

## **Diplomado en Derecho Parlamentario, Segunda Generación**

### **MODULO I TEORÍA DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS (1a Sesión, 15 de febrero de 2000)**

Los temas que se van a tratar en este módulo son:

- Sistemas políticos,
- Sistemas electorales,
- Sistemas de partidos y
- Diseños constitucionales.

### **SISTEMAS POLÍTICOS**

Los sistemas políticos contemporáneos son: los sistemas democráticos y los sistemas no democráticos.

Concepto de democracia.

Norberto Bobbio, en una obra ampliamente recomendada "El Futuro de la Democracia", editada por el Fondo de Cultura Económica, parte de la definición de democracia aludiendo al concepto etimológico. Democracia viene de los vocablos griegos, poder y pueblo y Bobbio contrapone a la democracia de los pueblos modernos la democracia de los antiguos.

La democracia de los modernos y la manera en que el pueblo ejerce el poder es indirectamente, es decir a través de sus representantes, por medio de intermediarios; en tanto que la democracia de los antiguos se ejerció el poder de manera directa, los griegos en la plaza o ágora, los romanos en la comitia, igual sucedió en la época de las ciudades medievales.

En la actualidad todos los estados modernos que se precien de ser democráticos son gobernados de manera representativa, si bien es cierto que es posible combinar la democracia representativa con algunos elementos de la democracia directa, como sería el plebiscito, el referéndum, la revocación del mandato o la iniciativa popular; cuando hablamos hoy de democracia estamos implícitamente reconociendo que aludimos a la democracia representativa.

Bobbio adelanta la idea de que con el desarrollo tecnológico de las computadoras, de la informática, seguramente la democracia del futuro será más cercana a la democracia del pasado, en la medida en que el pueblo seguramente podrá participar de manera directa en la construcción de las decisiones públicas y obligatorias para la comunidad. Ambas tienen, tanto la democracia directa como la democracia representativa, el principio de legitimidad, que es el fundamento de la obligación política. En ese sentido el poder es aceptado como el legítimo y como tal debe ser obedecido.

Son dos los principios tradicionales en los que se ha fundamentado la legitimidad del poder; uno sostiene que es legítimo el poder que descansa en el consenso de quienes son sus destinatarios, y otro, aquel que sostiene que el poder es legítimo cuando deriva de la superioridad de quien lo detenta.

En el primer caso, estamos hablando de un poder ascendente, es decir, un poder que procede de abajo hacia arriba; en el segundo caso, de un poder descendente, es decir, aquel que se mueve de arriba hacia abajo. Haciendo una expresión gráfica de esta idea podríamos decir que, según Bobbio, la legitimidad que históricamente se ha presentado respecto de los gobiernos, se podría caracterizar en una pirámide donde, en el vértice, encontramos al poder y en la base al pueblo, de tal suerte que la legitimidad está fundada en un poder descendente. En tanto que en la democracia, el poder es ascendente, en donde el poder se legitima a partir de la base hacia el vértice.

Bobbio nos dice, aludiendo a esa caracterización, que la democracia se finca justamente en las normas autónomas, porque al momento de elegir a sus representantes está participando en la construcción de las normas que posteriormente le van a ser aplicadas. En un poder autocrático estas normas serán heterónomas, dado que el pueblo no elige a quienes las elaboran.

En la democracia representativa, el individuo es un elector que toma la decisión en la casilla, en la democracia directa las decisiones se toman, de manera conjunta, con el resto de los ciudadanos.

Bobbio señala los principios éticos en los que se inspira un gobierno democrático, el principio fundamental es el de la igualdad. A partir de la definición aristotélica, a la democracia se le conocía como isonomía, es decir la igualdad ante la ley. Maquiavelo, en el famoso libro De los Discursos, sostenía que el principal valor de la república era justamente el de la equidad.

Montesquieu sostenía que una democracia se sustenta en el principio de la virtud, que era igual al amor, a la igualdad, en tanto que Alexis de Tocqueville sostenía que la democracia puede florecer y fructificar solamente en una sociedad igualitaria.

Esta dicotomía se presentó en el siglo pasado, dice Bobbio, en donde los partidos liberales eran los partidos de la libertad, en tanto que los partidos democráticos eran los partidos de la igualdad.

Esta dicotomía ha desaparecido, la democracia y el liberalismo convergen, Bobbio dice: "No existe Estado democrático que no sea al mismo tiempo liberal". Los derechos de libertad que promueve el Estado liberal y los que promueven los democráticos, hoy convergen en un estado en donde los individuos gozan, tanto de las libertades negativas, como de las libertades positivas, entendiendo por libertades negativas: la libertad de expresión, de opinión, de asociación y por libertades positivas: el derecho de participar activamente en la construcción de las decisiones gubernamentales.

De nada valdría gozar del derecho al voto o de participar en las elecciones, cuando las libertades civiles están totalmente suspendidas o violentadas.

Bobbio señala que los estados democráticos de la actualidad son estados que brotaron merced al proceso revolucionario liberal, son los únicos capaces de proteger los derechos civiles, en tanto que los estados autocráticos, forman la antinomia, lo contrario a los estados democráticos, son por antonomasia antiliberales y antidemocráticos. La libertad y la democracia caminan de la mano y, cuando caen, caen juntas.

Hay una controversia sobre el método democrático, por un lado están los simpatizantes del tránsito pacífico de una condición social a otra, en tanto que hay unos simpatizantes de la subversión violenta.

Es así como gran parte de los autores han asumido una concepción procedimental de la democracia, incluyendo al propio Norberto Bobbio.

Para Joseph Schumpeter la democracia era un modo de proceder, a partir del cual los ciudadanos obtienen el poder mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular.

Hans Kelsen nos da una concepción procedimental, la democracia es el método para seleccionar a los jefes y su institución fundamental es justamente la elección.

Popper nos dice que la democracia es la forma de gobierno caracterizada por un conjunto de reglas que permiten el cambio de los gobernantes, sin necesidad de hacer uso de la violencia.

Otro autor sostiene que el mayor abuso que se puede hacer, al momento de definir la democracia, es el no referirla a un procedimiento para alcanzar el acuerdo sobre una acción común y en cambio llenarla de un contenido sustancial. El peor error que se puede hacer es trascender la concepción exclusivamente procedimental de la democracia.

Bobbio sostiene que todo grupo social requiere tomar decisiones vinculantes, las determinaciones que atañen a toda la colectividad tienen que ser tomadas por algunos y a partir de ciertos métodos.

La decisión, para ser válida, precisa de reglas que determinen: primero, quién está autorizado a tomar esas decisiones, y segundo: quién decide y de qué modo decide.

De ahí que da una definición de la democracia que califica como simple: es la forma de gobierno en la que rigen las normas generales que permiten a los miembros de una sociedad resolver los conflictos que inevitablemente nacen, a partir de la pluralidad y la heterogeneidad, la diversidad de intereses y de formas de pensar, sin necesidad de recurrir a la violencia.

Estas reglas son las que, por un lado, atribuyen a los representantes de los diferentes valores e intereses, el derecho de expresar sus opiniones de manera libre, sin ser arrestados, exiliados, censurados, incluso cuando la crítica a los gobernantes, a las políticas que se están desplegando desde el poder y, por otro lado, las que atribuyen el poder de participar directa o indirectamente en la formación de las decisiones colectivas a partir del sufragio o el voto, en donde la regla de la mayoría llevará la voz cantante.

De nueva cuenta vemos esta dicotomía, este binomio interdependiente, entre las libertades civiles y los derechos de los ciudadanos.

Dice Bobbio que estas reglas no garantizan de ninguna manera que la decisión sea la mejor, pero sí garantizan que esa decisión sea identificada con quienes la construyeron, habrá una mayor obligatoriedad, una mayor legitimidad, una mayor aceptabilidad, además de que permite la deliberación colectiva. Estas reglas no aniquilan al adversario, al cual no se le ve como un enemigo, estamos frente a una competencia incruenta, los oponentes son vencidos únicamente en las urnas. La democracia es un sistema de convivencia entre quienes son diferentes, que

permite a los grupos distintos vivir juntos sin violencia y transmitir el poder último de manera pacífica.

Retomando las doctrinas contractualistas, Bobbio sostiene que el primer pacto que se tiene que dar en un gobierno democrático es el pacto de no agresión, en donde exista el compromiso de excluir el uso de la fuerza.

El segundo pacto demanda una acción positiva, en donde las partes acuerdan las reglas, las normas para la solución pacífica de las controversias.

A fin de garantizar estos dos pactos se pasa a un tercer convenio, en donde se le atribuye a un tercero, por encima de las partes, la capacidad de hacer respetar los acuerdos anteriores.

La democracia despliega una serie de valores, el valor de la no violencia, el valor de la paz, en oposición al de la guerra; el valor del sufragio universal que abarque al mayor número de adultos, carente de discriminaciones, los valores de las libertades fundamentales: reunión, asociación, organización.

En el trasfondo de la democracia hay una concepción individualista de la vida, en la medida en que la sociedad se instituye para bien del individuo y no a la inversa, la sociedad y el poder están hechos para servir al individuo y no el individuo para servir a la sociedad y al poder.

La persona es un fin y no un simple medio. Una persona en donde la dignidad se refleja en un cúmulo de derechos, "las pretensiones que emergen progresivamente en el curso de la historia, de los hombres y de las mujeres de ser tratados de forma que no sean sometidos a sufrimientos inútiles, humillaciones, sumisiones prolongadas o marginaciones y a gozar de un mínimo de bienestar".

Juan J. Linz nos dice "...la democracia es el sistema político para gobernar, basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas, en una sociedad en que se garantizan las libertades de asociación, expresión y algunas otras libertades básicas de la persona; que hagan posible una competencia libre y no violenta entre los líderes o los grupos que aspiran justamente a gobernar; con una revalidación periódica del derecho a gobernar, es decir, elecciones constantes, cíclicas, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuese su preferencia, siempre y cuando esta preferencia se exprese de manera pacífica".

Nos dice Linz que la democracia demanda, justamente, la libertad amplia y plena para crear partidos; la libertad para realizar elecciones libres y honestas en intervalos regulares, en intervalos periódicos; sin limitaciones para el sufragio --es decir, un sufragio amplio, un sufragio incluyente, un sufragio universal--, en donde no se excluyan ni a las mujeres, ni a determinados grupos sociales, en razón de su raza, de su religión o cualquier consideración.

La democracia asume la existencia de una comunidad política en donde los ciudadanos aceptan la legitimidad de esta comunidad política, dado que eligen de manera libre a sus representantes, a quienes van a gobernar y a quienes van a hacer y ejecutar las leyes.

La democracia implica una competencia plural, honesta y libre. Dado que el poder no puede ser

ejercido por todos, es necesario participar en elecciones, a efecto de designar a los gobernantes.

Al igual que Bobbio, Linz contrapone la democracia moderna a la democracia antigua, directa y nos dice que la democracia moderna no se puede fundamentar en el ejercicio directo del gobierno, ni las elecciones de gobernantes al azar, la tarea de gobernar y de legislar será realizada por representantes elegidos por ciudadanos que presenten programas sobre cómo gobernar de manera plural, equitativa, amplia, en un debate enriquecedor.

Una característica de la democracia es que se trata de un gobierno pro tempore, porque aquéllos llamados a gobernar tienen que enfrentar a los electores en intervalos regulares, más o menos largos, es decir, cada 3 años, cada 6 años, cada 4 años tendrán que pasar la prueba de las urnas. La posibilidad de que el electorado exprese su confianza a los mismos líderes, en sucesivas elecciones, es válido, pues en un gobierno democrático puede existir el principio de la reelección, lo que no es válido es el carácter vitalicio de los cargos públicos. Se garantizan, por un lado, la libertad de los ciudadanos de manifestar sus opiniones; se garantiza que sucesivas generaciones de ciudadanos puedan participar y se garantiza que los ciudadanos puedan exigir cuentas de manera periódica y hacer responsables de su gestión a quienes los han gobernado.

La definición de Linz es muy cercana a la de Bobbio, incluso los valores en que se sustentan ambas tienden a converger. En un sistema democrático se excluye el uso de la violencia, tanto para acceder al poder como para retener el poder.

No es válido el golpismo, la conquista violenta, la violencia política, dado que el poder ha de volver al elector al término de cada uno de los mandatos. Se excluye el uso de la violencia para modificar las condiciones en que se ha asumido el poder; el autogolpe desde el poder no es válido en un sistema democrático. Si bien es cierto que en un estado democrático sí existe una violencia permitida, una violencia legitimada, que es la que ejerce el Estado. Por otra parte, no existen poderes efectivos en un régimen democrático que no sean resultado de procesos electorales democráticos, en el que se permitan la participación de todos los ciudadanos y pone énfasis en este término de "poderes efectivos", porque en las monarquías europeas son cargos simbólicos, decorativos en donde el rey reina pero no gobierna.

Todos los poderes efectivos, tienen que pasar justamente por procesos democráticos, las democracias contemporáneas son constitucionales, en esta relación tan rica que se da entre la democracia y el constitucionalismo, porque los gobernantes se encuentran limitados por las prescripciones de la constitución, y su modificación se da a través de procedimientos que impiden su fácil reforma, democracias constitucionales porque se da una garantía a las libertades básicas, dado que sin ellas no hay competencia libre por el poder.

Linz sostiene que la democracia posee un carácter contingente, genera mucha incertidumbre, porque los ciudadanos no pueden estar seguros que los que los van a gobernar son quienes ellos quieren, nadie puede tener la garantía de que por quien votó, vaya, efectivamente, a desempeñar el cargo público. Se genera un estado de incertidumbre, dado que se corre el riesgo de que sean gobernantes las personas por las que no votó. A sabiendas de esta incertidumbre se corre este riesgo, porque es un riesgo limitado, en donde las normas constitucionales definen, tanto el ámbito del poder, los límites o las taxativas al poder, así como las garantías frente al poder.

Además, porque los que hoy han sido derrotados tienen el día de mañana la aspiración de gobernar, no hay ganadores ni vencedores eternos, la alternancia, la posibilidad de acceder al poder está plenamente garantizada para todos, sí bien es cierto algunas organizaciones mantienen de manera permanente esta condición de minorías; aunque estas organizaciones pueden acceder al poder en un régimen parlamentario, en la construcción de un gobierno de coalición o hacia el acceso de determinadas posiciones públicas que son incentivos que los mantienen dentro del juego democrático.

Estas minorías demandan un tratamiento específico en la constitución, a efecto de garantizar su involucramiento y para que no opten por vías extrainstitucionales de participación política. De tal suerte hay que darle a las minorías tratamientos especiales, a efecto de que no salgan del juego democrático.

La democracia posee una serie de virtudes y un cúmulo de defectos, por lo que Linz sostiene que un régimen democrático no es un régimen perfecto, pero que por lo menos es el mejor que hasta el momento ha ideado el ser humano. Un régimen democrático es el único capaz de garantizar el efectivo goce y disfrute de los derechos fundamentales.

Las virtudes del régimen democrático son: la exclusión del uso de la violencia y la existencia y garantía de las libertades básicas.

La posibilidad de contribuir, de participar en el proceso de decisión respecto de quién nos va a gobernar, la conciencia de que es posible cambiar al régimen político, a partir de un mecanismo pacífico, como son las elecciones.

Samuel Huntington sostiene el origen griego de la democracia, el posterior eclipse de esta forma de gobierno y su resurgimiento en el siglo XVIII.

La concepción de la democracia directa de los griegos no puede aplicarse en sociedades más complejas, más pobladas, ya que no es posible concurrir al ágora y la fórmula en el siglo XVIII es la del gobierno representativo, que hace que renazca el sistema democrático.

En una sociedad los líderes pueden ser designados a partir de distintos criterios: el nacimiento, la riqueza, la violencia, el aprendizaje, la elección, el examen; pero, en la democracia, el liderazgo se define solamente a través de un mecanismo que son las elecciones competitivas.

A lo largo del tiempo, la definición de quiénes van a ser los gobernantes, ha sido variada el nacimiento, su riqueza, pero la gran novedad de la democracia es que los gobernantes van a ser designados a través de procesos electorales competitivos.

Huntington dice que la democracia es un sistema político en el que la mayoría de los ciudadanos toman las decisiones colectivas del poder, en la que los gobernantes son seleccionados a través de elecciones limpias, honestas y periódicas y en las que los candidatos compiten de manera libre, en las que virtualmente toda la población adulta tiene el derecho a votar.

Su definición de democracia implica la existencia efectiva de las libertades cívicas y justificar políticas, es decir, la libertad de expresarse, de publicar, de reunirse, de organizarse, de asociarse, etc. Estos presupuestos respecto de los derechos fundamentales saltan en cada una de las definiciones que sobre la democracia hemos visto.

Señala que no se debe sobrecargar el concepto de democracia, a efecto de no perjudicarlo, algunos autores sostienen que la auténtica democracia se inspira en la libertad, en la igualdad, en la fraternidad o donde exista un control efectivo de los ciudadanos sobre las políticas, donde hay una honestidad y apertura política, deliberación informada, plural y racional, donde existen iguales cantidades de poder y participación.

Huntington en su definición mínima nos dice que: los caracteres mencionados son criterios muy ambiguos y propone que un sistema democrático será en donde hay elecciones, apertura, libertad y juego limpio, podrán ser gobiernos ineficientes, corruptos, irresponsables, pero gobiernos a fin de cuentas democráticos. Estas características de gobiernos responsables, honestos, en donde existe una deliberación informal y racional forman parte de otras virtudes y otros anhelos, pero que no se inscriben dentro de la definición de la democracia y aquellos gobiernos que no cumplan con estas características, pueden ser calificados como gobiernos indeseables, más deben ser merecedores del calificativo de gobiernos democráticos.

Habrán gobiernos corruptos que sean democráticos, habrá gobiernos ineficientes que sean democráticos. La democracia en este sentido es una virtud pública, una virtud muy importante, pero que hay que distinguirla de otras virtudes.

Los líderes electos tienen que ejercer el poder de manera real y no ser la simple fachada o títeres de algún otro grupo. En algunos sistemas autoritarios los gobernantes electos están sujetos a los mandatos de un sector no electo, el caso de Chile, luego de la salida de Pinochet, en donde éste seguirá ejerciendo una parcela de poder significativa sobre Patricio Elwin.

Robert A. Dahl en su libro editado por Paidós "La democracia y sus críticos", alude a la democracia como poliarquía y da seis elementos para que se pueda caracterizar a un sistema como democrático.

Primero, que las decisiones gubernamentales sean adoptadas por funcionarios electos de manera libre.

Segundo, que esos funcionarios sean elegidos y pacíficamente sustituidos por otros, mediante elecciones libres e imparciales, relativamente frecuentes en las que hay sólo un grado limitado de coacción. Sostiene que en cualquier sociedad contemporánea, va a haber una condicionante muy fuerte que va a limitar el derecho a optar por una opción política a partir del control que sobre los medios de comunicación tienen las diversas opciones políticas en pugna.

Tercero, prácticamente todos los adultos tienen el derecho a votar, sufragio universal amplio e incluyente, además la mayoría tienen derecho a ocupar cargos públicos y la posibilidad de ser votado.

Cuarto, los ciudadanos deben gozar del derecho efectivo a la libertad de expresión política, a la crítica a los funcionarios, a la conducción del Estado, al sistema político, económico y social prevaleciente, así como a la ideología dominante. De nueva cuenta vemos este binomio entre derechos fundamentales y democracia.

Quinto, el acceso a diversas fuentes de información, que no deben estar monopolizadas por el gobierno o por cualquier otro grupo.

Sexto, que los ciudadanos gocen del derecho efectivo a formar asociaciones políticas, autónomas, es decir, partidos políticos, grupos de interés que procuren influir en el gobierno, rivalizando en las elecciones a través de mecanismos pacíficos.

Lipset. S. M. nos da una concepción minimalista de la democracia: es el sistema político que provee de oportunidades constitucionales regulares para cambiar a los oficiales que gobiernan, de un mecanismo social que permite a la porción más grande posible de la población elegir entre los que compiten por los puestos políticos e influir en las decisiones trascendentales.

José Antonio Crespo da una definición amplia de democracia y nos dice que es un régimen que estimula la rendición de cuentas, dice "La rendición de cuentas de los gobernantes, tanto la rendición legal como política, entendiendo por ésta la electoral". Sostiene que dentro de los mecanismos institucionales que debe albergar todo sistema democrático, están los siguientes cinco elementos:

Primero.- Una constitución escrita que fije las reglas de acceso al poder y que defina los límites al ejercicio del poder, una Constitución que defina cómo se llega y cómo se ejerce de manera limitada.

Segundo.- Separación de poderes que se contraponen mutuamente en una relación de pesos y contrapesos, de flujos y contraflujos.

Tercero.- Una garantía efectiva de las libertades esenciales: de opinión, de expresión y asociación.

Cuarto.- Una competencia partidista plural que permita, a más de un grupo la oportunidad real o potencialmente real, de acceder al poder en todos sus niveles.

Quinto.- Un sistema de participación libre, pleno, honesto y abierto, en donde los ciudadanos verdaderamente elijan y de esta forma puedan influir o puedan determinar quiénes van a acceder al poder.

Los sistemas totalitarios.

Juan J. Linz nos dice que son sistemas no democráticos los totalitarios y los autoritarios. La expresión "totalitarismo" surge a mediados de siglo, a partir de las experiencias soviéticas en su etapa stalinista, del nazismo y del fascismo, en Alemania e Italia respectivamente.

Carlont Heis sostiene que un sistema es totalitario cuando se reúnen tres características:

Primera, una monopolización de todos los poderes en el seno de la sociedad.

Segunda, la necesidad de generar un apoyo masivo.

Tercera, el recurso de las técnicas modernas de propaganda

Estos son los tres pilares en los que se han sustentado los sistemas totalitarios.

Hannah Arendt en su libro "Los Orígenes del Totalitarismo", dice que el totalitarismo es una forma de dominio novedosa, propia de este siglo, ya que no se limita solamente a destruir las

capacidades políticas del ser humano, sino que además lo aísla en relación con el resto de la vida pública. Esto es lo que distingue al totalitarismo de las viejas tiranías o de los despotismos. Es decir, un régimen totalitario tiende a desaparecer a los grupos e instituciones que forman parte de la vida privada, ya no solamente castra la acción pública, sino que además castra toda la acción privada.

El fin del autoritarismo es transformar la naturaleza del ser humano, lo cual se consigue a través de dos mecanismos: una ideología totalizadora y el terror.

La ideología en los sistemas totalitarios pretende explicar de manera absoluta, completa, sin lagunas, el curso de la historia. Se trata de una ideología falsa, con una fuerte lógica coactiva de imposición a todos los seres humanos que viven dentro de este régimen.

El terror en los sistemas totalitarios es una herramienta permanente de gobierno, en donde la ideología es actualizada se echa a andar a través del principio del terror. En los sistemas totalitarios existe un partido único, en donde al interior cultivan una creencia fanática, dogmática a la que le profesan una fe ciega, se empieza a generar una politización en áreas como el deporte, como la cultura, etc.

Hannah Arendt sostiene que el totalitarismo se apoya en las prácticas del terror de una policía secreta, en donde existe un sistema de espionaje en el que cada persona puede ser un agente y en donde todos se sienten vigilados.

Existe una estructura vertical del poder, en donde la voluntad del jefe es la voluntad del partido y es la voluntad de la nación o por lo menos así se entiende. El jefe es el depositario de la ideología, es el único legitimado para interpretar la ideología del régimen, puede cambiarla. Se da una personalización del poder en la figura del jefe máximo.

Karl J. Friedrich sostiene que serán las características de los sistemas totalitarios:

Primera, una ideología oficial que se refiere a todos los aspectos de la actividad y la existencia del hombre, que todo el pueblo debe abrazar con fe, con ahínco, con decisión.

Segunda, un partido único de masas guiado por el dictador, estructurado de modo jerárquico, vertical, en donde existe una militancia ciega.

Tercera, un sistema de terror policiaco que se apoya en los avances científicos, que se ejerce, no solamente contra los enemigos "objetivos" del régimen, sino incluso de manera contingente.

Cuarta, el partido posee un control absoluto de todos los ámbitos de la sociedad, la prensa, el cine, la radio, la cultura, el ámbito deportivo, etc.

Quinta, es el control absoluto de todos los instrumentos de la lucha armada en un régimen totalitario: la policía, la milicia, están totalmente supeditadas al jefe, al dictador, o al gobernante.

Sexta, es el control y dirección central de la economía a través de una coordinación burocrática de las unidades productivas.

El totalitarismo es una nueva forma de dominio político, porque es capaz de generar un grado de penetración y de movilización de la sociedad que no tienen los regímenes autoritarios del pasado e incluso del presente. Esta es una diferencia sustantiva entre un sistema totalitario y un sistema autoritario, la capacidad de penetración y movilización del régimen. No existe una frontera nítida entre lo que es el ámbito público y el ámbito privado, porque el primero abarca al segundo.

Son cinco los elementos constitutivos de un régimen totalitario.

En primer lugar penetra en toda la sociedad, hasta en sus células más íntimas y más escondidas, la privacidad desaparece, se extingue.

En segundo lugar, una ideología que, por un lado proporciona una explicación indubitable, indiscutible, acrítica del curso histórico, plantea toda una serie de puntos programáticos, una ruta a seguir, justamente para transformar esa realidad que se estima lacerante y que es susceptible de transformarse.

En tercer lugar, un partido único que politiza a los más diversos grupos sociales, a los cuales subordina a los principios ideológicos: iglesias, escritores, pintores, etc., tienen que abrazar esa ideología que el partido único se encarga de propagar y de infundirles.

En cuarto lugar, un dictador que es el gobernante, el cual ejerce un poder absoluto sobre la organización del régimen, que hace fluctuar a su gusto las jerarquías, tanto gubernamentales como partidarias, la ideología le pertenece y es el único capaz de interpretar de manera adecuada la ideología y en todo caso de cambiarla.

Quinto, el terror totalitario que inhibe toda oposición, genera de manera coactiva una adhesión al régimen y al dictador. Son sistemas de corte cesarista o sultanistas, en la medida en que el líder es más que endiosado por parte del partido y de la propia sociedad. Las condiciones que hicieron posible el surgimiento de los sistemas totalitarios, tienen su origen en la formación de la sociedad industrial de masas, capaz de generar esta adhesión múltiple y esta capacidad de movilización y de penetración social.

Los totalitarismos surgen también merced a la persistencia de un mundo dividido, este-oeste y este constante conflicto internacional permitió el surgimiento de los sistemas totalitarios.

Por último, el desarrollo de la tecnología moderna en la que se han apoyado los sistemas totalitarios: mecanismos, instrumentos científicos, modernos, novedosos, los cuales les han permitido incursionar en todos los aspectos de la vida pública y privada y prácticamente abolir el concepto de privacidad.

#### Sistemas autoritarios

Pasando a un acercamiento de la noción de autoritarismo, el primer contexto sería una connotación del término autoritarismo, sería aquel que se refiere a la estructura de los sistemas políticos. Es decir, aquellos regímenes que privilegian el aspecto del mando y ponen énfasis en menospreciar, de manera más o menos radical el consenso, concentran el poder en un órgano o persona y le restan valor a las instituciones representativas.

El segundo contexto, también importante, es el de las disposiciones psicológicas relacionadas con el ejercicio del poder, nos estamos refiriendo a un tipo de personalidad formada por diversas características, centradas en dos actitudes: la disposición a la obediencia celosa y al respeto y adulación de quienes tienen el poder y por el otro, la disposición a tratar con arrogancia y desprecio a todos los inferiores.

El tercer contexto es el de las ideologías políticas autoritarias que niegan de una manera más o menos decidida la igualdad del ser humano, ponen mucho hincapié en el principio de jerarquía, en el de obediencia, promueven las formas de gobierno autoritario y tienen a exaltar a las personalidades autoritarias, como si estas actitudes autoritarias fueran virtudes cívicas, de tal suerte que hay tres contextos: 1. sistemas políticos, 2. disposiciones psicológicas y 3. ideologías políticas

Estructura de los sistemas políticos autoritarios.

Un régimen autoritario es aquel que no es democrático, se da una falta de libertad de los subsistemas, tanto formal como efectiva. La oposición política tiende a ser suprimida, el pluralismo partidario es prohibido o reducido a un simulacro, la autonomía de los demás grupos políticos relevantes es totalmente destruida o tolerada, siempre y cuando no perturbe la posición del poder, tanto del jefe o de la élite gobernante.

En un sistema autoritario se da una movilización y una penetración limitada, entre el Estado y la sociedad corre una línea precisa de división; en un sistema totalitario la penetración y la movilización es muy elevada, el aparato del poder absorbe a toda la sociedad.

En el sistema totalitario esa línea divisoria entre la sociedad y el aparato gubernamental desaparece, en tanto que en los sistemas autoritarios aún subsiste.

En los sistemas autoritarios el pluralismo partidista es suprimido de derecho o de hecho, pero gran parte de los grupos de poder conservan parte de su autonomía, incluso el gobierno llega a desempeñar la función de árbitro. El poder en un sistema autoritario encuentra un límite a su poder en estos grupos que aún conservan una cierta autonomía, en tanto que en los sistemas totalitarios el pluralismo partidario ha sido suprimido totalmente y la autonomía de los grupos de presión simple y sencillamente ya no existe.

Tercera distinción. En un sistema autoritario hay un control de la educación y de los medios de comunicación respetuosos de ciertos límites, que no se atreve a rebasar ciertas fronteras, se mantienen ciertos espacios de libertad. En un sistema totalitario, el poder gobierna todas las actividades económicas, controla todo el proceso de educación y controla a todos los medios de comunicación.

Cuarta diferencia. En los sistemas autoritarios en ocasiones se tolera a la oposición, siempre y cuando esta no signifique un reto serio y efectivo al régimen. En los sistemas totalitarios se suprime toda oposición, no se acepta ni la más leve crítica, se trata de anular o subordinar a todas las instituciones: religiosas, culturales, deportivas, etc., penetra en todos los grupos sociales, incluida la familia.

Quinta diferencia. En un sistema autoritario se recurre sólo a los elementos tradicionales del poder público para reprimir y coaccionar, es decir, los instrumentos son los tradicionales: el ejército, la policía, la burocracia. En los sistemas totalitarios hay un intenso apoyo, tanto en la

militarización como en la propaganda, fundamentalmente a través del terror por medio de las policías secretas que desarrollan un papel fundamental.

Sexta característica. En el autoritarismo, aunque existe un partido único, éste no asume el papel crucial, tanto respecto del poder como de la ideología, son partidos con una ideología cambiante.

En tanto que en los sistemas totalitarios, el partido único, de masas, desempeña un papel fundamental, portador de una ideología que pretende abarcar a todos los sectores de la sociedad y que se apoya en la violencia y en el terror.

Juan Linz, al definir un sistema autoritario, nos dice que: son sistemas políticos con un pluralismo político limitado y no responsable. Se trata de sistemas sin una ideología elaborada y propositiva, sin una movilización política intensa, en los que un jefe o tal vez un pequeño grupo se encuentran en el vértice del poder, lo ejercen dentro de ciertos límites que formalmente no se encuentran definidos legal ni constitucionalmente, pero que de hecho son fácilmente previsibles.

Explicación de las características de los regímenes autoritarios:

En primer lugar un pluralismo limitado de facto o de jure y no responsable que se encuentra tolerado, en el sentido en el que el reclutamiento político no se basa en la representación de los diversos grupos sociales existentes, sino en una elección y cooptación desde lo alto del poder.

Quien se encuentra ejerciendo el poder va a designar a los jefes políticos, a los jefes partidarios y a las personas que ocuparán los cargos gubernamentales más importantes.

Respecto de esta carencia de ideología bien elaborada y propositiva, bajo un grado de organización y de elaboración conceptual de las teorías que justifican el poder, comparar el pensamiento nazi o el pensamiento stalinista de los sistemas totalitarios con el pensamiento de las Juntas Militares en Argentina o de Pinochet en Chile, en el primer caso hay toda una elaboración teórica respecto del sentido de la vida, del curso de la historia, en el segundo no existe este tipo de elaboraciones conceptuales acerca de la vida.

En los sistemas autoritarios hay un bajo grado de movilización, en los totalitarios las movilizaciones impresionantes que ahí se realizan, justamente porque la legitimidad del poder en los sistemas totalitarios se pretende adquirir, ya no a través de elecciones libres, pacíficas, honestas y transparentes, sino a través de mecanismos casi plebiscitarios, como esas movilizaciones masivas en las plazas públicas.

La cuarta característica es la referente a la que el poder se ejerce dentro de límites bien definidos, aún cuando no están establecidos formalmente, si hay una capacidad de previsión respecto de la forma en que se comportarán los gobiernos autoritarios, estas limitaciones ya no se encuentran en la Constitución, como sucede en los sistemas democráticos.

Tipología de los regímenes autoritarios:

Primera, burocráticos militares. En éstos hay una coalición dirigida o guiada por oficiales y burócratas, existe un bajo grado de participación, falta una ideología movilizadora y un partido de masas. A menudo un sistema de partido único que reduce la participación política, en ocasiones hay un pluralismo carente de elecciones libres.

Ejemplo, Portugal en la primera etapa del gobierno de Salazar, había una especie de pacto entre las elites burocráticas y los sectores militares en la definición de las políticas colectivas.

La segunda tipología es la de los sistemas autoritarios de estatismo orgánico. Aquí vemos un ordenamiento jerárquico de una pluralidad no competitiva, de grupos que representan a diversos grupos. Es un ordenamiento jerarquizado respecto de los grupos representativos de la diversidad de intereses existentes. Existe cierto grado de movilización siempre controlada, con un partido único, con un papel medianamente relevante y con una perspectiva ideológica dada por cualquier visión corporativista.

Esta tipología se ha presentado en la primera etapa del régimen franquista de España, donde las corporaciones desempeñaban un papel fundamental y en gran parte de los sistemas autoritarios latinoamericanos, sobre todo en la etapa del estatismo de corte populista.

La tercer categoría de los regímenes autoritarios sería la de movilización en países post democráticos. Hay un grado relativamente más elevado de movilización, no se presenta en la misma magnitud que en los sistemas totalitarios y hay un grado más o menos reducido de pluralismo tolerado, aquí se encontraría el régimen fascista de Benito Mussolini.

Una cuarta tipología es la de movilización post independencia, estos sistemas se presentaron como un producto de la lucha anticolonial, de la conquista de la independencia, en donde el partido único es un partido débil. Estos sistemas autoritarios de movilización postindependencia, se presentaron en África después de la segunda guerra mundial.

Otra tipología es la de los posttotalitarios, esta tipología se encuentra representada por los países comunistas después del proceso stalinista, se da un resultado combinado de diversos factores, una parcial despolitización, un aburrimiento cívico ciudadano. El partido único ya no despliega esa función fundamental que tenía asignada en la etapa totalitaria y los mecanismos de terror son sustituidos por una burocratización acentuada, ineficiente, pero llena de privilegios.

Como sexta tipología están los totalitarismos imperfectos, es una fase transitoria de un sistema político cuyo desarrollo totalitario ha sido detenido, por algún motivo ha sido frenada esta involución totalitaria.

Dentro de esta categoría se encuentra el régimen de Pinochet, que si bien es cierto que recurrió a mecanismos de terror, desapariciones forzadas, violación sistemática y grave de los derechos humanos, nunca tuvo la suficiente capacidad para construir un sistema totalitario.

Por último, la séptima categoría, democracia radical. Aquí se presenta un dominio de un grupo social que en su interior gobierna de manera democrática, pero que domina otro grupo social. El ejemplo lo da Sudáfrica.

El ejemplo que da Linz es el de Sudáfrica, en donde una minoría blanca es gobernada hacia su interior de manera democrática, pluralista, respetuosa de los mecanismos selectivos democráticos. Pero esta minoría se imponía a una mayoría racial negra durante todo el régimen del apartheid.

Faltarían algunos términos con los que se suele aludir a un sistema no democrático, despótico, absolutista, tiránico, por mencionar los más importantes, la ciencia política ha avanzado en definir solamente estas tres especies: totalitario, autoritario y democrático.

El término dictadura. Hay autores que juegan con la antítesis de la democracia y aluden a los sistemas dictatoriales; contraponen la dictadura a la democracia y no como la mayoría de los politólogos lo hacen, a partir de estas tres categorías de totalitario, autoritario y democrático.

Pero veamos cuáles son las características fundamentales de un régimen dictatorial. Una dictadura posee dos características fundamentales: en primer lugar una concentración del poder y en segundo una ilimitabilidad del mismo.

En ese sentido se puede hacer jefe a un solo hombre o a un grupo, podemos hablar de una dictadura personal o de una dictadura oligárquica y además se trata de un poder que no está frenado por la ley, en el que la ley equivale a la voluntad del dictador.

Aún cuando en un sistema dictatorial pueden existir normas que protejan la libertad, estas normas no son más que un velo exterior sin ninguna vigencia fáctica. Hay un grado de imprevisibilidad en la actuación irregular del dictador, se pueden presentar determinados límites de hecho, más que de derecho.

Los límites serían los grupos que se encuentran más o menos cerca o más o menos en contacto directo con el dictador, como el alto clero. En un sistema dictatorial hay una concentración casi absoluta del poder, el principio de autoridad se transmite de arriba hacia abajo y no de abajo hacia arriba, como en un sistema democrático.

Las tipologías de los sistemas dictatoriales, atendiendo a su naturaleza, son: las dictaduras autoritarias, las totalitarias, y las de carácter cesarista. Atendiendo a su fin: dictaduras revolucionarias, conservadoras o dictaduras de orden.

Las dictaduras revolucionarias se plantean transformar de manera radical a la sociedad, como el régimen de Fidel Castro en Cuba. Las dictaduras conservadoras, el franquismo y dictaduras de orden pretenden imponer un orden que ha sido quebrantado, como la dictadura de Augusto Pinochet.

Atendiendo al fin también tenemos las dictaduras pedagógicas y las dictaduras de desarrollo. Las pedagógicas son aquellas que se instauran con el objeto de, posteriormente, dar paso a la instauración de un régimen democrático; fueron comunes en los años de los sesenta y setenta, se decía por quienes las encabezaban, que el objeto era de colocar los cimientos necesarios para que pudiera darse un tránsito a la democracia.

Las de desarrollo, son aquellas que pretenden sacar a un país del subdesarrollo, del deterioro económico en el que se encuentra e impulsar una economía creciente y rica.

Atendiendo a la élite dominante: dictaduras militares. Ejemplo de ello, las juntas militares de América Latina.

Las dictaduras políticas, dictaduras basadas en partidos únicos.

Por último, dictaduras burocráticas, en las que la burocracia adquiere un papel fundamental y, a través de las mismas, se accede al ejercicio del poder público.

En cuanto al número de personas que encabezan a las dictaduras, podríamos hablar de las dictaduras personales y oligárquicas. Personales, aquellas encabezadas por una sola persona, de corte, por lo común cesarista o sultanista y las oligárquicas, en las que un grupo se coloca en el vértice del poder y lo ejerce de manera arbitraria.

Ejemplo de pedagógica la que se instauró en Turquía, que tenía en principio la inquietud de colocar, como había dicho, los cimientos para posteriormente dar paso a un sistema genuinamente democrático. Dictadura de desarrollo, tal vez la de Pinochet que tenía por propósito sacar a Chile de la crisis económica.

Dictaduras militares, la propia de Pinochet. La dictadura política, aquellas basadas en un partido único, en el sistema cubano, el sistema soviético y el sistema fascista de Mussolini.

Dictaduras burocráticas, ahí se encontrarían los regímenes comunistas posteriores a la etapa stalinista.

Los sistemas dictatoriales son gobiernos en donde se pretende sustentar la legitimidad del régimen a partir de las cualidades carismáticas del líder, hay una baja institucionalización, hay manipulación y glorificación acerca del líder, el régimen iraquí de Sadam Hussein, el régimen castrista.

Una dictadura de clase, tal vez la stalinista, pero a la muerte de Stalin surge una dictadura oligárquica, donde un grupo toma el poder y ya después transita a una dictadura personal. En estas dictaduras de clase el poder tiende a personalizarse, son dictaduras de corte cesarista, de corte sultanista, en donde hay una glorificación y mistificación del liderazgo.

En el sistema político mexicano hay aspectos en los que existe un avance significativo que nos coloca en un proceso de transición de un sistema autoritario hacia un sistema democrático, en donde sí bien las elecciones o particularmente la organización de las elecciones, a través del Instituto Federal Electoral, ya ha erradicado gran parte de las disputas políticas, sin embargo, siguen existiendo fórmulas de compra y coacción que atentan contra la libertad del sufragio; todavía pudo haber habido un aparato estatal al servicio de uno de los partidos

**MÓDULO I**  
**SISTEMAS ELECTORALES**  
(2a. Sesión, 17 de febrero de 2000).

Las democracias modernas se sustentan en dos grandes pilares; por un lado los derechos propiamente liberales: de expresión, opinión, asociación, libre prensa, reunión, organización, etc. y por el otro en los derechos de participación política, particularmente el derecho a la elección de los gobernantes, a través del sufragio.

El sufragio, luego de arduas conquistas cívicas ha seguido un proceso de expansión paulatino, hoy hablamos de un sufragio universal, igualitario, directo y secreto.

La universalidad del sufragio es un proceso que se inicia con un electorado numéricamente pequeño y limitado y concluye, en la segunda mitad del siglo XX, con un electorado integrado, potencialmente, por la totalidad de la población adulta. Hoy en día todo ciudadano o toda ciudadana adulta tiene el derecho de votar con independencia de su condición racial, económica, política, lingüística, religiosa, étnica, etc.

Históricamente el sufragio se encontraba restringido a determinados grupos, por ejemplo minorías étnicas, religiosas, lingüísticas, a las que se les vetaba la posibilidad de participar en los procesos de designación de gobernantes. Y esto que podría sonar como una institución de un pasado remoto, no lo es tanto. Recordemos el régimen del apartheid, donde la mayoría numérica negra estaba desprovista de sus derechos políticos o en Costa Rica donde, en la década de los 80'; las minorías indígenas no gozaban de los derechos del sufragio activo y pasivo, donde la Corte tuvo que intervenir a efecto de hacer posible el ejercicio del sufragio de una minoría étnica indígena de la región.

El voto activo es el derecho de votar por determinada persona, y el voto pasivo es el derecho que tienen las personas de postularse.

Otra restricción históricamente significativa, era la del sufragio censitario que se sustentaba en una premisa eminentemente aristocrática, oligárquica; aquellas personas que no contribuían al mantenimiento del Estado, a través del suministro y pago de impuestos y contribuciones, no tenían el derecho de participar en la conformación de la voluntad del propio Estado.

Se le llamaba sufragio censitario porque, justamente, se hacía un censo y aquellas determinadas personas que acreditaban contar con determinadas propiedades o haber contribuido en cierta medida al erario público, gozaban del derecho al voto.

La tercera restricción significativa era la del sufragio capacitario o sufragio educativo. En la primera mitad del siglo pasado en México se mantuvo vigente y en Estados Unidos durante una parte del presente siglo y consistía en que solamente las personas que supieran leer y escribir tenían el derecho de votar. Se partía de la premisa de que se requería un voto ilustrado, de tal suerte que los analfabetas no debían gozar de este privilegio: en Estados Unidos existía en algunas entidades de la Unión Americana en la segunda mitad del siglo XX.

El sufragio universal masculino, por primera ocasión se obtiene en Francia en 1848, en tanto que el sufragio femenino, por primera ocasión se obtiene en Nueva Zelanda en el año de 1893.

Respecto del sufragio femenino encontramos el caso suizo, donde las mujeres no gozaban de dicha prerrogativa, sino hasta el año de 1971 y la razón consistió en que el ejercicio de las formas de participación directa, particularmente el referéndum, rutinariamente era sometido a consideración del cuerpo electoral la posibilidad de que las mujeres votaran e invariablemente y en más de 5 ocasiones, el cuerpo electoral, vía referéndum, la respuesta fue que no. Evidentemente el cuerpo electoral estaba constituido por puros varones.

El principio del sufragio, el cual podría traducirse un hombre, una mujer igual a un voto, ese también es un producto del siglo XX, implica que la influencia del voto de todos los electores debe contar lo mismo, no debe haber una diferencia en razón de los ingresos de la propiedad, de la educación, de la raza, etc.

En el siglo pasado encontramos que se albergaba la figura del voto plural, en el que los terratenientes, los jefes de familia, los hacendados o los comerciantes, por dar un ejemplo, tenían cinco votos, en tanto que el obrero y el campesino solamente contaban con un sufragio, había un desequilibrio respecto del valor del voto.

Hoy en día los textos constitucionales modernos reconocen el principio de la igualdad del sufragio. Sin embargo, en la actualidad existen otras formas para pervertir este principio de igualdad del sufragio, que son formas mucho más sutiles, que se dan y se presentan en la mayoría de las democracias modernas.

Un caso concreto aquí antes de 1997, en que el país estaba dividido en 300 distritos, en función del censo general de población de 1970, votamos con una cuadrícula distrital que obedecía a un padrón que se había realizado 24 años antes, de tal suerte que, caso extremo, aquí en el Distrito Federal había un distrito en donde residían 800 mil personas y en él había otro distrito en donde residían 150 mil personas.

Había desequilibrio, unos ciudadanos del distrito cuya población era de 800 mil personas, su voto valía menos que el otro donde solamente había 150 mil. lo ideal es que las circunscripciones uninominales o plurinominales tengan una proporción muy cercana, de tal suerte que cada uno de los distritos se elija a partir de un cociente nacional.

El ideal es que, a partir de un cociente nacional se defina el número de distritos y el número de habitantes que cada distrito debe albergar. En nuestra época todavía el principio de igualdad del sufragio puede ser quebrantado, vía el cuadrículado territorial y geográfico de los distritos o de las circunscripciones en las que se divide un país.

Para las elecciones del 2 de julio se calcula que vamos a tener un padrón, según los cálculos que ya se han definido en el IFE, de 59 millones 700 mil personas, cerrándolo podemos hablar de 60 millones en total, que serían entre 300 igual a 200 mil electores potenciales por cada distrito; lo ideal sería que, en función de ese cociente, se cuadriculara el país, se dividiera en 300 circunscripciones.

Para las elecciones ahora del 2000 se debe tomar como marco 197 mil potenciales electores por distrito, donde tenemos que respetar las fronteras estatales; es decir un mismo distrito no puede abarcar a dos o más entidades federativas.

Se tiene que respetar la previsión constitucional en el sentido de que ninguna entidad federativa debe contar con menos de 2 distritos uninominales y, a partir de ahí es como se hizo el ejercicio

de cuadrículado. En el año de 1997 se hizo una nueva distritación que arrojó un nuevo mapa electoral donde, por decir algo, al Distrito Federal que antes de 97 contaba con 40 distritos electorales, hoy en día tiene 30 distritos electorales.

Podemos ver de nueva cuenta cómo el Distrito Federal, en un período de 3 años fue despojado de 10 distritos. Eso significaba que el voto del ciudadano capitalino tenía un plus en relación con el voto de los habitantes del Estado de México. Con motivo de esta redistribución, el Estado de México obtuvo un mayor número de distritos.

Hay un libro editado por el Fondo de Cultura Económica, escrito por José Woldenberg y otros que se llama "La reforma electoral de 1996", ahí se hace un análisis detallado, no solamente de la distritación, sino de todo el impacto que tuvo la reforma electoral de 1996.

Otra característica del sufragio contemporáneo es considerada como un sufragio secreto, que consiste en que la emisión del voto no debe ser conocida por otros.

El sufragio secreto se contrapone al voto por escrito, donde de antemano se señalaba por quién se iba a votar y se iba a la urna a depositar la boleta, o la emisión pública del sufragio a mano alzada o aclamación, que todavía se estila en los cantones suizos.

En Uruguay se creó la famosa cabina electoral en la que el ciudadano ingresa a un cuarto cerrado y sale de él ya sin la boleta electoral, una vez que la ha depositado. Se creó en Uruguay porque las formas de compra del voto demostraron que el ciudadano iba a sufragar y una vez que tachaba al partido de su elección, mostraba el sentido de su voto a algún político que estuviese afuera y que tuviese la capacidad de observar por quién voto y en función de esta muestra recibía una prebenda, saliendo de la casilla o al día siguiente.

El sufragio directo significa que el voto se ejerce de manera inmediata frente al candidato o frente al partido, sin intervención de intermediarios, una característica que Dieter Nohlen incorpora como necesaria, para conceptualizar a un régimen como genuinamente democrático, que hay tomar con sus respectivas reservas.

Hay países democráticos en donde el voto no se ejerce de manera directa, en el caso norteamericano la elección presidencial se realiza de manera indirecta, el ciudadano está eligiendo a los electores, quienes a su vez participarán en un colegio electoral, quien a su vez finalmente designará al Presidente de los Estados Unidos de América. Se trata de un proceso indirecto en primer grado. Históricamente se han presentado sufragios indirectos en primero, segundo y tercer grado. Cada grado se da en función de los filtros que se presenten.

Dieter Nohlen es de la idea de que debe haber, hoy en día, el sufragio directo y que éste debe ser admitido, si bien se distingue entre el sufragio indirecto informal, que sería un poco el caso de Estados Unidos, en el que difícilmente el colegio electoral, es el que pudiera modificar el sentido del voto expresado en las urnas.

El mismo día en que se realizan las elecciones, prácticamente uno sabe cuál va a ser la decisión del colegio electoral, desde ese día se puede proclamar como virtualmente electo a la persona que haya ganado el mayor número de entidades de la Unión Americana.

Los sistemas electorales contienen los mecanismos a través de los cuales el elector manifiesta, a través del voto, el partido o candidato de su preferencia y según el cual estos votos se van a convertir en escaños.

Un sistema electoral es como una especie de caja negra en la que, a un input se le meten votos y en el output, luego de todo un recorrido tortuoso, en algunos casos, salen cargos de representación popular. Es el conjunto de mecanismos a través de los cuales los votos se convierten en representación política.

Dentro de los diversos mecanismos que conforman al sistema electoral podemos ver algunos. En primer lugar la distribución de las circunscripciones electorales, la circunscripción electoral es el resultado de dividir a la población entre el número de escaños.

El 2 de julio, 60 millones de electores registrados en la lista nominal, se dividen entre 300 distritos electorales uninominales y el resultado va a ser justamente la distribución de la circunscripción electoral, y van a corresponder a 200 mil electores por cada distrito.

En principio, las circunscripciones electorales no deben definirse de una vez y para siempre, los flujos migratorios demandan que se esté actualizando la dimensión geográfica de las circunscripciones, la manipulación de estos elementos puede favorecer o perjudicar a determinados partidos.

La Igualdad de votos nos demanda que cada escaño represente a la misma cantidad de ciudadanos, es decir, que cada diputado que se elija en cada uno de los distritos, represente a 200 mil electores, solamente así se garantiza el principio de la igualdad del sufragio.

En el siglo pasado todavía existían argumentos políticos que pretendían justificar algunas desviaciones respecto de la distribución de las circunscripciones electorales. En Gran Bretaña se hablaba de una representación ponderada, mayor representatividad a las colonias de clase alta que a las colonias de clase baja, en el siglo XX se sostenía que era necesario darle una mayor representatividad a la población rural dada su lejanía frente al acontecer público, de tal suerte que se formaban distritos netamente rurales con una densidad poblacional menor con relación a los urbanos. Esto tuvo un impacto decisivo en la relación entre las fuerzas progresistas y las fuerzas conservadoras. Históricamente en Europa, particularmente las fuerzas progresistas tienen sus bastiones en las zonas urbanas, en tanto que los partidos conservadores en las zonas rurales.

Pero el caso extremo es el famoso Distrito Gerrymandering, se trata de una distribución de las circunscripciones con arreglo a consideraciones político-partidistas, es decir una manipulación consciente en donde se aprovecha la variación geográfica, a efecto de garantizar triunfos o de inhibir derrotas, de tal suerte que se mezcla al electorado, se crean bastiones y surgen los famosos "distritos salamandra", que consisten básicamente en lo siguiente: supongamos que en principio un país está dividido en cinco distritos y en estos distritos invariablemente gana el partido "B", en tanto que en el resto gana el partido "A", el partido "A" tiene el control del organismo electoral o del Poder Legislativo y tiene la potestad de definir la cuadrícula o la división territorial y geográfica en la que se va a dividir la nación. Dado que está ganándose el partido "B" se hace una nueva distribución geográfica en donde ahora el distrito "A" abarque parte de los que fue el "B" y así sucesivamente, de tal suerte que sigo manteniendo cinco distritos pero en los cinco garantizo que gane el partido "A".

Esto se presentó en nuestro país, en Yucatán. En este Estado hubo un momento en que se hicieron los famosos "distritos diamante". Originalmente había distritos con concentración netamente urbana en la ciudad de Mérida, el ejercicio gerrymanderiano del gobernador en turno decide hacer distrito diamante, de tal suerte que todos tienen su cabecera en la ciudad de Mérida, pero todos alcanzan una amplia zona rural y con el voto verde revierte el triunfo del Partido.

Otra forma son los famosos "distritos salamandra" que también obedecen al ejercicio de Gerrymandering, tienen por objeto mantener una uniformidad cultural en determinados distritos. En Nueva York existe un distrito que es verdaderamente como una especie de víbora, que atraviesa la ciudad, pegado a un "freeway", es ahí donde se ubica la comunidad puertorriqueña de la ciudad de Nueva York, entonces se decidió hacer un distrito salamandra, en éste invariablemente los partidos postulan a una persona de origen puertorriqueño y es previsible que, quien llegue a la Cámara de Representantes sea una persona de origen puertorriqueño. Son distritos llamados "salamandra" por lo amorfo que resultan, cuando uno los observa en un mapa.

Ahora veamos lo relativo al tamaño de las circunscripciones electorales. Por tamaño no entendemos la extensión territorial, sino la cantidad de escaños que le corresponde a cada circunscripción, hablamos técnicamente de dos tipos de circunscripciones, las uninominales, aquellas donde sólo se va a elegir una persona o en las plurinominales en donde se van a elegir a dos o más personas.

Respecto de las circunscripciones uninominales, sólo es posible aplicar el principio de mayoría, ya sea absoluta o relativa, porque solamente hay un cargo en disputa, de tal suerte que el que tenga la mayor cantidad de votos es quien se va a llevar dicho cargo de representación. Las circunscripciones plurinominales permiten la aplicación del principio de representación proporcional.

En la mayoría de los países el tamaño de las circunscripciones plurinominales varía. Hay casos extremos como, Argentina, donde una circunscripción más pequeña designa a dos diputados, la más grande designa a 70 diputados.

En nuestro país vivimos un sistema mixto, de tal suerte que las circunscripciones plurinominales son uniformes, son cinco circunscripciones plurinominales con un número definido de 40 diputados a elegir en cada una de éstas. Sin embargo, en la mayoría de los países el tamaño de las circunscripciones plurinominales varía.

Cuanto más pequeña es la circunscripción electoral, en la medida en que sean menos los diputados que se van a elegir, menor será el efecto proporcional del sistema electoral, disminuyendo así la posibilidad de los partidos pequeños.

Suponiendo que se van a elegir cuatro diputados, ¿cuánto se requerirá para que un partido tuviera derecho a un diputado? 4 entre 100, 25; es decir bastaría con que un partido tuviera el 25% de los votos para que tuviera derecho a 4 diputados. Si se eligieran a 5 diputados sería necesario que tuviera 20 exactamente, si se eligieran a 10 se requeriría el 10 exactamente y si se eligiesen a cinco, 20, de tal suerte que vemos como se va desarrollando una línea descendente.

Entre más pequeña es la circunscripción electoral, menor será el efecto proporcional y más perjudicados saldrán los partidos pequeños, si en una circunscripción se eligen a los 4 partidos pequeños, es decir los partidos que lleguen al 10, al 15 por ciento, incluso al 20, no tendrán acceso a la representación pública.

Entre más diputados se elijan en cada circunscripción, los partidos pequeños tendrán mayores posibilidades de acceder a la representación pública. Esto lo vemos reflejado claramente en nuestro propio sistema político, se puede ver la pluralidad que existe en la Cámara de Diputados en comparación con la pluralidad de la Cámara de Senadores, esto obedece, no únicamente, pero sí como una variable a considerarse, respecto del tamaño de las circunscripciones.

La fórmula de representación proporcional, por lo que hace al Senado se acaba de incorporar recientemente en la elección de 1997.

En el caso del sistema mexicano, como una variable a considerar, pero evidentemente la variable más importante, es la fórmula matemática en relación a como los votos se traducen a escaños, evidentemente en México la sobrerrepresentación que históricamente se ha presentado se debe más que nada a un subterfugio matemático que le garantiza, hoy por hoy, el 8% de la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores.

El grado de sobrerrepresentación del partido ha llegado a magnitudes del 10% en 1994, del 12% en 1973, es decir, desde 1964 por primera ocasión opera la figura de los diputados de partido; a la fecha ha estado sobrerrepresentado invariablemente, gracias a las fórmulas de asignación de diputados y lo mismo sucede en el Senado, donde, incluso el grado de distorsión, el sesgo en la representación alcanza grados cercanos, todavía hoy en día, a 25 puntos porcentuales, gracias a las fórmulas.

En el caso de la elección de los 3 senadores que se eligen en cada una de las entidades federativas, una de las críticas que se le formulaba al sistema es que se trataba de lo que Dieter Nohlen denomina "una circunscripción trinominal" en donde se garantizaba una especie de bipartidismo que en algunas ocasiones no correspondía, porque justamente lo pequeño de la circunscripción electoral, donde se expresa un tripartidismo, esa fórmula no garantizaba que el tercer tercio pudiese acceder a la Cámara de Senadores.

Las candidaturas pueden ser unipersonales o por lista o plancha, este término es el que se utiliza en Colombia, en Venezuela antes de la reforma Bolivariana del Presidente Chávez.

En las candidaturas unipersonales solamente contiene una persona, en tanto que las candidaturas por listas sí presentan algunas variables interesantes que pueden tener un impacto en la representación pública.

Podemos hablar de 3 tipos distintos de listas: la lista cerrada y bloqueada que es la que existe en nuestro país, por lo que hace al ámbito plurinominal en donde el elector solamente puede votar en bloque por un partido; el orden en las listas será determinado por el propio partido y el ciudadano no podrá alterarlo.

Cada Instituto Político presenta en orden jerarquizado los nombres de los distintos candidatos de tal suerte que, el ciudadano al momento de votar, sufraga por dicho partido y por la lista que este partido está presentando.

Esto permite planificar la conformación de sus grupos parlamentarios, de antemano sabrá mantener un cierto equilibrio, donde haya politólogos, economistas, etc.

Encontramos en segundo lugar la lista cerrada y no bloqueada. Esta lista cerrada consiste en que los partidos presentan los nombres de los candidatos y corresponde a los ciudadanos, a través de su voto, designar el orden escalonado en el que quedarán inscritos al momento de ser asignadas las curules.

La diferencia es notoria, en el primer caso el ciudadano vota prácticamente en bloque por la propuesta de su partido, en el segundo vota por su partido, y vota además por el candidato que ese partido le está proponiendo, a efecto de que encabece la lista plurinominal y pueda llegar a ocupar una curul

Esto amplía el poder del sufragio, permite que el parlamentario sepa que cuenta con el apoyo, tanto del partido, como del ciudadano y que el candidato se sienta menos dependiente del partido.

La crítica a la lista cerrada y no bloqueada es que presenta mucha complejidad al momento de votar, en Brasil se registra un gran número de votos nulos que genera una derrama económica importante de gastos entre los candidatos del mismo partido. La lista cerrada y bloqueada permite que los partidos lleguen unificados al momento de la elección.

A la lista cerrada y bloqueada se le crítica porque la relación entre el elector y el parlamentario tiende a desdibujarse, el parlamentario se siente más identificado con el partido que le permitió estar en un lugar preponderante de la lista plurinominal.

Por último encontramos la lista abierta, actualmente no conozco algún país en el que se aplique. Todavía a finales del siglo pasado se hacía.

La lista abierta permite al elector pasar por encima de las fronteras partidistas y configurar su propia lista.

En este caso la lista del partido que se presenta a consideración del elector, constituye solamente una propuesta, el partido sugiere algunos nombres, pero el elector válidamente puede colocar a otras personas para que ocupen los lugares dentro de dicha lista.

Pasaremos a ver los distintos procedimientos de votación. Hay una multiplicidad de procedimientos de votación que igualmente impactan de manera decisiva en las fórmulas de representación.

Encontramos el voto único, como el que existe en nuestro país, aquel en que cada elector tiene un sufragio por cada una de las elecciones que se realizan.

El voto preferencial que se utiliza para definir los lugares y la jerarquía dentro de las listas, mediante este voto, el lector puede expresar su preferencia por un determinado candidato que le está proponiendo el propio partido político.

El voto múltiple consiste en que el elector tiene varios votos e incluso tantos como (escaños disputados) existan entre su circunscripción. Ejemplo: supongamos que estamos en una circunscripción de 5 diputados, el ciudadano puede tener de dos hasta cinco votos y puede entregárselos al mismo partido o puede darle dos al partido "A" y otros tres al partido "B", etc., puede hacer la combinación que quiera.

El voto múltiple limitado, en donde el elector tiene varios votos, pero siempre menos que el número de escaños disputados, ejemplificando, si son cinco los escaños en disputa en una circunscripción, en el voto múltiple podrá tener de dos, hasta cuatro votos.

El voto alternativo permite al elector indicar segundas, terceras, cuartas, quintas, etc., preferencias, se aplica en Australia y tiene la ventaja de que evita las segundas vueltas.

Si ninguno de los candidatos obtiene el 50 por ciento más uno, no va a ser necesario realizar una segunda vuelta, sino que se va a analizar la segunda preferencia, y a partir de ahí se podrá sacar quién obtiene el 50 por ciento más uno de las preferencias, y esto tiene un ahorro económico significativo.

Es como una cláusula previsor de una segunda vuelta que se podría realizar, pero aquí ya se esta evitando en la medida en que se expresan segundas, terceras o cuartas preferencias.

El voto acumulativo es otra figura, en donde el elector puede acumular varios votos en favor de un candidato. Esto se da evidentemente en el voto múltiple, donde el elector cuenta con varios sufragios y por la posibilidad de acumular los sufragios, todos esos votos se los adjudica a alguno de los candidatos.

Hay otro sistema que es un poco lo contrario al voto acumulativo, consiste en que el elector puede repartir sus votos entre los candidatos de las diferentes listas.

El sistema de doble voto, en donde el elector cuenta con dos sufragios: uno en la pista uninominal y otro en la pista plurinominal. Este sistema se aplicó en nuestro país cuando surge el sistema de representación proporcional que operó en 1979, donde se daban dos boletas, una para elegir al candidato a diputado del distrito y otra para elegir al candidato a diputado de la circunscripción plurinominal, se reconocía esta posibilidad de voto en dos pistas.

Sería de la idea de que los propios ciudadanos pudiéramos participar en la configuración de las listas plurinominales, señalando la jerarquización de cada uno de los nombres que se nos sugieren, de tal suerte que no fueran los propios partidos los que presentaron estas listas inapelables, que desde mi perspectiva tienden a generar una burocracia partidista y a desalentar, la participación de algunos ciudadanos al interior mismo de los partidos políticos.

Voto simultáneo, en éste el elector sufraga con un solo voto en función de dos o más decisiones, solamente se le otorga una boleta electoral en la que, a la par que votó por Presidente de la República, está votando por candidato a parlamentario y para todos los cargos públicos que existan.

Suponiendo que existiera en nuestro país, en donde nosotros votamos por un partido y automáticamente ese voto se adscribe a la elección de diputados, a la elección de senadores y a la elección de presidente, porque en una sola boleta, en un solo voto se vota por el candidato uninominal y plurinominal, en un voto simultáneo me están obligando a que vote por un solo partido.

Otro de los aspectos más importantes en la definición de los sistemas electorales es la conversión de votos en escaños, es decir, las fórmulas a través de las cuales los sufragios se traducen en cargos públicos.

Aquí habría que empezar aludiendo a lo que la doctrina denomina barrera legal, que en nuestro país se le conoce como el umbral. La barrera legal es la línea fronteriza que, en el caso que algún partido o instituto político llegue a cruzarla va a tener derecho, justamente a la asignación de parlamentarios, es como la línea fronteriza entre el derecho a tener o no parlamentarios y puede ser definida de dos maneras, ya sea a partir del número de votos que cada partido obtiene, o bien a partir de la obtención y el triunfo en determinados distritos.

La barrera legal o umbral se define en términos porcentuales. La ley por lo general dice: "... para tener derecho a la asignación de diputados o senadores de representación proporcional será necesario que cada uno de los partidos obtenga por lo menos el 2, el 3, el 4 en fin equis cantidad porcentual respecto de la votación total.

En nuestro país el umbral se ubica en el 2%, los partidos en México para tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional o a la asignación de senadores de representación proporcional, será necesario que obtengan, cuando menos, el 2% de los votos. Esto es cuando la barrera legal se define en función de la cantidad de votos.

Otra posibilidad sería que el umbral se defina en función de los triunfos de mayoría obtenidos, cuando la ley señala que para tener derecho a la asignación de diputados, será necesario que equis partido triunfe, por ejemplo, en cuando menos 5 distritos. En México la barrera legal para acceder a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, coincide con el umbral para conservar o no el registro electoral, pero ambas barreras pueden ser distintas. En la mayoría de los países suelen ser distintas, porque se estima que la representación política debe, efectivamente, corresponder a partidos con cierta presencia electoral, en tanto que la posibilidad de participar en los procesos comiciales, tiene que ser más abierta y más plural, de tal suerte que la barrera legal para acceder a los escaños, por lo general, se coloca por arriba del umbral para conservar o no el registro.

Es importante determinar si la barrera comprende a todo el territorio nacional o sólo a la circunscripción.

En nuestro país el umbral comprende a todo el territorio nacional, es decir, para tener derecho a diputados o senadores de representación proporcional será necesario que se alcance el 2% en todo el territorio nacional, en tanto que en la mayoría de los países basta con alcanzar la barrera legal en la circunscripción.

En Alemania el umbral está en el 5% de la votación. En Sri Lanka el umbral es del 12.5%. El umbral más accesible es Israel, el 1.5%, es el que estaba vigente en nuestro país hasta antes de la reforma de 1946. Por lo general estas barreras legales oscilan entre el 2 y el 4 por ciento.

¿Qué consecuencia tiene el tema del umbral o el de la barrera legal? Podemos señalar tres tendencias: entre más alta sea la barrera legal, como en el caso de Sri Lanka o de Alemania, se dará una concentración en los grandes partidos, la reducción de oportunidades en los partidos pequeños y será más difícil para los nuevos partidos consolidarse. Esas son las tres consecuencias de un umbral muy elevado.

Fórmulas para convertir los votos en escaños.

Habría que distinguir entre la elección de mayoría y la elección sustentada en el principio de representación proporcional.

En el principio de mayoría habría que precisar si se requiere de una mayoría relativa o de una mayoría absoluta. En el caso que se demande una mayoría absoluta, en el supuesto de que ningún partido obtenga el 50 por ciento más uno de los votos, será necesario realizar una segunda vuelta electoral, en la mayoría de los países latinoamericanos existe.

Para la asignación de los cargos en la pista proporcional se empiezan a complicar un poco las cosas.

A grandes rasgos habría dos métodos de cómputo: el procedimiento del divisor y el procedimiento del cociente electoral con la asignación de los escaños restantes.

El procedimiento de dividir, más conocido como método D' Hondt consiste en que se dividen los votos obtenidos por los diferentes partidos entre series de divisores, lo cual va produciendo a su vez cocientes decrecientes para cada partido, de tal suerte que los escaños se asignan a los mayores cocientes. Aquí la característica consiste en que los divisores son secuenciales, corridos uno, dos, tres, cuatro, cinco, etcétera.

Supongamos que en una elección contienden tres partidos, el partido "A" obtiene 110 mil votos, el "B" 95 mil, el "C" 80 mil. Este sería el primer divisor, supongamos que en este país se van a elegir 10 escaños. Vamos al segundo divisor, dividimos 110 mil entre 2 =55 mil; 95 mil entre 2 =47 mil 500; 80 entre 2 =40 mil. Pasamos al tercer divisor, 110 mil entre 3 =36 mil 666; 95 mil entre 3 =31 mil 666; 80 mil entre 3 =26 mil 666. Pasamos al cuarto divisor, 110 mil entre 4 =27 mil 500; 95 mil entre 4 =23 mil 750; 80 mil entre 4 =20 mil sufragios, aquí ya alcanzamos a cubrir los diez escaños que tenemos para repartir.

La fórmula D'Hont va a ir asignando un diputado al cociente mayor, de tal suerte que el partido "A" tendría cuatro diputados, el partido "B", tres y el partido "C", tres. Véase el siguiente cuadro:

110,000 (1)	95,000 (2)	80,000 (3)
55,000 (4)	47,500 (5)	40,000 (6)
36,666 (7)	31,666 (8)	26,666 (9)
27,500 (10)	23,750 (	20,000

Esta fórmula se aplica en la mayoría de las democracias contemporáneas. Alemania hasta antes de la reforma de 1985, Argentina, España, Finlandia, Guatemala, Islandia, Italia, Portugal, Suecia, Uruguay y Venezuela.

Se había dicho que en la asignación proporcional existían dos métodos de cómputo, el procedimiento del divisor y el procedimiento del cociente electoral.

El procedimiento del cociente electoral se aplica en nuestro país con el sesgo de la sobrerrepresentación injustificada del 8% hacia el partido mayoritario en la Cámara de Diputados.

También se le conoce en la ciencia política como el sistema de cuotas, a efecto de asignar las curules o los escaños existentes. El sistema electoral se caracteriza por la definición de un cociente o cantidad mínima de votos para obtener un escaño.

¿En qué consiste la fórmula del cociente electoral? Matemáticamente podríamos decir que se obtiene mediante una división, en donde el dividendo equivale a la cantidad de votos válidos, emitidos en una elección y el divisor sería el número de escaños disponibles.

Supongamos que en un país para la elección de diputados votaron 300 mil personas y existen 300 distritos; el cociente electoral sería de mil.

Supongamos que el partido "A" obtiene 50 mil 800 votos; el partido "B" 70 mil 500; el partido "C" 150 mil 300 y el "D" 28 mil 500. Al partido "A" le corresponderían 50 diputados, al "B" 70 y 150, el partido "D" tendría 28 mil 400, lo que equivaldría en principio a 28 diputaciones, pero como tenemos 300 que repartir aquí nos daría un total de 298.

Tenemos que crear una fórmula para la asignación de las diputaciones restantes, faltan 2 por asignar.

La fórmula tradicional que se emplea y que es la que se aplica en nuestro país, es la del resto mayor y en el caso se le asignan las diputaciones en función del resto mayor a los partidos A y B, a A ya se le restaron 50,000, le quedan 800, a B le quedan 500, el resto mayor más grande es el de A, sigue B y ahí nos daría un total de 300.

Esta es la fórmula que se aplica aquí respecto de la Cámara de Senadores de manera íntegra. En la Cámara de Diputados hay todavía una serie de consideraciones para favorecer al partido mayoritario, en donde primero se le tiene que asignar el premio del 8% de sobrerrepresentación y luego, entre los partidos restantes, ya ahí se le aplica esa fórmula del cociente electoral y resto mayor, de tal suerte que se hace un nuevo universo para la asignación de diputados entre los partidos distintos al mayoritario.

Antiguamente no existía la cláusula del 8% sino la celeberrima cláusula de gobernabilidad que era todavía mucho más gravosa. Ahí se permitían grados de sobrerrepresentación cercanos al 20%, que afortunadamente nunca se presentaron y el argumento era uno: habría que garantizar la gobernabilidad, había que garantizar que el partido que más votos obtuviera en la pista uninominal, gracias a ese 8% accediera al control absoluto de la Cámara de Diputados, cosa que finalmente no se obtuvo.

El argumento era garantizar la gobernabilidad e incentivar la creación de gobiernos unitarios o no divididos, en donde hubiera una correspondencia entre el titular del Ejecutivo y la mayoría en la Cámara de Diputados, de tal suerte que no entráramos en una situación de confrontación entre poderes, una confrontación estéril, desgastante, esa fue la tónica de la argumentación.

En ningún país se justifican los premios a las mayorías. En Alemania la barrera legal es del 5%, ahí se descartan una serie de instituciones políticas y se tiende a generar una sobrerrepresentación, pero ésta alcanza a todos los partidos de manera igualitaria. En cambio en nuestro país es a favor de un solo partido y a costa de los demás. Esa sobrerrepresentación no se distribuye de manera igualitaria.

La sobrerrepresentación en un sistema de mayoría siempre se da. En un sistema de mayoría simple siempre van a existir grados de sobrerrepresentación y es lo que sucede parcialmente en el Senado de la República en donde, a partir de las reformas de 1993 que empezaron a operar parcialmente en 1994 y posteriormente en 1997, se empezó a vislumbrar una nueva

pluralidad política, pero antes había un margen de sobrerrepresentación altísimo. Supongamos, en un sistema muy simple donde en un país existieran el partido "A" y el partido "B", un país bipartidista, el partido "A" obtiene el 53% de los votos y el partido "B" el 47% de los votos; pero en la pista uninominal este partido, el "A" obtiene 75 escaños, 75 puntos de mayoría, y el partido "B" obtiene 25. De tal suerte que el partido "A" va a estar sobrerrepresentado y el partido "B" va a estar subrepresentado.

El partido "A" estaría sobrerrepresentado en un 22%, que es la diferencia que se obtiene entre el número de votos y el número de oposiciones políticas, en tanto que el partido "B" estaría siendo castigado en un menos 22%. Es decir, correlativamente al premio, hay un castigo, por eso no hay vacíos en esto de los sistemas electorales, lo que se le quita a uno se le da a otro.

El sistema alemán.

Este sistema se empezó a aplicar a partir de la reforma de 1975, ¿cómo podemos definir al sistema de proporcionales matemáticas, como también se le denomina? En este sistema la cantidad de votos emitidos que obtiene cada partido es multiplicada por el número total de escaños y el resultado obtenido de esa multiplicación se divide por el número de votos válidos emitidos.

Los partidos obtienen tantos escaños como números enteros resulte. Supongamos que el partido "A" obtuvo 10 mil votos, esos 10 mil votos se multiplican por el número total de escaños por repartir, supongamos que en este país son 30, este resultado que se divide a su vez entre el número total de votos emitidos.

Supongamos que sufragaron 120 mil votantes, por lo que 10 mil por 30 equivaldría a 300 mil y 300 mil entre 120 equivaldría a 2.5.

Los partidos obtienen tantos escaños como números enteros de este proceso matemático, a este partido le corresponderían 2.

Imaginemos que el partido "B" obtiene 40 mil votos, multiplicados por 30 es igual a 120, a este partido le correspondería justo 10.

Supongamos que el "C" tiene 50 mil, el "D" 6 mil, el "E" 4 mil, lo que nos da un total de 120 mil. Al "C" le corresponderían 12.5, al "D" 1.5 y al "E" 1.

Tendríamos asignadas 27 curules de un universo de 30, nos faltarían 3 por repartir, nos iríamos al sistema de restos de tal suerte que teniendo 3 y dado que los tres restos, en este caso hipotético, cerrando cifras, le correspondería uno a cada partido. El partido "A" tendría 3, el partido "B" se quedaría con 10, el partido "C" subiría a 13 y el partido "D" subiría a 2 y el partido "E" se quedaría con una.

**MODULO I**  
**SISTEMAS ELECTORALES. (continuación)**  
**SISTEMAS DE PARTIDO**

(3ª sesión, 22 de febrero de 2000)

Voto doble, voto cruzado, del voto simultáneo, del balotaje o doble vuelta y del exceso de escaños.

El voto doble se utiliza en Nueva Zelanda, a través de éste el elector cuenta, como en el caso de las listas cerradas pero no bloqueadas, con dos sufragios: uno para el candidato y otro para la lista de su preferencia. Este sistema también se aplica en la República Federal Alemana.

El voto cruzado, también conocido en la ciencia política como voto "explaining", es cuando se vota en la pista uninominal, en la pista de mayoría, por el candidato de un determinado partido, en tanto que en la lista plurinominal es dable votar por el candidato de otro partido, el elector puede hacer un voto diferenciado, por un lado en la pista uninominal y por el otro lado en la pista plurinominal.

La diferencia con el voto doble es que el voto cruzado se está sufragando por dos opciones políticas distintas, en el voto doble se está sufragando por una única opción política, pudiendo distinguir entre el candidato, y el orden en el que éste va a estar en la lista.

El voto simultáneo, que es el que se aplica en Uruguay, donde se cuenta con un solo sufragio para distintos cargos. Este implica que el ciudadano únicamente cuente con un sufragio, el cual lo aplica para la elección de miembros del parlamento, titular del Poder Ejecutivo, alcalde, etcétera.

Esto genera un efecto de arrastre, cuando, las elecciones parlamentarias y presidenciales sean simultaneas, seguramente la elección presidencial arrastrará, fungirá como una especie de imán, y generará gobiernos monocromáticos, gobiernos unificados de tal suerte que prácticamente es imposible que se llegue a presentar un gobierno de carácter dividido.

El sistema de la segunda vuelta es conocido técnicamente como balotaje. Este sistema se aplica particularmente en Europa; el caso francés es el más significativo por el tipo de régimen semipresidencial. En América Latina, en la mayoría de los países es dable la aplicación del sistema de doble vuelta o balotaje: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay, un total de 12 naciones en el ámbito continental.

Es casi una regla genérica que la segunda vuelta se presente cuando ninguno de los candidatos alcance la mayoría absoluta de los votos, es decir, el 50% más uno de los sufragios, es una regla genérica porque hay algunos casos de excepción, el modelo argentino, merced constitucional de 1994 señalaba que si ninguna de las dos fórmulas obtenía más del 45% de los votos, se realizaba una segunda vuelta.

En el caso argentino el umbral para que se realice una segunda vuelta no es la mayoría absoluta de los votos, sino el 45% de los sufragios.

El gobierno de Menem, cuando fue reelecto, veía que difícilmente iba a alcanzar el 45% de los votos, de tal suerte que promovió una reforma constitucional en donde este umbral era posible

reducirlo al 40% de los sufragios, siempre y cuando existiera una diferencia mayor de 10 puntos porcentuales entre el primero y segundo lugar.

En Brasil, para la segunda vuelta es la mayoría absoluta al igual que Colombia, en Costa Rica el umbral para la realización de una segunda ronda es el 40 % de los votos, con un sistema claramente bipartidista, es fácil de obtener este porcentaje, de ahí que difícilmente se llegue a presentar la segunda vuelta.

En Nicaragua, será necesario que uno de los candidatos obtenga el 45% de los sufragios.

En términos generales el balotaje se realiza cuando ninguno de los candidatos alcanza la mayoría absoluta, es decir, el 50% más uno de los votos. Sin embargo vemos como esta regla se está flexibilizando.

La figura del exceso de escaños se adopta en la República Federal Alemana y en la Alemania contemporánea. El exceso de escaños consiste en que cuando en la pista uninominal, es decir, en la pista de mayoría, algún partido salga sobrerrepresentado y la vía plurinominal no alcance a evitar esta distorsión, se podrá ampliar el número de legisladores que integran el partido. Ordinariamente en la República Federal Alemana el Bundestag se integra con 500 parlamentarios, pero se contempla la posibilidad del exceso de escaños de tal suerte que, en función de los resultados electorales, habrá ocasiones en que existan más de 500 parlamentarios a efecto de garantizar un verdadero equilibrio, una verdadera proporción entre el número de votos obtenidos por cada instituto y el porcentaje de control camaral de cada instituto político.

Análisis de los 3 grandes sistemas electorales existentes: el sistema de representación por mayoría, el sistema de representación proporcional, y el sistema electoral mixto.

En el sistema de representación por mayoría, el candidato es elegido por haber alcanzado la mayoría, ya sea absoluta o relativa de los votos. Es el sistema que se adopta en nuestro país por lo que hace a los diputados uninominales, los diputados de mayoría relativa.

El sistema de representación proporcional se da cuando la representación política refleja lo más exactamente posible la distribución de los votos entre los partidos, tiene como objeto primario garantizar que si un partido obtiene el 40% de los votos, ese mismo partido controle el 40% de los escaños en el cuerpo colegiado de gobierno de que se trate.

El sistema electoral mixto o combinado es la combinación de los dos sistemas anteriores, el sistema para la designación de los integrantes de la Cámara de Diputados en nuestro país, es un sistema electoral mixto porque combina tanto el principio de representación por mayoría como el principio de representación proporcional.

Tanto el sistema de representación por mayoría como el de representación proporcional, están pensados para alcanzar determinados objetivos y los dos se sitúan en dos extremos de un sistema bipolar.

Habría dos principios alternativos de representación. Por un lado, una representación funcional política, y por otro lado, una representación social política.

El sistema de mayoría garantiza una representación funcional en la medida en que se acrecienta y posibilita la conformación de mayorías absolutas, lo cual garantiza las posibilidades de gobernación democrática, en tanto la representación social política es la que se encuentra incentivada por el sistema de representación proporcional, en la medida en todas las tendencias, todas las corrientes políticas existentes en un país tendrán una cabal representación en los cargos públicos.

Existen dos fórmulas para convertir los votos en escaños, la fórmula de mayoría y la fórmula de proporción.

En el sistema de representación por mayoría, el hecho de triunfar o no en un escaño depende de que un candidato o un partido gane la mayoría absoluta o relativa de los votos. Esto en función de si existe el sistema del balotaje o de doble vuelta.

Dieter Nohlen (adelanta una de sus múltiples leyes): será elegido el candidato o partido que obtenga mayoría absoluta o relativa de los votos emitidos en una circunscripción electoral o en un distrito.

El sistema de representación proporcional genera que el hecho de ganar un escaño depende, (no tanto del candidato o del partido), sino de la proporción de votos que obtengan los diversos candidatos o los diversos partidos.

Aquí vemos como las fórmulas para convertir los votos en escaños definen el tipo de sistema. La ley de Nohlen es la siguiente: los candidatos del partido que hayan sido capaces de conseguir la cantidad proporcional necesaria de votos, es decir, el cociente, serán electos.

Ahora bien, la fórmula decisoria en el sistema de mayoría puede tomar una doble ruta.

La mayoría absoluta, quién haya obtenido el 50% más uno de los votos triunfará o bien la mayoría relativa, quien haya quedado en primer lugar, con independencia de la proporción o la cantidad de votos que haya obtenido, basta con que haya logrado un voto más que su cercano perseguidor para que obtenga el escaño.

En tanto que la fórmula decisoria en el sistema de representación proporcional implica que la cantidad de escaños obtenidos por un partido será igual a la proporción de votos que ese mismo partido haya conseguido, si un partido obtuvo el 40% de los votos tendrá una representación del 40 % de los escaños.

Cada uno de estos sistemas está planeado hacia la obtención de un objetivo claro y determinado.

En primer lugar, el sistema de representación por mayoría alcanza o pretende alcanzar una mayoría parlamentaria.

En segundo lugar, este sistema de mayoría alcanza una suficiente legitimidad democrática. De ahí que un considerable número de países han adoptado este sistema de mayoría, por ejemplo Estados Unidos e Inglaterra.

En este sistema lo importante es que un partido que no haya alcanzado la mayoría absoluta de los votos pueda formar una mayoría de partido, en términos de escaños parlamentarios. Es decir,

que con independencia de que un partido haya alcanzado o no el 50% más uno de los votos sea posible formar una mayoría absoluta, es decir el 50% más uno de los escaños.

Hans Meyer lo expresa de la siguiente forma:

El objetivo de hoy no reside primariamente en que la mayoría relativa de los votos se transforme en un escaño en la circunscripción electoral, sino en que posibilita a un partido la mayoría absoluta de los escaños en el parlamento y particularmente en el caso de que no exista una mayoría absoluta de los votos. Esto significa que el sistema de representación por mayoría es el que posibilita en mayor medida, que una mayoría relativa de votos se traduzca en una mayoría absoluta de escaños; lo que a su vez genera mayores probabilidades de un gobierno unificado en donde haya una coincidencia entre el Titular del Ejecutivo y la mayoría existente en el Congreso o Parlamento. La función básica de este sistema es la finalidad de conformar gobiernos unificados, gobiernos mayoritarios.

El objetivo primario de la representación proporcional es reflejar con la mayor exactitud posible las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en una población en cargos públicos, en curules. De tal suerte que la cantidad de votos y escaños de los partidos deben aproximarse en el mayor alto grado posible, es decir, no debe haber sobre o subrepresentaciones de ninguna de las instituciones políticas, debe haber una cercanía entre votos y escaños.

Los sistemas proporcionales son los que presentan mayor complejidad por las diversas fórmulas que entran en juego, los diversos elementos, las barreras legales, el umbral, el tamaño de las circunscripciones, la fórmula de conversión votos-escaños, etc.

De ahí que se hayan realizado algunas clasificaciones de este tipo de sistemas y serían tres los sistemas de tipo proporcional que se pueden desglosar.

En primer lugar están los sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad lo más exacta posible. Lo que se conoce como una representación proporcional pura. Y aquí lo distintivo es sin barreras naturales o artificiales.

Un ejemplo de barrera artificial es la barrera legal o el umbral en donde de manera artificial se genera una especie de obstáculo, que es necesario que los partidos lo trasciendan, a efecto de tener derecho a la asignación de parlamentarios de representación proporcional.

Un ejemplo de las barreras naturales, es el tamaño de las circunscripciones electorales, entre más cargos en disputa existan en una circunscripción, será más fácil que los pequeños partidos tengan acceso a esa institución parlamentaria, ejemplos: Israel y los Países Bajos.

Algunos politólogos, sobre todo extranjeros, sostienen que el sistema mexicano se inspira en gran medida en el sistema israelita. Si bien es cierto que se adopta un sistema que incorpora la representatividad que aspira a generar una mayor coincidencia entre el número de votos y escaños, al final de cuentas por este premio del 8%, por las barreras artificiales del umbral del 2%, tiende a distinguirse en gran medida. Aparte de que nuestro sistema es bicameral, donde no podemos hacer una evaluación global sustentándonos exclusivamente en una de las Cámaras.

El segundo tipo de sistema de carácter proporcional son aquellos sistemas que dificultan el acceso o el derecho a tener escaños parlamentarios mediante una barrera natural, es decir,

estableciendo circunscripciones electorales pequeñas, de tal forma que entre los partidos que logran escaños parlamentarios se ven favorecidos los partidos grandes en perjuicio de los partidos pequeños.

A este sistema se le conoce como sistema de representación proporcional impuro o imperfecto, es el caso español.

Una crítica que cotidianamente se le hace al sistema español es la falta de representación o de fidelidad entre el número de votos y el número de escaños, el problema radica más que nada en la barrera de las circunscripciones electorales pequeñas y la presencia de partidos regionales fuertes.

Como tercera tipología, aquellos que dificultan lograr los escaños parlamentarios mediante una barrera legal, en este caso la dificultad para acceder a la representación es la barrera legal que se ha creado.

El ejemplo clásico es el alemán, la barrera legal o el umbral es bastante elevado es del 5%, el caso más extremo, está el de Sri-Lanka 12.5. Esto genera que una multiplicidad de fuerzas políticas no tenga derecho o no acceda al bundestag, pero respecto de las que sí rebasan ese 5% se adopta un sistema de representación proporcional puro, podríamos decir que se aplica el primer tipo, el que se aplica en los Países Bajos o Israel. De tal suerte que entre partidos grandes y medianos, sí se da una representación fiel entre el número de votos que obtienen y el número de escaños o curules.

Los efectos de la fórmula mayoritaria y los efectos políticos de la fórmula de representación proporcional:

En el primer caso los efectos de la fórmula mayoritaria es que sólo cuenta el 40% y el más cercano perseguidor que obtuvo el 35% de los votos, este 35% para efectos políticos no tienen ninguna trascendencia en términos de representación pública.

La segunda consecuencia de los sistemas de mayoría es que los votos emitidos en favor de los candidatos derrotados no cuentan, solamente se ven reflejados políticamente los votos a favor del candidato ganador y los votos en exceso del partido ganador tampoco generan ninguna consecuencia en términos políticos, porque bastaba que el partido triunfador hubiese obtenido 35% de los votos para que de todos modos hubiera triunfado; da lo mismo ganar con 20% de los votos, con una diferencia de 10%, o así sea por un voto.

La ventaja es que coloca al votante en una situación de decisión clara de poder encontrar la relación directa entre su voto y el resultado electoral, claramente el votante sabe cuál fue el sentido de su voto, si su voto triunfó o perdió, a diferencia de un sistema de representación proporcional en el que merced a las fórmulas matemáticas, a las barreras naturales y artificiales que existen, son elementos que le dan una cierta complejidad al sistema de representación proporcional, el elector difícilmente sabe cual fue a final de cuentas el destino de su sufragio, en el caso de las fórmulas mayoritarias, el elector sabe, el día de la elección, si la opción política por la que él voto, triunfó o fue derrotada.

Las fórmulas mayoritarias si bien presentan esta ventaja, han generado bastiones partidarios, de tal suerte que en esas circunstancias es posible que existan partidos dominantes y el riesgo es

que con el paso del tiempo esta dominación política bajo un esquema democrático de un partido, puede generar cierta ausencia partidaria, apatía política y abstencionismo, dado que los votos en esta elección de mayoría no van a tener ninguna consecuencia política. pues qué sentido tiene involucrarse en una empresa que demanda esfuerzo.

Así se empieza a generar con el tiempo una especie de ausencia partidaria, de apatía, de abstencionismo, y esto se ha visto claramente en los estados del sur de la Unión Americana, en donde de antemano se sabe que el candidato de determinado partido, ya sea republicano o demócrata tiene garantizado su triunfo.

Este riesgo que existe, las propias legislaciones se encargan de limitarlo, señalando que los partidos están obligados a postular cuando menos equis porcentaje de las candidaturas de mayoría en disputa, es decir, la propia legislación electoral señala que para poder contender en una elección nacional o estatal será necesario que determinado partido, por lo menos postule al 80 o 90 por ciento de los cargos uninominales o de los cargos de mayoría en disputa.

Los efectos políticos del sistema de representación proporcional.

El efecto más importante es que en este sistema todos los votos cuentan, si un partido político no gana en determinada circunscripción saben que ese caudal de sufragios obtenidos se va a ver reflejado al momento de hacer la conversión de votos en escaños.

Todos los votos cuentan, porque en principio todos los votos se van a ver reflejados en escaños; esta es la idea originaria.

Otra consecuencia que genera es que un sector mayoritario de la población va a ver coronada su participación, hasta las corrientes minoritarias se van a ver reflejadas en escaños, en cargos de representación política, lo cual constituye un incentivo para mantenerse dentro de la lid electoral, porque saben que no es una empresa dada al vacío, sino que va a generar ciertos dividendos políticos, de tal suerte que vale la pena que los partidos se involucren en un esfuerzo por conquistar hasta el último sufragio, porque los partidos saben que un instituto político minoritario que obtenga el 5% ó el 10% de los votos, se van a sumar a una proporción nacional, que a su vez va a verse reflejada en escaños, de tal suerte que se aumenta la participación, hay incentivos para la participación.

En los casos de la representación proporcional las minorías se encuentran fuertemente incentivadas para formar sus institutos políticos independientes, participar de manera autónoma en las elecciones y tener un ámbito de influencia política mayor, la desventaja es que el elector puede perder el sentido de su voto, no sabe hasta donde fue productiva su participación.

Un efecto político de la fórmula mayoritaria, se olvidó señalarlo, es que la elección es mucho más personal, uno está votando por un candidato, el que contiene en esa demarcación territorial, en tanto que en la representación proporcional lo que se está eligiendo primordialmente son los programas, son a los partidos políticos que a su vez postulan un programa de gobierno, una plataforma electoral, estaríamos frente a una elección un tanto impersonal, difícilmente un ciudadano común puede tener conocimiento respecto del orden de la lista que está sometándose a su consideración.

En el caso de las votaciones de representación proporcional, lo podemos ver cuando sufragamos en la elección de '97, por senadores, solamente votamos por los 32 senadores de representación proporcional, pocos eran los que sabían cual era la lista y los candidatos que estaba proponiendo cada uno de los partidos políticos, sino que más bien estaba haciendo un voto en función del partido, en función del programa, en función de la plataforma que se presentaba.

El matiz es cuando la fórmula de representación proporcional se sustenta en listas abiertas, en donde el elector define el orden jerarquizado de los candidatos, de tal suerte que podrá designar tanto al instituto político de su preferencia como a los candidatos en función de una cierta jerarquización.

Y también merece un matiz esta afirmación respecto del sistema de mayoría relativa,. Si bien es cierto que la elección es más personal, lo cierto es que cuando no existen elecciones primarias, la postulación es por parte del partido, el elector se presenta ante un candidato que él no lo postuló, que él no decidió que fuera candidato sino que fue la propia estructura partidaria quien lo lanza a la lid electoral.

Consecuencias en términos de operación política.

En el sistema de mayoría relativa el candidato actúa de forma más independiente frente a su partido político, tiene mayores incentivos para actuar de manera autónoma con relación a las directrices que su propia fracción parlamentaria le impone. Habría que tomar en cuenta si existe o no la reelección. En nuestro país, como sabemos, no existe la reelección parlamentaria inmediata, lo que implica un freno a la capacidad de independencia y de autonomía de los parlamentarios, en tanto que en el sistema de representación proporcional entre el candidato y su partido hay una mayor dependencia, porque el candidato siente que el cargo se lo debe en gran medida al partido que lo colocó en un determinado lugar en la lista que fue sometida a la consideración del cuerpo electoral, evidentemente habría que tener en cuenta la modalidad del sistema de lista frente al que estemos presentes, el sistema o el modelo de las listas abiertas es reducido, en la mayoría de los países se presentan listas bloqueadas y cerradas o listas cerradas y no bloqueadas.

Ventajas de la representación por mayoría y las de la representación proporcional.

Habrán ocasiones en que lo que para algunos puede parecer una ventaja, para otros puede significar una desventaja.

Como ventajas de la representación por mayoría encontramos, en primer lugar, aquella que impide la atomización partidista, los partidos pequeños tienen pocas posibilidades de conquistar escaños parlamentarios.

Seguramente para aquellas personas que se manifiestan a favor de las corrientes políticas minoritarias, más que implicar una ventaja sería una desventaja. La segunda característica es que tiende a generar una concentración en el número de partidos, es más probable que sea un sistema bipartidista a lo mucho: Inglaterra, Estados Unidos, Costa Rica, etc.

Tercera ventaja, fomenta la estabilidad del Gobierno mediante la constitución de mayorías partidistas, existen mayores probabilidades que una mayoría relativa de votos se traduzca en una mayoría absoluta de escaños, lo cual incentiva la capacidad de gobernación democrática y la estabilidad misma de los gobiernos.

En cuarto lugar fomenta la moderación política porque los partidos aspiran a obtener el centro político y tienen que asumir una responsabilidad en el caso de triunfar en la elección, en los sistemas de mayoría los programas, las propuestas, las ofertas de los partidos se ven dirigidas hacia el electorado moderado, hacen alusión a aspiraciones factibles, estamos hablando de instituciones políticas responsables en la medida en que están ofreciendo lo que saben está dentro del marco de sus posibilidades.

Además, en quinto lugar, este sistema de mayoría fomenta el cambio de gobierno, hay mayores probabilidades de que en un sistema de este tipo se presente una alternancia, de tal suerte que una variación pequeña en la relación de votos puede dar lugar a una variación muy grande en la relación de escaños.

En sexto lugar permite al elector decidir directamente, a través de su sufragio, quienes van a gobernar sin delegar tal decisión a las negociaciones entre los partidos después de las elecciones. Habrá que tener en consideración el tipo de régimen: parlamentario, presidencial o semipresidencial.

Estamos hablando de los sistemas parlamentarios en donde se dan gobiernos de coalición. Los gobiernos de coalición en los sistemas parlamentarios surgen cuando se adapta una fórmula de representación proporcional, como en Alemania e incluso en España en donde hay mayores posibilidades de que el elector de antemano sepa quien va a fungir como la cabeza de gobierno, como el Primer Ministro y no delegue esa decisión a las negociaciones entre los diversos partidos e incluso hasta la conformación misma del Gabinete.

En un sistema parlamentario de carácter bipartidista, en donde se aplica la representación por mayoría, como es el inglés, de antemano el elector sabía si iba a ser Tony Blair el Primer Ministro, en el supuesto de que ganara el partido Laborista, sabía cual iba a ser la conformación del Gabinete, porque en Inglaterra existe la figura del gabinete en la sombra, de tal suerte que ya uno sabe cual va a ser la planilla que va a gobernar, en el supuesto de obtener la mayoría absoluta de los votos.

Ventajas del sistema de representación proporcional.

Facilita la representación de todos los intereses y opiniones a nivel parlamentario con arreglo a su fuerza respectiva en el electorado, es un sistema mucho más pluralista, no solamente en términos sociales sino en términos de representación pública.

Segunda ventaja es que impide la constitución de mayorías parlamentarias demasiado artificiales, que no corresponden a una mayoría real del electorado, es decir, un sistema de representación proporcional, si bien es cierto que va a ver premios y sobre-representaciones, estos premios no van a ser tan desmesurados que generen una mayoría parlamentaria sustentada en una minoría o en una mayoría relativa en términos de voto electoral.

Tercera ventaja, facilita la negociación entre las mayorías y las minorías, incentiva una política de compromiso y de búsqueda del consenso, del acuerdo político entre las diversas fuerzas políticas, religiosas, étnicas, etc., entre las diversas fuerzas existentes.

La forma de operar política en un sistema de representación proporcional es muy distinta, porque estamos, ante todo, frente a un sistema de suma positiva, en donde a final de cuentas todos

obtienen algo, a diferencia de los sistemas de mayoría en donde estamos en un sistema de suma cero, en su mayoría, porque el triunfador prácticamente se lleva todo.

En cuarto lugar impide los cambios políticos extremos producidos, menos por cambios fundamentales de las actitudes políticas del electorado, que por los efectos de distorsión de un sistema electoral.

No va a haber cambios políticos traumáticos derivados de fórmulas de mayoría que tienden a generar una desproporción entre el número de votos y el número de escaños, en todo caso los cambios políticos serán un fiel reflejo de la realidad política existente y no de un sistema electoral que distorsiona la representatividad de las diversas fuerzas políticas.

En quinto lugar, refleja el cambio social de manera más nítida y esto se ve claramente en el surgimiento de nuevas tendencias políticas, toda vez tendrán mayores incentivos en incursionar en la lucha política de manera independiente, que en un sistema de mayoría, la pluralidad se enriquece por la vía del nacimiento de nuevas tendencias o corrientes ideológicas.

La sexta característica es que impide la formación de bloques de partidos establecidos, difícilmente un sistema de representación proporcional mantendrá de manera estática, inmóvil, al mismo sistema de partidos o a los mismos institutos políticos, a los mismos partidos políticos. En un sistema de representación proporcional va a ser muy difícil que existan partidos dominantes.

En un sistema de representación proporcional la variación entre los partidos existentes, la representación será mucho más rica, mucho más diversificada que en un sistema de mayoría relativa.

Esto lo podríamos ilustrar en una especie de cuadro, podríamos poner tres columnas verticales, en la parte de arriba el efecto tendencial, en segundo lugar la representación de mayoría y, en tercer lugar, la representación proporcional.

Respecto al efecto tendencial diríamos: bipartidismo, en el caso de la representación por mayoría, éste se ve incentivado, es tanto que en la representación proporcional el bipartidismo se ve poco motivado.

En relación a otro efecto tendencial, la mayoría de un partido, el sistema de representación por mayoría no incentiva.

Tercer efecto tendencial, la estabilidad del gobierno, el sistema de mayoría incentiva la estabilidad del gobierno en tanto que la representación proporcional no.

Cuarto efecto tendencial, las coaliciones de gobierno en un sistema de mayoría no se ven incentivadas, en tanto que un sistema de representación proporcional sí.

Quinto efecto tendencial es la atribución unívoca de la representación política, el que se está concediendo a un solo instituto político la responsabilidad de gobernar, esto se presenta en mayor grado en un sistema de representación por mayoría que en un sistema de representación proporcional.

Siguiente efecto tendencial: la representación justa. En un sistema de mayoría no hay un incentivo a la representación justa, a diferencia de un sistema de representación proporcional en donde sí se presenta este incentivo.

Último efecto tendencial, son las oportunidades para el surgimiento de nuevas tendencias políticas. Un sistema de mayoría no brinda en mayores oportunidades, a diferencia de un sistema de representación que sí incentiva el surgimiento de nuevas corrientes políticas en un Estado.

¿Existe en algún país un sistema a partir del cual el porcentaje de votos que obtuvieran quienes iban por la vía de mayoría, podrían acceder a algún escaño?

Sí, este sistema conocido en nuestro país como de diputados de partido, se crea a principios de los años 60's, en el gobierno de López Mateos y permitía que aquellas instituciones políticas que alcanzaron el 2.5% de los votos tuvieran un número determinado de diputados, siempre dentro de un techo, no podrían esos partidos tener más de 20 diputados, en el año de 1972, cuando el umbral se reduce al 2% tope máximo se señala en 25 diputados.

Este sistema asignaba a los diputados de partido en función de cada .5% adicional al 2.5 %; por cada .5% un partido político tenía derecho a un diputado más. Estuvo vigente de 1964 a la reforma de 1977, es decir, prácticamente 15 años de existencia, este es un sistema de creación netamente mexicana, no existe un paralelismo con ése sistema en ningún otro país.

Los sistemas de partidos.

En principio dice Sartori, tal vez la fórmula más fácil para hacer una clasificación del sistema de partidos sea dividiéndolos en sistema monopartidista o unipartidista, sistema bipartidista y sistema pluripartidista.

Esta clasificación se haría en función de si existe uno, dos o bien tres o más partidos políticos. Sin embargo, esta clasificación es muy poco útil, de tal suerte que él hace una clasificación bipolar, que a su vez se bifurca en diversas ramas.

Por un lado estarían los sistemas competitivos y por el otro lado los sistemas no competitivos.

Los sistemas competitivos, para algunas corrientes importantes de la ciencia política se identifica como los sistemas netamente democráticos, en tanto que los no competitivos, como sistemas no democráticos.

Los modelos dentro de los sistemas competitivos son cuatro, en primer lugar el pluralismo polarizado, en segundo un pluralismo limitado y moderado, en tercer lugar un sistema bipartidista y cuarto, un sistema de partido predominante.

En tanto que los sistemas no competitivos serían de dos tipos: sistemas de partido único y sistema de partido hegemónico.

El pluralismo polarizado se presenta cuando existen entre cinco y seis partidos políticos. Cabe señalar que cuando decimos cinco y seis partidos políticos estamos diciendo partidos importantes, lo que significa que se tienen que descartar a aquellos partidos que carecen de utilidad, es decir, aquellos partidos minoritarios que no entran en la conformación de coaliciones, salvo que su capacidad de intimidación afecte a la táctica de la competencia.

Son los partidos chantaje, como los llama Sartori, que tienen la capacidad de que con sus propuestas definir la táctica política y la competencia que se presenta en un sistema. El Partido Nazi tal vez es el ejemplo que más ha sido estudiado y más analizado.

Hay quien incluye aquí, dentro del pluralismo polarizado, el sistema italiano de la posguerra, donde había una gran inestabilidad política, creo que podría hacerse por lo menos hasta antes de las significativas reformas de la década de los 90's.

La Francia de la IV República, actualmente Francia, a partir de 1958 inaugura una nueva etapa, la etapa de la V República, la Francia de la IV República, es la que va de la posguerra a justamente 1958, donde se adopta un sistema parlamentario con una alta dosis de inestabilidad, de una profunda polaridad política.

Un partido antisistema es aquel que no acepta la legitimidad del sistema político, creo que no acepta las reglas del juego, y que incluso las combate. Por ejemplo, el Partido del Nacional Socialismo en la etapa de la República de Weimar era un partido antisistema, un partido político importante, antisistema que, incluso accesa al poder, aquel que no acepta la legitimidad del régimen, aquel que no acepta las reglas del juego y que incluso las combate por medios extrainstitucionales o extralegales.

Tercera característica: la existencia de oposiciones bilaterales. Una oposición unilateral es cuando se sitúa en un solo lado respecto del gobierno, en nuestro país podríamos hablar de una oposición bilateral o de oposiciones bilaterales. Por un lado, Acción Nacional y, por el otro lado, el PRD y otras agrupaciones de centro-izquierda, habría posiciones bilaterales en nuestro país.

Dice Sartori: "...otras características del pluralismo polarizado, es la existencia de oposiciones bilaterales..." Es decir, a ambos lados del aspecto político. Se trata de la existencia de dos oposiciones, dos mutuamente excluyentes, incapaces de sumar sus fuerzas.

Cuarta característica, es la ubicación central de un partido o de un grupo de partidos, grupo de partidos cuando estamos en presencia de una coalición gobernante, que era el caso de la República de Weimar, o el caso de Francia de la IV República, o en el caso de un solo partido, el caso italiano de la Democracia Cristiana.

En la dimensión izquierda-derecha, el centro está ocupado, no estamos hablando de interacciones bipolares, sino más bien de interacciones triangulares donde, por un lado el centro gobernante tiene esta posibilidad de oscilar en una relación triangular hacia cualquiera de las dos oposiciones.

Este sistema basado en el centro, se trata de una posición de centro, no de una doctrina, o de una ideología, de tal suerte que la ocupación del centro genera que este terreno que ya está copado por el partido gobernante, se encuentre situado totalmente fuera de la competencia. El efecto político que genera, respecto de los otros partidos, es que el centro, en primer lugar, desalienta la centralidad, es decir, los impulsos centrípetos del sistema político, los impulsos moderados dado que el centro está ocupado, las oposiciones bilaterales lo que hacen es no disputar ese centro de tal suerte que su oferta política, lejos de moderarse empieza a radicalizarse, empieza a hacerse mucho más a los extremos, mucho más a los polos.

A esto se le llama una fuerza centrífuga, es una fuerza hacia fuera que conduce, como dice Sartori, a políticas extremistas, que conduce a políticas de enfrentamiento, a políticas de confrontación.

Si un sistema político contiene oposiciones antisistema como habíamos dicho, oposiciones bilaterales, y si ese sistema político a su vez desalienta la competencia centrípeta, la competencia hacia la búsqueda de posiciones moderadas, el sistema se convierte en un sistema polarizado donde, si bien es cierto que los tirones son hacia la derecha y a la izquierda, habrá ocasiones en que esos tirones sean más fuertes de uno de los lados opositores. Por ejemplo, en la Alemania de Waimmer, el tirón más fuerte fue hacia la derecha por parte del partido de Adolfo Hitler, en tanto que en Italia el tirón más fuerte era hacia la izquierda. Recordemos al Partido Comunista Italiano que tenía una fuerza política importante y que para algunos politólogos era un partido antisistema.

De tal suerte que la opinión política empieza a polarizarse, los polos se encuentran a una gran distancia, el consenso es escaso, es difícil de obtener y además, existe una gran distancia ideológica entre las fuerzas políticas. Este genera una probable prevalencia de los impulsos centrífugos, a efecto de ganar a un electorado, estos dos polos radicalizan su discurso, lo que a su vez va paulatinamente erosionando al centro, este tipo de sistemas, nos dice Sartori, puede generar justamente la quiebra de las democracias, el derrumbamiento de los sistemas democráticos, se va dando una pérdida persistente de votos respecto del centro a favor de uno de los extremos políticos, o bien a favor de ambos extremos políticos.

La consecuencia adicional que genera en una estructuración ideológica congénita, es que hay un amplio espectro ideológico en donde los partidos ya no sólo difieren respecto de las cuestiones de política general, sino respecto de los principios y cuestiones fundamentales; hay una poca fidelidad constitucional, al juego limpio, con relación a las reglas constitucionales y aparte se genera la presencia de oposiciones irresponsables.

Esta característica de las oposiciones irresponsables mantiene una estrecha vinculación con la mecánica peculiar, específica y característica de la alternación gubernamental por parte de las comunidades políticas, dado que el partido del centro, en principio no está expuesto a la alternación, salvo que se inicie ese proceso de evaporización paulatina de sus votos, el partido del centro funciona como el pivote, como la columna vertebral de toda mayoría gubernamental, y hoy puede aliarse con partidos minoritarios a efecto de mantener su mayoría, como fue el caso de la democracia cristiana en Italia, se aliaba constantemente con los partidos minoritarios, a efecto de este fuerte tirón desde la izquierda generado por el Partido Comunista no afectara su capacidad gubernamental.

De tal suerte que los partidos de los extremos, son partidos opuestos al sistema, el cual desalienta su capacidad de acceder al poder público, quedan excluidos casi por definición de la alternancia.

El péndulo va de un grupo a otro de partidos, Democracia Cristiana con un partido minoritario de centro-izquierda o de Democracia Cristiana con un partido minoritario de centro-derecha. Pero sí aparecen las alteraciones periféricas, el acceso al poder se limita únicamente al partido de centro o a los partidos de centro-izquierda y de centro-derecha, de tal suerte que los polos importantes no acceden al ejercicio del poder público.

Democracia Cristiana, se limita a cambiar de compañeros cómodos de viaje entre partidos que se encuentran más cerca ideológicamente de su concepción doctrinaria.

Lo anterior se explica porque se carece de una oposición responsable importante, es probable que una oposición sea irresponsable en tanto menos esperanza tenga de gobernar.

Esta es una crítica que originalmente se le hacía en nuestro país, se decía que estábamos en presencia de una oposición irresponsable, algo discutible, sobre todo porque era un partido que se enfrentaba a una campaña de persecución bastante intensa, pero se sostenía que era un partido irresponsable porque prometía más de lo que era capaz de cumplir, incluso rozaba en algunos momentos como una oposición antisistemas, pero que hoy, gracias a que ha empezado a acceder a determinadas parcelas de poder, ese discurso se ha moderado y la oferta política no está tan sobrecalentada como todavía, hasta antes de 97 se sostenía que existía.

En este sistema de pluralismo polarizado, se da una práctica política de superoferta, es decir, de promesas excesivas que de nueva cuenta tienden a polarizar al electorado.

El pluralismo limitado y moderado en los sistemas competitivos, lo encontramos en el extremo al pluralismo polarizado y en segundo lugar, el pluralismo moderado y limitado que se encuentra, podemos señalar, a su vez, entre el sistema bipartidista que es el que vamos a analizar luego de hacer alusión a éste.

Un sistema de pluralismo moderado y limitado es importante porque nuestro sistema partidario se acercará a un esquema como éste.

Estamos hablando de un sistema de tres y cinco partidos políticos importantes, de ahí que se hable de pluralismo limitado, por este hecho de cinco partidos importantes, de tal suerte que, dado que por lo menos existen tres partidos importantes, ningún partido alcanza la mayoría absoluta de los votos. Esto genera que al partido mayor no se le permite gobernar solo, sino que requiere compartir el poder, es decir, constituir alianzas de manera permanente.

Estas alianzas o esta forma de compartir el poder, variará si estamos frente a un sistema parlamentario, donde las coaliciones son mucho más estables que frente a un sistema presidencial, donde las alianzas son meramente coyunturales para asuntos específicos: aprobación del presupuesto, de la Ley de Ingresos, aprobación de determinada ley, etcétera.

Este pluralismo ilimitado y moderado genera, por lo general, gobiernos en coalición dentro del modelo de coaliciones alternativas, coaliciones que hoy pueden ser de centro derecha o de centro izquierda, encontramos el alemán, sistema de pluralismo limitado y moderado; el español, el sistema francés donde las coaliciones son coaliciones de centro izquierda o coaliciones de derecha.

En este tipo de sistemas, la mecánica es parecida a la mecánica que se presenta en los sistemas bipartistas, pero con un grado mayor de complejidad, porque la estructura sigue siendo bipolar, es decir, en lugar de dos partidos como sucede en un sistema bipartista, se presentan alineaciones bipolares de coaliciones alternativas: centro izquierda o bien centro derecha.

La competencia sigue siendo centrípeta, lo que incentiva a su vez la política moderada, la política del acuerdo, la política de captación de ese centro político que es el que define triunfadores y derrotados, se carece de partidos antisistema importantes, o sea, podrá haber por ejemplo, en

Francia actualmente este partido de ultra derecha, que es un partido antisistema, que es tradicionalmente un partido de poca significación política.

Si aumenta el número de partidos, por lo menos el número significativo de partidos, en este tipo de sistemas, los mismos siguen perteneciendo al mismo mundo central, la fragmentación no se puede atribuir a la confrontación ideológica, como así sucede en los sistemas polarizados, sino que en todo caso la fragmentación será el producto de una sociedad segmentada, de una sociedad poli étnica, de una sociedad pluricultural, una sociedad multiconfidencial. Y ahí está de nueva cuenta el caso español; si bien es cierto que encontramos dos partidos políticos importantes, estamos frente a un sistema de fragmentación partidaria, pero no tanto por una gran distancia ideológica, sino derivado a una concepción o a una sociedad multinacional, poli étnica, en una sociedad segmentada.

Y a la inversa, en los sistemas polarizados cuando el número de partidos se eleva, existen partidos antisistema, existen oposiciones bilaterales que son el producto de las grandes tensiones ideológicas y de las grandes diferencias ideológicas.

Gran parte de la inestabilidad política del sistema italiano, hasta antes de las reformas del 90, en donde se modificó el sistema electoral a efecto de garantizar mayorías más sólidas, gran parte de esta fragilidad se debía justamente al pluralismo polarizado existente en Italia que generó gobiernos de una temporalidad realmente efímera, porque había un gran abanico, había oposiciones antisistema, había un pluralismo polarizado, a diferencia de España o Alemania, donde el pluralismo es limitado, se busca el centro es moderado, es fácil crear coaliciones gubernamentales, de tal suerte que la permanencia de estos gobiernos se extiende en mayor grado en el tiempo, si es cierto que también existen fórmulas tan creativas en Alemania, en la Constitución de Bonn y en la Constitución del 78 de España, como el voto de censura constructivo que garantiza la conformación y permanencia de mayorías.

El voto de censura constructivo, es la posibilidad que tiene el Parlamento de emitir un voto crítico hacia el gobierno y destruirlo, pero siempre y cuando tenga la capacidad de crear otra mayoría gobernante, a diferencia del voto de censura ordinario, que es el que existía y existe en Italia, donde es posible deponer a un gobierno con independencia de si se tuvo la capacidad de crear a un nuevo gobierno, en España y en Alemania con la Constitución del 78 y de Bonn, respectivamente, para emitir un voto de censura es necesario garantizar una nueva mayoría, de tal suerte que no se generen ese tipo de vacíos gubernamentales, sino que siempre haya una mayoría gobernante.

El sistema bipartidista.

El sistema bipartidista es la categoría mejor conocida, y es mejor conocida porque es relativamente más sencilla y porque es la que se ha aplicado en países altamente desarrollados como Estados Unidos e Inglaterra.

Existe un sistema bipartidista siempre que la existencia de terceros partidos no impida que los partidos principales gobiernen solos, de tal suerte que las coaliciones resultan innecesarias, si uno apela exclusivamente al criterio numérico, podrá decir que Inglaterra es un sistema pluripartidista, porque además del Partido Laborista y del Partido Conservador, existe el partido Liberal, el Partido Gales, etcétera, otro tipo de instituciones políticas.

Sin embargo Inglaterra, se incluye dentro de esta categoría política porque estos terceros partidos no impiden que el partido laborista o el partido conservador gobiernen solos sin necesidad de coaliciones. En Estados Unidos el republicano y el demócrata son las dos principales instituciones políticas pero existen otra serie de partidos, si bien es cierto que últimamente ha sido mucho más mencionado el instituto político fundado por Ross Perot, pero también existen instituciones políticas minoritarias, que no impiden que estas dos grandes instituciones políticas obtengan, invariablemente, la mayoría absoluta de los votos y puedan gobernar sin necesidad de una coalición.

Otra característica del sistema bipartidista es que la alternación es posible e incluso frecuente. Y esto es que distingue al sistema bipartidista del sistema de partido dominante.

La existencia de dos partidos no se ve afectada por la existencia de terceros partidos, incluso que pueden tener cierta fuerza regional, pero que no tienen un impacto a nivel nacional.

Dice Sartori que este principio de alternación, como característica de los sistemas bipartidistas, debe tomarse de una manera un tanto flexible, porque no es necesario que la alternación se dé como una constante, sino que implica la expectativa real de que es posible cambiar de gobierno, cambiar de partido político triunfante. De hecho, por ejemplo, en Inglaterra el dominio del Partido Laborista durante una etapa significativa, todavía en los años 80's, finales de los 70's, principios de los 90's, esta mayoría tan consolidada que obtuvo el Partido Conservador, no le quita la característica de ser un sistema bipartidista y hace que lo coloquemos en un sistema de partido dominante, porque en Inglaterra en estas etapas había la expectativa seria de que en un momento, el más inesperado, podría haber un viraje respecto de titular o la mayoría al interior del parlamento. Es decir, hay un margen considerable en términos de escaños y de mayorías parlamentarias. De tal suerte que la expectativa de que el partido y la oposición desplace al partido gobernante, es creíble.

En resumen, son cuatro las características: Primera, dos partidos que se dan en condiciones de competir por la mayoría absoluta de los escaños; segunda, uno de los dos logra conseguir una mayoría parlamentaria suficiente para gobernar solo; tercera, no solamente este partido obtiene esa mayoría para gobernar solo, sino que está dispuesto a gobernar solo, es decir, como táctica política el partido político mayoritario tiende a gobernar solo, sin el deseo de vincularse, así sea para determinadas agendas de gobierno con los partidos de oposición o los partidos minoritarios; cuarta, es que la alteración o la rotación del poder sigue siendo una expectativa creíble.

Veamos una rápida valoración; se dice que los sistemas bipartidistas dan resultados benéficos para las comunidades políticas, sin embargo, porque son tan pocos los modelos, Costa Rica, Inglaterra, Estados Unidos, en otras naciones no duró el sistema bipartidista o cuando duró resultó invariable. De ahí que el bipartidismo como tendencia y como actitud oficiosa, suele fracasar o fracasaría en el supuesto de que se pretenda incorporar en una sociedad con calzador. Pretender por la vía artificial de los sistemas electorales, particularmente el de mayoría, generar un sistema bipartidista, esto no garantiza que en términos reales el sistema político sea funcional. El bipartidismo, sostiene Sartori, tiene que darse como una especie de proceso natural que no tiene que estar incentivado por fórmulas artificiosas y legaloides, y en este sentido en un sistema bipartidista que puede ser otro de los beneficios, se da una competencia centrípeta como en ningún otro, es decir, como en ningún otro sistema, ya hemos dicho que bipluralismo moderado, sí se busca el centro, pero a partir de bloques bipolares y en este caso también se busca el centro pero a partir de dos bloques partidistas, es decir, hay una competencia centrípeta, se moderan las

decisiones, hay una moderación responsable, porque se tienen expectativas reales de llegar a gobernar en el plazo inmediato, y este tipo de competencia es rentable políticamente, las posturas moderadas, las posturas no extremistas, la autoconcentración política, la actitud responsable le genera dividendos a los partidos políticos, dado que el mayor cúmulo de votantes flotantes, de votantes indecisos, de votantes volátiles son moderados, es decir, se encuentran entre las dos opciones políticas.

Se dice que este tipo de sistemas bipartidistas, dado la forma de búsqueda del centro político y del electorado centrista, minimiza los conflictos sociales. Es decir, los partidos no van a generar ofertas, propuestas y sugerencias de carácter extremo que generen un alto grado de confrontación. En este sentido los partidos deben de ser organismos agregadores que sumen, que parezcan casi coaliciones al interior, casi federaciones que mantienen su casi igualdad competitiva entre si, al amalgamar tantos grupos, tantos intereses, tantas corrientes como les sea posible. Y esto se obtiene a partir de propuestas políticas generales, incluso vagas, desteñidas, a efecto de no comprometerse con temas espinosos que puedan generar que estas, que estas corrientes que se suman a los dos bloques a los dos partidos, se distancien.

Sartori dice: "Este sistema no representa una solución óptima, más que cuando funciona", esto es, siempre que presuponen y/o producen una sociedad política más consensual, caracterizada por distancias ideológicas mínimas. Es decir, estos sistemas, dice Sartori, funcionan cuando funcionan, por más que parezca un juego de palabras, lo que nos quiere decir es que no se pueden artificioosamente, sino que la propia sociedad de manera natural es la que se va a encargar de darles vida.

**MÓDULO I**  
**SISTEMAS DE PARTIDO** (continuación)  
(4a. Sesión. 24 de febrero de 2000).

Dentro de los sistemas competitivos, está el sistema de partido predominante. Estaremos en presencia de un sistema predominante siempre que un partido deja atrás a todos los demás de manera constante, reiterada, de tal suerte que este partido es más fuerte que los otros, en una proporción diferencial superior a 10 puntos porcentuales.

Tal vez la principal antítesis del partido predominante sea el partido hegemónico, el cual se ubica dentro de los sistemas no competitivos.

Este sistema de partidos sigue perteneciendo a la zona del pluralismo de partidos o al sistema competitivo, estamos en presencia de un sistema democrático de contienda por el acceso al poder.

En este sistema no solamente se permite la existencia de partidos distintos al predominante, al principal, sino que éstos existen como legales y legítimos competidores del partido predominante, de tal suerte que es, de hecho, de facto un sistema de más de un partido en el que la rotación no ocurre en la práctica.

Tres ejemplos que tal vez nos permitan tener más claridad respecto de este tipo de sistema de partido predominante. Encontramos al Partido del Congreso en la India, el cual se mantuvo como la principal fuerza política en la India desde la conquista de la independencia hasta hace unos cuantos años. Estamos frente a un partido de carácter predominante, donde nadie dudaba de las prendas democráticas del Estado hindú y del triunfo legítimo, aceptado por parte del Partido del Congreso.

En Suecia, la Social Democracia se mantuvo durante un largo trecho en el poder; reiteradamente ganaba las elecciones por más de 10 puntos porcentuales.

Japón, con el Partido Liberal también se mantuvo en el poder durante un largo período, el partido predominante se las arreglaba para, legal y legítimamente, ganar a lo largo del tiempo una mayoría absoluta de escaños que, no necesariamente una mayoría de votos. Ya habíamos dicho que, aquí lo importante en la definición del tipo de sistema de partido frente al que estábamos, era no tanto la cantidad de votos, sino el número de escaños, el número de curules que cada institución política obtenía.

La cuestión clave en este tipo de sistema, que es lo que lo distingue del hegemónico, es que la contienda arroja un triunfador auténtico, un triunfador reconocido por los demás contendientes. Nos dice Giovanni Sartori "la permanencia monopolista en el poder del mismo partido, elección tras elección, no se puede imputar, razonablemente a un juego sucio", estamos frente a una victoria válida, frente a una victoria limpia de manera constante, reiterada, de parte del partido predominante.

Además, un sistema de partido predominante puede, en cualquier momento, generar un revés para el partido predominante, es decir, existe la expectativa real de que este partido predominante

pierda, de tal suerte que, cuando esto ocurre, es decir, cuando el partido predominante pierde, o la pauta se restablece pronto, como por ejemplo en Japón o en Suecia, donde perdieron los partidos predominantes en una sola elección, pero transcurrida ésta, de nueva cuenta expresaron esta pauta predominante, o bien cuando pierde el partido predominante se cambia el tipo de sistema, ya sea hacia un sistema de pluralismo moderado o bien hacia un sistema bipartidista o hacia un sistema de pluralismo polarizado. Dependerá de las circunstancias del país de que estemos hablando.

Era necesario que el partido principal obtuviera cuando menos el 50% de los escaños, esta característica, como tantas otras respecto de los sistemas de partidos, debe tomarse con cierta flexibilidad; no tiene que ser tan rígida, porque hay países que se atienen, sin discusión, a un principio de menos de la mayoría absoluta, es decir, hay países en los que el juego democrático permite que una institución política gobierne sin necesidad de que haya obtenido la mayoría absoluta. A éstos se les llama gobiernos en minorías, pero que gracias a las reglas políticas es dable que se presente esta capacidad de gobernación por parte de un partido, sin necesidad de conformar coaliciones o alianzas con otros institutos políticos.

En estos casos, cuando estemos en presencia de un país que permite una regla de gobernación menor a la de la mayoría absoluta, habría que rebajar el umbral del 50% de los escaños hasta el punto en que los gobiernos monopolares, monocromáticos se dé como una práctica constante y eficaz.

Cuánto tiempo --pregunta Sartori-- se requiere para que un partido predominante pueda establecer un sistema de partidos predominantes, es decir, cuántas elecciones o qué periodo de tiempo se requiere para que un partido que está triunfando con una diferencia frente a su más cercano perseguidor mayor al 10%, pase a conformar un sistema de partido predominante.

Sartori nos dice que son necesarias 3 mayorías absolutas de manera consecutiva, cuando estemos frente a un partido que triunfa de manera absoluta en 3 elecciones consecutivas, allí habrá una indicación suficiente de que ya estamos frente a un sistema de partido predominante.

Siempre que el electorado sobrepase con claridad, con nitidez el umbral de la mayoría absoluta de los escaños y sea un electorado estable, allí estaremos en presencia de un sistema de partido predominante.

Si no se dan estas dos características, habrá que esperar un mayor tiempo --Sartori no tiene la respuesta precisa--, en principio 3 elecciones; si no se da como constante, si no se da como un electorado no volátil sino fijo, habrá que esperar un mayor período.

El sistema de partido, al igual que el sistema bipartidista al que hicimos alusión en la sesión pasada, son sistemas que pueden expresar una cierta fragilidad, fragilidad en el siguiente sentido. Dado que son diferencias relativamente pequeñas las que pueden existir entre el partido ganador y el segundo lugar, o dado que el propio sistema electoral que se instaure en cada uno de los países puede arrojar un resultado distinto, es decir, una variación al sistema electoral, puede alterar de manera radical el número de escaños, el número de curules que cada instituto político va a tener. Esto genera una gran fragilidad, de tal suerte que son sistemas electorales, son sistemas que pueden variar rápidamente con la manipulación de los sistemas electorales, o bien con un pequeño viraje que se dé en el ámbito de las urnas.

Un sistema de partido predominante no será tanto el número de partidos que lo defina, sino la distribución concreta del poder entre ellos. Ejemplo: en algunos estados de la Unión Americana formalmente existe un sistema bipartidista, donde el partido Demócrata y Republicano contienden por el poder público en esas entidades federativas de la Unión Americana. Sin embargo, en términos reales estamos frente a un sistema de partido predominante, porque de manera reiterada es uno de estos dos partidos quien está triunfando en el ámbito local.

Por eso señalaba que no será el número de partidos el que le dé vida o el que defina al sistema de partido predominante sino, en todo caso, la distribución concreta del poder que se dé entre los contendientes.

En este sentido encontramos que en un sistema formalmente bipartidista, el sur de los Estados Unidos existe un sistema de partido predominante, en la India las boletas electorales son una verdadera sábana, por el número tan amplio de contendientes que existen, pero, a final de cuentas es el Partido del Congreso el que triunfa de manera reiterada, lo que demuestra esta caracterización que se hace de los partidos predominantes.

Sartori critica a los autores que colocan de manera errónea --sostiene él-- a ese sistema predominante como un sistema unipartidista y dice que es errónea esa caracterización, porque en este tipo de sistemas sí se da una contienda real, aceptada por los contendientes, legítima y existe la expectativa de llegar a generar una alternancia política.

En este tipo de sistemas estamos al borde de la competitividad, en línea fronteriza entre lo que se conoce como sistema competitivo y sistemas no competitivos aunque no se produzca una alternancia, la misma, no está excluida como posibilidad real.

Pasemos a analizar los sistemas no competitivos, existen dos grandes sistemas: el sistema de partido único y el sistema de partido hegemónico.

El sistema de partido predominante se ubica en la línea divisoria entre los sistemas competitivos y no competitivos, porque los pequeños partidos son antagonistas verdaderos, son independientes del principal partido, se disputan los escaños, las curules sin temor, sí existe una competencia de carácter significativo. Si bien es cierto que al final se da un "knock-out" por parte del partido predominante, pero un "knock-out" legítimo y válido.

Pero también se pueden presentar situaciones de carácter subcompetitivas. Esto lo incorporó como un matiz entre esta gran distinción, entre sistemas competitivos y no competitivos.

Estaremos frente a una situación subcompetitiva cuando un candidato o un partido no encuentra oposición por diversos motivos, por ejemplo: en algunas entidades de la Unión Americana hay ocasiones en que el Partido Demócrata se va solo, el Partido Republicano no postula a ningún candidato, incluso todavía hoy en día existen algunos municipios en los que hay solamente un partido.

Se presenta un sistema no competitivo, siempre que no se permitan elecciones disputadas, cuando la competencia termina ya sea que a cualquiera de los oponentes o adversarios se les priva de la igualdad de derechos, es decir, se genera una situación de inequidad entre los contendientes, de desigualdad real, se les pone una serie de impedimentos, se les amenaza, aterroriza, aprehende y sanciona.

Habría que distinguir dos conceptos, el de competencia, del de competitividad. La competencia es una estructura o una regla del juego, en tanto que la competitividad es un estado concreto del juego, es una característica que se puede presentar, una consecuencia que se puede presentar de la competencia.

Es un rasgo distintivo que se puede dar o no, respecto de la competencia Sartori lo dice de la siguiente forma: "Dado que la competencia incluye la competitividad como algo potencial, competencia es igual a A y se puede definir como competitividad potencial. A la inversa la competitividad presupone la competencia como una estructura, como una regla de juego y es algo que se debe medir en resultados conforme a su eficacia". Es decir la competitividad es una de las propiedades, o uno de los atributos de la competencia.

Como regla del juego puede existir la competencia, pero como resultado de ese juego puede presentarse o no la competitividad, esto nos va a servir para distinguir a un sistema competitivo de uno no competitivo.

#### Sistemas de Partido Único.

Hay autores que se niegan a reconocer la categoría de los regímenes de partido único como un sistema de partidos, porque sostienen que no estamos frente a un sistema, dado que no existe una complejidad donde por lo menos, ya sea de manera formal y no real, se presente una disputa entre dos o más partidos.

Sartori dice que hay que mantener esta tipología abierta dentro de los sistemas de partidos, porque en el momento en el que él había hecho su ensayo, casi el 40% de la población mundial vivía bajo un régimen de partido único. Con China, seguramente ahí se acumula una parte importante de la población a nivel mundial, el sistema de partido único no presenta gran complejidad, como el propio nombre lo indica, permite la existencia de un partido político, el régimen veta, tanto de jure, como de facto todo tipo de pluralismo partidario.

Los estados de partido único son --sostiene Sartori-- más o menos opresivos, omnipresentes, intolerantes y extractivos. Recordaremos lo que comentamos de los dos tipos de regímenes políticos en el sentido de que un sistema de partido único se puede presentar, tanto en un régimen totalitario, como en un régimen autoritario las diferencias entre estos dos tipos de regímenes son matices, desplegando o fungiendo como instrumentos, como herramientas al servicio del régimen y desarrollando, en mayor o menor medida esta función opresiva, omnipresencia extractiva, intolerancia etcétera. De tal forma que las comunidades políticas en las que se presentan los sistemas de partido único pueden variar, la intensidad de la represión será distinta en un régimen como el estalinista en la Unión Soviética, el régimen de Fidel Castro en Cuba, o el régimen de Franco, en la última etapa. Habría grandes diferencias, si bien es cierto que no dejarían de ser sistemas no democráticos, sistemas no competitivos.

Sartori nos propone un orden decreciente de la intensidad en la que se presenta la represión, la intolerancia, la omnipresencia. Y divide entre unipartidismo totalitario, unipartidismo autoritario y unipartidismo de carácter pragmático.

Ya se ha visto el unipartidismo totalitario y el autoritario, por lo que toca al unipartidismo pragmático; tenemos como ejemplo a España al término del franquismo. En esta etapa se empezaron a relajar un poco las formas comunes de represión política del régimen.

Son cinco los criterios que utiliza Giovanni Sartori para poder distinguir a este tipo de sistemas de partidos, estamos frente a una especie de análisis lineal en donde el unipartidismo totalitario se presentará, en mayor intensidad, el cúmulo de características y se van desdibujando, en tanto lleguemos en el otro extremo al unipartidismo pragmático.

En un unipartidismo totalitario la ideología será fuerte, omniabarcante, totalista. En un sistema de unipartidismo autoritario será un tanto más débil y en un unipartidismo pragmático la ideología no tendrá importancia, o la importancia será muy débil.

La coacción será muy alta en un sistema totalitario, mediana en un sistema autoritario y baja en un sistema de unipartidismo pragmático.

La política, respecto de los grupos externos será en el totalitario plenamente destructiva, altamente represiva. En el unipartidismo autoritario será un tanto excluyente, en tanto que en el unipartidismo pragmático absorbente.

¿A qué se refiere Sartori con absorbente?, se refiere a que el régimen va a desarrollar una especie de tolerancia limitada frente a los grupos externos, pero siempre pretendiendo cooptarlos, absorberlos, incluirlos al dominio político que se ejerce.

Con relación a la independencia de los subgrupos, en un régimen totalitario no existe ningún grado de autonomía. En un régimen autoritario existe de manera limitada respecto de los grupos no políticos: iglesias y asociaciones de empresarios. En tanto que en un unipartidismo pragmático esta independencia será permitida, incluso tolerada, siempre y cuando, evidentemente, no rebase ciertas fronteras y se atreva a verdaderamente poner en entredicho la legitimidad del régimen.

La arbitrariedad en un sistema totalitario será ilimitada y de carácter impredecible. En un sistema autoritario ésta se da dentro de determinados límites predecibles, conocidos de antemano; en un unipartidismo pragmático estará, sino plenamente limitada, sí sujeta a taxativas muy claras y definidas.

Pasemos a analizar el sistema de partido hegemónico, Sartori lo analiza con cierto detalle. Esta etiqueta de partido hegemónico se acuñó en Polonia en donde por primera ocasión esta denominación, la retoma Sartori y de allí un número considerable de autores.

Características: en principio no permiten una competencia oficial por el poder, no permitida de facto, podrá ser que jure, pero de facto está totalmente cancelada.

Se permite que existan otros partidos pero como partidos secundarios, sin ninguna o escasa trascendencia. A estos partidos no se les permite contender en un pie de igualdad con el partido principal, no solamente no se produce la alternancia política, sino que está plenamente descartada, es imposible que se dé.

Ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. El partido hegemónico seguirá en el poder, tanto si gusta como si no gusta, es decir recurrirá a las trampas, las tropelías indispensables para mantenerse en el poder al costo que sea.

No podemos hablar cuando estamos en presencia de un sistema de partido hegemónico, de un sistema multipartidista, dado que en la mayoría de los casos existen dos pistas; una en la que se

encuentra el principal y otra distante, con una significación menor, donde se encuentra unos partidos secundarios.

El partido principal tolera e incluso puede asignar su discreción, una fracción del poder a grupos políticos que le son subordinados o bien que implican una especie de oposición leal, está el ejemplo de Polonia, el Partido Campesino Unido o el Partido Demócrata y algunas organizaciones políticas de ascendencia católica, particularmente, compartían determinados puestos gubernamentales, no socavaba la hegemonía del partido, Sartori pone el ejemplo mexicano durante la etapa clásica de partido, situación que desde mi perspectiva se está dejando atrás.

Decía Sartori, cuando se instaura el régimen de diputados de partidos, pues eran unos cuantos escaños los que se les asignaban a las oposiciones, al PAN, al Partido Popular Socialista y al PARM, pero que no podían, no socavaban la hegemonía del partido oficial, el partido oficial podía seguir modificando la Constitución sin necesidad de incorporarse en un proceso de negociación con el resto de los partidos políticos, de tal suerte que, si bien formalmente se puede presentar una especie de pluralidad a final de cuentas la hegemonía es más que clara por parte de un partido.

En un sistema de partido hegemónico se puede dar la apariencia, la fachada de cierta competitividad, ya que no permite el enfrentamiento abierto y real, en todo caso un disenso controlado, tolerado en la medida en que no rebase ciertos diques, los partidos no pueden convertirse en partidos principales dentro del ejercicio del poder público.

Dice Sartori que hay que hacer una diferencia respecto de los partidos hegemónicos de carácter ideológico y los partidos hegemónicos de carácter pragmático.

Como ejemplo de partido hegemónico de carácter ideológico encontramos el sistema de Polonia, donde el Partido Comunista Polaco sí tenía un ropaje y una identidad ideológica definida, en donde los partidos periféricos eran partidos satélites, es decir, que giraban en torno a la definición del partido solar, ahora, evidentemente ya esta situación no corresponde con la Polonia actual, después del tránsito a la democracia que expresó este país a finales de la década de los 80's.

La principal característica de este tipo de partido hegemónico ideológica es la ascendencia, la definición doctrinal, la concepción de la vida uniforme que se plantea en este tipo de institutos políticos.

Como partido hegemónico pragmático, que sería otra distinción está por ejemplo en Paraguay el Partido Colorado frente a un considerable período de tiempo, Corea del Sur también.

La centralidad de los partidos hegemónicos pragmáticos radica en que no hay una ideología ó esta ideología está muy destañada, hoy somos nacionalistas revolucionarios, mañana izquierdistas dentro del ámbito de la Constitución, pasado mañana liberalistas sociales y antier neoliberalistas, en fin, hay una gran variedad respecto de las definiciones ideológicas de estos partidos hegemónicos. En todo caso será el líder real en este tipo de sistemas el que se encargue de darle de manera cíclica o de manera altamente cambiante la definición ideológica, doctrinaria del pensamiento, sobre el que tendrá que operar la maquinaria partidista.

Analizaremos los sistemas parlamentarios, presidencial y semipresidencial.

Análisis del sistema parlamentario. Es un sistema que, a diferencia del presidencial, nos resulta un poco más ajeno. Las características de los sistemas presidenciales las conocemos porque vivimos en un régimen presidencial. También analizaremos el sistema semipresidencial, cuyo modelo pragmático es el francés de la Quinta República, pero que se ha venido adoptando en un número importante de países, sobre todo, en los del Este Europeo.

Las características de un sistema parlamentario. Habrá que decir que obtener las coordenadas que definan a un sistema parlamentario es más complicado que respecto de los sistemas presidenciales, porque en los sistemas presidenciales, a final de cuentas, se ha seguido un modelo, que es el modelo norteamericano se ha arraigado, sobre todo, en una región, que es el Continente Americano.

En los sistemas parlamentarios hay una gran variedad, se presentan en una república, en una monarquía, en un régimen federal, en un régimen unitario, en un régimen de partido fragmentado, en un régimen bipartidista.

Como una noción inicial podríamos decir que el parlamentarismo es una forma de gobierno en la que el parlamento participa de forma decisiva en la dirección de los asuntos del Estado.

El parlamentarismo se ha extendido prácticamente por todo el mundo, exceptuando ciertamente el Continente Americano, y esto con independencia de las formas de Estado; existen tanto monarquías parlamentarias: Inglaterra, España, Bélgica, Suecia, Los Países Bajos, etc., como repúblicas parlamentarias: Alemania, Austria, La India, entre otros.

Un régimen parlamentario es aquella forma de gobierno en la cual la existencia de un gobierno, tanto su constitución como su permanencia, depende de la confianza del parlamento, del expreso o tácito consentimiento, por ejemplo cuando se elige un gobierno, o cuando se tolera la permanencia de ese gobierno, ahí donde el parlamento no elija, al menos al Jefe de Gobierno, llámesele Canciller, Primer Ministro, Presidente, como en España, no estaremos en presencia de un régimen parlamentario; éste ha sido el factor determinante según Peter Snaider.

Sartori lo dice de otra forma: "Esto equivale a decir que todos los sistemas que llamamos parlamentarios, como regla genérica, requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y, según sea el caso, destituidos, merced al voto del parlamento".

La palabra parlamentario no designa a un solo sistema, en primer lugar porque la definición entre un régimen parlamentario, uno presidencial y uno semipresidencial se da entre la forma de relacionarse entre dos poderes: el Legislativo y el Ejecutivo y en un régimen parlamentario, la forma de relacionarse entre el Legislativo y el Ejecutivo es mucho más rica, mucho más variada, mucha más diversificada.

Hay una diversidad de procedimientos mediante los cuales se forma un gobierno, y a través de los cuales se expresa la confianza del parlamento respecto de ese gobierno, de ahí que estemos frente a diversas modalidades de régimen parlamentario, modalidades que en algunas ocasiones se encuentran en el texto constitucional y otras son producto de la cultura política y de la forma de operar de cada uno de los países.

Por ejemplo, en el sistema parlamentario inglés, donde no existe una constitución formal, rígida, etc., a diferencia del sistema español, el alemán o el italiano, donde sí existe una constitución, de tal suerte que el análisis es un poco más complejo. Podríamos hablar de una multiplicidad, una variedad bastante amplia de sistemas parlamentarios.

Tratando de hacer un esfuerzo de síntesis, podríamos señalar que la modalidad más habitual es la siguiente:

En primer lugar, la formación del gobierno requiere una previa declaración positiva de lealtad de parte del parlamento. A esto se le conoce como el voto de confianza; es decir, cuando el parlamento apoya la conformación de un gobierno haciendo una expresión de carácter positivo.

Este voto de confianza consiste en la elección del Primer Ministro, y en ocasiones también de todos los ministros, o en la aprobación de un gobierno propuesto, en la mayoría de los casos, por el Jefe de Estado.

Estamos hablando de una estructura formalmente bicéfala del poder, en donde existe un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno, en la mayoría de los casos es el Jefe de Estado, el Rey, el Presidente, dependiendo del caso, el que proponga al Parlamento el nombre del primer ministro, o incluso, del gabinete completo.

Una vez emitida esta declaración de confianza, el apoyo parlamentario se presume y a esto se le conoce como presunción de confianza, se parte de la premisa de que el apoyo parlamentario subsiste.

Este apoyo parlamentario se mantiene hasta en tanto el parlamento no lo retire de manera expresa a través de la moción de censura, que es una declaración negativa que implica justamente que el Parlamento deponga al Gobierno. Y a la inversa; si el Parlamento cuenta con esa arma, que es la moción de censura, el Jefe de Gobierno puede someter en cualquier momento a votación la continuidad del gobierno y a esto se le llama cuestión de confianza.

Es decir, cuando es el propio gobierno quien somete a consideración del Parlamento la permanencia o no del gobierno; en caso de que la cuestión de confianza que somete el gobierno al parlamento fuese negativa, las consecuencias serían exactamente las mismas de una moción de censura que hubiese prosperado.

Son estas consecuencias, que el gobierno queda destituido, o bien --aquí habría que distinguir-- uno que queda destituido o bien está obligado a dimitir, aunque siga ejerciendo las funciones hasta la formación de un nuevo gobierno. A esta última figura se le conoce como gobierno en funciones. Es decir, aquel gobierno que, una de dos, haya sometido una cuestión de confianza y la haya perdido, o bien el parlamento haya hecho prosperar una moción de censura, de tal suerte que ese gobierno va a estar obligado a renunciar, pero hasta que no se constituya una nueva mayoría, hasta que no se constituya un nuevo gobierno. De tal suerte que en ese inter estaremos hablando de lo que técnicamente se conoce como gobierno en funciones.

Serían varios elementos a tener en cuenta; el voto de confianza, la presunción de confianza, la moción de censura, la cuestión de confianza y el gobierno en funciones; habría que tener presente estas cinco figuras.

Ordinariamente con el término de una legislatura finaliza el mandato del gobierno. Se pueden presentar instituciones que precipiten la caída o el cambio de gobierno, como la moción de censura o la cuestión de confianza. Dado que al término de cada legislatura de manera genérica se tiene que presentar un cambio en el mandato de gobierno, cada parlamento elegido debe formar su propio gobierno, o bien confirmar al que venía funcionando, a esto se le conoce como el principio de no continuidad.

Cada ocasión en que surge un nuevo parlamento, ya sea porque haya culminado el período correspondiente, o en los casos en que exista la posibilidad de disolver el parlamento y se haya hecho necesaria la convocatoria anticipada a elecciones, el parlamento tendrá que expresar su voto de confianza a efecto de mantener vivo el principio de no continuidad.

En este sentido no se pierde el carácter parlamentario por el mero hecho de que en ausencia de una moción de censura el período de mandato de un gobierno esté únicamente vinculado a la duración de la legislatura. Hay países en los que no existe la figura de la moción de censura, pero no por eso no se les debe catalogar como sistemas parlamentarios, porque a final de cuentas, al término de la legislatura se dará el cambio de gobierno. En este tipo de sistemas, en donde no existe la moción de censura, en donde no existe la cuestión de confianza, hablamos de gobiernos parlamentarios por un tiempo determinado.

En Inglaterra las mociones de censura difícilmente se presentan, la última moción de censura que se presentó en Inglaterra fue en 1902, porque estamos en presencia de un régimen bipartidista, lo que sucede es que cuando termina el mandato de Margaret Thatcher, se va a elecciones, de nueva cuenta triunfa el Partido Conservador y gobierna durante un período adicional, vemos pues como se dio un principio de continuidad, un gobierno que refrendó en varias ocasiones, creo que más de 4 ocasiones su gobierno, bajo un sistema bipartidista que generó una mecánica muy distinta, porque los partidos gobiernan solos, a diferencia de un sistema de partidos pluralista moderado, donde es necesario hacer coaliciones y donde es más probable que se lleguen a presentar estos cambios anticipados respecto de los gobiernos.

En Inglaterra, por lo general los gobiernos duran lo que dure el mandato de la legislatura.

Si bien es cierto que, por razones de carácter político se suele convocar a elecciones de manera anticipada, pero cuando el Partido Conservador o el partido Laborista, a partir de una encuesta alcanza a pulsar de que si se realizaron unas elecciones ganaría, entonces convoca de manera anticipada a elecciones, a efecto de extender y mantenerse en el poder público.

En el caso de Major, el anterior Primer Ministro, estuvo esperando el momento oportuno para convocar a elecciones, las encuestas reiteradamente decían que sí se convoca hoy pierde, pierde de tal suerte que Major sí estiró la liga y sí se mantuvo hasta que culminó la legislatura, porque nunca encontró ese momento preciso para poder convocar anticipadamente a elecciones, sino que tuvo que esperarse a la culminación de la legislatura.

Ahora bien, tanto la formación del gobierno como la retirada de la confianza, demandan una expresa declaración por parte del Parlamento, la retirada de la confianza, se puede presentar de dos formas: una, la moción de censura o bien una respuesta negativa a una cuestión de confianza. En estos casos se requerirá una expresa declaración por parte del Parlamento,

Es suficiente, para la permanencia de un gobierno, lo que se denomina la tácita tolerancia. Esta tácita tolerancia se presenta cuando, aún en el caso de que un gobierno ya no disponga de la mayoría absoluta en el parlamento, lo que se le conoce técnicamente como "gobierno en minoría", o haya sufrido derrotas en votaciones aisladas en el propio Parlamento, este gobierno se mantiene, por un cálculo de los demás partidos que dicen: prefiero que se mantenga este gobierno, que siga operando.

Respecto de la moción de censura constructiva, a diferencia de la moción de censura ordinaria, la moción de censura constructiva que existe en Alemania y en España consiste en que no prospera la moción de censura hasta en tanto no se haya tenido la capacidad para conformar un gobierno que venga a sustituir al que se pretende sea depuesto, a diferencia de la moción de censura ordinaria, donde basta con que no exista la mayoría en el Parlamento, y basta con que el Parlamento exprese de manera negativa su consentimiento a la permanencia de un gobierno para que ésta prospere. La moción de censura constructiva es mucho más compleja, a diferencia de la moción de censura ordinaria.

En los países en los que existe la moción de censura constructiva es más fácil que se presente una tolerancia tácita.

¿Qué otros factores determinantes encontramos en el régimen parlamentario? Ya señalamos que el factor más importante es el procedimiento para la formación de un gobierno, lo cual puede llevarse a cabo mediante la elección parlamentaria, o bien mediante la confirmación sólo del Jefe de Gobierno o incluso de los ministros. De tal forma que el peso político y el juego político, estará distribuido de diferente manera, si, por ejemplo, el Jefe de Estado propone solamente al Primer Ministro, o bien, como sucede en otros países, donde el Jefe de Estado propone tanto al primer Ministro como al resto de los miembros del gabinete, o bien, el juego político será muy distinto si son los grupos parlamentarios quienes tienen la capacidad de proponer y no el Jefe de Estado, o bien si el Jefe de Estado debe de nombrar al Jefe de Gobierno y a los ministros, una vez producida la elección o confirmación de éstos por el Parlamento.

Vemos aquí ya la multiplicidad de definiciones respecto al procedimiento para la formación de un gobierno.

Tenemos las siguientes variables:

1.- Que el Jefe de Estado proponga al Primer Ministro 2.- Que el Jefe de Estado proponga al Primer Ministro y al resto del gabinete 3.- Que los grupos parlamentarios sean los que propongan al Primer Ministro, es decir, no el Jefe de Estado, o bien, que el jefe de Estado tenga que hacer la designación una vez que ya se haya expresado la mayoría parlamentaria.

Hay países en donde se contemplan varias votaciones a efecto de poder conformar gobierno; hay países en donde es necesaria la mayoría absoluta para poder conformar gobierno; otros donde se permite la mayoría simple, y hay otros en donde se requiere la mayoría calificada.

Todas estas formas en el procedimiento de formación de gobierno, nos colocan frente a ese gran arco iris de modalidades parlamentarias.

Otro factor son las formas de control.

Hay una gran variedad de elementos aquí que se pueden, de manera alternativa o acumulativa articular: la moción de censura es indudablemente la forma de control más importante que tiene el Parlamento ante el gobierno; otra forma de control es la cuestión de confianza, dirigida al Parlamento por el Jefe de Gobierno o por algún ministro; otra es la petición parlamentaria que es una figura que existe en algunos países, para que el gobierno plantee una cuestión de confianza, ésto se presente en los países en donde no existe la moción de censura, de tal suerte que el Parlamento lo único que puede hacer es solicitarle al gobierno que le plantee una cuestión de confianza, y de esta forma poder deponerlo.

Belice, incluso algunos países antillanos, también mantienen una forma parlamentaria, pero como la gran excepción.

En estos regímenes parlamentarios ¿quién elige al Jefe de Estado?. Depende, si estamos frente a un régimen de monarquía parlamentaria, pienso en España o Inglaterra, donde el Jefe de Estado es el Rey o la Reina, allí no hay una elección, sino que estamos hablando de monarquías de carácter hereditario, si estamos hablando de una república parlamentaria, es decir, donde no existe un rey, sino un presidente, como por ejemplo Alemania o Italia, hay una gran variedad. En Alemania es el propio Bundestag quien designa al presidente, es decir, es el propio parlamento quien designa al presidente.

Es lo que distingue justamente a los sistemas parlamentarios de los semipresidenciales. Porque los sistemas semipresidenciales, el Jefe de Estado, ejemplo Francia, no es designado por el Parlamento y no hay una designación de carácter hereditaria, sino que el Jefe de Estado es electo popularmente.

En un sistema presidencial el Presidente es a la vez jefe de Gobierno y Jefe de Estado, a diferencia de un sistema parlamentario en donde hay una estructura bicéfala y hay una división entre el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno.

Otra forma de control es el derecho de disolución del Parlamento, tiene una gran variedad, ya sea el Jefe de Estado o el Primer Ministro, incluso en algunas naciones el propio Parlamento se puede suicidar, se puede autodisolver como una forma de control, a efecto de que se convoque a elecciones y emane una nueva mayoría.

Aquí habría que ver también el proceso de formación de la voluntad parlamentaria.

En primer lugar, si la mayoría es compacta, ejemplo Inglaterra, donde hay un sistema bipartidista claramente disciplinado, grandes instituciones políticas muy unificadas, en este tipo de casos la clara confrontación entre el gobierno y la oposición incrementaría la transparencia en la toma de las decisiones. En este sentido habría una eficacia mayor cuando la actividad parlamentaria dominante se centra más en las deliberaciones de las comisiones, que vienen siendo los parlamentos de trabajo, como se les conoce, que en las sesiones plenarias, a diferencia del Parlamento de Trabajo, se le llama Parlamento de Sesiones.

Habría una mayor eficacia porque será en ese ámbito, un poco más reducido, donde se definan las políticas públicas a asumir, donde una vez que la comisión apruebe algún aspecto determinado, dado que hay una mayoría absoluta, ésta claramente se convertirá en una decisión por parte del Parlamento.

Los sistemas parlamentarios se pueden presentar frente a un sistema bicameral o monocameral.

Cuando los parlamentos no sean capaces de ponerse de acuerdo para arrojar a un nuevo gobierno, se tiene el recurso democrático de convocar a nuevas elecciones, a efecto de que sea la ciudadanía la que resuelva la nueva mayoría y el nuevo gobierno que desee darse.

En este sentido son capaces de producirse gobiernos estables. Una de las críticas de los partidarios del presidencialismo es que, en los sistemas parlamentarios hay una gran inestabilidad de los gobiernos; esto tal vez se presentó en Italia, ciertamente, pero en gran parte al sistema de partidos italianos, ya lo habíamos dicho, en un sistema de partidos polarizados. Pero en la práctica, si uno hace un análisis global de los sistemas parlamentarios, nos podremos dar cuenta de que hay una mayor continuidad de los partidos en el poder, es decir, el PSOE gobernó por alrededor de 15 años en España, la Democracia Cristiana gobernó durante otro inter importante en Alemania, el partido Conservador hizo lo propio en Inglaterra, de tal suerte que los sistemas parlamentarios también son capaces de arrojar gobiernos estables. Incluso hay una perdurabilidad de las coaliciones, las coaliciones son más estables bajo el liderazgo de un primer ministro.

En este sentido la crisis, las diferencias en un sistema parlamentario, se ventilan en los pasillos y en los salones del Parlamento, ya sea a través del voto de censura o incluso, a través de la amenaza del ejercicio de un voto de censura, que es una forma política de control y de presencia del Parlamento, amenazar con que van a utilizar un voto de censura. De tal suerte que las crisis se ventilan en el parlamento y no tanto en las calles, en esas confrontaciones que las vemos, por ejemplo, en América Latina de manera constante en donde interviene el ejército, la policía, etcétera.

Se dice, como una crítica a los sistemas parlamentarios, que el votante no sabe, al momento de sufragar, a quién de un partido mayoritario se propondrá para el cargo de ministro, en un sistema presidencial, uno sabe claramente por quien se está votando, en un régimen parlamentario el votante está sufragando por un partido y no sabe si ese partido va a postular como primer ministro a la persona "x" o a la persona "y".

Esta crítica, en términos reales no se presenta. En los sistemas parlamentarios también hay una personalización de liderazgo, ejemplo, nadie dudó de que si el Partido Popular es mayoría, de que Aznar va a ser el Presidente en España, igual sucedió en Alemania, quién dudaba de que si ganaba la Democracia Cristiana iba a ser Helmut Kohl, como quién dudaba, en el supuesto de que ganara el Partido Socialista, que iba a ser Schröder, igual en Inglaterra, igual en cualquier país parlamentario que ustedes me coloquen, de antemano se sabe quién va a ser el primer ministro en el supuesto de que gane ese partido. También se da en ese sentido una personalización de liderazgo y el elector de antemano puede saber quién va a ser el que encabece al primer ministro.

Incluso, en un sistema parlamentario, hay mayores probabilidades de que se sepa, no solamente quién va a ser el primer ministro, sino quiénes van a ocupar los ministerios, quiénes van a pasar a formar parte del gabinete, porque existe la figura, como en Inglaterra del gabinete en la sombra, donde la oposición tiene como una especie de persona paralela al Ministro de Agricultura, al Ministro de Relaciones Exteriores, etcétera. De tal suerte que el elector, en esos países sabe que en el supuesto de que la oposición se haga gobierno, quiénes ocuparán, no solamente el primer ministerio, sino todo el gabinete, a diferencia de un sistema presidencial donde la atribución de

designar a los miembros del gabinete, secretarios de estado o ministros, en la generalidad de los casos, es una decisión discrecional por parte del presidente; de tal suerte que en un sistema presidencial se está votando prácticamente por el presidente, pero ignoran quiénes serán y qué secretarías o que ministerios ocuparan determinadas personas.

Es bastante probable que en los sistemas parlamentarios, los líderes que se propongan como primeros ministros, previamente hayan ganado un liderazgo significativo al interior de sus partidos. En este sentido el votante tiene mayores elementos para saber que los que van a formar gobierno pertenecen a un determinado partido y que en la mayoría de los casos son líderes que han acumulado una experiencia. En ese sentido los partidos están identificados con líderes muy visibles, eso no cabe la menor duda, incluso estos líderes se dirigen directamente al electorado, uno ve quienes llevan la batuta en las campañas, las campañas incluso se centran en los propios líderes, en lo que hacen los líderes.

En el caso de las coaliciones con sistemas multipartido, ahí la forma de operar política se da, en la mayoría de los casos, con antelación, es decir, los partidos de antemano se comprometen a una alianza antes de las elecciones, aún en el caso en el que no surja un gobierno de mayoría absoluta por parte de un partido, en el supuesto de que estemos frente a una coalición de gobierno en un régimen parlamentario, la práctica política ha evidenciado que los propios partidos que se pretenden coaligar, de antemano llegan a un acuerdo y se define quiénes van a ir a los ministerios, quién va a ser el primer ministro, quienes van a ocupar las principales carteras. En los gobiernos de coaliciones se sabe que el líder del principal partido será el ministro.

Una ventaja que presentan los sistemas parlamentarios es que a los ministros se les puede exigir su responsabilidad en cualquier momento. El parlamento o incluso su propio partido, a través del voto de censura.

Los partidos tendrán que responder ante los votantes, ya sea al final del mandato o bien cuando se presente una crisis en el liderazgo y el Parlamento o el partido mayoritario obliguen a convocar a elecciones anticipadas.

Como estamos hablando de cargos unidimensionales, donde la jefatura de Estado se le asigna a una persona, al Rey o al Presidente, y la jefatura de Gobierno al Primer Ministro, al Canciller, como se le denomina, esto presenta una gran ventaja, por lo menos sabemos de que en un sistema parlamentario difícilmente el Jefe de Gobierno se va a involucrar en acciones que le quitan mucho tiempo, ir a inaugurar una ceremonia, en fin, cualquier acción banal, esa se le encomienda al Jefe de Estado, ir a inaugurar, recibir las cartas credenciales, una función protocolaria, pues esto lo va a realizar el Jefe de Estado, como son cargos unidimensionales, el Jefe de Gobierno estará más abocado a las tareas fundamentales y no estará divagando en otro tipo de cuestiones.

Como el Primer Ministro es a su vez miembro del parlamento, esto genera una concepción política, una psicología política de parte de los primeros ministros, mucho más democrática, mucho más cercana y adicta al acuerdo, porque como es miembro del parlamento se ve forzado a relacionarse, incluso hasta cierto punto como iguales frente a los parlamentarios, ya no se siente esa encarnación protodemocrática como luego suele pasar con los presidentes. Se va a ver relacionado con los demás parlamentarios como un igual, incluso con otros políticos, con otros líderes y especialmente si depende de una coalición, de tal suerte que se da un intercambio mucho más democrático entre el Parlamento y el Gobierno. En tanto, el líder de la oposición tiene

mayores posibilidades de actuar, porque invariablemente estará dentro de una trinchera política, tan importante como es el Parlamento. El líder de la oposición, que a su vez es parlamentario, tendrá el juego político de la tribuna parlamentaria para discrepar, para oponerse, para combatir al gobierno.

En un sistema parlamentario existen pocas probabilidades, en la práctica lo vemos claramente, de que se elija a un extraño, de que se elija un improvisado; el Primer Ministro propuesto seguramente debió haber satisfecho una diversidad de pruebas a lo largo de su historia.

En un régimen parlamentario difícilmente se va a dar un fenómeno como el de Collor de Mello, porque se precisa de toda una escuela, toda una trayectoria al interior del Parlamento, difícilmente se van a dar esas candidaturas meteóricas, en todo caso estaremos hablando de liderazgos de una amplia trayectoria, muy maduros, que se han enfrentado al ejercicio del gobierno, lo que genera una concepción distinta.

Los sistemas parlamentarios, además, son capaces de presentar a una planilla y a un plantel de líderes potenciales mucho más amplio, hay una baraja mucho más diversificada de liderazgo. En este sentido el Parlamento es como una especie de vivero de líderes potenciales, y no se genera esa especie de canibalismo político, los sistemas parlamentarios no excluyen a los líderes que han percibido el poder, al contrario, los líderes que han perdido el poder o que no han ganado, se sientan en un banquillo, en una curul, en un escaño y esperan cautelosamente su turno.

En la mayoría de los casos una vez que un líder pierde en un sistema presidencial, simplemente se va al ostracismo político.

Nunca se ha llegado a presentar que el candidato que está promoviendo un partido para primer ministro pierda en su distrito. Por lo general estos candidatos contienden en áreas geográficas que son bastiones de madera que siempre tienden a ganar.

En Inglaterra el Primer Ministro tiene la obligación de concurrir cada semana ante la Cámara de los Comunes. Y cada semana se enfrenta en un debate bastante rico con los miembros de la oposición. Incluso la Cámara tiene una estructura bastante llamativa, es como una especie de rectángulo donde, de un lado, del lado derecho está el gobierno y del lado izquierdo la oposición. Entonces ahí sí hay como una especie de confrontación, incluso visual.

Entonces dependerá del tipo de sistema, pero por lo general en una permanente presencia del Primer Ministro o Canciller, ante el parlamento.

El gobierno no sólo surge del parlamento, sino que el gobierno está en el parlamento, forma parte del parlamento. Por eso es que se llama, llevando las cosas al extremo, como una especie de comisión gubernamental parlamentaria, surge y se mantiene en el Parlamento.

¿Sería posible un cambio de sistema presidencial al sistema parlamentario y cuál sería el proceso que se debería seguir, políticamente hablando?.

Si ha habido tránsitos, la mayoría de los países democráticos surgen como países parlamentarios. Evidentemente Estados Unidos es la gran excepción, pero incluso en América ha habido intentos, en Chile, en un período de tiempo se practicó el sistema parlamentario, en Uruguay también, fueron efímeros y estuvieron truncados, en algunos casos por las bayonetas y en otros por la

propia pertinencia política, pero si es una probabilidad. Francia transita de un régimen parlamentario en la cuarta república, a un régimen semipresidencial en la quinta república. Se han presentado casos de sistemas presidenciales que transiten a sistemas parlamentarios o semipresidenciales, pero no se han presentado casos de sistemas parlamentarios que transiten a sistemas presidenciales.

El debate respecto de la pertinencia de un régimen parlamentario en México no estuvo tan ajeno y distante. Justo Sierra propuso airadamente la conformación de un régimen parlamentario en la Convención de Aguascalientes en 1914, en mero proceso revolucionario, propuso la adopción de un régimen parlamentario, en mucho por las circunstancias políticas de la Convención de Aguascalientes.

La legislatura de Madero planteó una iniciativa de ley que si uno analiza, se dará cuenta que lo que proponía era un sistema semipresidencial. La legislatura del 20 al 22 también propuso una reforma en este sentido.

Luego se eclipsa el tema en parte por el surgimiento de un partido hegemónico, donde ya no había dudas respecto del sistema presidencial, pero hoy vemos que de nueva cuenta resurge este gran debate respecto de la conveniencia de México, ya sea de transitar a un régimen parlamentario o bien a uno semipresidencial, incluso incorporar algunos matices como los que se han hecho en Argentina, en donde existe la figura del jefe de gabinete.

¿Bajo qué sistema podemos encuadrar el Parlamento Europeo?.

El Parlamento Europeo es una institución supranacional. Y aquí estamos hablando de instituciones eminentemente nacionales que definen la forma política del propio estado en comento. No me atrevería yo a hablar ya de un régimen parlamentario Europeo, porque hay una gran diferencia, no podría yo ubicar la figura del primer ministro tan nítidamente como acá, es cierto que hay un presidente del parlamento que desarrolla unas funciones importantes, tampoco podría ubicar yo a la jefatura de estado, porque a final de cuentas la jefatura de estado sí implica la representatividad de una nación ante el exterior, no podría ubicarse en el ámbito de una institución supranacional como el parlamento europeo. Creo que habría grandes diferencias para poder hacer una definición de este tipo.

Un asunto muy importante se refiere a la disolución del parlamento. Esta disolución, por lo general, se presenta cuando el parlamento es incapaz de conformar a una mayoría gobernante. Entonces el jefe de estado disuelve el parlamento. ¿Con qué objeto?, de convocar a elecciones y que sean los electores los que a través de su voto de vida a una nueva conformación parlamentaria e incluso a la conformación de una nueva mayoría con posibilidades de que se elija o se designe al gobierno, al primer ministro, al canciller. Pero es una figura que sobre todo detenta el jefe de estado, quien en función de las consideraciones de carácter político disuelve la cámara. El conflicto más bien se pretende endosar a los electores y que decidan si quieren que sea a través de su voto el partido "X" o el partido "Y" el que tenga mayoría.

Existe la otra figura de la autodisolución del parlamento. Cuando el parlamento ve que se ha constituido una nueva mayoría, siente que las encuestas le son favorables y se suicida. Para que se convoque a elecciones y surja una nueva mayoría.

Evidentemente los sistemas parlamentarios donde existe la autodisolución, también se permite el principio de reelección inmediata, difícilmente un parlamentario va a disolver el parlamento si no puede reelegirse, porque preferiría mantenerse en su curul, que generar una nueva mayoría.

¿Qué consecuencias políticas o jurídicas puede tener una disolución del parlamento como se está planteando, por parte del jefe de estado? jurídicas ninguna, porque son instituciones plenamente previstas en los textos constitucionales. En Inglaterra también se contempla la posibilidad de disolver el parlamento, no se ha hecho por el tipo de sistema de partidos, pero son figuras netamente previstas en los textos constitucionales. El papel político es que nuevamente se van a enrolar en un proceso de selección, campañas, etcétera.

Hay que señalar que en los sistemas parlamentarios, las campañas no duran tanto como en los sistemas presidenciales, son realmente reducidas, de un mes, dos meses a lo mucho, de tal suerte que entre que se disuelve el parlamento y se realizan las próximas elecciones transcurre un período de tiempo muy corto.

La propuesta del licenciado Muñoz Ledo, es una propuesta de régimen semipresidencial, incluso está en el libro de "Hacia una nueva Constitucionalidad", editado por la UNAM, por el Instituto de Investigaciones Legislativas. Una conferencia que dio Porfirio Muñoz Ledo, donde más o menos desarrolla sus propuestas del nuevo tipo de régimen. También hay una edición de Continismo o Democracia, editado por el Instituto de Estudios de la Revolución Democrática donde viene la propuesta de Porfirio Muñoz Ledo, en un rico debate, que incluso se dio aquí en la propia Cámara de Diputados, entre Alonso Lujambio, Porfirio Muñoz Ledo y Arturo Valenzuela, respecto del tipo de régimen, pero es uno semipresidencial cercano al modelo francés.

En los sistemas parlamentarios también se incentiva la disciplina partidaria, en ese sentido las disidencias en las fracciones son infrecuentes y no tan fuertes; son pocos los diputados tránsfugas y cuando se pasan a otro partido, no gozan de la confianza de los partidos a los que se pasan, incluso resulta improbable que hagan carrera política allí.

Los líderes de los partidos que aspiran a gobernar, en esta escuela que significa el parlamento, tienen la oportunidad, gracias a su permanencia en el parlamento, de familiarizarse con distintos temas, en ese sentido no serán líderes improvisados desconocedores, deberán haber participado en el quehacer de la política, la legislación, los debates presupuestarios respecto de las leyes de ingresos, se da toda una especie de escuela donde surgen los liderazgos.

Existe además el gobierno en la sombra, el público se empieza a familiarizar con determinados liderazgos, son políticos profesionales, dado que el parlamento es una cantera donde se comparten experiencias y relaciones personales, se busca un consenso, se busca un acuerdo.

En España el propio Artículo 1º de la Constitución del 78 nos dice claramente: "La forma política del estado español es la monarquía parlamentaria".

Encontramos de un lado a una Corona ampliamente regulada, todo el Título Segundo de la Constitución del 78 está destinada a normar a la figura de la Corona.

Están las Cortes Generales de sistema bicameral, donde existe un Congreso de los Diputados que se integra por 350 parlamentarios que se eligen, en principio, cada cuatro años, pero existe la posibilidad de esta renovación anticipada. Y por otro lado, un Senado que es una Cámara de representación territorial integrada por 248 miembros.

El gobierno se integra por el presidente, por los ministros y lo dice el Artículo 98, por los demás miembros establecidos en la ley, es decir, la Constitución delega en una ley secundaria la definición de las demás carteras que pasarán a integrar el gobierno.

El gobierno dirige la política interior, la administración civil y militar, la defensa, en fin, el ejercicio del presupuesto, entre otras cuestiones.

A lo que en otras latitudes se le conoce como primer ministro o canciller, en España se le conoce como presidente, pero esto no nos debe llevar al equívoco de que (España es una república).

La principal característica de los sistemas parlamentarios es la forma en cómo se integra el gobierno, es el Artículo 99 el que señala este procedimiento, que es realmente barroco, pero bastante interesando. Me permitiré leer las partes fundamentales, es un artículo un poco extenso:

Dice el artículo 99: "Después de cada renovación del Congreso de los Diputados -como vemos es el Congreso de los Diputados en este sistema bicameral que lleva la voz cantante- el Rey, previa consulta con los representantes designados por los distintos grupos políticos -con representación en el parlamento evidentemente- y a través del presidente del gobierno propondrá un candidato". El Rey hace como una especie de auscultación entre las fracciones parlamentarias y los grupos políticos parlamentarios y le propone al Congreso de los Diputados, a través del presidente del Congreso de los Diputados, a un candidato a la presidencia del gobierno.

Ahora bien, este candidato propuesto conforme a los cánones realmente citados, tienen la obligación de exponer, comparecer ante el Congreso de los Diputados, presentar el programa político de gobierno que pretenda formar y solicitar de esta forma la confianza a la Cámara.

Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta, es el 50% más uno de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato una vez que éste se la solicitó, el Rey lo nombrará presidente. De no alcanzarse esta mayoría, es decir el 50% más uno, se someterá la misma propuesta a una votación 48 horas después y la confianza se entenderá obtenida en el supuesto de que se alcance la mayoría simple de los votos.

En la primera vuelta se aspira a una mayoría absoluta, si no se obtiene, bueno, hay la posibilidad de conformar gobierno a partir de una mayoría simple, de una votación que se realiza 48 horas después.

Si se efectúan las dos votaciones anteriores y el Congreso de los Diputados no otorga la confianza para investir al presidente, se tramitarán sucesivamente propuestas en la forma prevista anteriormente, es decir, el Rey podrá sugerir otros nombres de acuerdo a los propios cánones antes citados, se aspira a obtener la mayoría absoluta y en su defecto mayoría simple.

Ahora bien, pero si transcurrido el período de dos meses, si a partir de la primera votación de investidura y ningún candidato hubiese obtenido el número de votos suficientes para ser investido, el Rey disuelve las Cámaras y convoca a nuevas elecciones.

**MÓDULO I**  
**SISTEMAS CONSTITUCIONALES**  
(5a. Sesión. 29 de febrero de 2000.)

Las características del sistema presidencial y del sistema semipresidencial.

Dado que el sistema semipresidencial es como una especie de sistema híbrido, mixto, entre parlamentario y presidencial, iniciamos con el análisis del sistema presidencial, cuyas características y notas distintivas nos son más cercanas, dado la vigencia en nuestro país, justamente de un modelo de este tipo.

Las democracias presidenciales son más parecidas entre sí que lo que resultan ser las democracias parlamentarias. Esto es en razón de que el presidencialismo responde a un modelo claramente identificado, como es el modelo estadounidense y se presentan, sobre todo, en una región territorial claramente definida, como es la del Continente Americano, la mayoría de los países, la abrumadora mayoría de los países han adoptado un régimen presidencial.

Notas distintivas de este tipo de sistema.

En primer lugar, un Poder Ejecutivo con considerables poderes en la Constitución. Un Ejecutivo que tiene un control casi absoluto de la composición del gabinete, del gobierno y la administración. Un Ejecutivo, cuya característica más significativa es que es elegido directa o indirectamente por el pueblo. De tal suerte que aquí se presenta una legitimidad democrática directa y no derivada como la que si se da en los sistemas parlamentarios, donde el titular del gobierno es, en todo caso, designado por el Parlamento, para un tiempo determinado, cuatro, cinco, seis años, dependiendo del sistema constitucional.

La permanencia en el Poder Ejecutivo no depende del voto de confianza del parlamento o de la confianza que el parlamento le tenga, sino del caudal de votos que haya recibido, el cual le confirió un mandato para un período determinado. Por un lado ejerce el Poder Ejecutivo funciones de Jefe de Gobierno y además las funciones de Jefe de Estado, en este sentido, como una especie de símbolo de la unidad nacional. Y un Ejecutivo al que no se le puede sustituir, salvo a través de la figura del juicio político o "Impeachment", como se le conoce en la ciencia política norteamericana.

Para Juan Linz son dos las características del sistema presidencial. En primer lugar, tanto el Presidente como el Legislativo, es decir, los dos poderes gozan de una legitimidad democrática, porque ambos son una derivación del voto popular. En un sistema presidencial, a diferencia del parlamentario, estaremos frente a un sistema de legitimidad democrática dual. En un sistema parlamentario la legitimidad democrática es única por parte del parlamento. En tanto que en un sistema presidencial ambos órganos de gobierno derivan de un acto volitivo popular.

La segunda característica consiste en que tanto el Presidente como el Legislativo son elegidos para un periodo fijo. De tal suerte que el cargo de Presidente será independiente del legislativo y de igual manera la duración del legislativo será independiente del Presidente. En un sistema presidencial clásico no existe la posibilidad de que el legislativo, salvo que apele al juicio político pueda cortar la duración del mandato presidencial, ya sea emitiendo un voto de censura y en contraparte el Presidente no puede suprimir la duración a la que originalmente

fue designado el legislativo a través de la disolución del parlamento. Ambos órganos designados para un período fijo, con independencia de la voluntad de su contraparte y a esto Linz le denomina: la rigidez del sistema presidencial.

Esto bajo los cánones tradicionales ortodoxos, pero a manera de ejemplo, en Chile la Constitución de 1980 contempla la posibilidad de que el Presidente disuelva al Congreso, que es una institución que se incorpora a la Constitución chilena, justamente para engrosar el poder presidencial, sobre todo pensando en la época de la dictadura pinochetista.

Sartori nos dice que ubicaremos o encontraremos un sistema presidencial siempre y cuando se encuentren vigentes los siguientes tres criterios:

Primer criterio, la elección popular directa o casi directa del Jefe de Estado por un tiempo determinado que varía entre cuatro y ocho años.

El segundo criterio, consiste en que el gobierno no es designado o desbancado mediante el voto parlamentario. De tal suerte que los gobiernos son una prerrogativa presidencial, el Presidente, en la mayoría de los casos, tiene la facultad de nombrar discrecionalmente a los miembros de su gabinete, sin necesidad de que estos miembros del gabinete obtengan la voluntad, la confianza por parte del parlamento.

El tercer criterio, consiste en que la línea de autoridad es clara del Presidente hacia abajo, el ejercicio del poder se da de manera vertical y claramente jerarquizada, el Presidente dirige a todo el Poder Ejecutivo sin que exista una autoridad dual en la presencia de este órgano del Estado, en un régimen parlamentario la función del Jefe de Estados se le asigna, ya sea al monarca, al rey en el supuesto de que estemos frente a una monarquía parlamentaria o al presidente en el supuesto de que estemos frente a una república parlamentaria como el caso de Alemania.

Esto respecto a las notas distintivas y formales, pero una de las grandes ventajas del análisis de Linz es que se mete al estudio de las formas de operar políticas que se presentan en un sistema presidencial.

En primer lugar, el pleno derecho a la legitimidad democrática del Presidente, como un sujeto que emana directa o indirectamente del voto popular, en un sistema presidencial se otorga al ganador, que evidentemente será solamente uno, las cualidades de Jefe de Estado y cúmulo de poderes del Ejecutivo, el cúmulo de poderes del gobierno, lo que genera como una especie de aura, una especie de autoimagen inflamada, con unas expectativas populares por encima de las que se suelen presentar ante un primer ministro.

Tanto el Legislativo como el Ejecutivo gozan de una legitimidad democrática, lo que suele generar que existan mayorías distintas. Es decir, que el Legislativo se encuentre dominado por un partido político determinado, en tanto que la titularidad del Ejecutivo recaiga en el otro partido político. Esto no se presenta en un sistema parlamentario, la vigencia o la posibilidad de que se manifieste un gobierno dividido es prácticamente imposible, porque el primer Ministro es la derivación de la voluntad del parlamento. En un sistema presidencial puede presentarse el escenario de que opciones políticas distintas tengan la mayoría en el Parlamento y tengan la titularidad en el Poder Ejecutivo.

Esto suele presentar problemas en prácticamente todos los sistemas presidenciales, problemas que van desde la pregunta ¿quién está más legitimado, si el Presidente o el Poder Legislativo?.

Lo cual a su vez suele producir un conflicto latente entre los poderes y no existen principios democráticos que resuelvan este tipo de diferendos, a diferencia de un sistema parlamentario en donde, cuando se suelen presentar este tipo de problemas, ya sea que se censure al gobierno o bien se disuelva al parlamento, será a través de una apelación directamente al pueblo quien, con su voto determinará quien tiene la razón en este sentido. Hay una salida plenamente democrática, en tanto que en los sistemas presidenciales, dada la rigidez para la que fueron electos cada uno de los titulares del Ejecutivo y Legislativo, no hay fórmulas democráticas que sirvan para resolver los conflictos que suelen presentarse.

Existen toda una serie de mecanismos constitucionales, complejos técnicos que hacen un tanto más difícil el desarrollo de la vida política.

Linz alude, al igual Sartori, al derecho de veto que junto con Arturo Valenzuela estiman que es el poder más importante de parte del presidente.

Existen tres tipos de vetos: el veto total, el veto parcial y el veto de bolsillo. Nos dicen estos tratadistas que el mecanismo constitucional más anhelado por parte de los presidentes es el veto parcial. En nuestro país, el Presidente sí tiene el derecho de veto parcial, a diferencia de otros sistemas constitucionales como el norteamericano, donde solamente se tiene el derecho del veto total, que es un veto mucho más difícil de ejercitar por el riesgo político que implica, incluso es el veto menos anhelado por los presidentes.

El veto de bolsillo también existe en nuestro país, consiste en que el Legislativo le envía al Ejecutivo un proyecto de ley a efecto de que éste lo sancione y el Ejecutivo simplemente no lo sanciona, sino que se le llama veto de bolsillo porque el Presidente mete al bolsillo ese proyecto legislativo y ahí lo deja dormir el sueño de los justos. De tal suerte que ese proyecto de ley nunca puede entrar en vigor, porque no recibió la sanción de parte del Poder Ejecutivo.

A pesar de que está obligado constitucionalmente a promulgar, sin embargo no existe algún tipo de sanción o algún tipo de mecanismo que pueda generar como una especie de afirmativa ficta, en otros países justamente para evitar este veto de bolsillo, incluso en algunas entidades de la República Mexicana así está contemplado; se señala que si el Presidente no promulga un proyecto de ley que le fue remitido por parte del Poder Legislativo, se entenderá que se encuentra aprobado, si esta promulgación no se realiza o en su caso el veto, en un período de 7 a 10 días, etc., lo que defina la propia legislatura.

En el veto total sí se da una expresión de voluntad por parte del Poder Ejecutivo, donde sí expresamente veta y donde existe la posibilidad de sortear ese veto a través de una mayoría calificada, como una respuesta a lo que fue la obstrucción legislativa por parte del Poder Ejecutivo. En tanto que en el veto de bolsillo no hay ningún pronunciamiento, sino que simplemente toma ese proyecto, no lo sanciona, no lo promulga y lo deja, como señalaba, dormir el sueño de los justos.

El veto parcial es cuando viene un proyecto de ley y el Ejecutivo señala una oposición a determinados artículos de ese proyecto de ley, no veta en su totalidad a la propuesta del Poder Legislativo.

Señalo que éste es el veto más anhelado por parte de los presidentes, porque les permite entrar en un juego de mayor interacción con el Poder Legislativo, es mucho más difícil para un presidente oponerse a la totalidad de una propuesta del Legislativo, que a determinados artículos.

En Estados Unidos solamente existe la figura del veto total, esto podría parecer que, esta figura no se instrumenta con cierta frecuencia. Sin embargo, por ejemplo el Presidente Roosevelt ejerció el veto en 631 ocasiones.

Cuando se presenta esta oposición legislativa al presidente, éste suele tener incentivos ya sea para movilizar al pueblo en su favor, para reclamar una legitimidad democrática por encima de la del Legislativo, incluso negarle esta legitimidad democrática a sus contrarios e incluso apelar a fórmulas extra institucionales para tratar de definirse o autoerigirse en el poder máximo del Estado. Por ejemplo, lo podemos ver ahora en el caso de Venezuela, con Hugo Chávez, quien constantemente entró en un roce con el Poder Legislativo venezolano. O en el caso de Fujimori, donde se le negó toda efectividad democrática al Parlamento que le era opuesto en cierta medida y, a través de mecanismo extra institucionales generar un nuevo pacto constitucional que les garantice una mayoría parlamentaria, una mayoría en el Poder Legislativo.

Una de las principales características de los sistemas presidenciales es el período fijo. A esto Linz lo define como la rigidez del sistema presidencial.

El proceso político claramente está determinado para un período de 4 ó 6 años, no hay posibilidad de introducir ajustes a mitad del camino, según lo requieran los acontecimientos políticos, sociales y económicos, la duración del mandato presidencial será el factor esencial para todos los actores políticos.

Este será el tiempo en el que las formas políticas de operar estarán claramente definidas. De tal suerte que, frente a situaciones inesperadas, una fuerte crisis económica, un escándalo de corrupción, un error gravísimo, el presidente se coloca en una situación mucho más débil, mucho más compleja, porque no puede reforzar su autoridad, incluso su legitimidad democrática, ya sea pidiendo un voto de confianza al Parlamento o disolviendo al Parlamento y convocando a elecciones anticipadas.

Existe la posibilidad de renuncia. Sin embargo, dada la legitimidad democrática con la que se sienten impuestos los presidentes, son pocos los que frente al conflicto político optan por esta opción, mucho más fácil que sería la de renunciar. En todo caso se le apuesta más a una confrontación entre los poderes.

En un sistema presidencial es muy difícil que se de un ajuste frente a situaciones complicadas.

El plebiscito no forma parte de las características distintivas vigentes en todo régimen presidencial.

El plebiscito, el referéndum, la revocación del mandato puede presentarse, tanto en un régimen parlamentario como en un régimen presidencial, no será esta la nota distintiva.

En Uruguay, si bien es cierto que el Presidente no puede ser censurado, sí pueden ser censurados los miembros del gabinete; en Argentina, donde se incorporó la figura del Jefe del

Gabinete en la Constitución de 94, que también puede ser censurado y ahí, ya hay una fórmula de presión política más importante, más fuerte, más sólida de parte del parlamento, sin que esto despoje a ambos Estados de sus características y connotaciones presidenciales.

En el sistema presidencial se dice que hay mayores posibilidades de identificar a la persona por la que se está votando, sin embargo esto no es tan cierto. Un sistema presidencial puede generar o puede presentar candidatos sin pasado político, lo que señalábamos son las candidaturas meteóricas, candidatos sin identificación partidaria, ideológica, programática o de un pasado conocido, que incluso puede arrojar candidatos que tengan una poca información sobre los ministerios, sobre las agendas de gobierno, ese sistema presidencial se presta más para la improvisación política y más hoy en épocas o tiempos de la videopolítica en la que se puede apelar a la imagen y a las campañas publicitarias a efecto de ganar elecciones, sino prácticamente de comprar elecciones.

En un sistema parlamentario es mucho más difícil que se presente esta falta de identificación por parte de las personas y esta contienda entre amateurs, por lo menos para los cargos fundamentales, porque son liderazgos ya consolidados, con una amplia trayectoria e incluso quienes se habían venido desempeñando en los países en los que se contempla la figura de gabinete en la sombra, esto da la posibilidad de irse familiarizando con los asuntos públicos que en su momento les iba a tocar la oportunidad de afrontarlos.

Un sistema presidencial es un sistema de suma cero porque el ganador se lleva todo a diferencia de un sistema parlamentario que es de suma positiva.

En un sistema presidencial el que gana, gana absolutamente todo, independientemente de la diferencia con que haya ganado, un punto porcentual da lo mismo a ganar por 20 puntos porcentuales de diferencia. En contraparte, el perdedor se queda sin un cargo público, a diferencia de un sistema parlamentario en donde se puede seguir desplegando una función política importante en el parlamento. Dado el tiempo limitado y sobre todo cuando no se contempla la reelección, el tiempo limitado que se consagra en los sistemas presidenciales, hay un anhelo de generar una especie de continuismo institucional legalizando el proyecto gubernamental del presidente en turno y esto lo podemos ver, sobre todo, en el sexenio pasado, donde se criticaba mucho al salinismo, quien pretendía hacer constitución o hacer ley a todo su proyecto político y gubernamental porque, como no existe la reelección, se genera una especie de búsqueda psicológica de parte del presidente, de mantener una serie de candados institucionales y legales a efecto de que su proyecto político permanezca en el tiempo.

No solamente se puede presentar este anhelo de continuismo institucionalizado, sino aparte se puede generar esa especie de sensaciones de urgencia, es decir, sabedores de que solamente se tiene un período se empieza a improvisar, hay políticas más diseñadas, políticas cortoplacistas. Linz señala que cada Presidente quiere inaugurar su propia Brasilia, cada Presidente quiere realizar una obra magna, así sea en un período de tiempo relativamente corto, porque no tiene el derecho de reelegirse, por lo menos de manera inmediata y llevarse la medalla de la gran obra del gobierno que se propuso construir.

Otro efecto, un deseo de continuidad buscando un sucesor que no represente una amenaza, lo que no necesariamente signifique que sea la persona mucho más capaz y más atractiva para desempeñar el cargo.

En un sistema presidencial, el presidente saliente tiende a promover, y a incentivar la candidatura de una persona que le sea afín, como una especie de delfín que sea capaz de reproducir o de darle mayor trascendencia, mayor continuidad a su proyecto político, lo cual el propio Linz lo señala, tiende a generar tensiones entre el presidente saliente y el presidente entrante, evidentemente el sucesor tratará de desvincularse de su antecesor, de un antecesor que a él lo promovió, a efecto de que siguiera manteniendo el proyecto político impulsado.

Señalábamos que el cargo presidencial es un cargo bidimensional porque se concentran en una sola persona las funciones de jefe de gobierno y jefe de Estado y esto genera fuertes problemas al momento de operar políticamente, es muy complicado llevar ambos roles a la vez.

Lo podemos analizar en cualquier país presidencial. Los votantes que llevaron a un presidente a ocupar la primera magistratura, pueden ver como una traición cualquier rol que éste desempeñe en su carácter de Jefe de Estado, es decir alguien que se coloque por encima de las diferencias partidarias como un símbolo de la continuidad y de la unidad nacional.

Esto para quienes impulsaron al presidente en funciones puede significar una traición, en tanto que para la oposición el presidente que no se coloca por encima de las diferencias entre los grupos políticos es un presidente que está interviniendo en la vida pública, que está tomando partido, que está cargando los dados, que está suministrando apoyos indebidos, esta tensión política constantemente se presenta en un sistema presidencial, a diferencia de lo que sucede en un parlamentario donde es posible distinguir ambos roles.

Estamos frente a la ausencia de un moderador, de un ejecutivo neutral, estamos ante un Ejecutivo que asumirá las funciones de jefe de gobierno y en este sentido tomará parte en el conflicto político.

Esta relación directa entre el Presidente y el electorado generan una especie de sensación de ser el representante elegido por todo el pueblo, una tendencia a identificar al pueblo con el propio electorado y esto, a su vez, genera que se ignore a quienes no han votado por él, porque se asume primordialmente la función de jefe de gobierno y no la de Jefe de Estado, se ignora que estamos en presencia de un mandato limitado, a diferencia de un sistema parlamentario en donde el Primer Ministro sabe que es la derivación de una mayoría parlamentaria, sabe que su propio partido lo puede destituir, un Primer Ministro que convive permanentemente, que se enfrenta permanentemente ante el Parlamento, de tal suerte que, constantemente está recordando que hay fuerzas políticas que le son adversas.

También una nota distintiva de los sistemas presidenciales es que se genera una especie de popularidad muy cambiante, una popularidad que va de forma pendular, de tal suerte que los presidentes suelen entrar al ejercicio del poder público con un arrastre y una aceptabilidad social que las encuestas reflejan por encima del 60% y suelen terminar con un nivel de popularidad cercano al 20 % o al 30% y con grados de aprobación bastante menores, porque esa legitimidad con la que se llegó se va evaporando con el ejercicio del poder público y dado que no existen estas fórmulas para relegitimarse, solicitando una moción de confianza o bien apelando al electorado para que se realicen elecciones una vez que se haya disuelto el Parlamento, esta popularidad paulatinamente se va evaporando y entre más extenso sea el período presidencial existen mayores probabilidades de que se llegue a grados ínfimos de popularidad.

El sistema presidencial norteamericano.

La Constitución Norteamericana es la Constitución más antigua, data del año de 1787, fue el fruto de una serie de compromisos que se fueron presentando con el paso del tiempo, el compromiso de Connecticut, que arrojó un sistema bicameral, el origen en 1776 de un sistema confederacional que después transita a un régimen federal.

Es una constitución rígida a diferencia de una Constitución flexible, es decir, que instauro un mecanismo complejo para ser modificada, una mayoría de las dos terceras partes en ambas

Cámaras federales y de las tres cuartas partes de las legislaturas locales. Esto ha generado que sólo se hayan presentando, a lo largo de estos doscientos trece años, escasas modificaciones a las cuales se les conoce tradicionalmente como enmiendas. Y no solamente por esta rigidez en el texto constitucional, sino por el rol fundamental que desempeña la Corte en Estados Unidos, quien a través de la interpretación judicial ha podido actualizar constantemente al texto constitucional.

En el origen del diseño constitucional norteamericano existía claramente esta idea de control interorgánico, el control entre los órganos, un anhelo de "cheks and balances," en donde se buscaba una limitación y un equilibrio entre el poder, dividiéndolo.

Hay influencias definitivas en el texto constitucional norteamericano de Montesquieu y Locke, incluso del absolutismo real inglés que desempeñó un rol importante al momento de definir el texto constitucional y particularmente el rechazo al gobierno de Jorge III.

Había una preocupación, lo pueden leer en "La democracia en América", de Alexis de Tocqueville, por la tiranía, no solamente del Ejecutivo, sino también de un parlamento popular, la tiranía de las mayorías.

Para ese efecto se crea un Congreso bicameral, una Cámara de Representantes y una Cámara de Senadores. La de Representantes se integra con 435 miembros electos para un período de dos años, que es un período breve, que mantiene a los representantes mucho más atentos de la posibilidad de ser reelectos dentro de dos años, no hay un intervalo de tiempo que permita concentrarse en grado importante en los trabajos parlamentarios y esto desempeña un rol fundamental en la funcionalidad del sistema norteamericano.

La integración de la Cámara de Representantes se da en proporción al número total de habitantes y cada dos años hay una renovación total de la Cámara Baja.

La Cámara de Senadores se integra por cien miembros que son electos por un período de seis años; aquí se da una renovación parcial, una renovación escalonada cada dos años, en donde eligen dos senadores por cada estado de la Unión Americana. Cada dos años se renueva un tercio de la Cámara de Senadores.

El congreso, en Estados Unidos, se reúne en un solo período de sesiones ordinario, un período que inicia el 3 de enero y culmina el 31 de junio, un período ordinario de casi seis meses. El trabajo se realiza sobre todo en Comisiones Permanentes. Si bien es cierto que se aprueban comisiones ad hoc de investigación, con poderes significativos, la facultad legislativa se ejerce de manera prácticamente libre, únicamente subordinada al texto constitucional y a partir de 1937, se da una sentencia de la Corte, en plena etapa del New Deal, en donde el Congreso ya no puede

delegar parcialmente al Ejecutivo su facultad legislativa, es decir, esta prohibida la legislación por decreto.

La legislación por decreto es una institución que existe en gran parte de los países de América Latina, lo que le permite al Presidente legislar por encima del parlamento, se ha llegado a casos verdaderamente extremos como en Brasil, donde Sarney, en el período de tiempo que gobernó emitió 142 legislaciones por decreto, en tanto que Color de Melo emitió 150 leyes por decreto. En promedio Sarney emitía un decreto cada cuatro días, en tanto que Color de Melo un decreto cada dos días.

Afortunadamente en nuestro país no existe, salvo cuando se presente al extremo caso del 29 Constitucional, habrá quien diga que no era necesario cuando se tenía una mayoría absoluta, pero creo que frente a esta nueva realidad política ahí sí se alcanza a dimensionar la relevancia de esta figura de legislación por decreto.

Ambas Cámaras tienen casi las mismas atribuciones. Hay sus casos de excepción, como por ejemplo en materia de impuestos, donde la iniciativa debe emanar forzosamente de la Cámara de Representantes y aquí vemos mucha similitud con el modelo mexicano. Existen las comisiones Interparlamentarias que son Comisiones verdaderamente funcionales, "Comitee of Conference", que sirven para dimitir los desacuerdos que se presenten entre las dos Cámaras. Las dos Cámaras participan en la integración del poder constituyente, es decir, para poder modificar la Constitución se requiere la mayoría de las dos terceras partes de ambas Cámaras.

Existe un poder electoral subsidiario que rara vez se ha utilizado; en este sentido si el voto popular no arroja una mayoría absoluta, y ahí podremos ver la rareza de esta institución, porque en un sistema bipartidista como el norteamericano existen amplias probabilidades de que alguno de los dos contendientes obtenga la mayoría absoluta, pero en el supuesto de que nos e obtenga esta mayoría absoluta, el Presidente será elegido por la Cámara de Representantes y el Vicepresidente será elegido por el Senado.

Una función jurisdiccional importantísima que se contempla en el texto constitucional norteamericano es el "impeachment" que vendría a ser como el equivalente a nuestro juicio político, donde la Cámara de Representantes se erige en jurado de acusación, y la de Senadores en el jurado de sentencia o de absolución, según sea el caso, y la sanción será la destitución.

En Estados Unidos existe, por parte del Senado, una atribución bastante significativa que incluso Giovanni Sartori sostiene que estamos frente a un sistema presidencial limitado o acotado, porque el Senado participa en los procedimientos de designación de altos funcionarios, en el texto constitucional mexicano aún se contempla esa figura, por lo que hace a los altos funcionarios de Hacienda, pero nadie sabe a qué se refiere eso de altos funcionarios de Hacienda, pero en nuestro país ya también existe la inclinación de hacer copartícipe al Senado en la designación de funcionarios públicos de primer nivel, por ejemplo en el Procurador General de la República, quien merced a las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, requiere para ser designado, la aprobación por parte del Senado.

El Presidente propone y el Senado, a través de una mayoría absoluta ratifica o rechaza ese nombramiento, no solamente respecto de Secretarios de Estado, sino también frente a embajadores, cónsules, situación que se presenta sí en nuestro país o incluso jueces de la Corte.

El Senado desempeña facultades internacionales importantes, como la atribución de ratificar los tratados. La diferencia sustantiva entre el sistema norteamericano y el mexicano es que la facultad de ratificar tratados la tiene el Senador, pero con una mayoría calificada, es decir, una mayoría de las dos terceras partes, que en una época de integración política, económica, etcétera, cobra una verdadera relevancia, si bien es cierto que también se contempla la figura de los acuerdos ejecutivos, lo que permite darle una mayor celeridad a la aprobación de los tratados y la celeberrima figura del "fast track" tan conocida aquí en nuestro país.

Los Secretarios de Estado son subordinados al Presidente y de ahí la famosa frase del presidente Lincoln. Lincoln en una ocasión reunió a su gabinete, sometió a votación una propuesta, votaron siete miembros del gabinete rechazando la propuesta. Lincoln evidentemente votó por la afirmativa y al término de la votación dijo: siete no, un si, ganan los sí.

Hay propuestas en México para que también la Cámara de Diputados intervenga en la ratificación de los tratados, dada la trascendencia que este tipo de instrumentos tienen, ya que pasar a formar parte de la Ley Suprema de la Unión, de tal suerte que son vinculantes para todo el Estado, incluyendo, evidentemente, a las entidades federativas.

Formalmente el Vicepresidente es el Presidente del Senado, pero lo cierto es que no desarrolla esa función, por lo general se designa otra persona y su función primordial es de carácter político. Es bastante frecuente de que al término de una gestión presidencial, sea el Vicepresidente al que se le postula, en el supuesto de que ya no exista la posibilidad de reelección, es decir, que ya se ha agotado el período, como el caso de Clinton, o el mismo caso de Bush, quien era Vicepresidente de Reagan. Formalmente es el Presidente del Senado, aunque en términos reales no desempeña esa función, hay una especie como de identificación entre la figura del Vicepresidente y el Senado en términos formales, la Constitución así lo señala, pero en términos reales esa relación no se presenta.

Respecto de las relaciones entre el Presidente y el Congreso, existen una serie de mecanismos de acción recíproca o de interacción, tal sería el caso del veto, ya señalaba que solamente se contempla el veto total, que puede ser superado por las dos terceras partes del Congreso.

Por lo que hace a otra figura de acción recíproca, la iniciativa de ley, aquí se presenta un fenómeno bastante curioso, al principio, en el origen del constitucionalismo norteamericano, sí se admitía que el Presidente podía ejercitar su derecho de iniciativa legislativa, presentando un proyecto de ley con todas las formalidades. Sin embargo, en la actualidad la práctica política ha generado que se abandone este tipo de sistema y lo que hacen ahora los presidentes es sugerir la adopción de una ley, pero ya no presentarla como un proyecto formal, sino que en el famoso "Mensaje de la Unión", que vendría siendo como el Informe Presidencial, ahí se esboza el programa de elaboración legislativa, el cual pretende orientar la actividad de parte del Poder Legislativo e incluso, ya cuando se pretende presentar un proyecto de manera formal, en todo caso se recurre al líder del partido Demócrata o Republicano, en fin, dependiendo quien tenga la presidencia, para que presente ese proyecto de manera formal.

Esta la figura del impeachment como otra fórmula de relación política. En 1868 se pretendió ejercitar contra el Presidente Johnson, quien fue absuelto, faltó un voto para alcanzar las dos terceras partes que es lo que precisa la Constitución para que proceda. En 1964, ya también lo había señalado, el Presidente Nixon se vio sometido a un juicio político, pero antes de que formalmente se pusiera en marcha, éste renunció.

Hay un Poder Ejecutivo que es electo para un período de cuatro años, se da una elección indirecta en segundo grado, ya habíamos distinguido entre elección directa, elección indirecta, ¿por qué en segundo grado?, y aquí la verdad es que es formalmente, porque eligen a electores en cada uno de los estados de la unión norteamericana, quienes a su vez, en una convención nacional, designan al Presidente.

El Congreso tiene la atribución de designar al Presidente en el supuesto de que no se obtenga esta mayoría absoluta, existen dos casos, dos casos que se presentaron en el siglo pasado, el de Jefferson y Adams. Ustedes pueden analizar en el libro "El Federalista", donde existe un verdadero trabajo de divulgación académica de lo que eran las pretensiones en el diseño constitucional norteamericano, los constituyentes no deseaban una elección por sufragio universal y directo, sino que previeron un sistema de elección indirecta que, podríamos decir, se desarrolla en tres fases. En Estados Unidos existen las elecciones primarias, donde se postulan ahí como primera fase, a los candidatos de cada uno de los partidos, como segunda fase, el pueblo, el electorado elige en cada uno de los estados de la unión, a los electores presidenciales, que son como una especie de correos de transmisión que llevan una especie de mandato imperativo a la Convención nacional, y ahí ingresamos a la tercera fase, en esta Convención Nacional, es en donde los electores presidenciales eligen Presidente y Vicepresidente por una mayoría absoluta.

Esta tercera fase pasa realmente inadvertida en la prensa, o sea más bien uno pone énfasis en el proceso de selección, en la jornada electoral en la que ésta se presenta. Este procedimiento de tres fases puede generar que un candidato tenga la mayoría de los votos populares, pero la minoría de los electores presidenciales, o viceversa, ¿por qué se podría presentar esta circunstancia?, porque una mayoría aplastante en un estado, no da más electores presidenciales que una mayoría por un solo voto, esto se presentó en dos ocasiones en la historia norteamericana, en donde un candidato obtiene la mayoría de los votos populares, sin embargo no obtiene la mayoría de los electores presidenciales y en consecuencia no es designado presidente.

Se contempla la facultad de reelección inmediata, originalmente no se limitaba la reelección, había el derecho de reelegirse por tiempo indefinido, fue Washington el que impone una costumbre política, que solamente fueran dos períodos presidenciales. Roosevelt, en mucho por las circunstancias políticas y militares que le toca afrontar, rompe este modo de operar político, Roosevelt se elige para cuatro mandatos, lo que genera que en 1951 se dé la enmienda vigésimo segunda, donde ya ahí si se instaura la figura de la reelección inmediata solamente para un período.

El Presidente tiene facultades importantes, el derecho de indulto, el derecho de gracia, la potestad reglamentaria, es el Jefe de la Administración Pública Federal, la facultad de nombramiento con la posibilidad de ratificación del Senado, dirige la política exterior y es el jefe del Ejército, como una función total e importante.

Por último, el Poder Judicial, donde hay una Suprema Corte, con un Presidente y ocho magistrados o jueces. Hay que resaltar el papel fundamental que ha desarrollado el Poder Judicial en la definición del Constitucionalismo Norteamericano, hay un sentido político de equilibrio de parte de la Corte, una Corte con un amplio y reconocido prestigio, y sobre todo una Corte que ejerce el control de la constitucionalidad desde el famoso caso de 1803, en donde el Juez Marshall decantó lo que sería una verdadera revolución, en términos judiciales, a nivel mundial.

Pero ¿qué es lo que ha hecho? a final de cuentas o ¿qué es lo que ha dado funcionalidad al sistema norteamericano?. Sartori nos dice que "el único sistema democrático, en donde ha funcionado el presidencialismo, es el norteamericano".

A diferencia de los países de América Latina que lo han adoptado, en los cuales vemos, en forma pendular, desde un ejercicio casi absoluto del poder, casi monárquico, hacia un estado de anarquía o de ausencia del poder, encontramos a un sistema norteamericano en donde el presidencialismo ha sido realmente funcional.

¿Cuáles son estas variables que han hecho funcional al sistema norteamericano? En primer lugar que hay una diferencia casi menor entre un gobierno dividido y un gobierno unificado en Estados Unidos. En este sentido, nos dice Sartori, el presidente norteamericano, por paradójico que esto parezca, es uno de los presidentes más débiles, si uno analiza al resto de los sistemas presidenciales.

Está imposibilitado para gobernar por leyes-decreto. No puede declarar de manera unipersonal el estado de sitio, no tiene el veto parcial, no tiene formalmente la potestad de iniciativa legislativa y no puede nombrar libremente a su gabinete, sino que requiere pues la coparticipación del Senado.

Nos dice Sartori, estamos pues ante un presidente que, constitucionalmente podría ser el más débil en relación a sus homólogos latinoamericanos.

En este sentido la constitución no concibió al presidente como el motor de la acción gubernamental sino que le dio al Congreso un papel central.

Estamos pues frente a una suerte de poderes presidenciales limitados, que incentivan a ambos poderes a lograr un acuerdo, obligan al ejecutivo a negociar su agenda de gobierno con el poder legislativo, incluso el diseño de los constitucionalistas norteamericanos era no ver al Poder Legislativo y al Ejecutivo como una especie de obstáculos, sino como una especie de contraparte, como una especie de complemento que servía para autolimitarse.

Otra de las características que ha hecho funcional al sistema presidencial norteamericano, es el desarrollo de los partidos políticos en un sistema bipartidista. Hay una clase media política importante, esto genera que los partidos busquen el centro, es decir no polarizan sus agendas por miedo a perder votos, incluso se postulan demandas y se promueven demandas y plataformas con una diferenciación ideológica muy limitada, lo cual permite construir puentes entre las dos divisiones institucionales. Y aparte el sistema electoral, es un sistema electoral de mayoría relativa, es decir no se contempla la representación proporcional, lo cual genera dos efectos, por un lado garantiza mayorías absolutas o más bien propone a generar mayorías absolutas en las Cámaras.

El federalismo desempeña una función importantísima en la operatividad del sistema norteamericano. En primer lugar, esto explica la ausencia de una parálisis legislativa, Friedrich dice: "Instituciones autónomas en los niveles estatal y municipal, permiten retener el poder en los gobiernos estatal y local al partido que ha sido derrotado en el nivel nacional -es decir las elecciones presidenciales- dicho partido mantiene su vitalidad organizacional debido a que los premios al desempeño exitoso se encuentran disponibles a nivel local, en tanto que la estructura organizacional de los partidos norteamericanos localista e indisciplinada, la viabilidad local de los mismos no depende de sus victorias a nivel nacional, organizaciones partidistas locales apoyan la

indisciplina de sus congresistas, indispensables para evitar el colapso del sistema - es decir la parálisis- podemos concluir que el federalismo es una característica necesaria para asegurar la sobrevivencia de un régimen presidencial abierto".

En un sistema federal, habrá incentivos para aprobar el presupuesto que presenta el ejecutivo, siempre y cuando se le destinen determinadas partidas a los estados que la oposición gobierna.

Un sistema bipartidista, aunado a un sistema electoral de mayoría relativa, aunado a que la mitad de las elecciones sean concurrentes con las presidenciales, evitan los gobiernos divididos, porque las elecciones concurrentes tienden a generar mayorías o gobiernos unificados, el voto presidencia arrastra al voto legislativo. Y así fue durante gran parte del período constitucional norteamericano.

Desde 1828 hasta Eisenhower, que gobernó de 1956 a 1960, estamos hablando de 120 años, hubo gobiernos mayoritarios, gobiernos unificados. Es decir, no se presentaron gobiernos divididos.

Esto generó un tránsito de una sociedad agrícola a una sociedad primordialmente industrial, lo que a su vez produjo un cambio en el patrón, de tal suerte que, después del gobierno de Eisenhower, es decir la segunda mitad del siglo XX, las dos terceras partes del tiempo hemos estado en presencia de un gobierno dividido, pero lo es en términos formales, porque vamos a ver que, en términos reales, ésto no opera, dado que estamos frente a partidos altamente indisciplinados y parlamentarios que siguen sobre todo la agenda local, la agenda de su reelección más que la definición de las políticas que cada uno de sus partidos le pretende imponer.

Dado que existen elecciones primarias en el Congreso, ésto genera que los parlamentarios tengan una alta sensibilidad a los intereses locales, de tal suerte que estamos frente a partidos políticos que son instituciones altamente descentralizadas, en donde hay una alta atención a lo que sucede en los distritos o en las circunscripciones electorales uninominales.

De tal suerte que permite al legislador que su maquinaria electora apoye su candidatura, incluso en contra de la voluntad del liderazgo nacional, es decir, dado que hay elecciones primarias, el candidato, los parlamentarios no tendrán que seguir las directrices que sus partidos, que a nivel central imponen, sino que, en todo caso anhelarán su reelección y estarán más sensibles a las reivindicaciones de carácter local, lo que permite una mayor indisciplina.

La nominación de candidatos depende más del control de las organizaciones locales, en términos reales hay una ausencia de un aparato partidista nacional y centralizado.

El legislador tiene más interés en refrendar su triunfo que en seguir la línea de su partido, y esto genera que las diferencias entre el presidente y el legislador sean superadas por negociaciones, se cambian votos parlamentarios a cambio de recursos, favores, inversiones federales a determinado distrito.

El parlamentario acepta y canjea su voto a cambio de eso, lo que a su vez incrementa su popularidad, de tal suerte que hablar de un gobierno dividido o de un gobierno unificado en Estados Unidos, en términos prácticos significa lo mismo, tanto la indisciplina del Partido

Demócrata como del Partido Republicano orillarán al presidente de cualquiera de estos dos partidos a negociar con cada uno de los parlamentarios, en una dinámica realmente intensa.

De tal suerte que estamos frente a mayorías volubles, es decir, tener la mayoría republicana no garantiza, a su vez, al presidente republicano que ganará en su propuesta legislativa o en fin, en una propuesta que haya presentado a la consideración del parlamento.

Epstein señala: "Los legisladores que forman parte de los partidos en el gobierno, tienen una motivación enteramente racional para comportarse cohesivamente en el parlamento, cosa que no encuentro en los congresistas bajo la separación de poderes -es decir el sistema norteamericano-. Cada voto en el parlamento involucra la cuestión de sí el legislador apoya al gabinete de su partido o a la oposición, en uno parlamentario. Él no sólo comparte los obvios beneficios de que su partido forma parte del gobierno, sino que sabe que su propia fortuna electoral se verá entredicha si su partido no se muestra cohesivo y no es capaz de mantener un liderazgo en el gobierno. Los miembros de un partido en el parlamento actúan bajo el claro incentivo político de presentarse como un frente unido. Bajo la separación de poderes -es decir, el sistema norteamericano- no hay incentivo que opere con suficiente fuerza para obligar al congresista a actuar cohesivamente. Un congresista, sea republicano o demócrata, puede votar sin seguir el liderazgo de su partido, ya sea que su voto lo beneficie a él o a los electores de su distrito, el congresista no lastima a su partido de una manera que le sea políticamente significativo, porque no existe esa dependencia con su partido. La cohesión legislativa de los partidos no es un valor importante en el esquema norteamericano".

A eso sumemos la tradición de un control civil sobre las fuerzas armadas, el desarrollo de una Corte Suprema como un árbitro que dirime las diferencias entre los dos estamentos, es decir, entre el poder legislativo y el poder ejecutivo, sumemos una solidez y sumemos una fortaleza económica.

Esto genera pues, como conclusión lo que Giovanni Sartori señala que: "El sistema estadounidense funciona a su manera, porque los estadounidenses están decididos a hacerlo funcionar, es tan sencillo como eso y por lo menos tan difícil, porque los estadounidenses tienen una maquinaria constitucional diseñada para la parálisis gubernamental, defecto que surge con toda su fuerza cuando se exporta su presidencialismo a otras latitudes".

Análisis del sistema semipresidencial francés.

Haremos un análisis rápido de lo que es el semipresidencialismo. La locución semipresidencial se ha venido imponiendo con el paso del tiempo, luego de que Maurice Duverger acuñó esta denominación, hay otras formas de denominar al sistema semipresidencial, hay quienes le llaman ejecutivo bipolar, ejecutivo dividido; otros lo denominan ejecutivo parlamentario presidencial; otros gobierno semipresidencial; otros gobierno semiparlamentario; otros gobierno casi parlamentario. También le denominan sistema primer ministro presidencial, otros le llaman parlamentarismo híbrido o régimen parlamentario con correctivo presidencial.

En primer lugar un sistema semipresidencial es la síntesis entre el sistema parlamentario y el sistema presidencial. Hay autores como Sartori que señala que el sistema semipresidencial es una oscilación entre parlamentarismo y presidencialismo, en tanto que Duverger nos habla de una alternación entre las fases parlamentarias y presidenciales.

El sistema se entiende mejor desde la perspectiva del presidencialismo, tanto en el sistema presidencial como en el sistema semipresidencial, el presidente es electo popularmente, no es electo por el parlamento.

Se le llama semi, dado que se sustituye una autoridad monocéntrica, como la que se presenta en los sistemas presidenciales, donde el presidente es jefe de estado y jefe de gobierno, por una autoridad dual, una autoridad bipolar, una situación de diarquía.

En el sistema semipresidencial, el presidente debe de compartir el poder con un primer ministro; este primer ministro debe conseguir el apoyo continuo y permanente del parlamento.

Podríamos señalar 5 características que Sartori nos da para la definición de un sistema semipresidencial:

1.- El jefe de estado, es decir, el presidente, es elegido por el voto popular, ya sea directo o indirectamente para un período predeterminado en el cargo.

2.- El jefe de estado comparte el Poder Ejecutivo con un Primer Ministro, un primer ministro con el que se establece una estructura de autoridad dual, cuyos tres criterios definitorios son: El presidente es independiente del parlamento, pero no se le permite gobernar solo y, en consecuencia su voluntad debe de ser canalizada y procesada por medio del gobierno.

3.- En Francia tenemos un Presidente y tenemos a un Primer Ministro, de tal suerte que se da lo que los franceses denominan una especie de cohabitación o una especie de forma de compartir la estructura del poder Ejecutivo entre el Presidente y el Primer Ministro.

4.- El Primer Ministro y su gabinete son independientes del presidente, pero dependientes del parlamento, tanto el primer ministro como los miembros del gabinete están sujetos al voto de confianza o a la moción de censura y su permanencia requiere, el apoyo de una mayoría parlamentaria.

5.- La estructura de autoridad dual, entre el presidente y el primer ministro, permite diferentes balances de poder, así como predominios de poder variables dentro del ejecutivo.

A diferencia de un sistema parlamentario, en donde el jefe de estado desarrolló funciones decorativas, meramente, funciones torales y fundamentales, a esto se le denomina el potencial de autonomía que cada una de estas instituciones presentan.

La cohabitación política se presenta desde que nace en primera ocasión en la década de los 80'. Es decir, que nace el régimen semipresidencial, merced a la reforma de 1962, en la V República, en donde el Presidente, a partir de la propuesta De Gaulle es electo popularmente, se puede presentar una especie de gobierno compartido, en donde el Presidente es de un partido, en este caso de derecha o de centro derecha francesa y el Primer Ministro es de otro partido, en este caso el socialista, ambos con facultades reales, con facultades de decisión reales, efectivas, lo que presenta una especie de cohabitación. Originalmente se le tenía un gran temor a esta cohabitación política; sin embargo, la práctica ha decantado un entendimiento franco entre el presidente y el Primer Ministro, durante la presidencia del propio Mitterrand, hubo una cohabitación política en un período con el mismo Jacques Chirac, quien fungía como Primer Ministro.

¿Hay algún elemento que busque conciliar?, no porque ya no tenemos a un árbitro éste es el gran temor. Ahí la verdad es que ha sido la práctica política de los franceses lo que ha permitido la solución de los conflictos. No tanto el que represente más fuerza, sino que sería en función de la prudencia política de los gobernantes. En Francia se acuñó esta frase: "El Presidente preside, más no gobierna". Es decir, en una reunión de gabinete, sí será el presidente quien dé la voz, pero será a final de cuentas el Primer Ministro quien se encargue de definir las políticas y de ejecutarlas, será en todo caso la prudencia política del presidente lo que permitirá la operatividad del sistema, porque cada quien tiene ese potencial de autonomía y de facultades concretas, que le permite desplegarlas sin necesidad de que pase forzosamente con el refrendo de su contraparte.

Aquí dependerá mucho del sistema semipresidencial del que estamos hablando, hay grandes diferencias entre lo que es el sistema semipresidencial en Francia, o lo que fue la República de Bismarck, que para algunos es un sistema semipresidencial o en Sri Lanka, o en Finlandia, o incluso gran parte de los países del Este Europeo, ahora a raíz del proceso de transición democrática que experimentaron, adoptaron un sistema semipresidencial. Pero dependerá de cada país y del potencial que la propia constitución le otorgue a cada una de estas figuras, la definición de quién podrá llevar la voz cantante frente a determinados asuntos. En Francia, en materia de relaciones internacionales, en principio lleva la voz cantante el Presidente. Sin embargo, las políticas, en términos de definición, de apoyo del Parlamento, las desarrolla el Primer Ministro.

Potencialmente tiene la fuerza el Primer Ministro. Potencialmente, en el caso francés, podremos decir que sí. Pero esto cuando existe, hay que tomarlo muy en cuenta, un gobierno de cohabitación, cuando la mayoría en el parlamento es distinta a la del presidente, podríamos señalar que la voz cantante la llevará el primer ministro, por eso es que Duverger señalaba que estamos en presencia de una oscilación entre un sistema parlamentario y uno presidencial. "Cuando la mayoría en el parlamento sea la del Presidente, ahí estaremos frente a un régimen presidencial...". La voz cantante la llevará el presidente. "Pero, cuando la mayoría sea opositora en el parlamento, opositora al presidente, estaremos frente a un régimen parlamentario". O sea, esta era la tesis de la oscilación. Una tesis que yo no comparto, porque creo que hay un mayor potencial de facultades constitucionalmente previstas para el presidente que para el primer ministro, de tal suerte que yo no me atrevería a decir que estamos frente a un sistema parlamentario, cuando el presidente no es esa figura decorativa, esa figura de ornato, que sí lo es en los sistemas parlamentarios.

Características teóricas del sistema semipresidencial.

El presidente no es una figura decorativa, goza de poderes potenciales para adoptar decisiones; es un sistema que pretende combinar las ventajas y lo mejor del sistema presidencial y del sistema parlamentario. Al igual que en un sistema presidencial, en el régimen semipresidencial, el jefe de estado es electo popularmente por la ciudadanía, el jefe de estado goza de una legitimidad democrática, a diferencia de un sistema parlamentario en donde, en el supuesto de que estemos frente a una república parlamentaria, el presidente será designado, como sucede en Alemania por el parlamento o por una asamblea especial.

Al igual que en un régimen parlamentario, en el semipresidencialismo se da esta autoridad dual, en donde el presidente es el jefe de estado y el primer ministro el jefe de gobierno, ambos con

poderes importantes, como conducir la política exterior, en el caso del jefe de estado, o bien conducir la administración pública en el caso de jefe de gobierno.

Aquí encontramos un símil, por lo menos formal, en relación al parlamento, lo que lo distingue del régimen presidencial, en donde hay una autoridad monocéntrica, una autoridad unipersonal claramente identificada.

En un régimen semipresidencial, al igual que en el presidencial existe un grado considerable de legitimidad, dado que el presidente es electo popularmente, en este sentido es el representante del pueblo, en tanto que en un sistema parlamentario no, la única institución legitimada popularmente es el parlamento.

En un sistema semipresidencial existe un primer ministro y un gabinete responsable ante el parlamento, el cual puede provocar su caída, su dimisión y, el cual debe aprobar su formación. Esto no existe en el sistema presidencial, pero sí existe en el parlamentario. Es una especie de combinación barroca entre un sistema presidencial y uno parlamentario, si bien es cierto que, ya lo señalábamos, el prefijo "semi" y la alocución "presidencial" se impusieron, dado que hay mayor cercanía con el sistema presidencial.

Duverger, quien fue el que acuñó la frase, nos dice: "El jefe de Estado no tiene sino una parte de los privilegios de su homólogo norteamericano. Elegido como él, mediante el sufragio universal, no posee empero la totalidad del poder gubernamental, quedando lo principal en manos del Primer Ministro y del Gabinete, quien dirige la política de la nación, de acuerdo con un Parlamento que puede derribarlos. El Presidente dispone de poderes de regulación, presión e incluso de sustitución, pero no puede mantener al gobierno y a su jefe, es decir, el Primer Ministro, si el Legislativo no lo desea".

Teóricamente se pretende que el jefe de estado, es decir el presidente sea el fiel de la balanza. De tal suerte que podría desempeñar esta función de árbitro, en principio, pero dado el origen popular y el origen plenamente partidario, es difícil que se presente esta circunstancia y en todo caso, repito, dependerá de la sensibilidad política del presidente si se presenta esta circunstancia de fiel balanza, en fin, que se coloca por encima de las disputas partidarias.

Tenemos un gobierno que debe trabajar junto con el parlamento, un gobierno en donde se evitan los gobiernos divididos y donde es posible encontrar la cohabitación política, incluso cambia la terminología, en un sistema presidencial, cuando la mayoría del parlamento es distinta al partido cuya titularidad recae, tiene la presidencia, ahí se habla de gobierno dividido, en tanto que un sistema semipresidencial, cuando se presenta esta circunstancia se llama cohabitación política.

Linz nos dice que los sistemas en los que han surgido los regímenes semipresidenciales presentan características especiales, es decir, se dio un desarrollo constitucional muy particular, de tal suerte que es difícil trasladarlo hacia otro tipo de latitudes. Evidentemente Linz, como partidario del parlamentarismo sostiene esto, sin embargo la experiencia en Europa del Este está arrojado otro tipo de resultados.

Dice Linz que en todos los casos en los que se ha introducido un sistema semipresidencial, circunstancias históricas concretas contribuyeron decididamente a su implementación. El caso de Francia, donde el general De Gaulle realmente podemos decir condiciona su ejercicio

gubernamental a la aprobación vía referéndum de la reforma de 1962, que le permitiera elegirse popularmente.

Esta característica intermedia entre un sistema parlamentario y un sistema presidencial ha generado una gran discrepancia por parte de los autores para determinar qué países han adoptado el sistema semipresidencial. Duverger nos dice que Francia, la República de Weimar, Portugal, Sri Lanka, Finlandia, Austria, Islandia e Irlanda. Esta enunciación de Duverger evidentemente es anterior a los procesos de transición democrática en Europa del Este, en tanto que Sartori reduce su lista y nos dice: solamente la República de Weimar; Portugal, Sri Lanka, Finlandia y Francia, porque el caso de Austria, Islandia e Irlanda, la práctica ha sido primordialmente de carácter parlamentario.

Duverger dice que la locución "presidencialismo es una versión hipertrofiada del régimen presidencial, un presidencialismo será un sistema en el que el Presidente posee facultades casi absolutas". En todo caso la versión democrática será la del régimen presidencial, pero hay una gran distinción en un régimen semipresidencial, la instauración del gobierno, la permanencia del gobierno, es decir del primer ministro y del gabinete, dependerán totalmente de la voluntad del parlamento, a diferencia de un sistema presidencial donde el gabinete, así exista la figura del jefe de gabinete como en Argentina, dependerá de la voluntad discrecional del presidente quien, a lo mucho, deberá proponer la ratificación a alguna de las cámaras como en Estados Unidos, esa es la diferencia. En el primer caso se refiere a un sistema presidencial y en el segundo a un sistema semipresidencial.

Características del sistema político francés.

En Francia se está viviendo la etapa de la quinta república, la Constitución del 4 de octubre de 1958 que inauguró una nueva república luego de que la cuarta, emanada de la postguerra, fracasó estrepitosamente, merced a un pluralismo polarizado de partidos y a un régimen parlamentario.

La quinta república, en este sentido podríamos decir que era una reacción a la inestabilidad que se presentó en la cuarta, en la cual había incapacidad para solventar las recurrentes crisis existentes.

El General De Gaulle fue el que confeccionó el sistema francés de la quinta república. Podríamos señalar que hay dos etapas. La quinta república nace como una república parlamentaria, pero en 1962 se convierte en una república semipresidencial.

Después de las recurrentes crisis De Gaulle le plantea a la Asamblea Nacional el derecho de redactar una significativa reforma al texto del 58. Y propone, a través del referéndum, que la figura del Presidente sea susceptible de elegirse de manera directa por el pueblo. Esta reforma del referéndum de 1962 fue aprobada abrumadoramente el 6 de noviembre de dicho año, de tal suerte que hoy en Francia hay un dicho en el que se dice que todo mundo es gaullista.

A partir de 1962, la propuesta de reforma de De Gaulle, el presidente de la república es electo popularmente. En tanto que el parlamento se divide en dos cámaras, por un lado la Asamblea Nacional y por el otro el Senado.

Es importante tener en cuenta el sistema electoral sobre todo para la designación de los integrantes de la Asamblea Nacional. En principio, salvo que se presente la disolución, los asambleístas se eligen para un período de cinco años. Estamos frente a un sistema electoral mayoritario uninominal a dos vueltas, será necesario que el ganador obtenga el 50% más uno de los votos para las elecciones del parlamento; igual sucede para el presidente. Hay 577 distritos, cada distrito elige a un representante, de tal suerte que la Asamblea Nacional se integra por 577 asambleístas. El candidato que obtiene la mayoría absoluta, es decir, el 50% más uno en la primera vuelta entra automáticamente a la Asamblea, si nadie obtiene esa mayoría del 50% más uno se realiza una segunda vuelta en la que fíjense, curiosamente no solamente participan en primero y segundo lugar que podríamos decir en términos ortodoxos es lo que se presenta en un régimen de segunda vuelta, sino que en la segunda vuelta participan todos los candidatos que hayan obtenido un porcentaje mayor al 12.5% y, ahí en la segunda vuelta el que resulte ganador.

Este sistema electoral mayoritario uninominal a dos vueltas tiene por objeto detener la inestabilidad gubernamental generada por el excesivo número de partidos con representación en la Cámara, lo cual ha generado una especie de pluralismo moderado o limitado, en donde existen dos grandes familias, por un lado el centro izquierda y por el otro el centro derecha. Esto a su vez ha fortalecido al régimen de partidos políticos en Francia y ha decantado una gran estabilidad política. Eso por lo que hace a la Asamblea Nacional.

Por lo que hace al senado, los senadores se eligen para un período de nueve años. Hay una renovación escalonada cada tres años, de tal suerte que cada tres años se renueva una tercera parte del senado y los senadores son designados, recordemos que Francia es un sistema unitario, son designados en cada departamento a través de una elección indirecta donde se forma un colegio electoral bastante peculiar, en el que concurren, tanto las autoridades municipales, las autoridades departamentales e incluso los diputados en asamblea, es decir, este colegio electoral se encarga de designar a los senadores.

El presidente se elige por voto universal y directo. Hay una elección cada siete años. El sistema electoral es de escrutinio mayoritario a dos vueltas, ahí en la segunda ronda solamente contendrán los dos candidatos más votados. La segunda ronda se realiza quince días después de la primera.

Se permite la reelección indefinida, no hay límite a la posibilidad de reelección.

Se está debatiendo, con cierta intensidad, la posibilidad de reducir el mandato de siete a cinco años e incluso, de imponer algún tipo de limitante al principio de reelección.

Al presidente no se le puede obligar a dimitir y en este sentido su nombramiento y su revocación no dependen del primer ministro, ni del gabinete, ni del parlamento.

Podremos señalar que, en la quinta república, paulatinamente el parlamento va perdiendo sus atribuciones por varias razones. En primer lugar hay una serie de restricciones, el presidente tiene el derecho de convocar a referéndum y en ese sentido saltarse a la instancia legislativa.

En segundo lugar, el control de la constitucionalidad de las leyes ya no lo desempeña el parlamento como sucedía antaño, sino una especie de cuerpo en el que participa el propio presidente, incluso con representación de las cámaras, que nos recuerda un poco al supremo poder conservador que se creó aquí en nuestro país, el control de la constitucionalidad no lo tiene el Poder Judicial ni lo tiene el Poder legislativo.

Otra restricción al poder del parlamento son las llamadas leyes fincareis, si no se aprueban en un período de 70 días, automáticamente se entienden aprobadas, es decir, hay una especie de afirmativa ficta que limita, un tanto, el poder del parlamento e incluso existe una figura bastante interesante, existe la posibilidad de que se aprueben algunas leyes sin que formal y específicamente sean votadas por el parlamento, cuando el presidente o el primer ministro presentan una cuestión de confianza al parlamento que lleva en paquete una propuesta legislativa o varias propuestas legislativas.

Esta es otra seria restricción, sobre todo a la Asamblea Nacional, porque el Senado desempeña un papel secundario e incluso, las iniciativas rechazadas por parte del Senado, pueden ser superadas por una mayoría simple de la Asamblea.

En el sistema francés, el gobierno está dividido; es un gobierno bicéfalo, dado que encontramos al Presidente y al gobierno, se da una dualidad mucho más acentuada que en un régimen parlamentario, lo que lleva a algunos tratadistas a hablar de un régimen de diarquía, es decir, dos poderes. No son órganos absolutamente separados. Si bien es cierto que son dos órganos distintos, el gobierno ejerce su poder en el Consejo de Ministros y el Consejo de ministros es presidido por el Presidente.

Cómo se nombra a los miembros del gobierno. En primer lugar, el Presidente de la República escoge, nombra al Primer Ministro, pero siempre con la aprobación de la Asamblea, Así lo señala el artículo 8, el Presidente designará al Primer Ministro a partir de la voluntad de la aprobación que formule la Asamblea.

Artículo 2: "El Presidente de la república nombra al Primer Ministro y pondrá fin a sus funciones al presentarle éste --es decir, el Primer Ministro-- la dimisión del gobierno".

El Primer Ministro propone a los ministros y secretarios al Presidente quien, a final de cuentas los nombra. Esto lo señala el propio artículo 8.

A propuesta del primer Ministro nombrará a los demás miembros del gobierno y pondrá fin a sus funciones.

El gobierno, es decir, el Primer Ministro y el resto de los ministros y secretarios deben contar invariablemente con la confianza de la Asamblea para mantenerse en el poder, de tal suerte que el Presidente deberá escoger, como Primer Mnistro a una persona que cuente invariablemente con la confianza de los diputados. El Primer Ministro, y Presidente, a su vez, a partir de una decisión compleja y compartida designan a los ministros y a los secretarios de Estado, quienes a su vez, deberán contar con la confianza de la Asamblea a efecto de no recibir un voto de censura.

Sí señalábamos que el Presidente nombra al Primer Ministro a partir de la expresión de voluntad y de confianza de parte del parlamento y es aquí algo que se acerca al sistema parlamentario, el Primer Ministro y el resto de los miembros del gobierno, secretarios de Estado y el resto de los ministros, cesan en sus funciones por dos motivos: uno, la moción de censura; otro la pérdida de un voto de confianza. Aquí vemos claramente una identidad con lo que sucede en un régimen parlamentario, que son las dos formas para hacer dimitir a un gobierno; la moción de censura y la pérdida de un voto de confianza.

La cuestión de confianza.

Dice el artículo 49 de la Constitución gala: "El Primer Ministro podrá, previa deliberación del Consejo de Ministros, comprometer ante la Asamblea Nacional la responsabilidad del gobierno sobre su programa o eventualmente sobre una declaración de política general".

Si bien es cierto que, formalmente no se le llama cuestión de confianza, doctrinalmente así se le identifica. Es decir, es una facultad del Primer Ministro para solicitarle al parlamento que le brinde un apoyo explícito, frente a un determinado programa o frente a una determinada propuesta de gobierno.

La moción de censura dice el artículo 49: "La Asamblea Nacional planteará la responsabilidad del gobierno mediante la votación de una moción de censura. La moción sólo será admisible si ha sido firmada por la décima parte". Es decir, la solicitud para que se realice una moción de censura tendrá que estar respaldada por la décima parte, como mínimo de los diputados de la Asamblea Nacional. No basta con que un diputado de manera aislada solicite una moción de censura.

La votación no podrá efectuarse hasta 48 horas después de presentada la moción. Con el objeto de que en esos dos días el Primer Ministro pueda cabildar entre los miembros del Parlamento a efecto de que no prospere la moción de censura.

"Sólo se computarán los votos favorables a la moción de censura que únicamente podrá ser aprobada por mayoría de los diputados que compongan la Asamblea. Salvo en el caso previsto en el párrafo siguiente," No podrá ningún diputado ser firmante de más de 3 mociones de censura en el transcurso de un mismo período ordinario de sesiones ni de más de una en un mismo período extraordinario".

Aquí hay un fuerte candado para la presentación o promoción de las mociones de censura. Con esta última cláusula se pretende evitar que permanentemente se estén ejercitando mociones de censura.

La consecuencia, "Cuando la Asamblea Nacional apruebe una moción de censura o cuando desaprobe el programa o una declaración de política general de gobierno -es decir, cuando desaprobe una cuestión de confianza que le presentó el Primer Ministro éste, es decir, el Primer Ministro-- deberá presentar la dimisión del gobierno ---- al Presidente de la República.

Aquí vemos una característica que pudiéremos decir lo acerca al sistema parlamentario.

Hay una clara dualidad de poderes entre el Presidente y el gobierno. Si bien es cierto que la mayor parte de las decisiones requieren del mutuo acuerdo, hay importantes atribuciones que se ejercen de manera autónoma.

Por ejemplo, dice Duverger "La prerrogativa del Presidente comporta muchos poderes. En política interior encontramos en ella la facultad de nombrar una gran cantidad de cargos civiles y militares, la de crear pares del reino, la de distribuir títulos y condecoraciones, la de mandar el ejército, la de convocar, prorrogar y disolver el Parlamento, la de sancionar y promulgar las leyes, el derecho de legislar para ciertas colonias, de dar constituciones en los territorios coloniales a falta de intervención del parlamento, el derecho, en caso de urgencia, de tomar medidas que corresponden normalmente a la competencia del parlamento, por ejemplo la moratoria de las deudas proclamadas, etcétera.

En materia diplomática entran en la prerrogativa del Presidente el derecho a declarar la guerra y de acordar la paz, el derecho de concluir tratados, el derecho de reconocer a los gobiernos, etcétera.

En materia judicial, la prerrogativa comporta el derecho de gracia, es decir, el indulto, el derecho de autorizar la apelación ante el Comité Judicial del Consejo".

Hay una serie de atribuciones importantes de parte del Presidente, de tal suerte que estamos más que frente a una figura decorativa.

Pedro Aguirre, en un muy buen libro , "Elecciones y Política en Francia" dice: "La figura dominante en el sistema de la Quinta República francesa es el Presidente de la República", quien ejerce una influencia considerable en la tarea de conducir el gobierno, a diferencia de los que sucede en otras naciones europeas donde el Jefe de Estado es poco más que una figura decorativa.

El mandatario francés es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, designa al Primer Ministro, puede exigir su dimisión, tiene la facultad de disolver, casi a voluntad, a la Asamblea Nacional, preside las reuniones del gabinete y del Consejo de Defensa, maneja la política exterior del país, puede vetar, al menos temporalmente --hay un voto suspensivo-- las leyes que apruebe el Parlamento y, todas las iniciativas que el gobierno presente al Legislativo deben de ser firmadas por él.

Asimismo, el Presidente tiene dos atribuciones adicionales importantísimas que refuerzan su presencia dentro del sistema político: puede convocar a la celebración de referéndums y es el árbitro final en materia de interpretación constitucional, dado que participa en el Consejo de Estado".

Las atribuciones del Primer Ministro, dice el artículo 20: "El gobierno determina y dirige la política de la nación, dispone de la administración y será responsable ante el Parlamento". El artículo 21: "El Primer Ministro dirige la acción del gobierno, es responsable de la defensa nacional, velará por la ejecución de las leyes; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13, ejercerá la potestad reglamentaria y efectuará los nombramientos de cargos civiles, podrá delegar alguno de sus poderes en dos ministros; suplirá, en caso necesario al Presidente de la República, podrá a título excepcional, suplir al Presidente de la República en la Presidencia de un Consejo de Ministros.

La función primordial es la que señala el artículo 20 en el sentido de que es el jefe de la administración pública.

La Constitución prevé dos legitimidades en competencia, ambas de origen electivo. Para el Presidente De Gaulle era imposible que se presentara una cohabitación política y efectivamente esta cohabitación política no se presentó sino tardíamente, casi 25 años después de aprobada la reforma de 1962.

Recomiendo un ensayo de Suleiman en el libro de "La crisis del presidencialismo: perspectivas comparadas". Es el último ensayo. En un verdadero análisis bastante completo de lo que es la forma de operar del sistema francés.

Cuando estemos frente a una cohabitación, es decir, una mayoría distinta en el parlamento a quien ejerce la titularidad de la presidencia, es aquí donde surgen estas excepciones de que el Presidente no gobierna. Es decir, ejerce de manera apropiada el poder frente a situaciones concretas, preside las reuniones del Consejo de Ministros y representa a la nación en los contextos internacionales. Ya no dirige la política y pasa a desarrollar un rol secundario. Esto Suleiman lo expresa de manera realmente significativa.

Son estas las características primordiales del sistema semipresidencial francés. Un presidente electo popularmente, un presidente que tiene la atribución de disolver al parlamento, un primer ministro y un gabinete que requieren de la confianza del parlamento, un parlamento que tiene la posibilidad de presentar una moción de censura ante el primer ministro o ante cualquiera de los miembros del gabinete.

En nuestro país la instauración del régimen presidencial no ha sido fácil, sobre todo en los momentos en los que se tuvo que definir la forma de gobierno más apropiada para México, se presentaron fuertes discusiones en este sentido.

En el siglo pasado, Justo Sierra, en esos brillantes artículos que editaba semanalmente proponía la instauración de un régimen parlamentario, decía: "Establecer entre nosotros el régimen parlamentario es necesario como un medio para aclimatar la libertad en los países de sangre latina.

En la Vigésimosexta Legislatura, es decir la Legislatura de Madero se presentó una iniciativa bastante interesante en donde existía la posibilidad de censurar al Gobierno, incluso a los Secretarios de Estado, iniciativa que no prosperó, pero que ya prefiguraba un incipiente debate, en plena época revolucionaria, de lo que iba a ser más tarde la definición del régimen político nacional.

En 1913 se edita un libro olvidado por la ciencia política, por el Derecho Constitucional Mexicano, el autor es Antonio Enríquez, este libro se llama: "Dictadura Presidencial o Parlamentarismo Democrático".

Antonio Enríquez vinculaba al tipo de régimen con la forma de gobierno, es decir vinculaba al régimen democrático con el parlamentarismo y al régimen parlamentario con la democracia.

Posteriormente viene, en la Convención de Aguascalientes en 1914, una propuesta hacia la instauración de un régimen parlamentario que se explica sobre todo frente a las circunstancias políticas, ahí las fracciones revolucionarias sabían que el régimen parlamentario les garantizaba un juego de suma positiva en donde todos iban a tener una especie de parcela de poder.

Posteriormente, en el pleno debate constituyente, Carranza, cuando presenta en su propuesta de Constitución, se inclina claramente hacia un régimen presidencialista.

Decía Carranza, el Barón de Cuatro Ciénegas, cuando presentó esta propuesta de Constitución, "El parlamentarismo se comprende en Inglaterra y en España en donde ha significado una conquista sobre el antiguo poder absoluto de los reyes., Se explica en Francia porque esta nación, a pesar de su forma republicana de gobierno, está siempre influida por sus antecedentes monárquicos, pero entre nosotros no tendría ningún antecedente y sería, cuando menos imprudente lanzarnos a la experiencia de un gobierno débil, cuando tan fácil es robustecer y

consolidar el sistema de gobierno de presidente personal que nos dejaron los constituyentes del 57".

Añadía, "Tengo entendido que el régimen parlamentario no ha dado el menor resultado en los pocos países latinoamericanos en que ha sido adoptado, pero para mí la prueba más palmaria de que no es un sistema de gobierno del que se pueden extraer grandes ventajas está en que los Estados Unidos del Norte, que tienen establecidas sus instituciones democráticas, el mismo sistema de presidente personal, no ha llegado a pensar en dicho régimen parlamentario lo cual significa que no le conceden valor práctico de ninguna especie".

A final de cuentas, en el Constituyente del 17 se impone la perspectiva carrancista, pero antes de que se generara esta especie de alumbramiento y de endiosamiento de la Constitución del 17, en diciembre de 1917, es decir, 8 meses después de que entrara en vigor la Constitución, 56 diputados, lo que equivaldría, en aquel momento al 25% del total de la Cámara, es decir, una cuarta parte presentan una iniciativa realmente significativa en un verdadero ejercicio de imaginación política de los parlamentarios mexicanos.

Por último, en 1921 se presenta otra iniciativa, si bien es cierto que no tan elaborada como la del 17, pero igualmente significativa.

Posteriormente, con el surgimiento y la consolidación del partido oficial, este debate se eclipsa e incluso el PSUM en su propuesta programática de gobierno planteaba claramente como propuesta de gobierno la instauración de un régimen parlamentario, hoy en día, prácticamente ninguno de los partidos se ha inclinado hacia esta forma de gobierno.

El debate, ahora que estamos transitando un régimen de partidos distinto se está reactivando, y muestra de ello está este libro recientemente editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas que se llama "El Gobierno en América latina, Presidencialismo o Parlamentarismo", y otro libro "Hacia una nueva Constitucionalidad", donde también se desarrolla una propuesta de algunos autores, para el tránsito hacia un régimen de distinto cuño.