la monarquía

moderada o constitucional pero no fue exclusiva de esta, pues también fue asumido por repúblicas democráticas, dando origen al **parlamentarismo democrático**.

Las diferentes formas de organización democrática, como el parlamentarismo o el presidencialismo no son las únicas, pues también van a existir otras que se derivan de la combinación de elementos entre ambas o de los diferentes elementos que surgen respecto a la relación entre el poder legislativo y ejecutivo. Estas formas de gobierno no sólo se conciben como mecanismos de limitación del poder u organización política, sino que también son alternativas para administrar más eficazmente tal poder, los recursos y de satisfacer las exigencias sociales. Estas formas de organización democrática también van a determinar en gran medida la manera en que los partidos se organizan y debaten entre sí para lograr tal propósito.

Antes de continuar hay que aclarar que por el momento, para nuestra comodidad, dejaremos de lado las diferentes conjunciones de conceptos como el de república democrática, o democracia representativa, entre otros, para quedarnos solamente con el concepto de “democracia” y con él, referirnos a esta suma de conceptos que se han visto y que dieron como resultado la democracia de nuestros días.

3.3. El parlamentarismo democrático

Hoy en día la democracia ha triunfado sobre las demás formas de gobierno, como la monarquía o la aristocracia, pues es la forma de gobierno que predomina en todo el mundo –aunque no en su totalidad-, a raíz de esto se ha desplazado el debate sobre la mejor forma clásica de gobierno al de la mejor forma de organización política en una democracia, o mejor forma democrática de gobierno, una de las alternativas existentes, como se comentó brevemente, es el parlamentarismo.

Existen dos tipos de parlamentarismo, el parlamentarismo monárquico (o monarquía parlamentaria) y el parlamentarismo democrático, a estas alturas es obvio que únicamente me centraré al estudio del parlamentarismo democrático. Las primeras democracias parlamentarias tuvieron origen en países donde previamente existió una monarquía, pero derivado de revoluciones y pugnas, decidieron eliminar la figura del monarca y se convirtieron en repúblicas, sin dejar de lado su carácter parlamentario. El sistema parlamentario va ser aquel sistema en donde existe una constante colaboración y codependencia entre el poder ejecutivo y legislativo, dando origen a una vinculación directa y permanente en la composición de ambos poderes, manteniendo en todo momento la representación de la soberanía en el parlamento, quien también va decidir la conformación y conducción del gobierno.

Los sistemas parlamentarios deben su nombre a su principio fundador, o sea, a que el Parlamento sea soberano. Por tanto, los sistemas parlamentarios no permiten una separación del poder entre el gobierno y el Parlamento: su característica primordial es que el poder Ejecutivo-Legislativo se comparte⁵⁵.

Con esta definición, lo primero a notar es que el principio de soberanía, la cual tiene origen en el pueblo, va ser representada solamente por una institución, el parlamento, que a su vez representa el poder legislativo, esto responde al hecho de que con el principio representativo son los integrantes del parlamento la expresión de la voluntad popular que surgieron mediante el voto en las elecciones, como se dijo antes, generalmente estos representantes se agrupan en partidos políticos, dando como resultado un parlamento compuesto de distintas fuerzas políticas o partidos que participan en la competencia por el poder. En algunas democracias se limita el número de partidos, con el objetivo de hacer más eficaz el debate y sólo es permitida la existencia de dos partidos, a esto se le llama sistema bipartidista, mientras que en otras democracias se permiten la existencia de más de dos partidos, a este modelo se le llama multipartidismo. Es importante destacar estas variantes en la composición de un

⁵⁵ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.116

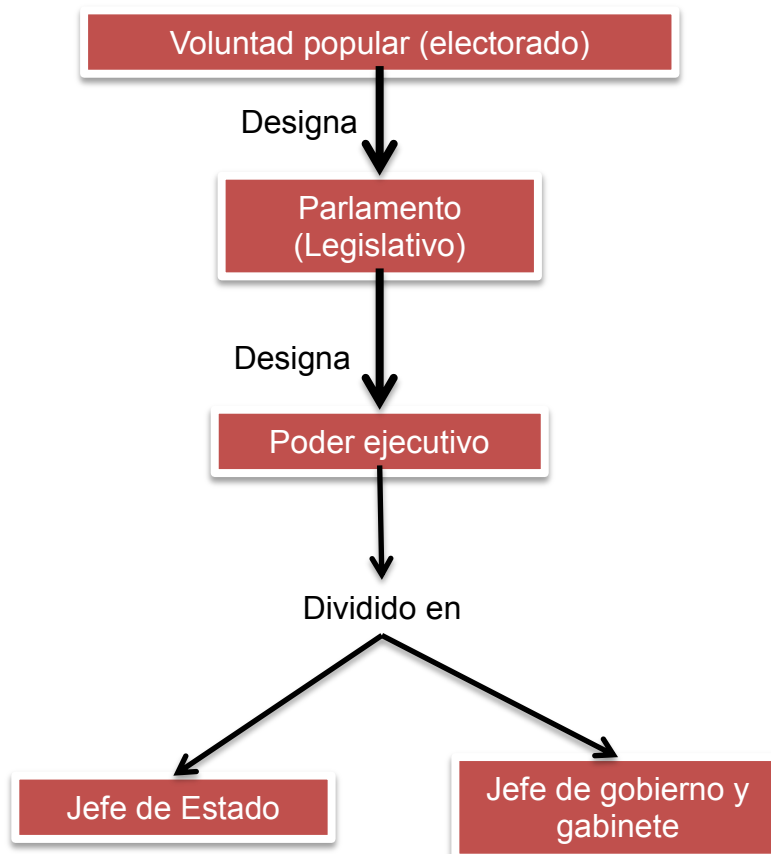
parlamento por que van a influir mucho en la manera en que deciden sobre los asuntos de su gobierno.

Respecto al poder ejecutivo, va ser determinado por el Parlamento pero no ejercido directamente por él, y se va componer por un jefe de Estado y un jefe de gobierno, al igual que en la monarquía parlamentaria, solamente que en el parlamentarismo democrático la figura del rey no existe y tanto el jefe de Estado como el jefe de gobierno van a ser designados por el parlamento, normalmente estas figuras se deciden por mayoría de votos siendo obvio que el partido o coalición que tenga la mayoría absoluta de votos (más del 50%) va tener el privilegio de decidir quién va ser jefe de gobierno y jefe de Estado así como los miembros del gabinete que acompañaran al jefe de gobierno que por lo general son los dirigentes de del partido o los partidos vencedores. En un sistema bipartidista lo normal es que tras las elecciones exista un partido con mayoría absoluta que tenga la capacidad de elegir tales figuras, pero en un sistema multipartidista cuando ningún partido es capaz de obtener una mayoría absoluta deben recurrir a las coaliciones para reunir los votos necesarios y así construir entre los partidos que conforman la coalición la composición del ejecutivo el cual estará compuesto por miembros de los partidos que componen la coalición vencedora, si no se logra un consenso entonces el parlamento se disuelve y se convocan a nuevas elecciones con el fin de elegir otro parlamento capaz de formar un gobierno, aunque esta medida es poco probable pues los parlamentarios por lo general no estarán dispuestos a perder su lugar en el parlamento por no generar el acuerdo necesario, esto a su vez es una medida para garantizar la formación de un gobierno.

La figura del jefe de Estado va ser denominada en ocasiones como presidente, aunque no significa para nada que esta figura sea similar o tenga las mismas atribuciones que un presidente de un sistema presidencial, la figura del jefe de gobierno va ser denominada en algunos países como primer ministro (Inglaterra) y en otros como canciller (Alemania).

Una vez definidos el jefe de gobierno y el jefe de Estado se debe hacer hincapié en las diferencias que existen entre ambos; la primera se refiere a sus atribuciones, pues el jefe de Estado sólo jugará un papel simbólico y formal en la representación del Estado y en la diplomacia internacional, con algunas excepciones, él será encargado de garantizar una transición apegada a la ley mediante nuevas elecciones si se determina la disolución del gobierno. Mientras que el jefe de gobierno va a asumir un papel más importante en el ejercicio del poder político y la toma de decisiones en los asuntos que competen al gobierno; la segunda se va a referir al tiempo durante el cual cada uno ejerce su función, el jefe de Estado va a ejercer su función por un tiempo predeterminado y fijo durante el cual es inamovible, mientras que el jefe de gobierno va a estar en el cargo el tiempo durante el cual mantenga en el parlamento la aprobación de la mayoría o mientras su gobierno sea funcional.

Esquema 1: Composición básica del parlamentarismo (Fuente: Elaboración propia)



El gobierno va ser funcional a media en que el jefe de gobierno y el gabinete que dirige puedan lograr los consensos necesarios en el parlamento para que aprueben las reformas o iniciativas de ley necesarias para hacer lograr sus programas de gobierno, lo que se traducirá en un gobierno estable y por lo tanto un gobierno efectivo.

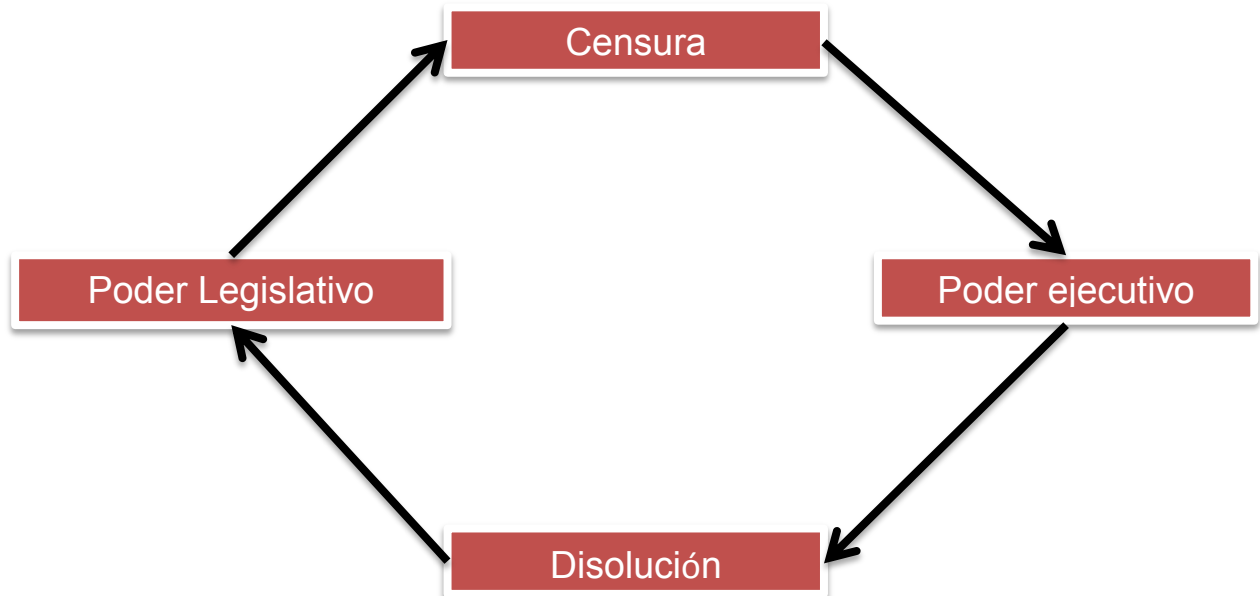
La “estabilidad” es el principal indicador de la democracia funcional. Se razona que si un sistema parlamentario logra un gobierno estable, también conseguirá un gobierno efectivo. A la inversa, el gobierno inestable es síntoma de un mal gobierno⁵⁶.

Los consensos que logren el jefe de gobierno y su gabinete en el parlamento, del cual también forman parte, van a depender en gran parte de la confianza que les tenga este último. Pero cuando no se logra el consenso, se entiende como un voto de desconfianza o de censura por parte del parlamento mediante el cual el jefe de gobierno y el gabinete son obligados a renunciar, de manera recíproca el jefe del ejecutivo puede disolver al parlamento y convocar a nuevas elecciones ante la necesidad de que se forme una nueva mayoría que garantice la funcionalidad del nuevo gobierno. *De esta manera se compensa la facultad el voto de censura (del parlamento) con el derecho de disolución (del jefe de gobierno). Así se logra entre ambos órganos una relación de equilibrio*⁵⁷. En este caso el jefe de Estado va ser quien a solicitud del jefe de gobierno haga efectiva la disolución de la cámara y la convocatoria a nuevas elecciones, también puede actuar como mediador entre el poder legislativo y ejecutivo. Es por esta razón que el tiempo que dura en el cargo es fijo y esta predeterminado, para garantizar en estos procesos el Estado de derecho y el cumplimiento de la ley. Sobre los controles que existen entre el ejecutivo y el legislativo se presenta el siguiente esquema:

⁵⁶ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.129

⁵⁷ Valenzuela, F. como coordinador 1998. Diccionario universal de términos parlamentarios. Cámara de Diputados. México. P.490)

Esquema 2: Controles institucionales en el parlamentarismo



Fuente: Elaboración propia

Lo anterior puede resumirse y contrastarse con la lista de características del sistema parlamentario que hace Jorge Carpizo:

- Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo).
- El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.
- El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.
- En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se le suele denominar "Primer Ministro".

- e) El gabinete subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.
- f) La administración pública se encuentra encomendada al gabinete pero este se encuentra en constante revisión por el parlamento.
- g) Existe entre el parlamento y el gobierno un mutuo control⁵⁸.

Para la existencia efectiva de un parlamentarismo es necesario también un sistema de partidos con partidos políticos disciplinados que mantengan la intención de lograr los consensos necesarios con la amenaza de ser disueltos, *con partidos indisciplinados, los sistemas parlamentarios se convierten en sistemas de asambleas no funcionales*⁵⁹. Esto también logra que los ciudadanos puedan estar al pendiente de los resultados de su gobierno y su parlamento dando un voto de castigo a aquellos partidos que no hayan demostrado la disciplina necesaria en la formación de consensos o en el ejercicio del gobierno, a la vez de que esto garantiza la existencia de gobiernos de mayoría, o sea gobiernos que están respaldados por una mayoría de su propio partido o coalición en el parlamento, y castiga la práctica y existencia del gobierno dividido, aquel gobierno que no cuenta con una mayoría de su mismo partido o coalición en el parlamento, lo que procurara un gobierno funcional y efectivo y propenderá a una gobernabilidad real.

La división de poderes en el sistema parlamentario va tener un comportamiento que depende en mayor parte de los sistemas de control y coordinación que existan entre los diferentes actores, sistemas que por lo general son regulados por la ley y van a evitar en todo momento que un órgano se supedite a otro, manteniendo así un equilibrio, haciendo efectiva la existencia de un gobierno moderado.

Actualmente, la mayoría de los países que asumen el sistema parlamentario se encuentran en Europa, son países que tuvieron por lo general un pasado monárquico, aunque algunos de ellos aun cuentan con la figura de un monarca aun dentro de

⁵⁸ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.

⁵⁹ (Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.112

sistemas con características democráticas como es el caso de Inglaterra. En América el parlamentarismo no es la opción que predomina, aquí el presidencialismo ha sido adoptado por la mayoría de los países, siguiendo como modelo el de Estados Unidos. Las únicas excepciones que han asumido el parlamentarismo es Canadá y solamente un país latinoamericano, Belice, ambos pertenecientes a la mancomunidad de naciones británicas. Curiosamente la mayor parte de los países con mayor desarrollo económico y mayor índice de desarrollo humano tienen al parlamentarismo como forma de gobierno, exceptuando de ellos a Estados Unidos, Francia, Alemania y Rusia.⁶⁰

3.4. Otras opciones al parlamentarismo: Presidencialismo y semi-parlamentarismo.

Ante el parlamentarismo existen otras alternativas que han tenido un origen diferente y una evolución distinta, como lo es el presidencialismo. Como se relató en páginas anteriores, el presidencialismo tiene su origen en la constitución Estadounidense de 1787, siendo desde su nacimiento de carácter republicano, a diferencia del parlamentarismo que tiene un antecedente monárquico. Las naciones que siguieron a adoptar este modelo fueron por lo general siguiendo el ejemplo estadounidense, la mayoría de estos en América Latina, aunque el sistema exclusivamente ha sido funcional y estable en su país de origen, Estados Unidos.

Los sistemas presidenciales se han inspirado en el modelo norteamericano: porque en Estados Unidos se creó, porque ahí ha funcionado, y bien. Sin embargo, no hay que desconocer que el régimen presidencial es sólo una pieza dentro del sistema político norteamericano, y no es posible hacer un diagnóstico

⁶⁰ Campbell, David F. J. (2011). Key Findings (Summary Abstract) of the Democracy Ranking 2011 and of the Democracy Improvement Ranking 2011. Vienna: Democracy Ranking.

sobre él si no se le relaciona con los poderes legislativo y judicial, con el sistema bipartidista, con el federalismo, es decir, con otras piezas que lo configuran.

Los sistemas presidenciales de América Latina se basaron en el norteamericano, pero las profundas diferencias entre un país rico y desarrollado y países en vía de desarrollo, hacen que haya evolucionado de forma diferente. En América Latina no existe una verdadera separación de poderes y, en la mayoría de los países que la integran, los poderes legislativos se han subordinado al ejecutivo⁶¹.

El sistema presidencial va ser aquel en donde hay una autonomía entre el poder legislativo y el poder ejecutivo derivada de la elección independiente una de la otra de sus titulares, con esto quiero decir que el titular del poder ejecutivo es elegido mediante elecciones ajenas a las que se realizan para elegir a los representantes del parlamento. El poder ejecutivo es encabezado por una persona denominada presidente en el que recae tanto la figura de jefe de Estado como la de jefe de gobierno, a diferencia del sistema parlamentario en el cual ambas figuras son representadas de manera separada. Tanto el presidente como los representantes del parlamento –en este sistema denominado más comúnmente congreso-, son elegidos por un periodo tras el cual se convocan a nuevas elecciones para reelegirlos o sustituirlos.

El primer elemento definitorio de un sistema presidencial es la elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado... Un segundo criterio definitorio es que en los sistemas presidenciales el gobierno, o el ejecutivo, no es designado o desbancado mediante voto parlamentario. Los gobiernos son una prerrogativa presidencial⁶².

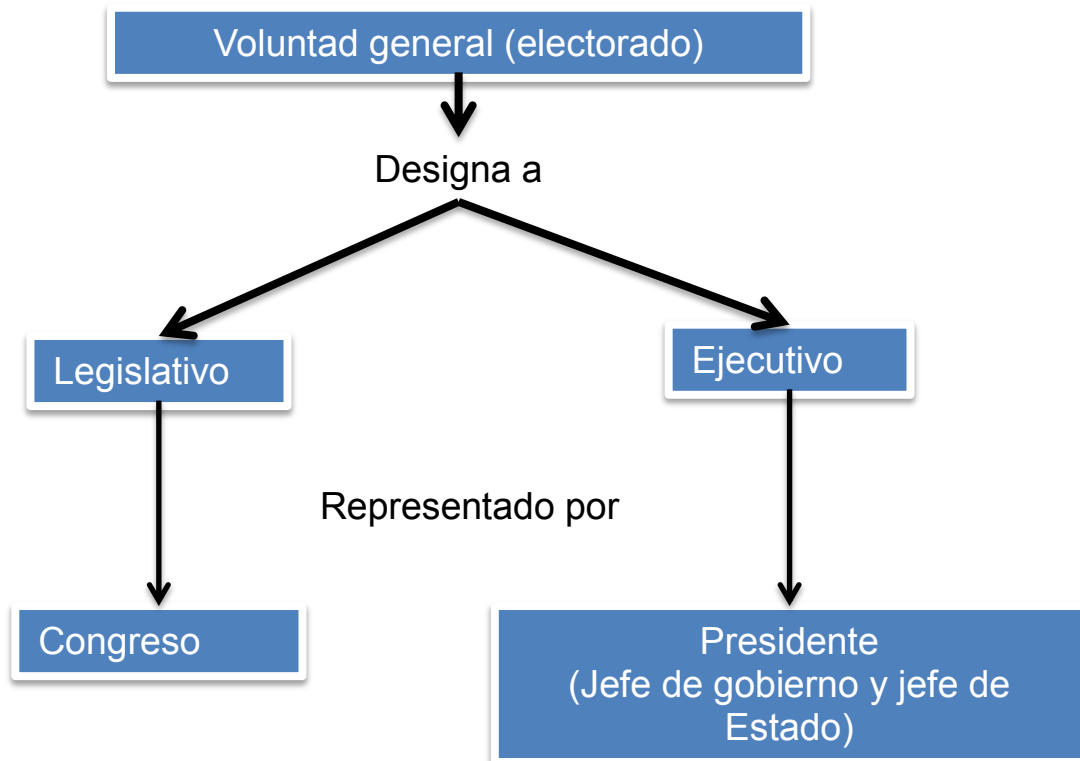
Con la cita anterior también se puede apreciar que una característica del sistema presidencial es que el ejecutivo y el legislativo tienen orígenes electorales distintos, por

⁶¹ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 16 y17

⁶² Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.98

lo tanto cada uno representa por sí mismo la voluntad general lo que significa que el ejecutivo no puede disolver al congreso, y éste último no puede destituir al ejecutivo, salvo en casos excepcionales en donde el presidente viole gravemente la ley.

Esquema 3: Composición básica del presidencialismo

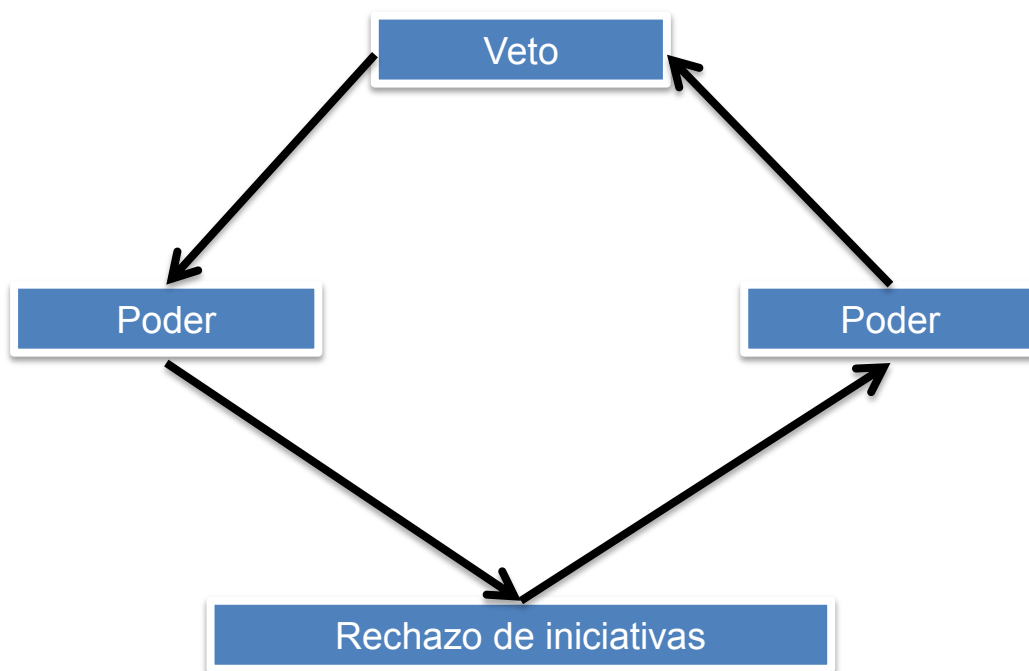


Fuente: Elaboración propia.

La conducción del gobierno es prerrogativa exclusiva del presidente así como el nombramiento de su gabinete al ser ajeno al congreso, ni el presidente ni los miembros de su gabinete son parte del congreso. El presidente va ser aquel candidato que obtenga la mayoría simple en las elecciones, independientemente de si el partido al que pertenece no logra lo mismo en el congreso. Para que el presidente pueda dar seguimiento al programa de gobierno mediante la aprobación de sus propuestas de ley o reformas va depender de sí su partido en el congreso cuenta con la mayoría y de no ser

así va procurar lograr los consensos mediante el dialogo con el legislativo, con el riesgo de que si no los logra, su gobierno se quedará estancado hasta que negocie con la oposición o se consiga un gobierno o de mayoría a través de otras elecciones, las cuales serán al término del periodo para el cual fueron elegidos los representantes o el presidente mismo. Por su parte el presidente también tiene la posibilidad e vetar las leyes del legislativo como respuesta y control. De aquí los controles entre ambos poderes:

Esquema 4: Controles institucionales en el presidencialismo



Fuente: Elaboración propia

Si contrastamos estas características con las que se presentaron anteriormente sobre el sistema parlamentario vamos a encontrar contrapuestos directos, para ello citaremos la lista de características del sistema presidencial de Carpizo que utilizó también para comparar ambas formas de gobierno.

- a) El poder ejecutivo es unitario, está depositado en un presidente, que al mismo tiempo es jefe de Estado y jefe de Gobierno.
- b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- c) El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.
- d) Ni el presidente ni los secretarios de Estado son responsables políticamente ante el congreso.
- e) Ni el presidente ni los secretarios pueden ser miembros del congreso.
- f) El presidente puede ser de un partido político diferente al que tiene mayoría en el congreso.
- g) El presidente no puede disolver al congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.⁶³

Otra alternativa al parlamentarismo y al presidencialismo es una que resulta de la combinación de ambos, la cual puede ser llamada, sistema semi parlamentario o semi presidencial. Aquí la diferenciación entre jefe de Estado y de gobierno también existe como en el sistema parlamentario, pero en esta configuración del ejecutivo el poder se comparte entre ambos, pues el jefe de Estado no va ser designado por el parlamento, sino que, como en el presidencialismo, va surgir de un proceso electoral independiente al del parlamento, por otro lado el jefe de gobierno va mantener su carácter parlamentario al ser designado por el congreso, y ambas figuras van a tener por sí solas una autoridad con la que tendrán que compartir el poder.

En los sistemas presidenciales, el presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de separación de poderes. En cambio, el sistema semi-presidencialista 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.

⁶³ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.

La característica que cualquier semi-presidencialismo debe tener es una estructura de autoridad dual, una configuración con dos cabezas. De este modo, cualquier Constitución semi-presidencialista deberá establecer, de alguna manera, una diarquía entre un presidente, que es el jefe de Estado, y un primer ministro, que encabeza el gobierno⁶⁴.

Esta forma de estructura en el poder ejecutivo va permitir un equilibrio constante entre los diversos poderes, el presidente va mantener el carácter simbólico y de representación del jefe de Estado, pero también obtiene en este sistema ciertas atribuciones en el gobierno, como el hecho de proponer al primer ministro, en lo cual puede ser correspondido si coincide que su partido tiene una mayoría en el congreso, esta atribución le puede conceder al presidente una posibilidad para llevar a cabo un programa de gobierno. Pero, si en el congreso su partido no cuenta con la mayoría, entonces el jefe de gobierno puede ser designado independientemente del criterio de él y su partido. En este caso el jefe de gobierno tendrá cierta autonomía para hacer cumplir su propio programa de gobierno y la relación entre el jefe de Estado y jefe de gobierno va ser solamente el de la mediación política para que se pueda procurar un gobierno funcional.

La estructura de autoridad dual del semi-presidencialismo 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 subsista⁶⁵.

EL sistema semi-parlamentario o semi-presidencial, no quiere decir de alguna forma que es algún tipo de sistema parlamentario o presidencial menos o más fuerte, como señala Pasquino cuando estudia tal sistema semi-presidencial de Francia, pues el sistema semi-presidencial o semi-parlamentario es un sistema por sí solo.

⁶⁴ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.136 y137

⁶⁵ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.149

En sustancia, el semi-presidencialismo francés no es, como alguien sostiene, un presidencialismo menos fuerte, o bien un parlamentarismo más fuerte. Es, en cambio, un régimen en sí mismo, con normas propias y procedimientos de formación, de funcionamiento y de transformación que difiere de manera significativa tanto de los presidencialismos como de los parlamentarismos en plural⁶⁶.

Además de estas tres formas de gobierno democrático vistas hasta ahora, existen otras variantes posibles propuestas para la funcionalidad de un gobierno, como lo es el gobierno de gabinete, el gobierno de coalición, el presidencialismo atenuado, entre otras, pero estas no son por sí solas formas de gobierno democráticas con configuraciones en sus poderes distintas y alternativas a las ya vistas, sino que son variantes de las mismas y es posible enmarcarlas dentro de alguna de las tres según el caso que corresponda. Algunas de ellas se verán as adelante.

⁶⁶ Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P.104

Capítulo 4: Sistema Político Mexicano: Los debates por un sistema parlamentario y la consolidación del sistema presidencial.

4.1. Sistema político

Actualmente el Estado mexicano ha reunido en su estructura diversos y variados elementos para garantizar su fin, principalmente mediante el gobierno y se ha convertido con el paso de los años en una gran estructura de proporción extensa y muy compleja que se encuentra en constantes cambios, mucho de estos en respuesta también a las necesidades crecientes de la población que corresponden a la de una nación que vive ya en un mundo globalizado. Para entender al Estado mexicano y hacerlo coincidir con el tema en el que se centra esta tesis, es necesario entender de manera breve y en la línea del tema que nos compete la evolución del Estado Mexicano y poder vislumbrarlo de manera general como un Estado formado con una serie de componentes y elementos que se han adjudicado al mismo, resultado de una larga evolución histórica, teórica y práctica. O sea que es necesario mirar en su conjunto a todos estos elementos que interactúan y se relacionan entre sí para dar vida a una estructura aun mayor, el sistema político Mexicano. Pero, ¿Qué es el sistema político?

Hasta aquí, se han visto y definido una serie de conceptos importantes para entender la conformación del Estado y su organización mediante el gobierno que impera en la actualidad, muchos de estos conceptos han prevalecido en la teoría y en la práctica, entidades como la Democracia, el constitucionalismo, la división de poderes, los partidos políticos, entre otros van a participar en un juego sinérgico en donde todos estos elementos van interrelacionarse para dar forma a una estructura mayor y en gran medida más compleja, El sistema político.

En el diccionario de política de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino el sistema político es definido como el:

Conjunto de instituciones, grupos y procesos políticos que interactúan en un entorno histórico y cultural y se caracterizan por cierto grado de interdependencia recíproca.

La expresión se enmarca en el enfoque sistémico de las ciencias sociales y tiene un doble significado: en su acepción más general se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por cierto grado de interdependencia. Por otro lado, en ciencia política, cuando se habla de “sistema político” y de “análisis sistémico” de la vida política se hace referencia a un esquema de análisis y a un procedimiento de observación⁶⁷.

No se va abordar en éste trabajo más a profundidad el origen del concepto dentro del enfoque sistémico de las ciencias sociales, puesto que se desviaría por mucho del tema lo cual no es propósito de la tesis. Pero si podemos quedarnos con la definición básica de sistema político y con ella podemos entender que un sistema político es resultado de la suma de otros elementos que están interrelacionados y funcionan coordinadamente para que la suma de sus resultados puedan convertirse en la realización de los fines del Estado mismo. Este conjunto, como se menciona en la cita, va aglutinar instituciones, leyes, elementos, mecanismos y conceptos que sin duda alguna toman en cuenta las diversas esferas que interactúan con la de la política, como es la social y la económica. Algunos elementos del sistema político también pueden ser subconjuntos de otros elementos que se interrelacionan y trabajan por un mismo fin, es decir, que el sistema político va estar formado de subsistemas, por ejemplo, el sistema de partidos, el sistema electoral, las forma de gobierno, las instituciones de la administración pública, el ejército, la policía, etc.

⁶⁷ Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1998

El concepto de sistema político puede ser muy práctico a la hora de referirse a la totalidad de la suma de tales elementos, sin la necesidad de especificar y conjugar en una frase todos ellos. Los politólogos también hacen referencia a otro concepto para referirse al conjunto de instituciones políticas que conforman un Estado, y es el de “régimen”. “Por régimen político se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones” (Levi, 2001:1362). Pero éste concepto se limita a las cuestiones que competen exclusivamente de la esfera política, y no toma en cuenta la relación de esta con las exclusivas de la sociedad o la economía, pero al no referirse a la totalidad a la que se refiere un sistema político puede ser útil al momento de diferenciar los diferentes sistemas políticos, cuando su diferencia es substancialmente en lo político.

El régimen es el conjunto de reglas, las normas y los procedimientos; mas en general se podría decir la Constitución, que amputan al funcionamiento de las instituciones y a sus relaciones, a las actividades políticas de la comunidad y a la selección y el comportamiento de las autoridades. [...] la expresión “régimen” puede servir para diferenciar los sistemas políticos⁶⁸.

A su vez los regímenes políticos se pueden clasificar en tres criterios principales, 1) el criterio de legitimación, 2) la distribución funcional del poder y 3) distribución territorial del poder⁶⁹: El primero va ser referencia a la manera en que se ejerce el poder político, pues este puede ser ejercido mediante el consenso o mediante la dominación predominante por parte de un actor político; la primera corresponde al ejercicio democrático y les denomina regímenes democráticos; la segunda corresponde al ejercicio autoritario del poder y por ende se les denomina regímenes autoritarios; El segundo criterio va ser en alusión a la manera en que se distribuye el poder, por lo tanto en las formas de gobierno, por ejemplo a la forma democrática de gobierno y a sus diferentes formas en que se organiza como lo es en un sistema presidencial o uno

⁶⁸ Pasquino, G. (2004). *Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 20.

⁶⁹ Régimen Político. En N. Bobbio, N. Mateucci, & G. Pasquino, *Diccionario de Política México: Siglo Veintiuno Editores*: P. 1362 - 1366).

parlamentario; El tercer criterio se va referir cómo su nombre lo dice, a la manera en que se centraliza o descentraliza el poder político sobre un territorio, este criterio remite a las formas de Estado de las que habla Kelsen, centralista, federal y también confederal.

El concepto de régimen sólo será utilizado cuando se haga referencia específica a alguna de las tres clasificaciones expuestas en el párrafo anterior, pero considerando que “régimen” se refiere de manera exclusiva al conjunto de elementos que son pertinentes al de la esfera política y regresando a la idea de sistema político, podemos determinar que por lo tanto el régimen está comprendido dentro del concepto de sistema político, siendo el régimen un elemento primordial, como señala Pasquino, para diferenciar los diferentes sistemas políticos.

Una vez definido el concepto de “sistema político” y diferenciarlo del de “régimen político” es pertinente empezar a hablar sobre cómo se ha ido estructurando en México, desde sus orígenes hasta su situación actual. Ante esto último hago la aclaración; Este trabajo no pretende dar una historia completa de las experiencias históricas referentes al sistema político, se abordarán solamente aquellas del tema que compete, el del parlamentarismo y el de la consolidación de su alternativa inmediata, el presidencialismo moderno, por lo que sólo se expondrán los momentos en que el parlamentarismo fue propuesto como organización política, y el de la consolidación y características del sistema presidencial.

4.2. Visiones de un sistema político mexicano en el siglo XIX

El México de hoy, como naturalmente sucede con cualquier país, ha sido resultado de un proceso histórico que ha definido por mucho la cultura mexicana y con ella la política del país. La historia de México no se dio con el inicio de la guerra de independencia el 16 de septiembre de 1910 según la historia oficial, de hecho no fue la primera vez en

que se habló de independencia, pues para la época ya habían existido otros intentos e ideas de independizar a México del reino de España. Tampoco se debe olvidar el pasado virreinal y pese a que la historia oficial ha satanizado de manera enérgica la conquista del imperio Azteca y demás entidades nativas de la región por parte del reino español principalmente durante el siglo XVI y con ello también la criminalización de la atribución de los reyes españoles de determinar la composición del poder político en lo que fue la nueva España, se debe aceptar el hecho que el México que conocemos no es una nación que fue sometida por los españoles tras la caída del imperio Mexica, sino que México tiene su origen con el choque entre diversas culturas, principalmente de Europeos españoles y nativos mesoamericanos, que dio como resultado el nacimiento de una nación con una cultura autentica y una raza (por decirlo así) mayoritariamente mestiza con el predominio del español cómo idioma y el catolicismo como religión, somos herederos, no sólo de los pueblos asentados en Mesoamérica antes de 1521, sino que lo somos también de aquellos europeos que les sometieron en un intento por extender sus dominios ideológicos, económicos y políticos.

Existen registros de que hubo intenciones y proyectos de independizar la Nueva España antes de 1810, entre los que destacan el Irlandés Guillén de Lampart (1611-1659) y los de Primo de Verdad (1760-1808) y Melchor de Talamantes (1765-1809)⁷⁰, de los cuales destacan el de éste último por la redacción del documento titulado "Proyecto de Plan de Independencia de México" el cual tenía como propósito nombrar un congreso nacional Mexicano como respuesta a la guerra Franco-española que provoca la deposición del Rey español Fernando VII del trono, éste congreso sustituiría las atribuciones del rey en la Nueva España por lo que tendría la facultad de nombrar al virrey (jefe del ejecutivo) y a todos sus ministros:

"El Congreso Nacional Americano debe ejercer todos los derechos de la soberanía, reduciendo sus operaciones a los puntos siguientes: 1. Nombrar al

⁷⁰ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.22

virrey capitán general del reino y confirmar en sus empleos a todos los demás...”.⁷¹

Con esta atribución se pretendía formar un gobierno republicano cuya soberanía era representada por un congreso el cual nombraría al ejecutivo, por lo anterior es básicamente la formación de un gobierno parlamentario. La propuesta de Talamantes no prosperó y este terminó acusado de traición a la corona y murió preso en 1809.

Durante la guerra de independencia que duró de 1810 a 1821, se hicieron presentes algunos proyectos que contemplaban la existencia de un congreso fuerte que determinaría quien ejercería el gobierno. Gerardo Ramírez Vidal va identificar algunos documentos en los cual se expresan intenciones con esta idea⁷². El primero de ellos es el de Talamantes (ya expuesto), el segundo va referirse al “Plan de Gobierno Americano para Instrucción de los Comandantes de las Divisiones” entregado por hidalgo a Morelos en 1810, el tercero el manifiesto publicado por Hidalgo en Guadalajara en 1811 y el cuarto el de la constitución de Apatzingán.

En el Plan de gobierno Americano expedido por Hidalgo se lee en su artículo primero; "Primeramente se gobernará el reino por un Congreso de individuos doctos e instruidos y todos criollos, que sostengan los derechos del señor don Fernando" cuando se refiere al hecho de que este Congreso tendrá los mismos derechos que el rey español, se da por entendido, al igual que en la propuesta de Talamantes, que tal congreso tendría la atribución nombrar al Virrey (jefe del ejecutivo), en el “manifiesto” expedido en Guadalajara en 1810 Hidalgo ratifica esa idea, pues convoca, como lo cita Gerardo Ramírez, a un *Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte las leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada*

⁷¹ El "Plan de Gobierno Americano" se encuentra publicado en Enciclopedia Parlamentaria de México; serie III, vol. II, t. 1: De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal, págs. 78-80. 22

⁷² Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. Pp 21-26

*pueblo. Ellos entonces gobernarán con la dulzura de padres*⁷³. Las intenciones de Hidalgo de independizar a la Nueva España nunca fueron explícitas, de hecho en todo momento reconoció la autoridad del rey Fernando VII y en estas citas se refleja esta idea al referirse al país como un "Reino".

Por otra parte Morelos, tras la muerte de Hidalgo, expresa por primera vez la intención de convocar a un congreso constituyente para redactar una constitución, es la primera vez que se hace formal la intención de independizar la Nueva España, esto originó con antecedentes directos del documento "Sentimientos de la Nación" expedido el 14 de septiembre de 1813, la primera constitución con miras a un México independiente, La Constitución de Apatzingán. En esta constitución se expresa la idea de una república independiente, también con la existencia de un Congreso supremo que designaría al "Gobierno supremo" un ejecutivo colegiado encabezado por tres personas.

El artículo 52 establecía de manera categórica: "la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional, compuesta por diputados elegidos por los ciudadanos que prescriba la Constitución"; y entre las atribuciones de ese Supremo Congreso se incluía (artículo 103) la elección de "los individuos del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los del de Residencia, los secretarios", etcétera. De este modo, en la primera constitución del México independiente se adoptaba una fórmula de gobierno republicana - aunque este concepto no aparece en el texto-, pues ponía énfasis en la "separación de poderes"⁷⁴.

Este proyecto consistía en la elección de manera indirecta de los miembros del congreso y la designación del supremo gobierno, que recaería en tres personas que se turnarían cada 4 meses, estas tres personas serían elegidas mediante un sorteo. Las facultades de este supremo gobierno eran muy restringidas, y se hicieron notar con las dificultades

⁷³ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. Pp 21-26

⁷⁴ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.24

que tuvo el primer jefe de este ejecutivo, Morelos, debido a que en la situación de guerra en al que se encontraban Morelos se encontró con un congreso, al que estaba sometido por voluntad, que frenaba sus intenciones y hacían ineficaz su actuar en la guerra, al final el mismo congreso que él reunió lo depuso de sus funciones y Morelos fue capturado por los realistas en Texmalaca defendiendo al mismo congreso, más tarde sería enjuiciado y condenado a muerte en Ecatepec en 1815. Con esto el ejército insurgente y su campaña se degradaron a una serie de guerrillas y escaramuzas de poca relevancia y la constitución de Apatzingán nunca llegó a aplicarse realmente sobre un territorio ya independiente.

Fue hasta 1820 con la conspiración de la profesora en la ciudad de México que algunos realistas entre los que destaca Agustín de Iturbide (1783 – 1824) quien al no reconocer la constitución de Cádiz decidió hacer una alianza con las remanencias insurgentes que quedaban en la sierra de Guerrero y así declarar el 27 de septiembre de 1821 la independencia de México de España con el acto simbólico de la entrada del ejército Trigarante a la Ciudad de México. Se fundó entonces el primer Imperio Mexicano, y ante la negativa del rey Fernando VII y su familia de presidir el trono del nuevo imperio, Iturbide se coronó como emperador (durante la existencia de éste imperio se asumió una monarquía parlamentaria aunque no muy bien definida), experiencia que solamente duraría poco menos de tres años, pues en 1823 el parlamento desconoció a Iturbide y se convocaría a un congreso constituyente para formar la primera constitución republicana con una forma de gobierno presidencial que sería expedida el 4 de octubre de 1824.

La primera constitución de 1824, pese a los proyectos de gobierno que habían surgido durante la guerra de independencia, le dio amplias facultades al ejecutivo, relegando al legislativo y permitió la existencia de presidentes fuertes y despóticos como lo fue el caso de Antonio López de Santana. El legislativo en esta época funcionó únicamente como legitimador de la voluntad del presidente y si mostraba una oposición al él, éste lo disolvía convocando a elecciones de otro congreso que fuera más a fin a sus

caprichos⁷⁵, durante el periodo que comprende de 1824 a 1857 los proyectos de gobierno y Estado sólo se centraron en los debates entre el centralismo y el federalismo en los cuales triunfó éste último como forma de organización estatal en México.

En la constitución de 1857 como resultado de la revolución de Ayutla en contra de la dictadura de Santana, los constituyentes procuraron quitarle atribuciones al presidente y darle más al congreso para que actuara como un verdadero contrapeso y freno al ejecutivo y así evitar abusos de poder por parte del presidente, también se le dio más fuerza al legislativo al establecer un congreso unicameral con la supresión del Senado, lo que otorgó al legislativo la posibilidad de actuar como un único bloque ante el ejecutivo, así mismo el legislativo tendría facultades de ratificar los nombramientos, que hiciera el Ejecutivo, de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional⁷⁶, entre otras limitaciones que se le establecieron al ejecutivo.

Aun con las limitaciones al ejecutivo y la ampliación de facultades del legislativo, la forma de gobierno mantenía su carácter presidencial, pues el presidente seguía siendo resultado de elecciones independientes y seguía teniendo atribuciones fuertes en el gobierno *“Los constituyentes de 1857 trataron de fortalecer la representatividad del pueblo, creando un legislativo unicameral con amplias atribuciones, pero sin sustituir el sistema presidencialista. No trataron, en efecto, de instaurar un régimen parlamentarista”⁷⁷.*

En 1865, durante la intervención francesa y en el intento por parte de los conservadores de instaurar un Imperio encabezado por Maximiliano I de Habsburgo (1832 - 1867), existió otro proyecto de gobierno que contemplaba la formación de un gobierno monárquico, moderado y hereditario, este proyecto de gobierno se vio reflejado en el

⁷⁵ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.27

⁷⁶ artículo 72, fracción XII de la Const. De 1857

⁷⁷ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.29

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865 y no contemplaba la existencia de un congreso o un parlamento, más bien de un consejo de notables que asesorarían al emperador en la aplicación y creación de las leyes, tal proyecto fracasó con la derrota de los franceses, el fusilamiento de Maximiliano y la victoria de los liberales por lo que nunca se aplicó realmente y la constitución de 1857 siguió vigente.

La intención de los constituyentes de 1856-57 de moderar el poder del presidente mediante la ampliación de las facultades del legislativo no se vio reflejada al momento en que Porfirio Díaz (1830- 1915) mediante el Plan de Tuxtepec en 1876 derrocara al entonces presidente Lerdo de Tejada y en las elecciones de 1877 asumió la presidencia del país, dando inicio a un periodo de mandato dictatorial llamado porfiriato, en donde por primera vez desde la independencia, México gozaría de una paz relativamente duradera, pues culminaría en 1910 con estallido de la revolución mexicana, con la victoria revolucionaria de Francisco y Madero en 1911 y el ascenso de éste último al poder.

4.3. La revolución mexicana

Durante 30 años que duró la dictadura de Porfirio Díaz hubo, por primera vez desde la independencia un crecimiento económico estable que se traducía en desarrollo para el país, aunque a costa de la desigualdad, de algunas libertades suprimidas y el olvido de las clases sociales más bajas, entre otras causas propiciarían en el país el surgimiento de diversos grupos de oposición. Con Porfirio Díaz en el Poder, desde 1876, se había aceptado un sistema electoral reeleccionista, dando en cierta forma una legitimidad democrática, hasta que varios partidos de oposición comenzaban a hacer presencia en la vida política mexicana, entre ellos el de los hermanos Flores Magón con El Partido Liberal Mexicano de tendencia anarquista radical, el cual no participó en las elecciones

de 1910, pero abría oportunidad al surgimiento de nuevos partidos políticos como la creación del “Partido Antirreeleccionista” de Francisco I. Madero.

Debido a las palabras de Porfirio Díaz en la Entrevista Creelman en 1909 en donde Díaz anunciaba su retiro de la presidencia, se insinúa la posibilidad de dar apertura a la competencia política, para ello se comienzan a perfilar diversos personajes que sucederían a Porfirio Díaz, confiando en que este dejaría el poder. Entre esos personajes se encontraban Francisco I. Medero, Bernardo Reyes (gobernador de Nuevo León) y Ramón Corral (los últimos dos eran porfiristas pero pertenecían a bandos distintos dentro de la estructura de Díaz, al final fue Ramón Corral quien sería designado por Díaz como su posible sucesor al nombrarlo vicepresidente desplazando a Bernardo Reyes).

Madero fue el primero en viajar por el País con la finalidad de darse a conocer y de formar clubes políticos ciudadanos por toda la república, esto tuvo resultados favorables dándole una popularidad tan grande que llegó a rivalizar con la de Porfirio Díaz, razón por la cual el gobierno Porfirista lo mandó a encarcelar en 1910 con el motivo de alterar el orden, inducir a la rebelión y por desacato a la autoridad. En las elecciones del 4 de octubre de 1910 se declaró victorioso nuevamente a Díaz y como vicepresidente de nuevo a Corral, contradiciendo lo dicho en la entrevista Creelman. Tal suceso impulsaría a Madero a redactar el plan de San Luis que estipulaba el inicio de una revolución.

La revolución Mexicana que comenzó formalmente el 20 de noviembre de 1910, como lo estipulaba el Plan de San Luis marcó un hito esencial y fundamental en la construcción del sistema político mexicano de la actualidad, y ha perdurado en la memoria de los mexicanos como un suceso que marcaría la entrada de México en el siglo XX, en donde se cimentaron las principales instituciones que le dan vida al Estado democrático del contexto actual.

Hasta 1911, cuando Madero llegó al poder tras la renuncia de Díaz, México no había experimentado realmente la existencia de un régimen democrático. Con el triunfo de

Madero, éste permitió la libertad de prensa, reconoció y respetó a la oposición porfirista que aún se mantenía en el poder legislativo, entre otras cosas. Desgraciadamente este breve periodo democrático no duraría mucho y terminaría con el golpe de Estado en contra de Madero perpetrado por Victoriano Huerta en 1913, por lo cual la lucha revolucionaria se extendería hasta el año de 1917, tiempo durante el cual las diferentes fuerzas revolucionarias y su constante lucha violenta por el poder definirían la política nacional, sin existir en términos reales un gobierno fuerte o una autoridad general capaz de mantener el orden y garantizar la seguridad de la población por todo el país.

Ante tal situación, entre las diferentes facciones revolucionarias surgieron diversas propuestas que tenían la intención de devolver el orden y establecer la paz en el país. Una de las diversas ideas que proponían un cambio radical en la manera en que se ordenaba el poder político y en las estructura del Estado, es la de Emiliano Zapata, quien no sólo buscaba la repartición de tierras entre el sector campesino, sino que más allá de esto, proponía la implantación de un sistema parlamentario, como nueva forma de organización gubernamental, considerando la experiencia histórica que evidenciaba los peligros que conllevaba el depositar demasiado poder en una persona llamada presidente. Esta inclinación por parte de Zapata esta evidenciada explícitamente en una carta que le envió a Feliz Díaz el 4 de marzo de 1913⁷⁸ donde manifestaba la necesidad de implantar un régimen de gobierno democrático.

En octubre de 1914 la atención pública se volcó en el Estado de Aguascalientes en su capital del mismo nombre, en donde Carranza convocó a una convención denominada “Soberana Convención Revolucionaria” o “Convención de Aguascalientes”, convención en la que se pretendía formular un acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas y militares del país representadas principalmente por los generales de más alto rango y los gobernadores de los Estados, divididos principalmente en tres facciones, los villistas, los zapatistas y los constitucionalistas liderados por Venustiano Carranza. En este intento de negociación se exhibieron diversas corrientes políticas sobre el futuro del país,

⁷⁸ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.43

muchas de las cuales divergieron; los constitucionalistas por un lado proponían el restablecimiento del sistema presidencial pero con reformas sustanciales que emanaran de la revolución, en cuanto a los zapatistas y villistas, escribe Gerardo Ramírez Citando a Gerardo Unzueta, se inclinaban por otra postura:

La fuerza villista, en contraste con las demás, asumió una postura conservadora e incapaz de desarrollar una política de Estado. En un principio se alió con los delegados zapatistas, pero al final los villistas manifestaron serias diferencias. La tercera fuerza, la zapatista, "fue la más consecuente corriente de lucha por las reformas reales y por la democratización del país"⁷⁹.

Sin embargo se pudo evidenciar la inclinación de Zapata por un régimen parlamentario, pues durante la convención la delegación zapatista conformada por Genaro Palacios Moreno, Antonio Díaz Soto y Gama, y Otilio Montaña, propuso abiertamente y mediante una iniciativa de ley el 13 de enero de 1915 como una solución política a la situación del país el establecimiento de un régimen parlamentario⁸⁰. Cuando la convención trasladó su sede en Jojutla Morelos el 18 de abril de 1916 se expidió un "Programa de reformas político-sociales" aprobada por la misma convención en el cual había un apartado del artículo 32 al 38, que decretaban reformas electorales, en la federación y sobre todo el establecimiento de un parlamentarismo como forma de gobierno en la república.

REFORMAS POLÍTICAS

Art. 32. Realizar la independencia de los municipios, procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficazmente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y locales.

⁷⁹ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.46.

⁸⁰ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.44

Art. 33. Adoptar el parlamentarismo como forma de Gobierno de la República.

Art.34. Suprimir la vicepresidencia de la República y las Jefaturas Políticas.

Art. 35. Suprimir el Senado, institución aristocrática y conservadora por excelencia.

Art. 36. Reorganizar sobre nuevas bases el Poder Judicial para obtener la independencia, aptitud y responsabilidad de sus funcionarios y hacer efectivas también las responsabilidades en que incurran los demás funcionarios públicos que falten al cumplimiento de sus deberes.

Art. 37. Implantar el sistema de voto directo, tanto en las elecciones federales como en las locales, y reformar las leyes electorales de la Federación y de los Estados, a fin de evitar que se falsifique el voto de los ciudadanos que no saben leer ni escribir.

Art. 38. Castigar a los enemigos de la causa revolucionaria, por medio de la confiscación de sus bienes y con arreglo a procedimientos justicieros⁸¹.

Sin embargo, a estas alturas la soberana convención revolucionaria estaba disminuida y conformada casi exclusivamente por Zapatistas, mientras que los constitucionalistas tras su victoria en la batalla de Celaya en 1915 sobre los villistas habían logrado hacerse con el control político de la mayor parte del país, hecho que se vería reflejado con la expedición de la constitución de 1917 por un constituyente que fue conformado en su mayoría por fuerzas constitucionalistas y con el que se dio fin a la revolución mexicana. Pese a esto, el constituyente de 1916 retomó ideas de la soberana convención al incluir

⁸¹ Fuente: Córdova, A. La revolución y el Estado en México, México, ERA, 1989, pág. 81

en la constitución los derechos sociales de los mexicanos⁸². Carranza también trató de minimizar las influencias y los logros que había tenido la convención, aun cuando él la había convocado, pero no pudo evitar que villistas y zapatistas tomaran el control de ella, entre las ideas que desechó de la convención estuvo la del parlamentarismo y se inclinó más por la existencia de un ejecutivo fuerte.

Con la celebración del Congreso, Carranza intentaba legitimarse y suprimir los logros de la Soberana Convención, que se le había ido de las manos al ser dominada por villistas y zapatistas. Para contrarrestarla debía realizar su propio Congreso, pero vetando la entrada a elementos hostiles, a fin de fortalecer libremente una forma de gobierno opuesta a la que la Soberana Convención había sostenido. Tuvo éxito el Varón de Cuatro Ciénegas, no sólo porque se rechazó el parlamentarismo sino principalmente porque el Constituyente fue más allá de lo que el Primer Jefe hubiera deseado en relación con el fortalecimiento del Poder Ejecutivo⁸³.

Aun con la victoria constitucionalista, durante la celebración del congreso constituyente hubo diversos sectores ideológicos dentro de él, nuevamente señala Gerardo Ramírez que *a pesar de todo, los más variados argumentos en favor del régimen presidencialista y en contra del parlamentarismo no anularon los ánimos de los diputados constituyentes ni de las legislaturas posteriores para presentar proyectos de régimen parlamentario* y se tiene registro de que el 17 de enero de 1917 un grupo de diputados pertenecientes a la facción de liberales radicales autodenominados “Jacobinos”, presentó una propuesta de ley para implementar un parlamentarismo⁸⁴. Pero estos debates se limitaron a poner restricciones al poder del ejecutivo, aunque no lo suficiente, pues la constitución del 17 mantuvo su carácter presidencial, y los frenos que se le establecieron al presidente no

⁸² Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.48

⁸³ Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.50

⁸⁴ González Oropeza, Manuel et al., “Proyectos de parlamentarismo en México”, El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después, México, UNAM, t. VI, p. 410

fueron suficientes para que en algún momento el congreso obtuviera una supremacía sobre el ejecutivo.

Aunque el constituyente de Querétaro redactara una constitución de carácter presidencialista, los intentos por establecer un sistema parlamentario no terminaron, pues poco después de la expedición de la constitución de 1917 el 5 de febrero, durante la XXVII legislatura de la cámara de diputados el 29 de diciembre del mismo año un grupo de 53 diputados, entre los que se encontraban algunos diputados constituyentes del grupo de los jacobinos, presentaron una iniciativa de ley que por primera vez proponía de manera formal, estructurada y definida la implementación de un parlamentarismo democrático.⁸⁵

La iniciativa presentada en 1917 pro parlamentarista tenía rasgos que actualmente no coinciden con un parlamentarismo puro, por ejemplo el hecho de que el presidente o jefe de Estado sea elegido mediante elecciones directas es una característica propia del sistema semi presidencial, y sus funciones no solamente eran de representación diplomática y de protocolos formales, sino que como se puede observar también mantiene poderes de emergencia, en el gobierno e incluso en la política interior. Tal vez esta propuesta estaba contemplada de ésta forma, puesto que para la época aún no había una diferenciación clara entre el semi-parlamentarismo y el parlamentarismo, además que no se podía concebir la idea de quitar todo poder al presidente en esa época, cuando aún era un caudillo con una fuerza militar por sí misma. También la iniciativa contempla la existencia de partidos políticos disciplinados y consolidados, los cuales todavía no existían en México. Como era de esperarse la propuesta no prospero.

La iniciativa anterior fue seguida por otra, y una última por lo menos hasta la actualidad, que fue presentada ya en épocas pos revolucionarias. El 30 de noviembre de 1921 fue anunciado en prensa un proyecto elaborado por el diputado Ignacio Borrego junto con otros 89 diputados más, el cual contemplaba también una característica del

⁸⁵ González Oropeza, Manuel et al., "Proyectos de parlamentarismo en México", El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después, México, UNAM, t. VI, p. 411

parlamentarismo puro, un presidente elegido por el congreso por un periodo definido y no mediante elecciones directas, al igual que la iniciativa de 1917 no logro su aprobación. Hasta aquí se registra el último intento formal en el siglo XX para adoptar un parlamentarismo en México.

4.4. Presidencialismo y partido hegemónico.

En la actualidad México es una república presidencial, con poderes divididos, que mantiene en esencia lo estipulado por la constitución de 1917 y definida en la parte orgánica de la constitución en el capítulo 1º titulado “De la soberanía nacional y la forma de gobierno” en donde se especifica el principio democrático, republicano y presidencialista:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de

los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Además en el capítulo II en el título Segundo de la parte organica, se especifica la composición, duración y las atribuciones del poder legislativo entre los que destacan:

Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en plurinominales.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el título III del capítulo 2 de la misma parte también vienen todas atribuciones del congreso y las específicas de cada una de sus cámaras, incluyendo los elementos de control parlamentario.

En el capítulo 3º de la parte orgánica se especifica también la composición, atribuciones y duración del poder ejecutivo el cual será de 6 años:

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 89, se especifican las obligaciones y atribuciones del ejecutivo.

Una vez visto de manera breve la composición actual y el fundamento constitucional del sistema presidencial mexicano, es importante explicar como se dio la consolidación del sistema presidencial mexicano en el siglo XX y como éste logro tener un poder autoritario sustentado en un partido hegemónico y de donde provenía tal poder para poder exponer después cómo este modelo presidencialista de partido hegemónico se terminó con la llamada Transición democrática.

Cuando termina la revolución el país se ve inmerso en un ambiente de división y enfrentamientos entre múltiples facciones políticas y sociales, aun después de la muerte de los principales líderes revolucionarios, como Carranza, Francisco Villa y Zapata y durante el mandato de Álvaro Obregón que duró de 1920 a 1924 (primero en concluir su gestión desde Porfirio Díaz) se percibe en el país un ambiente de polarización y conflicto que va hallar su solución en la construcción de instituciones en torno a una figura fuerte que va ser fundamental en el establecimiento del orden en el país, la de un presidente. Fue cuando se comenzó a construir un presidencialismo, aunque todavía tendrían que pasar algunos años para que se viera consolidado, pues el país vivía en una etapa donde los caudillos controlaban la política, tanto en el ejercicio del poder como en el acceso a él, pues todavía no se construían las instituciones necesarias para dar vida a un régimen presidencial, republicano y constitucional, y todavía serían necesarios más años para ver consolidada la existencia de un régimen verdaderamente democrático, con existencia de partidos organizados y en donde existiera una verdadera competencia política.

En la constitución de 1917 se expresó la necesidad de contar con un gobierno fuerte, de recuperar la gobernabilidad en el país mediante un presidencialismo definido, en donde el ejecutivo pudiera actuar de manera eficaz, en coordinación – y no contraposición- con el congreso, para así atender las principales problemáticas y demandas del México posrevolucionario, en el cual era notoria la existencia de varios sectores políticos que comenzaban a participar en la política nacional y tenían la intención de competir por el poder, estos sectores estaban agrupados en partidos políticos pequeños y no necesariamente considerados como tales, puesto que no contaban con una organización definida o institucionalizada y eran a menudo simples instrumentos de legitimación o respaldo de líderes políticos y caudillos.

Los partidos que se desarrollaron a partir del triunfo de la revolución Mexicana hasta la constitución del Partido Nacional Revolucionario en 1929, fueron de tres tipos: en primer término hubo organizaciones de carácter instrumental a servicio de militares o caciques regionales; en segundo también hubo partidos creados

con base en organizaciones sociales previas, y en tercero, una gran cantidad de organizaciones se crearon a lo largo de estos años, teniendo asientos regionales en algunos casos muy marcados⁸⁶.

No por ello significa que México no contaba, antes de la revolución, con partidos políticos, de hecho desde el siglo XIX ya se observaban diferentes agrupaciones políticas, como los liberales y los conservadores pero estos se limitaban a agrupaciones pequeñas, restringidas, clubes y grupos de afinidad ideológica, económica o política que no tenían una organización bien definida o institucionalizada para competir por el poder.

La existencia de partidos políticos consolidados e institucionalizados que canalizaran las diversas demandas sociales y que funcionaran como puentes entre la sociedad y el Estado, necesarios para institucionalizar la competencia democrática del poder, tienen su origen en México con la fundación del Partido Nacional Revolucionario.

El PNR se fundó en 1929, en un contexto de incertidumbre en la nación, pues antes en 1928 el presidente electo para el periodo 1929-1934, Álvaro Obregón, quien fue reelecto –aun cuando la no reelección fue una de las banderas revolucionarias- para suceder en un segundo mandato a Plutarco Elías Calles fue asesinado, este suceso enfrentó diversos grupos que se habían unido en torno a Obregón, y Calles vio necesario unificar estos grupos y los diferentes partidos regionales y nacionales, mediante la fundación de un partido. *El partido surge en el México posrevolucionario como una necesidad de la nueva clase en el poder para sentar las bases de su dominio político. En su famoso discurso de septiembre de 1928, Calles señala la importancia de pasar de una política de caudillos a una política de instituciones*⁸⁷.

EL partido Nacional Revolucionario nació como una coalición de los partidos regionales. Fue una especie de asociación nacional de diversos poderes locales.

⁸⁶ Reveles Vásquez, F., y Sánchez Ramos, M. A. (2012). Los Partidos Políticos en el Estado De México. México: Editorial Fontamara

⁸⁷ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 60

Después de terminada la lucha armada, minúsculos partidos políticos, casi todos de carácter regional, aparecieron en el país como representantes de diversas tendencias. El PNR tuvo como una de las primeras tareas asimilar la membresía de dichos partidos, y ser el vocero de los mismos en el contexto político nacional. Fue sin duda un paso muy importante en la formación del sistema político mexicano, especialmente en lo que se refiere al sistema de partidos⁸⁸.

Entonces el PNR nació de una unión de las diversas fuerzas políticas y también militares que había heredado la revolución Mexicana, fue en un principio un partido compuesto por la clase política predominante en el país y los Estados. Esta unión logró la institucionalización de esas diferentes fuerzas políticas, acabando con los partidos que giraban en torno a un caudillo o que sólo eran formados para respaldar algún proyecto efímero.

El PNR lograría su primera victoria electoral en las elecciones extraordinarias de 1929 con Pascual Ortiz Rubio. Aquí inicia una etapa denominada Maximato en la historia de México, que se caracterizaba por la gran influencia ejercida por Plutarco Elías Calles en la vida política del país, aun sobre el PNR y los presidentes mismos, en el sexenio de 1929 a 1934 hubo tres diferentes presidentes que Calles removió y colocó a su voluntad, Pascual Ortiz Rubio, Emilio Portes Gil y Abelardo Rodríguez, y todavía a inicios del sexenio del Presidente Cárdenas, Calles aún mantenía tal influencia, con lo que era evidente que el poder aún no se concentraba en la figura institucional del presidente.

No fue hasta 1936 que la figura del presidente iba afianzar su control sobre la política nacional, cuando Lázaro Cárdenas expulsó del país a Plutarco Elías Calles y se reformó el PNR para dar paso al Partido de la Revolución Mexicana, con el objetivo también de depurar la influencia de Calles y sumar a él algunos sectores sociales. Punto en el cual comienza la etapa denominada “presidencialismo mexicano”, el cual se extendió hasta finales del siglo XX y se sostenía sobre la existencia de un partido hegemónico con una

⁸⁸ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.

oposición casi nula, el PRM que más tarde en 1946 sería refundado con el nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El periodo del presidencialismo hegemónico mexicano comenzó en 1936 con la expulsión de calles y el control político por parte del presidente Cárdenas y terminó en 1997, fecha en la que el que el partido del presidente perdió la mayoría en el congreso. Esta etapa se identificaba por la definición del presidencialismo como forma de gobierno, en donde como lo indica dicho régimen, el jefe del ejecutivo (tanto jefe de gobierno y de Estado) es el presidente de la república, y éste va se jefe de la administración pública federal, así como responsable de la seguridad interna y externa del país, también el presidente es electo mediante elecciones independientes a las del poder legislativo y con ello representa también la soberanía de la nación, por lo que no puede ser removido del cargo durante su periodo, la responsabilidad del presidente es directamente frente a la nación y no frente a otros órganos del estado (salvo casos excepcionales de violación a la constitución).

Pero en México la característica particular del presidencialismo es que la figura del presidente en turno adquiriría una supremacía en la política nacional prácticamente sin oposición (aunque si la hubo), y con límites prácticamente mínimos. Aun cuando en la teoría un modelo presidencial (como el de Estado Unidos) contempla la existencia de la división de poderes, en donde cada uno serviría como contrapeso de los otros, con un congreso que tenga facultades de control al ejecutivo y un judicial atento a cualquier violación de la ley por parte del presidente, en México estos elementos de control no eran notorios aun cuando la constitución de 1917 sí los contemplaba. Esta constitución, pese a su carácter presidencialista, tuvo diversas disposiciones de control parlamentario al ejecutivo, para evitar la supremacía del mismo y con ella el levantamiento de otra dictadura como la de Porfirio Díaz.

La constitución mexicana de 1917 estructura un sistema presidencial puro, sin ningún matiz parlamentario. Sin embargo, varios autores han pretendido que nuestro régimen presidencial, desde el ángulo constitucional y jurídico, contiene

algunos elementos parlamentarios. Felipe Tena Ramírez, distinguido constitucionalista y autor de un muy importante tratado sobre la materia, también encuentra dichos matices parlamentarios, aunque afirma que son puramente formales, pues no alteran en nada el sistema presidencial asentado en la ley fundamental; en ninguno de esos matices el ejecutivo queda subordinado al legislativo.

Durante este siglo (XX), En México, en varias ocasiones se ha adquirido oscilar hacia un sistema parlamentario, quizá porque se ha considerado –inocentemente– que él ayudara a que el juego político se acerque más a un concepto de democracia. En el propio constituyente de 1916-1917 encontramos iniciativas en este sentido, y posteriormente se insistió en la idea. Parece ser que se ha visto en el funcionamiento del parlamentarismo un mayor margen de expresión política y tal vez un debilitamiento en el papel que juega el ejecutivo, sin mediarse que el lugar del ejecutivo en el sistema político se debe a causas políticas, económicas, sociales, por medio de las cuales el mecanismo jurídico de las relaciones entre los poderes se puede ver resbalado. En otras palabras no se es más o menos democrático porque se tenga un sistema presidencial o parlamentario, sino que el análisis debe ser efectuado respecto al equilibrio que ha de existir entre los poderes políticos y los controles mutuos operantes en ellos.

Los matices parlamentarios que los autores encuentran en nuestra constitución, los localizan principalmente en los artículos 92, 93, 29, 66, 84 y 85, y 71.⁸⁹

Entre las diversas disposiciones de carácter parlamentario se encuentra, la presentación del informe de gobierno del presidente ante el congreso, el permiso por parte del congreso para que el presidente pueda salir del país, la ratificación de ciertos ministros, secretarios y mandos del ejército, la aprobación del presupuesto de gobierno, entre otros, entonces ¿cómo es posible que el presidente, aun con estas disposiciones, haya

⁸⁹ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. Pp 31-32

logrado convertirse en el jefe político de casi todos los asuntos políticos del país?, una posible respuesta es lo dicho por el académico Mexicano Rogelio Hernández Rodríguez:

Si algo han revelado los estudios especializados es que la manera de actuar del Ejecutivo no dependió tanto de que poseyera atribuciones exageradas (en la constitución), como de la falta de intervención de otros factores principalmente el Congreso y las gubernaturas, diseñadas desde su origen para controlar los excesos. Dicho en otras palabras, los problemas del presidencialismo se han derivado de determinadas prácticas políticas del sistema que restaron presencia o anularon por completo los controles del Ejecutivo⁹⁰.

Estas prácticas políticas de las que habla Hernández, pueden encontrarse en la relación del presidente con las diferentes figuras que tenían facultades de control hacia el presidente, mediante acuerdos que le permitían actuar libremente en la política nacional. Estos acuerdos provenían de las facultades extra constitucionales que tenía el presidente para decidir en las cuestiones relativas al acceso al poder, mediante el control sobre un partido político casi único que limitaba el acceso al poder y la participación activa de la oposición, el PRI. Las causas del predominio del presidente mexicano, según Jorge Carpizo pueden ser:

- a- Es jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
- b- El debilitamiento del poder legislativo, ya que en la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente las probabilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.
- c- La integración, en buena parte, de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.

⁹⁰ Hernández, (1º de abril de 1999) R. De Los Pinos a San Lázaro. Revista Nexos

- d- La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y en las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.
- e- La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
- f- La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
- g- La concentración de recursos económicos de la federación, específicamente en el ejecutivo.
- h- Las amplias facultades constitucionales y extra constitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
- i- La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, como lo es el distrito federal.
- j- Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione.⁹¹

Sobre el inciso a y b, se refiere a la facultad, no estipulada por la constitución, pero tampoco prohibida, que tenía el presidente de ser jefe del partido de dónde provenía y ello le daba la atribución de decidir sobre las candidaturas a las diputaciones federales, senadores, gobernadores e incluso la de su sucesor, con lo que aseguraba la lealtad de estas figuras una vez en el poder, al deberle al presidente su puesto, lo que se traducía en la exclusión de la oposición dentro de su propio partido.

En los gobiernos parlamentarios es normal que el jefe de partido sea también el jefe de gobierno, pero en estos el jefe del partido se ve limitado por prácticas institucionales dentro de su partido y sobre todo por la existencia de otros partidos políticos competitivos en las contiendas electorales y parlamentarios, en México esta competencia no existía, pues los pocos partidos de oposición o eran partidos legitimadores del partido oficial o bien partidos cuya presencia electoral era mínima lo

⁹¹ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 25

que ocasionaba que no participarán en los asuntos legislativos o gubernamentales. La oposición en México era limitada por el monopolio político que tenía el PRI al aglutinar los grandes sectores mayoritarios de campesinos, obreros, de la sociedad civil y la elite política, así como la inexistencia de instituciones democráticas que procuraran una imparcialidad en las elecciones, que también reconocieran a los partidos políticos opositores como parte del sistema político fundamentales en la construcción de acuerdos de un régimen democrático, dejando todos estos procesos bajo el control presidencial. Respecto a los gobernadores, que son figuras que deben funcionar como un freno a la autoridad federal al representar la soberanía de sus Estados también debían su puesto y sus candidaturas al presidente, pues el PRI logró controlar la mayoría de los partidos políticos regionales y con ello el acceso al poder a nivel local, desde los municipios.

Sobre el inciso C, los ministros de la suprema corte son propuestos por el presidente y ratificados por el parlamento con el fin de que existiese un contrapeso y acuerdo entre ambos poderes, pero cuando se tiene un congreso dominado por el presidente entonces es lógico que los ministros de la suprema corte sean también designados discrecionalmente por el jefe del ejecutivo por medio del congreso.

Entre otras facultades que otorgaron al presidente tanta fuerza, fueron las que tenía también en la administración pública y la economía, pues el designaba a libertad a los miembros del gabinete, y también a las personas que encabezaban el banco central y las empresas paraestatales. En síntesis las facultades del presidente mexicano, describe Carpizo, provienen de tres grandes fuentes: La constitución, las leyes ordinarias y el sistema político.

Como ejemplo de las facultades constitucionales podemos mencionar: la del nombramiento, las que ejerce en materia internacional y las de iniciativa de ley, promulgación y ejecución de las leyes.

Entre las facultades que provienen de leyes ordinarias podemos mencionar: su intervención en los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y su intromisión en los medios masivos de comunicación. [...]

Como ejemplos de facultades que provienen del sistema político, podemos mencionar: su papel como jefe del PRI, la designación de su sucesor y de los gobernadores (así como de los diputados y senadores)⁹².

Estos incisos son necesarios para evidenciar el control del presidente sobre los poderes judicial y legislativo, pero la presencia omnipotente del presidente en la política tenía limitaciones que impedían al mismo convertirse en un dictador absoluto. Estas limitaciones se van a encontrar en primer lugar en la ley restaurada tras la muerte de Obregón, de la no reelección.

En realidad México es un caso muy especial, del que se las arregló para retirar a sus dictadores cada 6 años. No obstante, sin una sola excepción, desde 1917 [...] habría que revisar ese *dictum*. Si un dictador en verdad es un dictador, no se le podría retirar. Los dictadores lo son porque “dictan” las leyes a su discreción [...] de modo que se puede decir que los presidentes mexicanos tienen poderes casi dictatoriales, pero no que son dictadores. Por qué los dictadores permanecen en el cargo, o se reinstalan a sí mismos en el cargo, hasta que se les depone por la fuerza o hasta que mueren. Entonces, en el caso mexicano, la no reelección, jamás, de sus presidentes es la condición clave que establece el límite entre la dictadura y el sistema⁹³.

El principio de no reelección fue necesario en la construcción institucional del régimen presidencial, aun cuando hubo intentos de romper con este principio, como el del Presidente Miguel Alemán en 1952, el cual no fue consumado por la presencia opositora

⁹² Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 82

⁹³ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.191

de los expresidentes mexicanos vivos en esa época, lo que constata también la existencia en ellos de otra limitación y forma de oposición, que en realidad era más simbólica que política, jugaba un papel muy importante en la unidad de la política nacional y partidista.

Otro elemento de contrapeso se podía encontrar en las elites empresariales, importantes en la determinación económica del país, con las cuales el presidente debía estar en constante acercamiento. Otra forma de control al presidente de la república era, indudablemente, la que ejercía la comunidad internacional, principalmente la de Estados Unidos que comparte con México la frontera del norte, por último un elemento importante que regulaba el actuar del presidente es el hecho de la institucionalización de la presidencia, lo que significaba que las facultades de control político recaen en la figura misma del presidente y no en la persona que la representa, dejando de lado la existencia de caudillos y permitiendo que *personajes débiles o que eran vistos como tales sean presidentes fuertes*⁹⁴.

La institucionalización de la presidencia y con ella del sistema político se debe a una serie de factores entre los que se encuentran la existencia de un partido como medio de canalización en el acceso al poder, la existencia de instituciones de gobierno que permitían la continuidad gubernamental en las transiciones presidenciales, y sobre todo la actitud de los presidentes salientes de retirarse parcialmente de la política nacional con lo que cedían un amplio margen de control al presidente entrante, acción que comenzó con Cárdenas y que fue importante en la institucionalización del país.

Al terminar Cárdenas su periodo, se retiró de la vida pública y dejó al presidente entrante plena libertad en sus decisiones, [...] con esta actitud, ayudó en forma primordial a la institucionalización de la presidencia, a su prestigio y fortalecimiento. Después de Cárdenas ningún presidente ha querido o podido ocupar una posición parecida a la de Calles de 1929 a 1935, ya que el poder no se comparte y el sistema político mexicano exige que todas las facultades y

⁹⁴ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 205

atribuciones las ejerza sólo y únicamente el presidente, nada ni nadie. Es la cúspide de la pirámide política y administrativa. Es, en el pleno sentido de la expresión, el “señor presidente”, el dispensador de favores, aquel de quien depende en gran parte el destino de México durante seis años⁹⁵.

Sin embargo, la institucionalización de la presidencia y estos contrapesos informales sólo eran evidentes en casos extremos en el actuar del presidente, como el de querer reelegirse, o el de suponer un riesgo considerable para los intereses extranjeros como los de Estados Unidos y la presión ejercida a México durante la guerra fría para detener el crecimiento de la influencia comunista, por lo que el presidente prácticamente no se enfrentaba a ningún instrumento de control real, ejerciendo libremente un poder que le permitía gozar de una gobernabilidad con la que podía actuar de manera eficiente y eficaz ante las problemáticas de la nación y el cumplimiento de las demandas sociales que se articulaban por medio del PRI. Todo esto era logrado por las facultades extra constitucionales, el monopolio del poder político y los medios de acceso a él que se señalaron antes, no obstante cuando se refiere a facultades “extra constitucionales” no quiere decir que eran facultades contrarias a lo que estipulaba la carta magna, más bien se refieren a facultades que no especificaba y que daban de manera informal tal poder al presidente.

De hecho si se hace un análisis a la constitución de 1917 aún vigente, se puede encontrar que las atribuciones de Congreso, la suprema corte de justicia y el de los Estados suponen la existencia de elementos que los facultaban para intervenir en los asuntos políticos del país, al mismo tiempo que podían ejercer control para limitar el poder ejecutivo, pero esto no fue posible porque en resumidas cuentas el partido hegemónico controlado por el presidente no contaba con una oposición real en las contiendas electorales, garantizando la gobernabilidad pero sacrificando la pluralidad política.

⁹⁵ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 206

Si la presidencia fue capaz por muchos años de hacer virtualmente cualquier cosa, lo que más de una vez supuso arbitrariedades y excesos políticos, fue porque el sistema careció de competencia electoral que hiciera posible un auténtico pluralismo. En la medida que el PRI tenía aseguradas las victorias en todas las contiendas electorales no sólo uniformaba la conducta política que, por definición, determinaba el jefe del Ejecutivo, sino que monopolizaba el desarrollo de las carreras políticas. Si lo primero hacía posible la subordinación de las instituciones —congresos, gubernaturas, alcaldías, lo segundo garantizaba el sometimiento de los individuos que no podían arriesgarse a una discrepancia⁹⁶.

Anteriormente se hizo referencia a que durante la etapa del presidencialismo mexicano llegaron a existir diversos partidos políticos, algunos de los cuales lograron ocupar espacios en la política nacional hasta el final de tal periodo. Entre los principales partidos a parte del PRI que se hicieron presentes, aunque sin resultados muy favorables en la competencia por el poder, fueron el Partido Acción Nacional (PAN) fundado en 1939, el Partido Popular Socialista fundado en 1948 (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana fundado en 1954. Pero de estos tres partidos, los dos últimos funcionaban como partidos “satélites” del partido oficial, es decir, como partidos legitimadores que en muchas ocasiones respaldaban a los candidatos del PRI al presentar a los mismos como sus propios candidatos mediante candidaturas en común.

El PAN por otro lado fue considerado como la “oposición leal” porque fue el único partido que funcionó como tal, al presentar a sus propios candidatos y al proponer su propio programa ideológico y político, siempre de inclinación conservadora. Estos partidos tendrían una muy limitada participación y no lograron hacerse de espacios de poder, salvo contadas excepciones en algunas presidencias municipales. No fue hasta que, ante las crisis económicas, los movimientos sociales y las presiones políticas internas y externas, el sistema político mexicano comenzó a sufrir de una crisis de legitimidad que orilló a la elite gobernante a ceder espacio en la competencia política, para abrir válvulas de presión en una sociedad mexicana cada vez más interesada en la participación

⁹⁶ Hernández, (1º de abril de 1999) R. De Los Pinos a San Lázaro. Revista Nexos

política, la cual hallarían por medio de la radicalización o mediante la apertura de instrumentos democráticos con los cuales pudieran encontrar una alternativa pacífica para la defensa de sus intereses, esto se reflejó en las reformas políticas de 1977 que serían inicio de un largo camino a la pluralidad y el declive del sistema de presidente de partido hegemónico.

4.5. La transición democrática

Con la revolución en el pasado, y la consolidación de un sistema presidencial sostenido de instituciones fuertes de Estado esenciales y necesarias para el progreso económico, social y político del país, diversas partes de la sociedad mexicana y de individuos comenzaban a preocuparse por los asuntos del orden público que se discutían en la esfera política del país. Con ello también se dio la intención de hacer escuchar diversas ideas que proponían desde los diversos puntos de vista formas para mejorar la vida y el desarrollo nacional, cómo era de esperarse no todas las ideas fueron acogidas por el partido dominante durante la mayor parte del siglo XX en la posrevolución y durante la hegemonía presidencial, por lo que muchas de esas ideas encontraron afinidad en otros grupos políticos e incluso radicales que los fortalecían y que también impregnaban a la nación de un deseo latente de pluralidad, expresada en los diferentes movimientos de sectores sociales, como los estudiantes, ferrocarrileros, médicos, etc. Algunos expresados en movimientos radicales que encontraban en la violencia la única forma de conquistar el poder político, como las expresiones guerrilleras rurales y urbanas en diversos puntos del país durante los 70's.

La elite política mexicana, encabezada por el presidente de la república y respaldada por su partido hegemónico el PRI, tuvo que responder a estas expresiones que generaban desestabilidad política en la sociedad y crisis de legitimidad, como la que hubo en 1974 cuando el candidato del PRI José López Portillo participó en un proceso electoral como

candidato único, cuando el principal partido de oposición el PAN declino a presentar su candidato, con esto también se manifestaba la idea de que la competencia electoral era nula y debía abrirse a la oposición como única forma de encontrar una solución al problema de legitimidad.

Ya siendo presidente López portillo, inició una serie de cambios políticos en su administración entre los que se encuentra una reforma de tipo electoral y política que pretendía abrir paulatinamente a la competencia política el acceso al poder. Con este suceso comenzó la transición democrática en México, la cual culminaría con la alternancia presidencial en el 2000.

El término transición puede entenderse de distintas formas, pero en materia política es O' Donnell quien da una definición al respecto, una transición es un *Intervalo que se extiende entre un régimen político y otro... Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de alguna alternativa revolucionaria*⁹⁷.

En México lo que se vivió fue precisamente el proceso de disolución de un régimen autoritario presidencial y el surgimiento de una democracia plural y competitiva. En 1977 entre las diferentes reformas y cambios en el sistema político fue de vital importancia el que se hizo con la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales la cual tenía como aspectos importantes:

- Establecimiento de la representación proporcional
- Creación de un sistema mixto de representación parlamentaria (Diputados plurinominales y de mayoría)
- Elevar a rango constitucional a los partidos políticos como instituciones de interés público

⁹⁷ Vid., id., *Transiciones desde un gobierno autoritario: 4 conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, pp. 19-30.

- Tamaño de la Cámara de Diputados (que pasó de 300 diputados a 400)
- Disminución porcentaje votación para representación proporcional
- Acceso permanente de los partidos a los medios de comunicación.⁹⁸

Los primeros resultados de la reforma política electoral de 1977 se verían reflejados en las elecciones legislativas de 1979, pues hubo la participación de más partidos a parte de los ya existentes y reconocidos, se contó con una participación de 58.4% del padrón, y lograron escaños en la cámara de diputados a parte del PRI otros 6 partidos políticos; el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Comunista Mexicano (PCM), el Partido Popular Socialista (PPS), EL Partido Socialista de los Trabajadores (PST), el Partido Demócrata Mexicano (PDM) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Los resultados fueron los siguientes:

Cuadro 2: Resultados de elecciones federales para diputados de 1977

| Partido | Porcentaje de votación | Diputados de mayoría | Diputados plurinominales |
|---------|------------------------|----------------------|--------------------------|
| PRI | 69.84% | 296 | |
| PAN | 10.79% | 4 | 39 |
| PCM | 4.97% | | 18 |
| PPS | 2.59% | | 12 |
| PST | 2.12% | | 11 |
| PDM | 2.05% | | 10 |
| PARM | 1.81% | | 10 |
| Total | | 300 | 100 |

Fuente: Elaboración propia con información del museo virtual de la Cámara de diputados.

⁹⁸ Fuente: Instituto Federal Electoral

Con estos resultados se conformó la LI legislatura para el periodo de 1979-1982, y fue verdaderamente un suceso histórico en materia electoral y también materia política, pues después de mucho tiempo se presentaron los primeros debates en la búsqueda de consensos políticos así como las primeras críticas e intentos de control hacia el ejecutivo. En los años siguientes la competencia electoral aumentó, principalmente en el plano local, dando victorias en municipios y diputaciones locales a los partidos de oposición, pero fue hasta las elecciones presidenciales de 1988 en donde realmente se viviría una competencia real por la presidencia de México.

Como antecedentes directos de la elección presidencial de 1988, debemos tener a consideración la crisis económica que se dio a finales de los años 70 y principios de los años 80, esta crisis económica dio lugar a un descontento de las elites económicas del país, culpando de la crisis a las políticas del gobierno y encontrando coincidencia con aspectos ideológicos en materia económica en el principal partido opositor de derecha el PAN, con lo que se fortalecerían sus filas y con ello sus posibilidades de ganar en la elección presidencial⁹⁹. Otro antecedente directo de esa elección sería la fractura que se dio dentro del PRI ante el descontento de la facción de izquierda encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo originado por la falta de democracia interna en la selección de candidatos del partido y la imposición de Carlos Salinas de Gortari como candidato del PRI a la presidencia. Con esta fractura un gran sector perteneciente al PRI se escindiría de él, formando junto con otros partidos de izquierda el Frente Democrático Nacional (PPS, PMS, PFCRN, PARM, PVEM) con el que Cuauhtémoc Cárdenas competiría por la presidencia en 1988.

En 1988 contendieron los candidatos Carlos Salinas de Gortari por el PRI, Cuauhtémoc Cárdenas por el Frente Democrático Nacional (FDN) el, Manuel Clouthier por el PAN, Gumersindo Magaña Negrete por el Partido Demócrata Mexicano, Rosario Ibarra de Piedra por Partido Revolucionario de los Trabajadores y Heberto Castillo Martínez por Partido Mexicano Socialista y después de unos comicios controvertidos por la serie de

⁹⁹ Loaeza, S. La construcción de un país moderno, 1945-2000, en FLORECANO, Enrique, Coord. Arma la Historia, La nación mexicana a través de dos siglos. Grijalbo-Random House Mondadori, p. 251

irregularidades denunciadas durante la jornada electoral los resultados fueron los siguientes:

Cuadro 3: Resultados de la elección presidencial de 1988

| Partido | Candidato | Votos | Porcentaje |
|------------|-------------------------------|-----------|------------|
| PRI | Carlos Salinas de Gortari | 9,641,329 | 50.36% |
| FDN | Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano | 5,956,988 | 31.12% |
| PAN | Manuel Clouthier | 3267159 | 17.07% |
| PDM | Gumersindo Magaña Negrete | 199,484 | 1.04% |
| PRT | Rosario Ibarra de Piedra | 80,052 | 0.42% |
| PMS | Heberto Castillo Martínez | 0 | 0 |

Fuente: elaboración propia con información de <http://www.planeacionestrategica.net>

Tras una serie de conflictos generados a raíz de las irregularidades del proceso electoral principalmente de la famosa “caída del sistema”, finalmente la elección fue validada y Salinas en un contexto de ilegitimidad y crisis política asumió el cargo de presidente de la república para el sexenio de 1988 a 1994. Estos comicios son importantes pues los resultados muestran por primera vez una competencia cerrada entre 3 fuerzas políticas y también por que ante la incertidumbre generada por las irregularidades, Salinas se vio en la necesidad de legitimarse y entre las diferentes acciones y programas de gobierno promovió la creación de un órgano autónomo que funcionara como árbitro en las próximas elecciones federales.

En 1990 el congreso de la unión ya con presencia de partidos de oposición, realizo una serie de reformas a la ley electoral que modificaban los instrumentos, mecanismos e instituciones para llevar y garantizar la competitividad imparcial en los procesos electorales, y se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y con él se ordenó la creación de Instituto Federal Electoral (IFE) *a fin de*

contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones¹⁰⁰.

La creación del Instituto Federal Electoral fue neurálgica en la transición política mexicana y en la consolidación de una democracia verdaderamente competitiva, la cual se haría notoria por primera vez en las elecciones legislativas de 1997, pues en estos comicios la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional que vivió la política nacional durante la mayor parte del siglo XX veía su fin al perder por primera vez la mayoría absoluta en el congreso mexicano orillando al partido oficial a competir verdaderamente contra otros partidos en el ámbito electoral y dentro de la formulación de acuerdos en el poder legislativo.

Cuadro 4: Resultados en la elección de diputados de 1997

| Partido | Mayoría relativa | | Rep. proporcional | | No de Diputados obtenidos |
|---|------------------|--------|-------------------|--------|---------------------------|
| | Votos | % | Votos | % | |
| Partido Revolucionario Institucional | 11,311,963 | 39.11% | 11,445,852 | 39.11% | 239 |
| Partido Acción Nacional | 7,696,797 | 26.61% | 7,792,290 | 26.63% | 122 |
| Partido de la Revolución Democrática | 7,436,468 | 25.71% | 7,519,914 | 25.70% | 125 |
| Partido Verde Ecologista de México | 1,105,922 | 3.62% | 1,116,463 | 3.82% | 7 |
| Partido del Trabajo | 749,231 | 2.59% | 756,436 | 2.58% | 7 |
| Partido Cardenista | 324,265 | 1.12% | 327,681 | 1.12% | 0 |
| Partido Popular Socialista | 97,473 | 0.34% | 98,391 | 0.34% | 0 |
| Partido Demócrata Mexicano | 191,821 | 0.66% | 193,990 | 0.66% | 0 |
| Nulos | 844,762 | | 855,227 | | |
| Total | 29,771,911 | 100 | 30,120,221 | 100 | 500 |

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Federal Electoral

¹⁰⁰ federales (Historia del Instituto Federal Electoral publicada en la página web del IFE

Con éste hecho se puede decir que la etapa del autoritarismo presidencial o llamada por su hegemonía “presidencialismo mexicano” va llegar a su fin, pues también va ser la primera vez donde el presidente va encontrar una oposición real que va funcionar como un verdadero contrapeso en las decisiones del ejecutivo, haciendo efectivo el principio de separación de poderes que se incluyó en la elaboración de la constitución mexicana de 1917. Ahora, no sólo el partido oficial, sino que también el mismo presidente tiene que buscar mecanismos de negociación política en el legislativo con el fin de que progresen y se aprueben las iniciativas enviadas por el ejecutivo que son necesarias para la realización de sus programas de gobierno. Aunque todavía no había alternancia presidencial se puede afirmar que fueron las elecciones más justas y afianzaron las condiciones legales, institucionales y políticas ideales para poder lograr por fin la alternancia presidencial.

Fue hasta las elecciones presidenciales del 2000 donde se consumaría dicha transición democrática cuando se dio la alternancia de partidos en el gobierno con la victoria del Partido Acción Nacional por medio de su candidato, Vicente Fox Quesada, sobre el candidato del PRI Francisco Labastida.

Cuadro 5: Resultados en la elección presidencial del 2000

| Partido | Candidato | Votos | Porcentaje |
|---|-------------------------------|------------|------------|
| Alianza por el Cambio (PAN, PVEM) | Vicente Fox Quesada | 15,989,636 | 42.52% |
| PRI | Francisco Labastida | 13,579,718 | 36.11% |
| Alianza por México (PRD, PT, Convergencia, PAS, PSN) | Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano | 6,256,780 | 16.64% |
| PDM | Gilberto Rincón Gallardo | 592,381 | 1.58% |
| PCD | Manuel Camacho Solís | 206,589 | 0.55% |
| PARM | Porfirio Muñoz Ledo | 156,896 | 0.42% |
| No registrados | | 31,461 | 0.08% |
| Nulos | | 788,157 | 2.10% |
| Total | | 37,601,618 | 100.00% |

Fuente: Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Federal Electoral

Las elecciones del 2000 fueron también las elecciones con mayor legitimidad en la historia del país, y hasta ese momento las más competidas con lo que se exhibía por fin la existencia de una democracia liberal, competitiva, con un sistema de partidos consolidados y la existencia de una pluralidad de poderes, digna de una democracia realmente moderna. Aunque, con la llegada de un sistema político democrático y creciente, también van a llegar nuevas dificultades provenientes de los efectos de la existencia de la pluralidad misma, y que afectan directamente a la gobernabilidad de las gestiones presidenciales que siguen tras los sucesos del 2000.

Capítulo 5: Parlamentarismo en México

5.1. Los nuevos problemas de la democracia mexicana.

Después del declive del “Welfare State” o también llamado “estado de bienestar” a finales del siglo XX, inició un paulatino repliegue de la estructura estatal en los países, principalmente en los Europeos que vivieron las mayores reconstrucciones en la época de la posguerra, en donde se aplicaba este modelo de estado asistencial, que se caracterizaba principalmente por la intervención excesiva del Estado en las esferas social y económica, en un principio con el fin de satisfacer las grandes necesidades sociales de la posguerra y de cubrir múltiples servicios que antes le competían casi exclusivamente a la iniciativa privada, pero se extendió hasta finales de los 70's y en algunos países hasta la caída de la unión soviética, el estado de bienestar creó en las sociedades de los diferentes países en donde se ejerció este pacto keinesiano un confort derivado de la falta de responsabilidad privada en asuntos que ahora asumía el Estado, dando pie a la multiplicación de demandas que buscaban lograr ciertas expectativas de aumentar la calidad de vida de las personas. Este repliegue por parte del Estado consistió en liberalizar mediante la privatización de empresas públicas y en ceder muchas de las funciones que había asumido el Estado a la empresa privada, como lo fue la educación, la sanidad, los medios de comunicación, etc.

México, como otros países latinoamericanos, no fue ajeno a la implantación de este modelo asistencialista ni al declive que sufrió, pues en la segunda mitad del siglo XX el Estado mexicano aumentó su estructura de gobierno con la ampliación de sus funciones por medio de la compra y fundación de múltiples empresas privadas, que se dedicaban desde la extracción de materias primas, hasta su transformación y fabricación de distintos productos como electrodomésticos, papel, materiales de construcción, etc. Empresas que también prestaban múltiples servicios como los ferrocarriles, líneas aéreas, centros turísticos, televisión, teléfonos, entre otras. Y a partir de los 80's el gobierno mexicano disolvió, vendió y liquidó gran parte de todas esas empresas. Esto

queda evidenciado si se compara el número de empresas públicas que llegó a tener el Estado Mexicano en 1982 que ascendían a alrededor de 1155 y para 1991 estas descendieron a alrededor de 259 empresas¹⁰¹.

Con esta debacle del Welfare State vino consigo una crisis que afectó directamente a diferentes regímenes democráticos del mundo, entre los que se encuentra México. En todo momento han existido crisis pero estas deben distinguirse de dos tipos: *por un lado, una crisis parcial (o fase de inestabilidad limitada) y, por otro, una crisis que podría llevar a la transformación de la sociedad. La primera hace referencia a fenómenos como el ciclo político, que implica aumentos y descensos de la actividad económica, una característica crónica de las economías capitalistas (y socialistas) modernas. La segunda hace referencia al desgaste del centro o principio organizativo de una sociedad; es decir, a la erosión o destrucción de aquellas relaciones sociales que determinan el ámbito y los límites del cambio de la actividad política y económica, entre otras cosas*¹⁰².

Con la crisis parcial, que menciona David Held, hace referencia a aquellas que son delimitadas, que afectan a un área o un sector social específico, pueden ser efímeras y no representan un riesgo a la estructura total del Estado, el segundo tipo de crisis, por otro lado, sí puede poner en riesgo la estructura de Estado, principalmente cuando la legitimidad del régimen se cuestiona por la falta de efectividad y eficacia en el cumplimiento de las demandas sociales, como apunta Linz:

Nuestra definición mínima de legitimidad es por tanto relativa: un gobierno legítimo es el que se considera como el menos malo de todas las formas de gobierno. En último término, la legitimidad de la democracia se basa en la creencia de que para un país concreto y en un momento histórico dado ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito de los objetivos colectivos

¹⁰¹ Tamayo. J. (1991) Las Entidades paraestatales en México: Origen, evolución y perspectivas. México, PADEP. Pp. 126

¹⁰² Held, D. (1990). Modelos de democracia. España: Editorial Alianza. Pp. 276

En este punto otras dos dimensiones que caracterizan un sistema político cobran importancia: su eficacia y su efectividad¹⁰³.

Mientras el Estado, por medio del gobierno, sea efectivo en el cumplimiento de la ley y de las demandas sociales, y eficaz al momento de atender las principales problemáticas y cubrir las necesidades¹⁰⁴, entonces existirán mayores razones para que la sociedad tenga valores positivos que alimenten y fortalezcan la legitimidad en el gobierno y con ello la estabilidad del mismo; y de manera inversa, entre mayor sea el compromiso en número e intensidad con la legitimidad del régimen, mayor será la capacidad de éste para sobrevivir a crisis serias de eficacia y efectividad al enfrentarse con problemas insolubles. [...] Ante problemas de iguales dimensiones, un régimen en el que existe un fuerte compromiso con su legitimidad tiene una probabilidad mayor de supervivencia que un régimen sin este compromiso. La legitimación, por tanto, se convierte en la primera tarea de un liderazgo democrático¹⁰⁵.

Por lo tanto, las principales crisis van a derivarse de la disfunción en la eficacia y efectividad y con ello en la pérdida de la legitimidad del régimen. Así mismo, para que estas condiciones se den, es necesario introducir otro término que va a referir a las condiciones necesarias para que un gobierno pueda actuar eficaz y efectivamente, la gobernabilidad, y esta se define como la capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente

¹⁰³ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 41

La eficacia, por tanto, se refiere a la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas básicos con los que se enfrenta todo sistema político (y los que cobran importancia en un momento histórico), que son percibidos más como satisfactorias que como insatisfactorias por los ciudadanos conscientes.

Por efectividad entendemos la capacidad para poner realmente en práctica las medidas políticas formuladas, con el resultado deseado. El hecho de que incluso las mejores leyes no valen si no pueden hacerse cumplir entra dentro de este concepto.

Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 46 y 49

¹⁰⁵ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 86

*definidas. Lo contrario, la incapacidad para obtener ese... 'encuadramiento' llevaría a la ingobernabilidad*¹⁰⁶.

Pero, ¿en qué momento la efectividad y la eficacia de un gobierno pueden verse mermadas y con ello la legitimidad en un régimen democrático? Pueden existir diversas respuestas a esta pregunta, pero todas van estar en relación a la gobernabilidad, es decir, a la capacidad del gobierno para cumplir, como se dijo antes, los objetivos deseados, los cuales van a depender de las demandas que provengan de la sociedad. Cuando no hay gobernabilidad (ingobernabilidad) entonces la efectividad y eficacia del gobierno se verán directamente afectadas.

En el caso de las democracias modernas, como las europeas, la estadounidense o el México después de la transición democrática, que cuentan ya con un marco legal bien definido e instituciones aparentemente estables y consolidadas, los problemas estructurales van a ser aminorados mientras haya gobernabilidad la cual se va procurar con una estructura administrativa profesional y eficiente, y sobre todo, con los acuerdos que se logren en las relaciones de poder en la esfera política, acuerdos que serán cada vez más difíciles de consensar a medida que exista mayor fragmentación en los grupos que representan los intereses de diversos sectores sociales, o sea, a medida que haya más pluralidad.

La pluralidad es un elemento que surge a partir de la democracia social y que se da con la existencia en el debate político de diversos sectores sociales representados en los órganos estatales, como los congresos o parlamentos. Sin embargo, entre más pluralidad haya en estos debates, más difícil es llegar a un acuerdo que sea aceptado por todas, o al menos la mayoría de las fuerzas políticas participantes, acuerdos que son necesarios en muchas ocasiones para que un gobierno pueda llevar a cabo sus objetivos. Estas fuerzas políticas por lo general representan sectores sociales con demandas e intereses específicos y en ocasiones contradictorios entre sí, y estos crecen

¹⁰⁶ Juan Rial, "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en Revista Mexicana de Sociología, No 2, abril-junio de 1988, p. 11

tanto en número como en diversidad a medida en que también lo hacen las demandas por parte de la sociedad al gobierno, a tal grado que en ocasiones pueden sobrecargarlo haciéndolo incapaz de cubrirlas todas. A esto le llama David Held “Teoría del gobierno sobre cargado” y va tener su origen con la crisis del Estado de bienestar.

Recordando un poco, el estado de bienestar tiene su origen tras el fin de la segunda guerra mundial, cuando era necesaria intervención de Estado en los asuntos sociales y económicos para apoyar la reconstrucción de los países en la posguerra, dando lugar a una sociedad asistida que empieza a gozar de incrementos en su riqueza y sus niveles de vida. Esto ocasiona que exista un mayor respeto por la autoridad estatal a ser el Estado el principal proveedor de servicios tan importantes como la seguridad social, la educación, la salud, con lo que se mina, describe Held, la iniciativa y la responsabilidad privada, y da lugar a *unas ideologías igualitarias y meritocráticas que prometen mucho más de lo que en realidad se podría alcanzar nunca.*

A raíz de lo anterior, y bajo este contexto, surgen diferentes grupos sociales que presionan y demandan a sus gobiernos la satisfacción de cada vez más intereses y ambiciones particulares. Y en una democracia, en donde los procesos electorales son los mecanismos mediante los que se llega al poder, los partidos políticos alimentan esas demandas mediante promesas que en muchas ocasiones son imposibles de cumplir.

Una vez en el gobierno, los partidos políticos emprenden una serie de acciones encaminadas a satisfacer, muchas veces a corto plazo y sin resolver de raíz los problemas, las demandas de sus electores *mediante estrategias de apaciguamiento.* Estas estrategias están encaminadas a que sea el Estado el que satisfaga directamente estas demandas, que en muchas ocasiones no son de origen su competencia, lo que lleva a la creación de cada vez más instituciones, órganos y empresas estatales.

Esta sobrecarga de demandas se transforma en una sobrecarga de funciones por parte del Estado, lo cual aminora su capacidad de actuar de manera eficaz y efectiva en los asuntos que verdaderamente son competencia del Estado así como las demás

funciones asumidas, esto eleva el gasto público llegando a generar crisis económicas y frustraciones sociales por no cubrir las demandas o cubrirlas deficientemente, generando apatía, decepción y confusión en cuanto al funcionamiento de un estado complejo y con ello la disminución de legitimidad en la régimen y la democracia misma.

Los teóricos del estado sobrecargado argumentan, en resumen, que la forma y el funcionamiento de las instituciones democráticas son en la actualidad disfuncionales para la regulación eficiente de las cuestiones económicas y sociales¹⁰⁷.

Este número creciente de demandas, de las que habla Held, se va reflejar en el aumento de facciones políticas que van a buscar hacerlas llegar al gobierno para su cumplimiento, con la participación directa en los asuntos políticos, directamente en el gobierno o en los parlamentos, aumentando así el nivel de pluralidad existente en estos, haciendo más difícil el consenso y erosionando la gobernabilidad del sistema político (aunque no por ello debe considerarse a la pluralidad como un valor negativo). Generando un dilema entre la gobernabilidad y la pluralidad del sistema.

En México, con la transición democrática, se abrieron las puertas a la participación política de diversos grupos y partidos distintos al partido oficial que dominó durante gran parte del siglo XX, lo que generó pluralidad en el congreso y la alternancia en el gobierno, la pluralidad es un síntoma de una democracia competitiva, social y participativa. México actualmente es un país con un régimen democrático presidencial, que cuenta con una constitución vigente desde 1917 y que se ha ajustado a los requerimientos de estos tiempos, cuenta también con la existencia de instituciones democráticas sólidas y que garantizan el cumplimiento de la ley y el respeto de los derechos humanos reconocidos por la misma, instituciones entre las que destacan los institutos electorales autónomos que procuran la imparcialidad, la competencia justa, el apego a la ley y la transparencia en los procesos electorales nacionales y locales, tiene también un poder legislativo que se concentra en un congreso bicameral y funciona con

¹⁰⁷ Held, D. (1990). Modelos de democracia. España: Editorial Alianza. Pp. 281

un sistema de partidos plural en donde se llevan a cabo los debates en los cuales se enfrentan las diferentes posturas y posiciones políticas en la formulación de acuerdos, reflejo de un pluralismo activo resultante tras la transición democrática; también cuenta con un ejecutivo con grandes atribuciones administrativas pero ya limitado por un congreso que asume un papel de control y contrapeso hacia él; existe un poder judicial autónomo que funciona como un observador en el cumplimiento de la ley; sin olvidar el papel que juegan los gobiernos estatales, participando en los asuntos políticos que competen también a la nación e independientes de otros actores políticos, haciendo efectivo el sistema federal en el que se compone el Estado mexicano.

Aun con todos estos avances no me atrevo a decir que México cuenta con una democracia totalmente consolidada, estable y funcional. Pues al igual que muchos países con características similares en sus sistemas políticos, con leyes fuertes e instituciones sólidas, enfrenta una crisis que tiene que ver con la legitimidad del régimen democrático y muchos de sus elementos.

Esta crisis se deriva de las causas expuestas en la primera parte de este apartado, pues con la llegada de la democracia social en México y la debacle del estado de bienestar mexicano con la introducción del neoliberalismo en los 80's, generó en la sociedad una nostalgia por los beneficios del estado asistencial, que por las circunstancias globales brindaron los presidentes fuertes del PRI en la segunda mitad del siglo XX, y que con la llegada del pluralismo político, también llegó un creciente número de demandas que sobrecargan de insumos el sistema político, el cual ante la incapacidad de satisfacer todas se genera un descontento que se traduce en la pérdida de legitimidad del régimen democrático que correspondió con los dos gobiernos panistas en los albores de este siglo y que seguramente, por lo mismo y entre otras cosas, no lograron la aceptación deseada por la sociedad mexicana al no ser visibles a corto plazo los resultados que apaciguarán el grueso de las demandas sociales que tendrá que enfrentar cualquier gobierno ante una democracia plural. Linz lo explica de la siguiente forma:

La eficacia de un régimen no es juzgada por los actos de un gobierno concreto a lo largo de un período corto de tiempo, sino que es la suma de sus actos a lo largo de un período más prolongado comparado con la actuación de distintos gobiernos que probablemente son más satisfactorios para uno u otro sector de la sociedad.

Esto representa una desventaja para regímenes nuevos que se enfrentan con serios problemas durante el período de consolidación, puesto que sus gobiernos no pueden presentar éxitos pasados como prueba de la eficacia del régimen frente a sus fracasos, que pueden muy bien ser temporales.

El hecho de ser nuevo es una desventaja que tiene que ser superada, aunque la dinámica de un cambio de régimen sugiere que el derrumbamiento del régimen es el resultado de pérdida de legitimidad, y que esta caída, por sí y en sí misma, realza la legitimidad del nuevo régimen. Sin embargo, a corto plazo el proceso de establecimiento puede conducir a una pérdida de eficacia o, por lo menos, cierta discrepancia con las expectativas creadas y, por tanto, una considerable baja en la legitimidad antes de que se complete el proceso de consolidación¹⁰⁸.

Tal vez lo expuesto por Linz explica el por qué en las elecciones presidenciales del 2012, el partido que tanto costó quitar del gobierno durante el siglo XX recuperara la presidencia de la república, aún con esta probabilidad no por ello quedan exentos los gobiernos panistas de la posibilidad de que los electores se sintieran decepcionados por la manera en que ejercieron el gobierno durante 12 años y lo expresaran mediante un voto de castigo en contra de ellos.

A parte de la crisis de legitimidad a la democracia que también vive México, a raíz de la sobrecarga de demandas que implica el pluralismo, podemos identificar un problema que impacta directamente a la estructura del Estado, y es el de la gobernabilidad que

¹⁰⁸ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 46 y 47

enfrenta la democracia mexicana. Pues aquí hayamos dos términos, que desde 1997 con la pérdida de la mayoría del partido del presidente no han coincidido del todo, siendo a menudo antitéticos, pluralismo y gobernabilidad: El primero es sustento de la democracia social, y necesario en la retroalimentación entre el sistema político y el social; el segundo, necesario y fundamental para la realización del gobierno y con ello la del Estado mismo. Por lo que es necesario encontrar el punto de convergencia que asimile y haga coincidir ambos sin necesidad de sacrificar los mecanismos democráticos ni la autoridad del gobierno. Dilema que define, por ende, uno de los más grandes problemas en la actualidad del régimen democrático mexicano, más específicamente el de la decadencia del sistema presidencial.

5.2. La decadencia del sistema presidencial.

En este trabajo me refiero a la decadencia del sistema presidencial, respecto al problema de legitimidad que sufre este régimen, también causado en gran parte por lo expuesto anteriormente, pero otro de los principales problemas que se identifican en presidencialismo tiene que ver con la oscilación en términos de poder del presidente, figura en la que se centra tal forma de gobierno, una oscilación que va desde la concentración excesiva de él por parte del presidente hasta la carencia de él y viceversa, además como señala Sartori, los problemas que caracterizan a los países latinoamericanos son intensificados en gran medida por los gobiernos presidenciales.

En el caso latinoamericano debe reconocerse en especial que las dificultades del gobierno presidencial están relacionadas y son poderosamente intensificadas, por el estancamiento económico, las flagrantes desigualdades y las herencias socioculturales. [...]

En última instancia el problema reside en el principio de la separación de poderes, el que mantiene a los presidencialismos en América Latina en una perenne e inestable oscilación entre el abuso del poder y la falta del mismo¹⁰⁹.

y en la historia y experiencia latinoamericana hay diversos ejemplos “La historia política de América Latina está repleta de periodos de dictadura, anarquía, caudillos y presidentes fuertes”, como las múltiples dictaduras y golpes de Estado. En el que se enmarcan ambas posibilidades es el de la crisis política e Chile en 1973, cuando el presidente socialista Salvador Allende pierde el apoyo del congreso y con ello la generación de la crisis política y social que derivó al golpe de Estado por parte de Augusto Pinochet que concentro el poder en él, generando una dictadura autoritaria¹¹⁰, aunque también existen múltiples ejemplos de la oscilación de poder del presidente en México; Respecto a la concentración del poder en el ejecutivo que deriva al abuso del mismo, se puede constatar con diferentes pasajes de la historia mexicana, como las múltiples presidencias de Santana, la dictadura de Porfirio Díaz, sin dejar de lado claro, la etapa del presidencialismo Mexicano. Las dos primeras terminaron con la deposición del presidente mediante movimientos armados y revolucionarios, en el presidencialismo autoritario la transición se dio de manera gradual, aunque si hay indicios de movimientos armados como los de la guerra sucia en la década de los 70's, pero no se puede negar el carácter reformista de la transición democrática en México, esta concentración de poder puede ser causada por el carácter unipersonal del cargo:

Lo unipersonal del cargo, el carácter plebiscitario de la elección e incluso el contraste entre el alcance nacional de los temas discutidos en el debate presidencial y el localismo, clientelismo y posible corrupción de las elecciones legislativas son todos factores que pueden dar al presidente un sentido de poder, de tener un mandato, que es muy posible que exceda a su apoyo real, y que

¹⁰⁹ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica Pp. 109-110

¹¹⁰ Carpizo, J. (2007), Democracia y sistema de gobierno en América Latina. México, UNAM, Pp 81

exacerbará su irritación cuando se enfrente con una cámara no dispuesta a responder a su liderazgo¹¹¹.

Respecto a la carencia de poder por parte del ejecutivo, se refleja en México con la llegada de la democracia pluralista a finales del siglo XX y la dificultad del ejecutivo para encontrar acuerdos, principalmente con el legislativo, para dar seguimiento a sus programas de gobierno, este es el principal problema que identifica al presidencialismo en la actualidad esto es debido a la polarización que pueden existir entre las diferentes fuerzas políticas que participan en el ejercicio del poder.

En el caso de polarización de ideología o de intereses, el carácter cero-suma del juego presidencial sin duda introduce presiones para limitar sus consecuencias : no reelección, el intento de la cámara para vetar u obstruir el proceso de toma de decisiones, esfuerzos para utilizar los tribunales para limitar el poder del presidente, la resistencia de gobiernos de estados miembros en las federaciones (especialmente cuando tienen al frente poderosos gobernadores que han sido elegidos popularmente y pertenecen a un partido distinto), a menudo incluso las elecciones separadas de presidentes y vicepresidentes de distintos partidos y coaliciones y, finalmente, la intervención de las fuerzas armadas como «poder moderador». Todas estas medidas llevan a conflictos constitucionales que debilitan el sistema, ponen en peligro su legitimidad y frustran a los presidentes que sienten que su mandato es directo, popular y plebiscitario. (Naturalmente, este mandato es a menudo sólo una pluralidad que en un régimen parlamentario les obligaría a trabajar con la oposición o a actuar como un gobierno minoritario «tolerado».)¹¹²

A lo largo de la historia de México ha sido evidente la existencia de una política exclusiva, es decir, de una política en donde, para que sea funcional, se impone una postura sobre otra, excluyendo parcial o totalmente a las diversas facciones opositoras

¹¹¹ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp.129

¹¹² Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 130

que obstaculizan una en particular, que por lo general es la que llega al poder. Ejemplos de lo anterior, hay diversos, desde prácticamente la consumación de la independencia; como el hecho de la exclusión en la firma del acta de independencia por parte de Iturbide a los insurgentes con los que pactó el fin de la guerra; o en 1857 cuando los liberales excluyeron casi totalmente a los conservadores en la redacción de la constitución; con Porfirio Díaz al monopolizar el poder político y no dar apertura a otras propuestas; de hecho en el constituyente de 1917 los carrancistas prohibieron explícitamente la participación de todo aquel que haya luchado contra el ejército constitucionalista; y por último ni hablar de la etapa del presidencialismo mexicano en donde el presidente mediante su partido hegemónico mantenía al margen a otros grupos y partidos políticos para participar en los asuntos del Estado.

Aun en nuestros días, después de la transición democrática, en la pluralidad, se puede ser testigo de las dificultades que tienen los diferentes partidos políticos en el congreso para llegar a acuerdos y aún más entre el presidente y el congreso mismo cuando el primero no cuenta con el apoyo de la mayoría en él, habiendo una exclusión entre las diferentes fuerzas políticas.

Sin embargo, aun cuando este tipo de política ha imperado en la mayor parte de la historia de México y en la actualidad, han existido intentos de consenso entre las diferentes facciones que protagonizaron en su momento la definición de la política nacional, como por ejemplo, la breve experiencia democrática durante la presidencia de Francisco I Madero, también el intento de negociación que tenía por propósito la Soberana Convención Revolucionaria, la cual fracasó ante la negativa de Carranza de ceder a los puntos propuestos por las facciones villistas y zapatistas; La fundación del PNR es para muchos una forma de conciliación entre diferentes grupos políticos y militares emanados de la revolución, y con sus diversas reformas que dieron paso al PMR y finalmente al PRI con la inclusión también de los sectores campesino, obrero y popular, aunque paradójicamente este suceso ocasionó la centralización del poder en un único partido hegemónico, por lo que tampoco puede ser un ejemplo de consenso y

acuerdo político, dejando fuera otras muchas facciones que deseaban integrarse a la competencia política por el poder.

Durante gran parte del siglo XX, como se expuso en el capítulo anterior, el modelo presidencial de partido hegemónico excluyó a muchos sectores sociales, los cuales desde los 60's empezaron a presionar para su inclusión en los debates y decisiones políticas. Una democracia consolidada da apertura a diferentes facciones y perspectivas sobre cuales son las mejores alternativas para la conducción del Estado, por lo que es necesario en estos regímenes la existencia de consensos que puedan incluir en los acuerdos a la mayor parte de las facciones participantes y también el de buscar respetar y negociar con la minoría restante.

En México a partir de 1988 el PRI ya no controló las dos terceras partes de los curules necesarios en el congreso para la aprobación de reformas constitucionales¹¹³, en 1997 perdió la mayoría absoluta, y el 2000 se dio la alternancia en la presidencia de la república, lo que dio origen a dos principales problemas; el primero se refiere a la legitimidad con el que ahora llegan los presidentes al cargo, con origen mismo en las elecciones; el segundo se refiere al que resulta entre la gobernabilidad y la pluralidad pues desde esos sucesos el PRI y los demás partidos que ahora participan en el juego político debieron dejar de lado la política de exclusión y buscar crear acuerdos si lo que se quiere es progresar en materia política. De lo contrario, sólo se obstaculiza la producción legislativa y el ejercicio del gobierno, esto último es el riesgo que debe enfrentar todo gobierno dividido producto de la pluralidad política.

Respecto al primer inconveniente en el sistema presidencial mexicano que se ha presentado desde el año 1997, y más desde el 2000 cuando se dio la alternancia en la presidencia, es el de la legitimidad con la que llegan los presidentes a ocupar el cargo. La democracia plural que permite un sistema multipartidista pone sobre la mesa del

¹¹³. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura. (2008): *LEGISLATURAS XXVII-LX (1917-2009): Diputados Integrantes*. México. Biblioteca Virtual Cámara de Diputados. Consultado Septiembre del 2012 en: http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/leg27-60/Legislatura_54.pdf

elector una diversidad de opciones por las cual puede votar para elegir a sus representantes, lo que da la posibilidad de que en las elecciones los votos de la sociedad mexicana se dividan entre esas múltiples opciones, sobre todo en los partidos principales que son el PAN el PRI y el PRD que representan las principales opciones ideológicas de derecha, centro e izquierda respectivamente, esta división del voto para elegir al presidente queda expuesta si hacemos un comparativo de los resultados electorales para elegir al presidente de la república desde el 2000:

Cuadro 6: Elecciones para elegir presidente de la república en el 2000

| Elecciones presidenciales del 2000 | | | |
|---|-------------------------------|-------------|------------|
| Partido o coalición | Candidato | No de Votos | % de votos |
| PAN/PVEM | Vicente Fox Quesada | 15,989,636 | 42.52% |
| PRI | Francisco Labastida | 13,579,718 | 36.11% |
| Alianza por México (PRD, PT, CONVERGENCIA, PAS, PSN) | Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano | 6,256,780 | 16.64% |
| PDS | Gilberto Rincón Gallardo | 592,381 | 1.58% |
| PCD | Manuel Camacho Solís | 206,589 | 0.55% |
| PARM | Porfirio Muñoz Ledo | 156,896 | 0.42% |
| No registrados | | 31,461 | 0.08% |
| Nulos | | 788,157 | 2.10% |
| Total | | 37,601,618 | 100.00% |

| | |
|---------------|----------|
| Lista Nominal | 58782737 |
| Participación | 63.97% |

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

En este cuadro, se aprecia que el ganador de las elecciones es Vicente Fox (en negritas), pero sólo obtuvo 15,989,636 de votos de un total de 37,601,618, y aunque haya sido el candidato que más votos haya obtenido, se puede hacer una observación,

que hubo un total de 21,611,982 votos que no fueron por él, lo que representa un 57.48% de los votos emitidos que puede traducirse en legitimidad en términos electorales, por lo tanto Vicente Fox representa la minoría más grande con un margen de victoria sobre el segundo lugar de 6.41%. Lo mismo pasa en la elección del 2006:

Cuadro 7: Elecciones para elegir presidente de la república en el 2006

| 2006 | | | |
|--|---------------------------------|-------------------|---------------|
| Partido o coalición | Candidato | No de Votos | % de votos |
| PAN | Felipe Calderón Hinojosa | 15,000,284 | 35.89% |
| Coalición Por el Bien de Todos (PRD, PT, Convergencia) | Andrés Manuel López Obrador | 14,756,350 | 35.31% |
| Alianza por México (PRI, PVEM) | Roberto Madrazo | 9,301,441 | 22.26% |
| Partido Alternativa | Patricia Mercado | 1,128,850 | 2.70% |
| N.A. | Roberto Campa | 401,804 | 0.96% |
| No registrados | | 297,989 | 0.71% |
| Nulos | | 904,604 | 2.16% |
| Total | | 41,791,322 | 100.00% |

| | |
|---------------|------------|
| Lista Nominal | 71,374,373 |
| Participación | 58.55% |

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

Al igual que la elección del 2000 el ganador de la elección Felipe Calderón Hinojosa obtuvo 15,000,284 que representaron el 35.89% de la votación, del mismo modo también es el que más votos obtuvo, pero hubo 26,791,038 de electores que no emitieron su voto por él que representan el 64.11% de los votos totales. Por si fuera poco el margen de victoria entre el ganador y el segundo lugar es de 0.58% por lo que es normal que se explique una crisis de legitimidad que sufrió Felipe Calderón al

principio de su Gestión. De igual manera, Calderón fue la minoría más grande pero dejó excluido a ese 64.11%. En el 2012 el fenómeno es similar:

Cuadro 8: Elecciones para elegir presidente de la república en el 2012

| 2012 | | | |
|---------------------|-----------------------------|-------------------|---------------|
| Partido o coalición | Candidato | No de Votos | % de votos |
| PRI-PVEM | Enrique Peña Nieto | 19,226,784 | 38.21% |
| PRD-PT-M.C. | Andrés Manuel López Obrador | 15,896,999 | 31.59% |
| PAN | Josefina Vázquez Mota | 12,786,647 | 25.41% |
| N.A. | Gabriel Quadri | 1,150,662 | 2.29% |
| No registrados | | 20,907 | 0.04% |
| Nulos | | 1,241,154 | 2.47% |
| Total | | 50,323,153 | 100.00% |

| | |
|---------------|------------|
| Lista Nominal | 78,492,286 |
| Participación | 64.11% |

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

Enrique Peña Nieto, ganador de la elección del 2012, obtuvo 19,226,784 votos que representan una legitimidad electoral del 38.21% respecto a la votación emitida, por lo que hubo un total de 31,096,369 electores que representan 61.79% de los votos que no se inclinaron por el candidato ganador, con un margen de victoria entre el primero y el segundo lugar de 6.62%.

En los tres casos presentados anteriormente sobre los resultados electorales para la presidencia, se observa el mismo fenómeno de que en términos reales los candidatos que ganaron la elección lo hicieron con resultados abajo del 50% y con márgenes de victoria bajos (especialmente el del 2006), además de que la participación ciudadana en cada una de las elecciones no supera el 65% de los ciudadanos registrados en la lista

nominal, y en todos estos elementos puede existir un descenso en la legitimidad del presidente y del sistema político mismo, que puede derivar a problemas políticos y sociales, por lo que los presidentes deben llevar a cabo medidas al inicio de sus gestiones, muchas veces fuera de sus programas propuestos en campaña, con el fin de legitimarse, tal fue el caso de la guerra contra el narcotráfico que emprendió Felipe Calderón.

El segundo problema al que se refiere al inicio de este apartado es el que tiene que ver con el pluralismo político y la gobernabilidad que puede resultar dentro de un **gobierno dividido**, y con éste se refiere a *aquel que, enmarcado en un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario del Congreso. En el México contemporáneo el fenómeno del gobierno dividido en el ámbito federal inicia en 1997, aunque desde 1989 varios estados ya habían experimentado gobiernos divididos*¹¹⁴. En esta definición se hace alusión al sistema presidencial, que es por lo general en donde se da este fenómeno.

Cuando en un régimen presidencial, el presidente no logra tener la mayoría del congreso mediante su partido, o éste aun teniendo la mayoría no respalda a su presidente, el ejecutivo se enfrenta a una serie de problemas que van a obstruir su desempeño en el gobierno; el primero de ellos tiene que ver con la producción legislativa, pues es necesario que un presidente pueda promover reformas para llevar a cabo su programa de gobierno y para ello las iniciativas provenientes del ejecutivo, directamente o indirectamente mediante su partido, deben ser aprobadas, lo cual al no contar con mayoría legislativa estas pueden ser negociadas (aun cuando pierdan su esencia original) o bien desechadas o estancadas impidiendo al ejecutivo llevar a cabo su programa.

¹¹⁴ Lujambio, Alonso, *Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, Memoria del Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM-IFE-CNCPyAP, México, 1996.

El segundo problema va referirse a las facultades de control que se tienen entre los poderes legislativo y ejecutivo, pues con un gobierno dividido es más probable que estas facultades se ejerzan. En México durante el periodo del presidencialismo de partido hegemónico, al ser el presidente jefe del partido dominante, las facultades de control del legislativo al ejecutivo no se ejercían, aun cuando la constitución las contemplaba – aunque el ejecutivo si llegó a ejercer el veto a las leyes del legislativo sin consecuencias aparentes- entre los diferentes elementos de control legislativo se encuentran en el proceso legislativo, los controles financieros, en los nombramientos presidenciales, entre otros. Además en un gobierno dividido el fracaso del gobierno representa un logro para la oposición, pues para la oposición es contribuir a que el gobierno sea eficaz y efectivo, es procurara que se mantenga el mismo grupo político en el gobierno.

Si no se presenta un improbable regreso de los ciclos de gobierno no dividido, la pauta que ha surgido desde los años cincuenta en adelante nos enfrenta a un organismo político dividido antagónicamente, cuyos dos principales elementos componentes consideran que sus intereses electorales respectivos radican, por lo general, en el fracaso de la otra institución. Para un congreso (por ejemplo en Estados Unidos) controlado por los demócratas apoyar a un presidente republicano es ayudar a que se tenga otra presidencia republicana¹¹⁵.

El gobierno dividido es un fenómeno que en México se ha presentado desde 1997, pues desde ese año ningún presidente ha contado con la mayoría de su partido en el congreso (50%+1) lo cual ha generado que en ocasiones se ejerzan los controles de los que dispone la constitución entre los poderes ejecutivo y legislativo y sobre todo que debatan las diferentes iniciativas presentadas en el congreso, en términos democráticos esto puede ser positivo, pero en términos de gobernabilidad no siempre.

¹¹⁵ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.104

Cuadro 9: Composición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión desde 1997

| Periodo presidencial | Ernesto Zedillo | | Vicente Fox | | | | Felipe Calderón | | | | Enrique Peña | |
|----------------------|-----------------|---------------|-------------|---------------|------------|---------------|-----------------|---------------|------------|---------------|--------------|---------------|
| Legislatura | LVII | | LVIII | | LIX | | LX | | LXI | | LXII | |
| Partido | Diputados | | Diputados | | Diputados | | Diputados | | Diputados | | Diputados | |
| | No | % | No | % | No | % | No | % | No | % | No | % |
| PAN | 117 | 23.40% | 204 | 40.80% | 148 | 29.60% | 206 | 41.20% | 142 | 28.40% | 114 | 22.80% |
| PRI | 238 | 47.60% | 208 | 41.60% | 202 | 40.40% | 106 | 21.20% | 240 | 48.00% | 213 | 42.60% |
| PRD | 120 | 24.00% | 55 | 11.00% | 97 | 19.40% | 125 | 25.00% | 63 | 12.60% | 101 | 20.20% |
| PT | 12 | 2.40% | 8 | 1.60% | 6 | 1.20% | 11 | 2.20% | 14 | 2.80% | 14 | 2.80% |
| PVEM | 5 | 1.00% | 16 | 3.20% | 17 | 3.40% | 17 | 3.40% | 23 | 4.60% | 28 | 5.60% |
| M.C.* | S/D | S/D | 1 | 0.20% | 5 | 1.00% | 18 | 3.60% | 6 | 1.20% | 20 | 4.00% |
| N.A. | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D | 9 | 1.80% | 8 | 1.60% | 10 | 2.00% |
| Otros** | 8 | 1.60% | 8 | 1.60% | 25 | 5.00% | 8 | 1.60% | 4 | 0.80% | S/D | S/D |
| Total | 500 | 100.00% | 500 | 100.00% | 500 | 100.00% | 500 | 100.00% | 500 | 100.00% | 500 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa de la secretaria de gobernación.

* El partido Movimiento Ciudadano (M.C.) se llamaba hasta EL 2011 Partido Convergencia

** Esta categoría corresponde a diputados independientes y partidos cuyo registro sólo duró una legislatura; En la LVIII legislatura existieron los partidos PSN (Partido Sociedad Nacionalista) y el PAS (Partido Alianza Social) que obtuvieron 3 y dos escaños respectivamente, ambos partidos no lograron conservar su registro al terminar el periodo. En la LX legislatura existió el P.S. (Partido Socialdemócrata) que logró 5 escaños, el partido no logró conservar su registro al término del periodo. En México no se permitía hasta el 2012 la existencia de candidatos independientes, los que han existido son resultado de renunciaciones a sus respectivos grupos parlamentarios después de asumir el cargo.

Cuadro 10: Composición del senado desde 1997

| Periodo presidencial | Ernesto Zedillo | | Vicente Fox Quezada | | Felipe Calderón | | Enrique Peña | |
|----------------------|-----------------|---------------|---------------------|---------------|-----------------|---------------|--------------|---------------|
| Legislatura | LVII | | LVIII Y LIX | | LX Y LXI | | LXII y LXIII | |
| Partido | Senadores | | Senadores | | Senadores | | Senadores | |
| | No | % | No | % | No | % | No | % |
| PAN | 33 | 25.78% | 46 | 35.94% | 52 | 40.63% | 38 | 29.69% |
| PRI | 77 | 60.16% | 60 | 46.88% | 33 | 25.78% | 52 | 40.63% |
| PRD | 16 | 12.50% | 16 | 12.50% | 26 | 20.31% | 22 | 17.19% |

| Periodo presidencial | Ernesto Zedillo | | Vicente Fox Quezada | | Felipe Calderón | | Enrique Peña | |
|----------------------|-----------------|---------|---------------------|---------|-----------------|---------|--------------|---------|
| Legislatura | LVII | | LVIII Y LIX | | LX Y LXI | | LXII y LXIII | |
| PVEM | 1 | 0.78% | S/D | S/D | 6 | 4.69% | 9 | 7.03% |
| PT | 1 | 0.78% | 5 | 3.91% | 5 | 3.91% | 5 | 3.91% |
| M.C. | S/D | S/D | 1 | 0.78% | 5 | 3.91% | 1 | 0.78% |
| N.A. | S/D | S/D | S/D | S/D | 1 | 0.78% | 1 | 0.78% |
| Total | 128 | 100.00% | 128 | 100.00% | 128 | 100.00% | 128 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa de la secretaria de gobernación.

Nota: las letras en negrita corresponden a los partidos al que pertenece el presidente de cada sexenio respectivo.

En los cuadros anteriores, correspondientes a la cámara de diputados y senadores, respectivamente, no sólo se muestra que se cuenta con un sistema multipartidista, sino que también la mayoría de los escaños se dividen entre 3 principales partidos, y sobre todo, queda en evidencia el hecho de que desde 1997 en la cámara de diputados no hay mayoría por parte de ningún partido, respecto a la cámara de senadores la mayoría se pierde desde el 2000. También se puede observar que en cuestión de pluralidad ha aumentado el número de partidos, y también ha aumentado el número de escaños que consiguen en ambas cámaras hasta el 2012. Pero ¿Cómo puede afectar esto a la producción legislativa por parte del ejecutivo federal?

Antes de 1988, cuando la oposición era simbólica y disminuida, las iniciativas por parte del presidente de la república eran aprobadas casi en un 100%, a excepción de aquellas cuyo ejecutivo se auto vetaba, al no publicarlas en el diario oficial de la federación, esto tal vez por una pérdida de interés hacia tales iniciativas. En la legislatura LIV (1988-1991), LV (1991-1994) y LVI (1994-1997) que corresponden a la etapa de la transición democrática donde la oposición era más activa pero antes de que el PRI perdiera la mayoría simple, las inactivas del ejecutivo fueron aprobadas en un 96, 98 y 99 por ciento

respectivamente para cada legislatura¹¹⁶, un porcentaje alto, pues el PRI aun controlaba mas del 50% del congreso. A partir de 1997, estas cifras disminuyen, demostrando el impacto que tienen los gobiernos divididos sobre la producción legislativa del ejecutivo.

Cuadro 11: Iniciativas de ley y reforma presentadas por el ejecutivo federal 1997-2013

| Iniciativas presentadas por el ejecutivo federal | | | | |
|---|---|-----------------------------|-------------------------------------|---|
| Legislatura | No. De iniciativas presentadas por el ejecutivo federal | No de iniciativas aprobadas | Iniciativas desechadas o estancadas | Tasa de aprobación de iniciativas del ejecutivo |
| LVII (1997-2000) | 57 | 51 | 6 | 89.47% |
| LVIII (2000-2003) | 87 | 72 | 15 | 82.76% |
| LIX (2003-2006) | 79 | 52 | 27 | 65.82% |
| LX (2006-2009) | 71 | 60 | 11 | 84.51% |
| LXI (2009-2012) | 55 | 38 | 17 | 69.09% |
| LXII (2012-2015)* | 46 | 10 | 36 | 21.74% |

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Legislativa de la secretaria de gobernación.

*Los datos de la LXII legislatura corresponden hasta junio del 2013, y muchas de las iniciativas presentadas aún se encontraban en discusión.

En el cuadro anterior se aprecia como el porcentaje de iniciativas aprobadas por ambas cámaras del congreso de la unión que tienen su origen en el ejecutivo federal es menor al de los años anteriores a 1997, y sobre todo si comparamos el porcentaje de producción legislativa que son arriba del 80% con el porcentaje de representación por partido de las legislaturas correspondientes se puede observar que son aquellas donde el partido del presidente en cuestión tiene un representación considerable arriba del

¹¹⁶ Velencia, L. (2012). La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas. Revista Confines No 8 16 de agosto Pag 25

40%. Mientras que en las legislaturas donde el porcentaje de producción legislativa es menor al 80 % (incluso menor al 70%), se observa lo contrario, los partidos al que pertenece el presidente tienen representaciones del menos del 30%. Lo que quiere decir que sí influye en la producción legislativa del ejecutivo la representación que éste tiene mediante su partido en el congreso, lo cual hace suponer el riesgo que representa la obstrucción legislativa al ejecutivo si el partido del presidente obtiene una representación más baja de cualquiera que se haya obtenido hasta ahora, lo cual es posible en los gobiernos divididos y cuando la tendencia es de voto dividido (en donde los electores reparten sus votos a diferentes partidos para los diferentes puestos, diputados, presidentes, municipales, gobernadores, presidente de la república).

Ahora, algunos pueden afirmar que la producción legislativa no bajó tanto a como se contemplaba en 1997¹¹⁷ o que no se ha dado una ingobernabilidad desde 1997, pero sí se puede afirmar que la gobernabilidad en términos de producción legislativa sí ha disminuido en donde hay reformas constitucionales de alta importancia (energética, fiscal, laboral, etc.), y también queda en evidencia que se han excluido sectores de la sociedad al no pasar iniciativas que son respaldadas, si bien, no por la mayoría, pero sí por una minoría considerable que se debe tomar en cuenta, y más aún en una democracia que se abre cada vez más al pluralismo y cuyas demandas se multiplican. Para ello es indispensable optimizar la manera en que se hacen acuerdos con el fin de tomar en cuenta tanto a las mayorías como a las minorías en la medida que sea posible, disminuyendo la exclusión en el ejercicio del gobierno y en la producción legislativa.

En una democracia siempre se busca la optimización del sistema político mediante la retroalimentación ciudadana y no se puede negar el hecho de que estos problemas presentados aquí, entre otros, pueden como dice Linz, erosionar las instituciones democráticas a tal grado que se genera una caída del régimen, por lo que es necesario visualizar en todo momento la manera en la que se puedan solucionar tales problemas.

¹¹⁷ Ma. Amparo Casar, Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006 VOL. XV, NÚM. 2, SEGUNDO SEMESTRE DE 2008

Respecto al problema de legitimidad con origen electoral, algunos en México han propuesto como solución la implementación de la “segunda vuelta” en la elección presidencial, que consiste en que si ningún partido o candidato en la elección para presidente no consigue más del 50% de los votos emitidos, entonces se llevara a cabo una segunda elección entre los dos primeros lugares resultantes en la primera –existen algunas variantes en este mecanismo que toman como referencia el margen de victoria entre el primer y segundo lugar en donde es necesario que sea muy cerrado para convocar a una segunda vuelta-. Este sistema tiene beneficios como la racionalización del voto en la segunda vuelta y permite al ganador contar con la legitimidad electoral suficiente para poder gobernar. Pero, es normal que en la segunda vuelta la participación baje, por lo general de aquellos cuyo candidato no postulo en la segunda vuelta¹¹⁸, y la baja participación también representa un sector, inconforme, no informado o desinteresado de la política que debe considerarse, la segunda vuelta garantiza la legitimidad electoral, pero no la legitimidad en términos reales.

Respecto al segundo problema, que resulta del gobierno dividido y pone en riesgo la gobernabilidad frente al pluralismo, existen una serie de alternativas, con el fin de generar acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas para encontrar salidas a las crisis y sobre todos para incluir en ellas en mayor medida a las minoras, estas alternativas dependen sobre todo de la disciplina que tengan los partidos al momento de establecer acuerdos, además de que tales alternativas deben incluir un rediseño mismo de la estructura del sistema democrático. Un sistema presidencial como el mexicano también depende de la legitimidad producida por el carisma, la eficiencia y efectividad del ejecutivo, generalmente concentrado en la figura de una persona, la del presidente.

¹¹⁸ Encuesta en vivienda. Representatividad: Nacional. Número de entrevistas: 1,200. Nivel de confianza estadística: 95%. Margen de error (+/-) 2.8%. Diseño, muestreo y análisis: Parametría SA de CV. Operativo de Campo: Lumich Consultores. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el IFE. Fecha de levantamiento: del 17 al 21 de Diciembre del 2009

5.3. Propuestas alternativas al presidencialismo en México.

Ante los riesgos que representa un gobierno dividido como el de ingobernabilidad, de ineficacia gubernamental y de disminución de resultados, que provienen principalmente de la falta de acuerdos y de las políticas exclusivas por parte de cada fuerza política que impide que las reformas importantes del presidente tengan efectos para el cumplimiento de su programa de gobierno o que deriven en crisis de legitimidad, en México ha surgido un debate en torno a la reforma política y de Estado de cómo poder solucionar tales problemas. Debe considerarse el hecho de que una reforma estructural del Estado implica reformar también las bases idiosincráticas y culturales de la sociedad y debe ajustarse a la necesidades actuales y sobre todo que abarque los aspectos principales del Estado.

La reforma estructural de un Estado exige modificaciones también estructurales en la cultura y, por ende, en el comportamiento de los agentes sociales. [...]

La idea de Reforma del Estado (tal cual se propone como un conjunto de reformas legales) resulta de la necesidad objetiva de readecuar las instituciones políticas que enmarcan las actividades del Estado con la evolución política del país.

Es posible sistematizar la reforma del Estado en tres bloques decisivos. El primero tiene que ver con las reglas de acceso al poder... El segundo con las reglas de ejercicio del poder... el tercero tiene que ver con las relaciones entre el Estado y la Sociedad¹¹⁹.

En México, como en relación a lo que se expuso con la transición democrática, y actualmente en otras reformas e iniciativas respecto a las reglas de acceso al poder, sí se han dado reformas de fondo que han permitido que tengamos una democracia plural,

¹¹⁹ Pérez Fernández, G. (1996). Reforma del Estado Razones y Sentido: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 255, 259, 261, 262, 263) Distrito Federal, México: Disigraf

competitiva y que se aplicara la división de poderes ya contemplada por la constitución de 1917 con contrapesos y frenos, aunque también se debe considerar cambios más a fondo, puesto que el sistema electoral también contribuye a la existencia de gobiernos divididos y más cuando hay un sistema multipartidista extremo, o bien de gobierno de mayoría mediante la sobrerrepresentación, que es excluyente.

Los sistemas electorales no crean por si mismos gobiernos y gobernantes estables. Pero pueden, con pocas diferencias entre los sistemas mayoritarios a primera vuelta, a segunda vuelta y sistemas proporcionales, mientras sean “correctos”, guiar a la competencia política e, inmediatamente después, la contraposición parlamentaria en sentido bipolar¹²⁰.

En relación con las relaciones de poder, existen ahora diversos mecanismos de participación ciudadana, así como de organizaciones de la sociedad civil y partidos que tratan de actuar como un puente entre la sociedad y el Estado, aunque en este rubro aún hay deficiencias que alejan al Estado de la realidad actual en la que vive la sociedad; Y respecto al ejercicio del Poder, actualmente el cambio que se dio con la transición democrática, fue solamente en que se empezaron a ejercer medios ya contemplados constitucionalmente, pero aún se mantiene el esquema presidencial puro con las desventajas señaladas antes que tiene que ver con la gobernabilidad y la generación de acuerdos.

Al respecto han surgido múltiples propuestas que pretenden dotar al sistema político, más específicamente al régimen presidencial, de instrumentos que resuelvan la crisis de legitimidad, de eficacia y efectividad que surgen en la democracia pluralista y competitiva, el dilema como se mencionó antes, se centra entre la pluralidad y la gobernabilidad, y entre las diversas propuestas hay quienes se inclinan por fortalecer una aunque ello signifique debilitar la otra, algo muy común en los sistemas presidenciales mayoritarios donde el ganador se queda con todo.

¹²⁰ Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P.120

De hecho, los sistemas electorales en los que “el triunfador se queda con todo” buscan gobiernos efectivos mediante la creación de mayorías que apoyan al gobierno. Realmente, los sistemas mayoritarios no consideran a la “Representación exacta”, favorecen la representación excesiva de los contendientes más fuertes y no pierden el sueño de representar insuficientemente a los más débiles. La distorsión representativa puede llegar al extremo de que un partido suba al gobierno (la mayoría absoluta de escaños) aunque termine en segundo lugar según el voto popular. Ésta es precisamente, su insuperable falla según los críticos de los sistemas mayoritarios¹²¹.

Por ejemplo, Enrique Peña Nieto, ganador de las elecciones presidenciales del 2012, en un artículo del periódico “El Universal” publicado el 16 de marzo de 2010 titulado “Mayorías en el Congreso para un Estado eficaz”¹²² propuso como posible solución ante tal problema, tres alternativas que se centran en la creación de mayorías en el congreso; la primera es eliminar la barrera a la sobrerrepresentación, la segunda es retomar la cláusula de gobernabilidad o de “premio a la mayoría” y la tercera es la disminución de 500 a 400 diputados en el congreso.

Una opción, sería eliminar el límite de 8 puntos porcentuales a la sobrerrepresentación legislativa. Esta regla, creada en la reforma electoral de 1996... Se ha convertido en una ‘barrera institucional’ para la formación de mayorías.

Otra alternativa sería retomar la cláusula de gobernabilidad, que permitiría alcanzar la mayoría absoluta al partido que obtenga una mayoría relativa de 35% o más de la votación. En nuestro contexto democrático actual, los tres partidos grandes tienen la posibilidad de alcanzar este umbral de votación, así que esta regla no sería, como pudo haber sido en el pasado, inequitativa.

¹²¹ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.67

¹²² Peña, E. (2010, 16 de Marzo). Mayorías en el Congreso para un Estado eficaz. Periódico Universal

Otra alternativa, como lo han planteado diversas voces, sería la desaparición de legisladores plurinominales.

Fuente: Peña, E. (2010, 16 de Marzo). Mayorías en el Congreso para un Estado eficaz. Periódico Universal

Antes de explicar la propuesta formulada por el entonces gobernador del Estado de México, recordemos las fórmulas de integración de las cámaras, la cámara de diputados se conforma por 500 diputados, 300 diputados elegidos por mayoría relativa, 200 de representación proporcional. En la cámara de diputados existen dos condiciones particulares que tienen que ver con su composición política; La primera se refiere a la cláusula de tope a la sobrerrepresentación, esta cláusula dice que ningún partido puede tener una diferencia entre su porcentaje de votos y su porcentaje de curules mayor a 8 puntos, esto en relación a la asignación de diputados plurinominales; la segunda cláusula se refiere al punto constitucional indicado en el Artículo 54 apartado IV de la constitución, que impide que algún partido pueda tener más de las dos terceras partes (necesarias para las reformas constitucionales) de los curules en la cámara de diputados, cláusula que obliga a los partidos a la formulación de acuerdos y garantiza la representación de los partidos políticos minoritarios. Ambas cláusulas parten de las condiciones restructurales en materia política y electoral de 1996.

El sentido de la propuesta de Peña Nieto, es claro en la intención de crear mayorías en el congreso para que puedan apoyar al presidente en la aprobación de sus iniciativas, con la eliminación del tope de sobrerrepresentación, la cláusula de gobernabilidad y/o la eliminación de 100 diputados plurinominales se abre la puerta a que cualquier partido tenga la posibilidad de crear una mayoría (un esquema parecido al que imperaba antes de la reforma política del 76).

Sin el tope de sobrerrepresentación se hace posible la propuesta del premio a la mayoría que consiste en que se le dé la mayoría absoluta en la cámara de diputados con diputados de representación proporcional al partido que haya obtenido la mayoría de

los votos y que alcance o supere el umbral del 35% de la votación. Esta propuesta no es nueva, pues en 1987 en México se aprobó una cláusula de gobernabilidad¹²³.

En 1993 el premio a la mayoría se daba con base en la votación total obtenida por cada partido al repartirse entre los diputados de representación proporcional. El problema de éste sistema señala José Antonio Crespo en un artículo, es que la designación de diputados de R.P. se hacía al margen de los de mayoría relativa bajo un mismo criterio, lo que generaba mayor representación. Aunque la propuesta de Peña se centra en la cláusula de gobernabilidad bajo el primer criterio, de darle al partido mayoritario que supera el 35% de los votos la mayoría que requiere, aun sin esta cláusula, la eliminación de 100 diputados plurinominales también generaría mayor sobrerrepresentación en la búsqueda de mayorías, pues con la fórmula actual para integrar la cámara de diputados, describe Crespo¹²⁴ con los resultados del 2009 el PRI hubiera obtenido el 56% de la diputación nacional con sólo 39% de la votación.

Este esquema presenta dos inconvenientes: el primero se deriva del riesgo existente bajo el supuesto en el cual el partido mayoritario en la cámara de diputados que tiene derecho al premio a la mayoría sea un partido diferente al del presidente, lo que podría atizar los conflictos entre el ejecutivo y el legislativo en vez de resolverlos; el segundo, es el hecho de que la sobrerrepresentación supone la creación de mayorías artificiales que distorsionan en la asignación de curules la votación surgida de las urnas electorales, al no corresponder una con la otra. Esta propuesta aún era reiterada por Enrique Peña en las propuestas de campaña del 2012¹²⁵. Es evidente que la propuesta se inclina más por el principio de gobernabilidad.

Durante mucho tiempo se ha considerado que las fórmulas electorales del tipo mayoritario consintiendo y facilitando la construcción de gobiernos

¹²³ Crespo, J. (25 de octubre del 2011). Gobernabilidad y mayorías artificiales. Columna del periódico Universal

¹²⁴ Crespo, J. (25 de octubre del 2011). Gobernabilidad y mayorías artificiales. Columna del periódico Universal

¹²⁵ Torres, M. (27 de agosto de 2012). Las 7 reformas que propone Peña Nieto para México: CNN México.

preferentemente monopartidistas, sacrifican un poco de representatividad parlamentaria, ofreciendo a cambio estabilidad política y eficacia en la toma de decisiones. Recientemente también se hizo notar que las formulas mayoritarias dan mayor poder a los ciudadanos en la formación de los gobiernos y luego en la evaluación de su proceder, e impulsan precisas e “identificables” responsabilidades de los gobernantes. En cambio, la identificación de las responsabilidades de los gobernantes resulta inferior en los sistemas políticos con fórmulas electorales proporcionales y desde hace mucho disminuye el poder de los electores tanto sobre los gobernantes como sobre los gobiernos¹²⁶.

En el mismo contexto surge otra propuesta, está más formal por el hecho de que fue presentada en forma de iniciativa ante el congreso de la Unión en la LXI legislatura por el entonces senador Manlio Fabio Beltrones, esta radica en la implantación de la figura de los “gobiernos de coalición”, con lo que se otorga y regula la opción al poder ejecutivo de formar gobiernos que estén integrados por secretarios provenientes de diferentes fuerzas políticas que cuenten con representación en el congreso, con el fin de negociar y procurar el cumplimiento de una agenda legislativa para generar acuerdos sin sacrificar la pluralidad.

ARTÍCULO ÚNICO. SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 73, 76 y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. ...

¹²⁶ Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 42

II. En caso de que el titular de Ejecutivo Federal opte por un Gobierno de Coalición, conocer las políticas públicas convenidas por las partes. Cada una de las Cámaras registrará las políticas públicas enviadas para su observancia.

III. a XXX. ...

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. a XI. ...

XII. Ratificar a los secretarios de despacho cuando el titular del Ejecutivo Federal opte por el Gobierno de Coalición en los términos que dispongan esta Constitución y las leyes que de ella emanen,

XIII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Podrá optar por el Gobierno de Coalición, en cuyo caso acordará las políticas públicas convenidas, turnándolas para su registro y seguimiento a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores. Asimismo someterá a cada uno de los secretarios de despacho y por separado a ratificación del Senado por mayoría simple de los miembros presentes y en sus recesos por la Comisión Permanente. Si en el primer nombramiento no se alcanzara la mayoría de votos, el Presidente de la República hará un segundo nombramiento distinto, que deberá ser votado en los mismos términos y condiciones que el primero; si el segundo nombramiento no alcanzara la mayoría de votos, el Presidente de la República hará el nombramiento definitivo.

XVIII. ...

XIX. El Presidente de la República tendrá voz en las Cámaras del Congreso por sí o a través del Secretario de Gobernación, para presentar iniciativas, informes o responder a preguntas, mediando solicitud para hacerlo o por invitación o requerimiento de alguna de las Cámaras de Congreso, en los términos de esta Constitución y en las leyes que de ella emanen.

XX. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el diario oficial de la federación.

Segundo. Todas las disposiciones que se opongan al presente decreto quedan derogadas.

Fuente: Iniciativa presentada el 14 de septiembre de 2011 por el Sen. Manlio Fabio Beltrones contenida en Gaceta parlamentaria de la cámara de senadores LXI legislatura

La propuesta es simple pues no implica un cambio estructural en el sistema político, se resume a la opción del ejecutivo de formar un gobierno de coalición. Sí el presidente opta por un gobierno de coalición entonces se deben convenir entre las partes la agenda legislativa y las políticas a seguir del gobierno, el presidente tendría voz en el congreso, directamente o por medio del secretario de gobernación, y en el caso de que el

presidente opte por un gobierno de coalición, el senado tendrá la facultad de ratificar los titulares de los principales despachos del gabinete¹²⁷.

Otra propuesta en el mismo sentido, es la que se presenta en el contexto del “Pacto por México” el cual nació con la intención de establecer una agenda legislativa entre los tres principales partidos en el país el PAN, el PRI y el PRD, lo que pone en evidencia también que aun con la ausencia de una ley, se pueden formar pactos entre los diferentes partidos, aunque estos no garantizan durabilidad ni estabilidad, estando sujetos en muchas ocasiones a las controversias políticas que se pueden suscitar en cualquier momento. En el punto número 5 del documento titulado “Pacto por México” y firmado por el presidente Enrique Peña Nieto, y los dirigentes de los tres principales partidos se toca el asunto de la “governabilidad democrática” en el cual también se acuerda incluir en la agenda legislativa los gobiernos de coalición:

5.1. Gobiernos de Coalición.

Se impulsará una reforma constitucional para otorgarle al Presidente la facultad constitucional de optar entre gobernar con minoría política o gobernar a través de una coalición legislativa y de gobierno. En este caso, el Presidente y su partido construirán un acuerdo con una o varias de las fuerzas opositoras en el Congreso para conformar una mayoría estable para que ratifique lo siguiente (Compromiso 87):

- Un programa de gobierno que garantice su ejecución integral o los puntos coincidentes que hayan acordado las fuerzas políticas coaligadas.
- Una agenda legislativa que se convierta en preferente por la fuerza mayoritaria de la coalición legislativa y en soporte del programa de gobierno.
- Un gabinete de coalición ejecutor del programa de gobierno.

¹²⁷ Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 42

Fuente: Pacto por México, Punto No 5.1

Lo que se propone en estas iniciativas no es algo nuevo, pues los partidos y el presidente pueden formar coaliciones para generar acuerdos, muchas de ellas antes de las elecciones como lo fue el Partido Verde y el PAN en el 2000 o el Partido Verde y el PRI en el 2012, el problema de esta propuesta es que deja a los gobiernos de coalición a discreción del presidente y los contempla después de las elecciones sin obligar realmente a ninguna parte a establecer una coalición estable y duradera, por lo que no cambia en gran medida la realidad actual, de hecho, la principal crítica a los gobiernos de coalición pos electorales en sistemas multipartidistas como México con un sistema presidencial, es el hecho de que estas coaliciones son volátiles y sólo surgen para desahogar asuntos específicos que una vez resueltos tienden a disolverse y el ambiente del gobierno dividido regresa.

El régimen multipartidista, sin embargo, presenta un carácter fundamental: generalmente sólo las alianzas permiten tener una mayoría gubernamental. Pero, en este tema, hay que distinguir dos tipos de alianzas entre partidos: las alianzas gubernamentales y las alianzas electorales, Generalmente, éstas tienden perpetuarse en aquéllas, pero la situación inversa no es verdad. En los regímenes proporcionales, especialmente, se encuentran alianzas gubernamentales puras, sin alianzas electorales correspondientes, que son, naturalmente mucho más frágiles¹²⁸.

Legalmente el presidente no está imposibilitado para establecer coaliciones y acuerdos con los partidos opositores, tampoco es obligado a ello, y el sentido la propuesta tampoco contempla una obligatoriedad, dejando tal figura a discreción del presidente, por lo que no asegura la existencia de coaliciones.

¹²⁸ Duverger, M. (1896). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En Batlle, A. (Ed.), Diez textos básicos de ciencia política (p.50). España: Ariel

En el 2013, surge una nueva propuesta que va más allá de la implantación opcional de gobiernos de coalición, derivado de los acercamientos generados en el pacto por México pero fuera de él, dos partidos ideológicamente opuestos, el PAN y el PRD encuentran como punto de convergencia el generar una solución ante los problemas estructurales que supone el presidencialismo puro del sistema político mexicano y presentan en el mes de Julio del 2013 una propuesta política electoral, que contiene propuestas refundacionales en el ejercicio y acceso al poder en México ¹²⁹, entre las que destacan la introducción en los procesos electorales de la segunda vuelta electoral, la creación de un Instituto Nacional de Elecciones cuya función va ser la organización de los procesos electorales locales y nacionales -eliminado con ellos los institutos electorales locales-, pero de entre la diversas propuestas hay algunas que interesan al presente trabajo y que tienen que ver con la creación de instrumentos de control parlamentario entre las que destacan la de la figura del jefe de gabinete, la ratificación del gabinete y la agenda de gobierno por parte del congreso, la moción censura al ejecutivo, la aprobación de algunos programas gubernamentales, entre otros¹³⁰. Estos elementos tienen como objetivo el de preservar la pluralidad y tener un ejecutivo regulado y supervisado por el congreso mismo.

En referencia a la figura del jefe de gabinete, la propuesta establece que sería ratificado por el congreso de la unión y tendría como atribuciones:

- a) Sustituir al presidente en sus ausencias temporales;
- b) Aplicar la política general de gobierno que compete al Ejecutivo;
- c) Presentar al Congreso General Iniciativas de ley o de reforma a la constitución, así como participar en el análisis y discusión de las mismas ante las comisiones respectivas;

¹²⁹ Nieto, F; Jiménez, H. (18 de julio del 2013). Presentan PAN y PRD su reforma política. Periódico el Universal

¹³⁰ 2013. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD: Documentos para el debate. México, Editorial Transición, P. 187

- d) Coordinar las funciones y atribuciones del gabinete, sin perjuicio de las competencias y responsabilidades directas asignadas a estos por ley o delegación;
- e) Presidir las reuniones del gabinete en ausencia del presidente de la república
- f) Coordinar las reuniones del Gabinete, dar seguimiento a los acuerdos tomados e informar periódicamente al Presidente de la República sobre su cumplimiento:
- g) Conducir las relaciones del ejecutivo federal con los otros poderes y con las entidades federativas;
- h) Conducir las políticas intersectoriales relacionadas con el Plan nacional de desarrollo.

Fuente: Gaceta parlamentaria de la cámara de senadores, Iniciativa presentada el 24 de Julio del 2013 por los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

En la exposición de motivos de esta iniciativa de ley también se reconocen las dificultades que implica el pluralismo para la generación de acuerdos, *pues la pluralidad se ha hecho una realidad palpable, el presidencialismo se ha ido debilitando y el Parlamento (Congreso) se ha vuelto un interlocutor fortalecido con capacidad, incluso, de ejercer poder de chantaje y parálisis al gobierno*¹³¹. Y habla de la necesidad de un acercamiento entre el ejecutivo y el legislativo ante tal situación en la misma exposición de motivos, se afirma que la combinación de las figuras de jefe de gabinete, las sesiones de control y moción de censura puede reestructurar la relación de poderes generando presidencias más estables y eficaces.

Hacen la aclaración también de que la figura de jefe de gabinete no supone la de un jefe de gobierno (algo que es muy cierto y citan Diego Valadez para aclararlo) *“sino la de un delegado presidencial que permite alcanzar varios objetivos: adecuar la carga del trabajo*

¹³¹ Gaceta parlamentaria de la cámara de senadores, Iniciativa presentada en el Segundo receso comisión permanente; Primer año de ejercicio: LXII legislatura: Miércoles el 24 de julio de 2013 por los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42472>

*presidencial, atenuar la concentración extrema de facultades, contar con un enlace funcional ante el Congreso y dar al presidente una nueva tarea: la de mediador político. Esta última función no es viable cuando el propio presidente esta sistemáticamente involucrado en la toma de decisiones políticas y administrativas, pero en un sistema rígido, como el presidencial, se convierte en un recurso conciliatorio de gran importancia*¹³². Además la exposición de motivos justifica tal figura diciendo que: *El jefe de gabinete, al asumir la interlocución con fuerzas de la oposición, asume también parte del desgaste que la confrontación política conlleva. Algunos sistemas presidenciales latinoamericanos cuentan con la figura del jefe o coordinador de gabinete*¹³³.

Es claro que el jefe de gabinete no significa lo mismo que un jefe de gobierno de un sistema parlamentario, pero si se puede concluir que la figura propuesta tiene como propósito explícito, por la definición en la que se sustentaron *el de atenuar la concentración extrema de facultades* del presidente y por ende el fortalecimiento del poder legislativo, aun mas con la introducción de la “iniciativa razonada” que obliga al ejecutivo exponer ante el congreso los motivos de sus iniciativas y participar en las discusiones de la agenda legislativa mediante el jefe de gabinete con lo cual según la iniciativa al “*jefe de gabinete se le confiere un papel relevante en términos de interlocución hacia la posibilidad de delinear agendas de coincidencia con las fuerzas de oposición*” que significa pactar entre diferentes fuerzas opositoras tal agenda, con lo que la propuesta de igual manera integra la figura de “coalición”.

El poder del legislativo aumenta cuando además de lo anterior se le agrega el instrumento de “moción de censura” que consiste en que el congreso con una mayoría absoluta pueda deponer o llamar a comparecer a cualquier miembro del gabinete del presidente. Así como participar en la aprobación de programas de gobierno importantes como el de Programa Nacional de Desarrollo y también la iniciativa pretende dar autonomía a la Procuraduría general de la República, lo que da poder al congreso de

¹³² Valadés, D. 2005. El gobierno de gabinete. México. UNAM.

¹³³ 2013. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD: Documentos para el debate. México, Editorial Transición, P. 187

designar el titular de dicha institución, tan importante para el ejercicio del poder ejecutivo en la procuración de justicia.

Sobre esta iniciativa, hay quienes opinan que es una forma de instaurar un semi-presidencialismo¹³⁴, afirmación que habría que analizar de manera más detallada y fundamentada, según Sartori un semi-presidencialismo es aquel que tiene elementos mixtos entre el parlamentarismo y el presidencialismo y un semi presidencialismo puede ser aquella forma de gobierno que se encuentre entre ambos umbrales, bajo este argumento podemos considerar que la figura de un jefe de gabinete es un elemento que depende del parlamento, pero no se puede considerar como semi presidencial puesto que aun con las atribuciones que se le pueden conferir, la ley no propone que el jefe de gabinete también sea miembro del congreso, ni quita al presidente su poder de nombramiento respecto a los miembros del gabinete, el congreso sólo limita la atribución del ejecutivo al ratificar un gabinete que es a propuesta del ejecutivo y se propone la existencia por ley de una figura que se encargue principalmente de cerrar esa brecha entre el ejecutivo y el legislativo, la principal causa por la cual no se puede considerar como semi presidencial tal iniciativa es porque tampoco se reconoce la diferenciación de un Jefe de Estado y un jefe de gobierno.

Esta iniciativa, no reconoce un gobierno semi presidencial pero sí trata de limitar las atribuciones del presidente y regularlas con los elementos ya mencionados, con lo que se puede generar un legislativo con facultades de control excesivas para un régimen presidencial que ponga en juego, aún más la gobernabilidad, aunque es una iniciativa digna de analizar y que daría los primeros pasos en la transición de un nuevo régimen político.

Hasta la fecha no ha habido una iniciativa formal para proponer un semi presidencialismo (a excepción de la hecha en 1917), al menos no dentro los debates legislativos, aunque diversos académicos y políticos se han pronunciado públicamente al

¹³⁴ Nieto, F; Jiménez, H. (18 de julio del 2013). Presentan PAN y PRD su reforma política. Periodico el Universal

respecto. La inclusión de un semi presidencialismo en México debe incluir la existencia de un “poder dual” como indica Sartori en su definición de semi presidencialismo, lo que implica que se debe reconocer a nivel constitucional la figura de jefe de Estado y jefe de gobierno, y el hecho de que ambas figuras deben ser representadas por personas distintas, una de ellas, el jefe de Estado, proveniente de un proceso electoral y la otra al menos ratificado por el Congreso.

La figura del jefe de Estado tendría como atribución la relaciones internacionales y al interior su función sería el de mediar cuando en el Congreso surja una parálisis, tendría la posibilidad de formar un gobierno cuando cuente con el apoyo de la mayoría por parte de su partido en el congreso, y podrá influir políticamente en las decisiones del jefe de gobierno en esta situación, como en un presidencialismo fuerte. Pero si en el congreso no existe una mayoría que apoye al presidente entonces la mayoría que se forme, aun de oposición, podrá designar un jefe de gobierno que garantice la gobernabilidad y el jefe de Estado solamente se dedicaría a sus funciones principales simbólicas y de representación pero seguirá manteniendo el derecho de veto, el control de las fuerzas armadas y las corporaciones de seguridad con lo que el presidente queda dotado en cualquier momento de la posibilidad de actuar ante una crisis emergente e imprevista.

En la propuesta presentada en 1917, se contemplaba más que un parlamentarismo, un semi presidencialismo en el cual el jefe de gobierno mantenía atribuciones de control y en la formulación del gobierno así como el control de las fuerzas armadas. En esta propuesta también se reconocían la separación del jefe de Estado del de gobierno, siendo denominado el primero como presidente y el segundo como jefe del consejo. Al respecto Sandra Valdés Robledo propone sistema semi presidencial para México con las siguientes características:

- Contar con un presidente electo directamente por el pueblo.
- El ejecutivo se depositaría en dos personas el presidente que fungiría como Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno.

- El Jefe de Gobierno sería propuesto por el Ejecutivo y ratificado a través de un voto de confianza por el Poder Legislativo.
- La función principal del Jefe de Gobierno radica en estabilizar las relaciones Ejecutivo-Legislativo, pues al estar esta figura avalada por los dos poderes, se llegaría a un escenario de gobernabilidad que pueda evitar llegar a una parálisis o bloqueo en el trabajo legislativo.
- La remoción del Jefe de Gobierno radicaría en que el Congreso le retire su voto de confianza, al suceder esto se estaría en el entendido de que sus funciones no están siendo desempeñadas adecuadamente. Se señala que un sistema parlamentario tiene la desventaja de contar con gobiernos inestables, para evitar esa inestabilidad, consideramos precisamente que la moción de censura debe recaer única y exclusivamente en el Jefe de Gobierno y no en el gabinete que deberá ser propuesto al Jefe de gobierno por el Jefe de Estado.
- Reección legislativa: La reelección legislativa hasta por dos períodos consecutivos, con el objeto entre otros de permitir la continuidad y profesionalización de los legisladores y relaciones entre ambos poderes más estables.

Fuente: Valdés, S. La forma de gobierno semi presidencial como una posible alternativa ante un gobierno sin mayorías, México, Biblioteca electrónica UNAM

La principal crítica al sistema presidencial sigue recayendo en que la parálisis del sistema puede derivarse en el conflicto que pueda existir entre el Jefe de gobierno y el jefe de Estado, y sobre todo en la representación soberana que sigue existiendo por sí, tanto en la figura del jefe de Estado como en el congreso, además que el solo hecho de que los poderes coercitivos del Estado sigan concentrados en una persona representa un poder que de igual manera que un sistema presidencial, puede resultar peligroso cuando el presidente logre una concentración del poder político por medio de la formación de una mayoría en el congreso que le apoye. Sobre esto Carpizo señala:

En este híbrido subsiste el control electoral por parte de la sociedad, pero no los pesos y contrapesos que deben existir entre los órganos del poder en toda democracia, con lo cual se da una paradoja: el Legislativo puede ser más débil y el Ejecutivo más fuerte que en el mismo régimen presidencial.

Se ha afirmado que las relaciones ejecutivo - legislativo deben ser armónicas y que han de buscarse puentes entre ellos para el buen funcionamiento de ambos poderes. Estoy de acuerdo con la afirmación anterior, siempre y cuando la armonía no implique subordinación o pérdida de independencia del poder legislativo. [...]

Un ejecutivo fuerte no es en sí antidemocrático, siempre y cuando esté controlado, esté subordinado al sufragio universal y sus actos estén enmarcados dentro de la ley fundamental¹³⁵.

Las propuestas hechas hasta ahora no tiene por qué ser desechadas mientras estas no impliquen un retroceso como lo hacen las que tiene que ver con aumentar la sobrerrepresentación para garantizar la gobernabilidad. Por otro lado las propuestas de gobiernos de coalición, e incluso la introducción del jefe de gabinete, pueden ser reflejo de una necesidad política para reformular sustancialmente el sistema de gobierno con el que se cuenta y hacer que se ajuste a la realidad democrática que está en asenso actualmente en el país, pero procurando, en todo momento, garantizar la eficacia y efectividad del gobierno con el principio de gobernabilidad para construir un sistema político que también responda a las crisis de un mundo globalizado y sobre todo que sea remedio a la erosión que ha sufrido la legitimidad por la democracia.

¹³⁵ Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 110 y 221

5.4. El parlamentarismo como propuesta concreta.

Recapitulando, tras los cambios políticos que se emprendieron al inicio de la transición democrática en México que se consolidó en 1997 y sobre todo en el 2000, empieza un nuevo camino en la construcción de acuerdos, en la optimización del gobierno y sobre todo de pluralidad en el debate político federal del país y también a nivel Estatal. Puede afirmarse que esta transición se dio de forma abrupta, pues se pasó de un régimen autoritario de partido hegemónico y presidencialista, con un congreso subordinado al presidente y un poder judicial sumiso, a un régimen pluralista en donde se ejercen controles y frenos al poder del presidente mediante un congreso autónomo del poder presidencial y un poder judicial que también adquiere más autonomía e independencia en la resolución de controversias y conflictos constitucionales.

Este cambio, como mencioné anteriormente, tiene un carácter reformista que se basó, en primera instancia, en la apertura electoral, algo particular de la política mexicana pues no fue necesario, a diferencia de otros países, un cambio radical de estructura política mediante revoluciones, golpes de Estado o crisis políticas y económicas. Es decir, en México la transición democrática se dio por lo general de manera paulatina, pacífica y sin cambios radicales en la estructura del poder, pues en esencia siguen vigentes las cláusulas que lo definen de la constitución de 1917. Estos cambios, aunque no estructurales, pero sí fundamentales, propiciaron las condiciones para el surgimiento de una democracia plural y competitiva con instituciones afines, pues ya se contaba con una constitución que contemplaba una división de poderes, la existencia de instituciones, controles parlamentarios, de carácter federal, republicano y representativo por lo que estas reformas sirvieron para agregar a ello el elemento democrático que faltaba, con partidos bien consolidados y un sistema electoral imparcial, organizado e institucional, que genera la pluralidad necesaria para la conformación de oposiciones que ejercieran esas facultades de control con los que siempre contó la constitución de 1917, lo cual se logró desde 1997 y el 2000 por la razones ya expuestas.

Tras la alternancia, ningún partido puede hacer su voluntad sin la consideración de los otros, como pasaba durante la época de partido hegemónico, ahora cualquier partido debe tener la capacidad de establecer diálogos y debates dentro del marco institucional para lograr sus respectivas agendas legislativas o de gobierno.

El reto de los partidos políticos para el futuro inmediato tiene que partir de la realidad social. Los principios históricos deben mantenerse pero actualizados a las circunstancias.

Los partidos deben saber actuar en la pluralidad que caracteriza a la cultura política democrática, deben saber competir con los mismos derechos y tolerar frente a ideologías diferentes, o aún contradictorias, coexistir en un mismo espacio¹³⁶.

La oposición y el pluralismo no es un elemento negativo del sistema democrático, pues ha logrado que los partidos racionalicen sus pretensiones al margen de la ley, y han entendido que para acceder al poder o mantenerse en él son necesarias las negociaciones, los pactos mediante el diálogo institucional con el fin de hacer lograr sus intereses mediante la inclusión de la oposición, con lo que se debe garantizar el avance de las iniciativas y la estabilidad del gobierno y en consecuencia de todo el sistema político.

El pluralismo también ha tocado aspectos fuera de la esfera política, pues se han generado diversas posturas en la opinión pública con una sociedad más interesada y participativa en los asuntos del orden público fortaleciendo la sociedad civil gracias a la liberalización del sistema político, económico y social, tanto a nivel local como nacional, causa por la cual han surgido múltiples mecanismos legales para permitir la participación y generar la retroalimentación entre la sociedad y el Estado, como las candidaturas independientes, la introducción de la consulta popular y en algunos Estados del

¹³⁶ Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 37) Distrito Federal, México: Disigraf

plebiscito y el referéndum. No puede negarse, entonces, la existencia de un régimen democrático, aunque calificar su calidad no es materia de éste estudio y existen diversas posturas encontradas al respecto.

Por otro lado, la llegada de la democracia en el país trajo consigo nuevas dificultades como aquellas de las que se habló anteriormente sobre la legitimidad, y la divergencia que ha resultado entre la pluralidad del nuevo régimen y la gobernabilidad que depende de prácticas del antiguo régimen, que recaen principalmente en el apoyo del congreso.

Ante este escenario algunas de las diversas propuestas que se plantearon atentan contra la pluralidad con el fin de garantizar la gobernabilidad, otras de carácter regresivo implican la reducción del número de partidos o la sobrerrepresentación para la construcción de mayorías.

Pero el punto central de este trabajo es identificar una alternativa que haga compatible la existencia de un pluralismo competitivo y equilibrado con una gobernabilidad eficaz y efectiva, es decir, garantizar la pluralidad del sistema democrático disminuyendo las políticas exclusivas, fomentando el dialogo y el acuerdo, para garantizar de igual manera la gobernabilidad sin la necesidad de la creación de mayorías artificiales o regresiones que impliquen un riesgo al carácter plural y liberal de la democracia actual.

Anteriormente se presentaron algunas propuestas formuladas por académicos y políticos, pero también se presentaron las deficiencias que pueden presentar algunas de esas propuestas, que buscan en cierta forma la solución a un problema que radica en la estructura del modelo presidencial sin realmente mirar a otra alternativa que efectivamente significa un cambio real en la estructura del poder y en la sustitución del modelo presidencial.

Una propuesta digna de ponerse sobre la mesa en la agenda política, es que sí México ha cambiado de manera radical pero institucional, pasando de un sistema autoritario de

partido hegemónico a uno plural y competitivo, ¿por qué no pensar en un cambio realmente estructural en el sistema de gobierno?, es decir de un gobierno de carácter presidencial a uno de carácter parlamentario.

Un gobierno parlamentario ofrece la posibilidad de resolver los principales problemas expuestos en el presente trabajo, el de legitimidad electoral y el que resulta de la gobernabilidad frente al pluralismo.

Respecto al problema de legitimidad que proviene desde las elecciones mismas, como lo que se vieron con los porcentajes de votación en las elecciones en México del 2000, 2006 y 2012 el parlamentarismo ofrece una solución a ello sin la necesidad de una segunda vuelta. El carácter incluyente del sistema parlamentario para generar acuerdos y construir un gobierno da la oportunidad de que los diferentes sectores del electorado no se sientan excluidos y que se tomen en cuenta en el gobierno las posturas por las que ellos votaron.

Por otra parte, un gran sector del electorado, identificado con un presidente popular, comprendiendo poco de todas estas maniobras o batallas legales constitucionales probablemente se sentirá frustrado por los que percibe como una «minoría» identificada con intereses creados. En vista de todo esto, incluso cuando la distancia ideológica entre los que apoyan a un presidente y su oposición sea la misma o menor que la distancia entre partidos del gobierno y oposición en un sistema parlamentario, el conflicto puede ser más intenso¹³⁷.

En relación a la gobernabilidad afectada por los gobiernos divididos, como se vio en el capítulo tres, la principal característica de un gobierno parlamentario es que el poder ejecutivo y legislativo se comparte, por consiguiente significa que la representación del poder soberano no se divide en dos entes que pueden contraponerse entre sí, ni tampoco significa el riesgo de una unificación de poderes pues aún se contempla la

¹³⁷ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 130.

división de poderes que defendía Montesquieu bajo el sentido al que él se refería, una división de funciones bajo un único poder soberano.

El poder compartido “fluye”, el poder dividido “choca”; o así parece. Un gobierno creado por un parlamento es, por lo menos en intención y origen, parte de éste último. Desde luego, si un sistema presidencial disfruta de mayorías no divididas y del apoyo de un parlamento disciplinado, en ese caso no hay ningún problema de gobernar legislando¹³⁸.

El hecho de que en un sistema presidencial y semi-presidencial, el presidente y el congreso provengan de votaciones separadas e independientes le hace a cada uno por sí depositario de la soberanía y por ende la existencia del ejercicio de una soberanía dual. La legitimidad democrática dual en ocasiones conduce a conflictos entre el presidente y la legislatura, sin que existan mecanismos institucionales para dirimir las controversias. Ello puede llevar a la parálisis y al estancamiento gubernamental, ya sea porque el Congreso realice estrategias de bloqueo a las iniciativas presidenciales, o bien porque el presidente vete sistemáticamente las iniciativas legislativas¹³⁹.

En un sistema parlamentario un primer ministro crea su mayoría integrando al gobierno de coalición tantos partidos como sea necesario. Los presidentes no pueden hacer eso, y si son presidentes minoritarios sus problemas son permanentes y deben “buscar” una mayoría en cada ocasión que quieran actuar legislativamente. El parlamento no tiene, por tanto, el problema de mayoría dividida, qué onda frecuentemente al presidencialismo¹⁴⁰.

El régimen presidencial además, como se ha insinuado en diversas ocasiones, por lo general se sustenta para su efectividad en la construcción de mayorías excluyentes, en

¹³⁸ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.179

¹³⁹ Alejandro Hope y Luis Carlos Ugalde. 01/09/1995. Presidencialismo y parlamentarismo, Nexos

¹⁴⁰ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.193

ocasiones artificiales¹⁴¹. Un régimen parlamentario, por lo contrario puede ser compatible con la pluralidad tal y como esta surge de las elecciones y obliga a la construcción de mayorías incluyentes mediante un gobierno de coalición cuando una sola fuerza política no consigue por sí misma la mayoría simple para la construcción de un gobierno de mayoría, sin la necesidad de la existencia dual de poder. En pocas palabras, en un gobierno parlamentario, primero se constituye la mayoría parlamentaria y después se forma el gobierno.

El «juego» electoral presidencial tiene un carácter de cero-suma, en tanto que un sistema parlamentario ofrece la posibilidad de dividir los resultados. Las elecciones parlamentarias presentan muchas opciones: formación de gobiernos de coalición, cooperación entre gobiernos y oposición en el proceso legislativo, abierta o encubiertamente, y el potencial para los partidos en la oposición para ganar votos en sucesivas elecciones (especialmente en sistemas de multipartido centrífugos).

Esto reduce la frustración del que pierde, crea esperanzas para el futuro y a menudo permite una cierta participación en el poder al que pierde. En un sistema presidencial en el que el que gana una pluralidad el 33,1 por 100 gana el control del poder ejecutivo por un período fijo de tiempo y dispone con relativa libertad del poder para nombrar todos los altos cargos, introducir legislación y vetar las propuestas de las cámaras, es muy posible que la oposición se sienta impotente e incluso exasperada. Una oposición que durante las elecciones estaba dividida tiene muchas razones para unirse después de la derrota; por su parte, los que ocupan los puestos es probable que teman ver frustradas sus ambiciones programáticas y sientan que al final de su mandato pueden muy bien enfrentarse con la derrota¹⁴².

¹⁴¹ Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination", en *Comparative Political Studies*, 26, 2.

¹⁴² Linz, J. (1989). *El quiebre de las democracias*. España: Editorial Alianza PP. 129

En un presidencialismo como el mexicano, el presidente y el congreso son electos por periodos fijos, y el carácter soberano e independiente de cada uno creó una estructura rígida e inamovible, lo que significa que el congreso no puede destituir al presidente ni el presidente puede disolver al congreso, al menos no sin repercusiones políticas y sociales fuertes que pueden derivar en violencia, lo que puede llevar a una parálisis del Sistema, a un estancamiento o a una crisis como la de Chile en los 70's.

En los sistemas presidenciales, el presidente está protegido y aislado de la interferencia parlamentaria por el principio de separación 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 continuo¹⁴³.

Por otro lado un parlamentarismo ofrece la eliminación de la “rigidez estructural”: cuando se da una discrepancia entre el gobierno y el congreso mediante una moción de censura por parte del congreso al jefe de gobierno, este puede responder con un veto, lo que ocasiona la destitución del jefe de gobierno y la disolución del parlamento, sin que esto signifique una crisis política y social dando paso a una transición en el gobierno para garantizar el acuerdo y efectividad del mismo sin poner en riesgo su continuidad.

Otra diferencia entre sistemas presidenciales y parlamentarios, sean monarquías constitucionales o repúblicas, es que no existe —con excepción de los tribunales, que a menudo son débiles— un poder moderador. Un rey o un presidente en Europa puede responder a un cambio en la constelación de fuerzas políticas en el Parlamento; el poder de disolución o su amenaza puede llevar a una reestructuración del gobierno en una situación crítica, y el líder de un gobierno que ha fracasado puede, generalmente, ser reemplazado con su cooperación.

¹⁴³ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.136

Un presidente, por el contrario, es elegido para un período de tiempo fijo, y su destitución supone una crisis constitucional¹⁴⁴.

Uno de los puntos en defensa del sistema presidencial es que su carácter unipersonal conduce a decisiones eficaces y rápidas para atender problemáticas de suma prioridad. Pero un parlamentarismo tampoco significa que el gobierno va ser asumido por una asamblea poco eficaz y donde las controversias puedan frenar o ralentizar la administración pública, sino que considera la existencia de un gabinete dirigido por un jefe de gobierno que tendrá atribuciones y un margen de decisión autónomo (no independiente) del parlamento, pero este último también tendrá la posibilidad de vigilar y auditar constantemente la función del gobierno.

El supuesto básico acerca de los sistemas presidenciales es que conducen a un gobierno fuerte y efectivo –por sí mismos y comparación con los sistemas parlamentarios-. Pero este supuesto tiene poco fundamento. El hecho de que el sistema Estadounidense durante mucho tiempo ha logrado resolver sus problemas no puede ocultar que una estructura de poder dividida genera parálisis y estancamientos más que cualquier otra¹⁴⁵.

Sin embargo la funcionalidad de un sistema parlamentario sobre todo en la disciplina que tengan los partidos políticos, un punto muy cuestionable en los partidos políticos Mexicanos, Sartori comenta que *una democracia parlamentaria -en cualquiera de sus muchas variedades- a menos que existan partidos adaptados al parlamentarismo, es decir, partidos que han sido socializados (por fracasos, una larga existencia e incentivos apropiados) para ser organismos cohesivos y/o disciplinados. [...] Con partidos indisciplinados, los sistemas parlamentarios se convierten en sistemas de asambleas no*

¹⁴⁴ Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 131

¹⁴⁵ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.104

*funcionales. Con partidos indisciplinados, los sistemas parlamentarios se convierten en sistemas de asambleas no funcionales*¹⁴⁶.

En México la experiencia partidaria es relativamente joven, prácticamente data desde 1988 frente a otros países que cuentan con partidos bien establecidos desde el siglo XIX, pero las propuestas hechas hasta ahora como la introducción del jefe de gabinete o la adopción de un semi-presidencialismo pueden ser otras formas de transición política en el sistema político mexicano que aumentan la experiencia, fortalecen y disciplinan a los partidos y con ello dan más importancia a un congreso que actualmente va adquiriendo mayor relevancia. El parlamentarismo como propuesta concreta debe quedar sobre la mesa del debate político, pero se deben tomar en cuenta estas propuestas alternativas que acercan y hacen viable la implantación de un parlamentarismo, pues no se trata de un experimento político sino de la perfección gradual de un sistema político que requiere cambios estructurales que respondan a las nuevas necesidades de una democracia moderna.

Politólogos como Sartori y Carpizo han propuesto en sus respectivas publicaciones la implementación de un semi-presidencialismo en América Latina, Carpizo lo hace específicamente en México, pero hay que considerar que en el tiempo que estos personajes emitieron su propuesta no se contemplaba aun el surgimiento de una democracia plural y competitiva, que ahora es una realidad nacional.

¹⁴⁶ Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P. 1101 y 112

Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha visto y explicado conceptos fundamentales para poder entender el funcionamiento, composición y la estructura de la política moderna, específicamente aquella que tiene que ver con la mexicana puesto que ya no es posible concebir al Estado moderno desde los conceptos clásicos, aunque sí son necesarios para poder entender de origen y esencia los concepto modernos. Como el de Estado, el cual ahora entendemos como un gran sistema compuesto de subsistemas cuya complejidad va en aumento.

El concepto de democracia de los antiguos ha evolucionado y se le han adicionado una serie de nuevos elementos que crean y constituyen una nueva democracia, la democracia de los modernos, una democracia que ahora remite a un sentido positivo y que ha sido establecida en la mayoría de los Estados nacionales en el mundo, la democracia moderna es un concepto en el cual son inherentes otros conceptos tales como; la república, el constitucionalismo, la división de poderes, las elecciones, los partidos políticos, la sociedad civil, entre otros elementos que también son parte de la representación y el ejercicio de la soberanía.

Respecto a este último concepto, soberanía, se debe recordar su carácter supremo del poder ejercido sobre un territorio y que tiene origen en la voluntad de todos, de una sociedad que conforma a su vez una nación, estas características de la soberanía han cambiado poco desde la concepción del concepto y mantiene su esencia tanto teórica como prácticamente, habrá que preguntarnos ¿qué tan viable es el entendimiento del concepto soberanía tal y como ha predominado en un mundo globalizado y mundializado? puesto que actualmente gracias a la globalización y la mundialización las fronteras culturales, que determinaban y diferenciaban una nación de otra, se están desvaneciendo, las barreras que antes imponía la distancia geográfica se han acortado gracias a las tecnologías de los medios de comunicación, probablemente en vez de homogenizar al mundo bajo la existencia de una sola cultura se ha construido un nuevo ordenamiento global cosmopolita y plural en donde la nueva moneda es cada vez más la producción del conocimiento.

México, es ahora una nación que interactúa constantemente con otras naciones y cuya cultura está en estrecha relación con culturas con las que antes hubiera sido difícil imaginarse verlas en convivencia, en nuestro país también se observa un intercambio rápido de conocimientos interna y externamente, existen nuevas subculturas, nuevas formas de visualizar la identidad nacional de la que provenimos, lo que da origen a una pluralidad de ideas, de filosofías y de subculturas que al igual que en el mundo, no chocan y buscan converger para contribuir en un futuro mejor, y cada vez más personas y grupos sociales ven a la democracia como alternativa para participar y aportar sus ideas.

El carácter pluralista de la nueva democracia mexicana ha traído consigo nuevas dificultades, que no implican ni significan que el pluralismo surgió como una nueva forma de corrupción en la esfera política, sino que hacen entrever las carencias de un régimen presidencial que antes funcionaba bajo un modelo autoritario, y a raíz de esto surge la necesidad de adecuar esta democracia al pluralismo y a las necesidades de la actualidad, pero sin sobrecargarla de demandas que, en esencia, ya no competen al Estado.

En México la transición a la democracia demostró no solo la capacidad de la sociedad para organizarse y participar en los nuevos espacios en los que se dio apertura, sino que puso en evidencia que pese a lo que muchos pensaban la sociedad mexicana resultó una sociedad participativa, plural y competitiva en los asuntos políticos, más que una sociedad sumisa y apática ante un poder casi omnipotente del presidente. Esto es evidencia de cómo un cambio radical en la forma de hacer política puede ser asimilado rápidamente por la sociedad, una crítica a todos aquellos que ven la cultura social como un freno para cambios y reformas de tal envergadura.

Esta vertiente, que como un cause que se abre, se desbordó en el surgimiento de diversas opciones políticas y sectores sociales que comienzan a hacer presión por una democracia más transparente, participativa y plural, pero también crece la necesidad de coincidir con estas peticiones la existencia de un gobierno eficaz y efectivo con una gobernabilidad que sea capaz de atender las principales problemáticas que enfrenta

México en la actualidad. Y de aquí que se resalten las deficiencias que tiene el sistema presidencial del siglo XX frente a una sociedad tan argüida como lo es la del siglo XXI.

Frente al sistema presidencial, la legitimidad de los presidentes con la que llegan al poder y la fragmentación de las posiciones políticas que demandan ser incluidos en el ejercicio del poder ponen en dificultad al sistema presidencial. Ante él surgen nuevas propuestas para poder adecuar el modelo de gobierno al nuevo panorama actual, como los gobiernos de coalición, los gobiernos de gabinete o el semi presidencialismo, pero todos estos modelos siguen manteniendo la característica dual del poder soberano que tiende a excluir y que no resuelven de raíz las demandas de participación ni el problema de la gobernabilidad, no al menos sin la necesidad de construir una mayoría casi homogénea y absoluta que ponga en riesgo la creciente pluralidad.

Un parlamentarismo puede ser una alternativa a discutir porque ofrece una gama de opciones que son compatibles a la solución de estas problemáticas, que dan cabida a la pluralidad y garantizan la gobernabilidad, al mismo tiempo como lo indica una democracia representativa también mantiene en todo momento el control popular cuando el gobierno no da resultados positivos, esto gracias a la característica del parlamentarismo de no contar con un periodo fijo como el del presidencialismo, el cual por esta razón ante su ineficiencia es improbable, sin la necesidad de una crisis, la destitución del presidente si este es deficiente, o la disolución de un congreso que no es capaz de formular acuerdos.

Habrá también que considerar las deficiencias que han mostrado las experiencias parlamentarias, y ver de qué manera este modelo puede ajustarse a la cultura Mexicana. Soy de la idea de que esta opción es viable para el país pero también acepto que se dé mediante un cambio paulatino y reformista como el de la transición democrática, empezando por ejemplo, considerando las nuevas propuestas que buscan evolucionar al sistema presidencial para ajustarlo a los nuevos tiempos.

Paradójicamente, la mayor parte de los elementos que incluyen las propuestas que tienen como fin fortalecer al sistema presidencial para ajustarlo con el pluralismo democrático plantean disminuir el poder presidencial y fortalecer el poder legislativo lo

cual se acerca más a la idea de un parlamentarismo. Habrá que ver si al final el parlamentarismo es resultado de la evolución misma del presidencialismo, o si este último se perfecciona sin perder su esencia, una idea que se aleja aún más cuando el sistema presidencial por excelencia, el estadounidense, muestra señales de deficiencias que hacen real el riesgo de parálisis al que se enfrentan todos los presidencialismos de gobierno dividido, demostrado con el cierre del gobierno Federal en octubre del 2013 originado por una falta de acuerdo entre el presidente y la oposición predominante en el legislativo.

Por el contrario, el sentido incluyente al que se obliga en un parlamentarismo se acerca más a una idea de democracia entendida como un gobierno de todos y para todos, alejándola de la concepción negativa que tenían los antiguos y haciéndola coincidir también con la *politéia* griega y la república romana que en la antigüedad eran consideradas como el máximo de las organizaciones humanas. Solo que la nueva idea de democracia ha evolucionado y ha refinado las antiguas ideas de organización política, a tal grado que únicamente ha manteniendo en común con aquella *politéia* de Aristóteles el ideal de un gobierno donde todos gobiernan por el bien de todos y al margen de la ley.

Bibliografía

Fuentes consultadas

1. Alejandro Hope y Luis Carlos Ugalde. 01/09/1995. Presidencialismo y parlamentarismo, Nexos
2. Aristóteles. La política.
3. Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones. Distrito Federal, México: Disigraf
4. Arzuaga, J. (2012). Consideraciones sobre la democracia interna de los partidos políticos. México.
5. Biblioteca Virtual Cámara de Diputados.
6. Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México. Fondo de Cultura Económica.
7. Bobbio, N. 2012. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México, FCE: P81
8. Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1998
9. Bodin, J. (2007). Los seis libros de la república. Madrid. Editorial Tecnos.
10. Campbell, David F. J. (2011). Key Findings (Summary Abstract) of the Democracy Ranking 2011 and of the Democracy Improvement Ranking 2011. Vienna: Democracy Ranking.
11. Carpizo, J. (2007), Democracia y sistema de gobierno en América Latina. México, UNAM.
12. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.
13. Duverger, M. (1896). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En Batlle, A. (Ed.), Diez textos básicos de ciencia política. España: Ariel
14. El "Plan de Gobierno Americano" se encuentra publicado en Enciclopedia Parlamentaria de México; serie III, vol. II, t. 1: De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal.
15. Encuesta en vivienda. Representatividad: Parametría SA de CV. Operativo de Campo: Lumich Consultores. Diciembre del 2009
16. Espinoza R. (1997), Sistemas parlamentarios, México, Instituto Federal Electoral.
17. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral.
18. Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara.
19. Fuente: Córdova, A. La revolución y el Estado en México, México, ERA, 1989.
20. Fuente: Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial.
21. Gaceta parlamentaria de la cámara de senadores.
22. González Oropeza, Manuel et al., "Proyectos de parlamentarismo en México", El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después, México, UNAM.
23. Hamilton, J, Madison, J Jay. (1987). El federalista. México. Fondo de Cultura Económica.
24. Held, D. (1990). Modelos de democracia. España: Editorial Alianza.
25. Hernández, (1º de abril de 1999) R. De Los Pinos a San Lázaro. Revista Nexos

26. Hobbes, T. (2004): *Leviatán*, México, Fondo de cultura económica.
27. Juan Rial, "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en *Revista Mexicana de Sociología*, No 2, abril-junio de 1988.
28. Kelsen, H. (1992). *Compendio de teoría general del Estado*, México.
29. Kelsen, Hans. *Teoría general del Derecho y del Estado*. México, D.F., UNAM, 1958.
30. Linz, J. (1989). *El quiebre de las democracias*. España: Editorial Alianza.
31. Loaeza, S. La construcción de un país moderno, 1945-2000, en FLORECANO, Enrique, Coord. *Arma la Historia, La nación mexicana a través de dos siglos*. Grijalbo-Random House Mondadori.
32. Locke, J. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*.
33. Lujambio, Alonso, *Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, Memoria del Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM-IFE-CNCPyAP, México, 1996.
34. Ma. Amparo Casar, *Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006 VOL. XV, NÚM. 2, SEGUNDO SEMESTRE DE 2008*
35. Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination", en *Comparative Political Studies*, 26, 2.
36. Maquiavelo, N. (2011) *El Príncipe*. Madrid. Editorial Gredos.
37. Montesquieu. (2003): *El espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa.
38. Nino, C. S. (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*: Gedisa Editorial.
39. Pasquino, G. (2004). *Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
40. Pérez Fernández, G. (1996). *Reforma del Estado Razones y Sentido: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones*. Distrito Federal, México: Disigraf
41. Ramírez. G. (2000). *El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución*. México. Cámara de Diputados.
42. Régimen Político. En N. Bobbio, N. Mateucci, & G. Pasquino, *Diccionario de Política México: Siglo Veintiuno Editores*.
43. Reveles Vásquez, F., y Sánchez Ramos, M. A. (2012). *Los Partidos Políticos en el Estado De México*. México: Editorial Fontamara
44. Rousseau, J. (2002). *El contrato social*. México. Porrúa.
45. Sartori, G. (1999). *Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica.
46. Tamayo. J. (1991) *Las Entidades paraestatales en México: Origen, evolución y perspectivas*. México, PADEP.
47. Torres, M. (27 de agosto de 2012). *Las 7 reformas que propone Peña Nieto para México*: CNN México.
48. Valadés, D. 2005. *El gobierno de gabinete*. México. UNAM.
49. Valenzuela, F. como coordinador 1998. *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Cámara de Diputados. México.

50. Velencia, L. (2012). La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas. Revista Confines No 8 16 de agosto.
51. Weber, 1920/1997. La política como vocación.
52. Weber, Max. (1979). El político y el científico.
53. Periódico Universal
54. Transiciones desde un gobierno autoritario: 4 conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Buenos Aires, Paidós, 1988.
55. Constitución Mexicana de 1857
56. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD 2013: Documentos para el debate. México, Editorial Transición
57. Sitio Web oficial del Instituto Federal Electoral

Referencias bibliográficas (En orden de aparición).

1. Maquiavelo, N. (2011) El Príncipe. Madrid. Editorial Gredos. P. 5
2. Bobbio, N. (2012): Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.86
3. Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.86
4. Weber, Max. (1979). El político y el científico. Madrid. Alianza editorial. P. 83
5. Hobbes, T. (2004): Leviatán, México, Fondo de cultura económica.
6. Locke, J. Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Cp.II
7. Locke, J. Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Cp.VIII
8. Rousseau, J. (2002). El contrato social. México. Porrúa: P.10
9. Rousseau, J. (2002). El contrato social. México. Porrúa: P.4
10. Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.103
11. Weber, 1920/1997. La política como vocación: p. 93
12. Bodin, J. (2007). Los seis libros de la república. Madrid. Editorial Tecnos. P. 47
13. Bobbio, N. 2012. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México, FCE: P81
14. Hobbes, T. 1991. El Leviatán. México. FCE.
15. Rousseau, J. 2002. El contrato social. México. Porrúa: P.17
16. Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1998: P. 863
17. Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.84
18. Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.107
19. Aristóteles. Política. Libro tercero: Del estado y del ciudadano.-teoría de los gobiernos y de la soberanía del reinado. Capítulo IV: División de los gobiernos y las constituciones.

20. (Cita a Polibio hecha por Bobbio) Bobbio, N. 2012. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México, FCE: P. 51
21. Maquiavelo, N. (2011) El Príncipe. Madrid. Editorial Gredos. P. 5
22. Hobbes, T. (2004): Leviatán, México, Fondo de cultura económica.
23. Hobbes, T. (2004): Leviatán, México, Fondo de cultura económica.
24. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 9
25. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 19
26. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 19
27. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 145
28. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa: P. 144
29. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 58
30. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa: P. 145
31. Montesquieu. (2003): El espíritu de las leyes, México, Editorial Porrúa. P. 145
32. Aristóteles. La política. Libro Tercero capitulo primero: Del Estado y del ciudadano. Disponible en Línea (<http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03.htm>)
33. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 12
34. Bobbio, N. (2012): Estado Gobierno y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica P.209
35. Hamilton, J, Madison, J Jay. (1987). El federalista. México. Fondo de Cultura Económica. P.53
36. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 12
37. Kelsen, Hans: Teoría general del derecho y del Estado, UNAM, México, 1958, p. 337.
38. Kelsen, Hans. Teoría general del Derecho y del Estado. México, D.F., UNAM, 1958, pp. 102-103
39. Fuente: Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 15
40. Bobbio, N. (1986). El futuro de la democracia. México. Fondo de Cultura Económica, P 15.
41. Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 13
42. Nino, C. S. (1997). La constitución de la democracia deliberativa: Gedisa Editorial P. 85
43. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 47
44. Bobbio, N. (2012). Estado Gobierno y Sociedad: Fondo de Cultura Económica P.219
45. Fernández, J. (1997). La democracia como forma de gobierno. México. Instituto Federal Electoral. P. 55
46. Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.145
47. Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.147, 148 y 149
48. Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.154 y 155
49. Fernández, J. (2006). Filosofía política de la democracia. México. Fontamara. P.164 (citando a Norberto Bobbio)

50. Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 27 y 28) Distrito Federal, México: Disigraf
51. Arzuaga, J. (2012). Consideraciones sobre la democracia interna de los partidos políticos. México. P. 15.
52. Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 30) Distrito Federal, México: Disigraf
53. Kelsen, H. (1992). Compendio de teoría general del Estado, México, P 224
54. Espinoza R. (1997), Sistemas parlamentarios, México, Instituto Federal Electoral. (disponible en www.ife.com.mx)
55. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.116
56. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.129
57. Valenzuela, F. como coordinador 1998. Diccionario universal de términos parlamentarios. Cámara de Diputados. México. P.490)
58. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.
59. (Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.112
60. Campbell, David F. J. (2011). Key Findings (Summary Abstract) of the Democracy Ranking 2011 and of the Democracy Improvement Ranking 2011. Vienna: Democracy Ranking.
61. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 16 y17
62. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.98
63. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.
64. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.136 y137
65. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.149
66. Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P.104
67. Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 1998
68. Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 20.
69. Régimen Político. En N. Bobbio, N. Mateucci, & G. Pasquino, Diccionario de Política México: Siglo Veintiuno Editores: P. 1362 - 1366).
70. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.22

71. El "Plan de Gobierno Americano" se encuentra publicado en Enciclopedia Parlamentaria de México; serie III, vol. II, t. 1: De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal, págs. 78-80. 22
72. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. Pp 21-26
73. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. Pp 21-26
74. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.24
75. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.27
76. artículo 72, fracción XII de la Const. De 1857
77. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.29
78. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.43
79. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.46.
80. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.44
81. Fuente: Córdova, A. La revolución y el Estado en México, México, ERA, 1989, pág. 81
82. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.48
83. Ramírez. G. (2000). El debate sobre el parlamentarismo en México: de la independencia al a revolución. México. Cámara de Diputados. P.50
84. González Oropeza, Manuel et al., "Proyectos de parlamentarismo en México", El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después, México, UNAM, t. VI, p. 410
85. González Oropeza, Manuel et al., "Proyectos de parlamentarismo en México", El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después, México, UNAM, t. VI, p. 411
86. Reveles Vásquez, F., y Sánchez Ramos, M. A. (2012). Los Partidos Políticos en el Estado De México. México: Editorial Fontamara
87. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 60
88. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores.
89. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. Pp 31-32
90. Hernández, (1º de abril de 1999) R. De Los Pinos a San Lázaro. Revista Nexos
91. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 25

92. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 82
93. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.191
94. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 205
95. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 206
96. Hernández, (1º de abril de 1999) R. De Los Pinos a San Lázaro. Revista Nexos
97. Vid., id., Transiciones desde un gobierno autoritario: 4 conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Buenos Aires, Paidós, 1988, pp. 19-30.
98. Fuente: Instituto Federal Electoral
99. Loaeza, S. La construcción de un país moderno, 1945-2000, en FLORECANO, Enrique, Coord. Arma la Historia, La nación mexicana a través de dos siglos. Grijalbo-Random House Mondadori, p. 251
100. federales (Historia del Instituto Federal Electoral publicada en la página web del IFE
101. Tamayo. J. (1991) Las Entidades paraestatales en México: Origen, evolución y perspectivas. México, PADEP. Pp. 126
102. Held, D. (1990). Modelos de democracia. España: Editorial Alianza. Pp. 276
103. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 41
104. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 46 y 49
105. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 86
106. Juan Rial, "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en Revista Mexicana de Sociología, No 2, abril-junio de 1988, p. 11
107. Held, D. (1990). Modelos de democracia. España: Editorial Alianza. Pp. 281
108. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 46 y 47
109. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica Pp. 109-110
110. Carpizo, J. (2007), Democracia y sistema de gobierno en América Latina. México, UNAM, Pp 81
111. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp.129
112. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 130
113. . Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura. (2008): LEGISLATURAS XXVII-LX (1917-2009): Diputados Integrantes. México. Biblioteca Virtual Cámara de Diputados. Consultado Septiembre del 2012 en: http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/leg27-60/Legislatura_54.pdf
114. Lujambio, Alonso, Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana, Memoria del Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM-IFE-CNCPyAP, México, 1996.
115. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.104
116. Velencia, L. (2012). La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas. Revista Confines No 8 16 de agosto Pag 25

117. Ma. Amparo Casar, Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006 VOL. XV, NÚM. 2, SEGUNDO SEMESTRE DE 2008
118. Encuesta en vivienda. Representatividad: Nacional. Número de entrevistas: 1,200. Nivel de confianza estadística: 95%. Margen de error (+/-) 2.8%. Diseño, muestreo y análisis: Parametría SA de CV. Operativo de Campo: Lumich Consultores. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el IFE. Fecha de levantamiento: del 17 al 21 de Diciembre del 2009
119. Pérez Fernández, G. (1996). Reforma del Estado Razones y Sentido: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 255, 259, 261, 262, 263) Distrito Federal, México: Disigraf
120. Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P.120
121. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.67
122. Peña, E. (2010, 16 de Marzo). Mayorías en el Congreso para un Estado eficaz. Periódico Universal
123. Crespo, J. (25 de octubre del 2011). Gobernabilidad y mayorías artificiales. Columna del periódico Universal
124. Crespo, J. (25 de octubre del 2011). Gobernabilidad y mayorías artificiales. Columna del periódico Universal
125. Torres, M. (27 de agosto de 2012). Las 7 reformas que propone Peña Nieto para México: CNN México.
126. Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 42
127. Pasquino, G. (2004). Sistemas políticos comparados: Francia, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos. Buenos Aires: Prometeo Libros P. 42
128. Duverger, M. (1896). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En Batlle, A. (Ed.), Diez textos básicos de ciencia política (p.50). España: Ariel
129. Nieto, F; Jiménez, H. (18 de julio del 2013). Presentan PAN y PRD su reforma política. Periódico el Universal
130. 2013. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD: Documentos para el debate. México, Editorial Transición, P. 187
131. Gaceta parlamentaria de la cámara de senadores, Iniciativa presentada en el Segundo receso comisión permanente; Primer año de ejercicio: LXII legislatura: Miércoles el 24 de julio de 2013 por los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42472>
132. Valadés, D. 2005. El gobierno de gabinete. México. UNAM.
133. 2013. Iniciativas de reformas política y electoral PAN y PRD: Documentos para el debate. México, Editorial Transición, P. 187

134. Nieto, F; Jiménez, H. (18 de julio del 2013). Presentan PAN y PRD su reforma política. Periodico el Universal
135. Carpizo, J., (1983). El presidencialismo Mexicano. México: Siglo Veintiuno Editores. P. 110 y 221
136. Arroyo González, R. (1996). Partidos Políticos y sociedad: En Mirón R. Valdés L. (Eds.), Partidos y elecciones (pp. 37) Distrito Federal, México: Disigraf
137. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 130.
138. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.179
139. Alejandro Hope y Luis Carlos Ugalde. 01/09/1995. Presidencialismo y parlamentarismo, Nexos
140. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.193
141. Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination", en Comparative Political Studies, 26, 2.
142. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza PP. 129
143. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.136
144. Linz, J. (1989). El quiebre de las democracias. España: Editorial Alianza Pp. 131
145. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P.104
146. Sartori, G. (1999). Ingeniería Constitucional Comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México: Fondo de Cultura Económica P. 1101 y112