

CAPITULO III

EL DEBATE SOBRE EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y EL SISTEMA PARLAMENTARIO EN MÉXICO 1997-2005

Como ya se ha observado en el capítulo anterior, el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario es un debate ampliamente desarrollado en la academia anglosajona. De la misma manera, el debate en América latina, específicamente en América del Sur, ha recuperado gran parte de los planteamientos teóricos hechos por la academia anglosajona. El debate sudamericano ha sido sobre la teoría y sobre la realidad propia puesto que los planteamientos teóricos se han llevado a la práctica, es decir, se han modificado las constituciones sudamericanas, a raíz de discusiones entre la clase política, para adoptar mecanismos propios de otros sistemas de gobierno con el fin de fortalecer y renovar sus sistemas presidenciales.

En México, el sistema político funcionaba alrededor de un solo partido (actualmente Partido Revolucionario Institucional) sin que fuera una dictadura sino más bien una hegemonía. Por lo tanto, el debate sobre la institución presidencial surge a partir de la nueva realidad política del país: un pluralismo político y una dispersión del poder. Dicha pluralidad ocasiona que el electorado tenga más opciones en su voto lo que origina la existencia de un gobierno dividido por primera vez en la historia de México. Estos gobiernos divididos comenzaron a darse a nivel estatal, siendo Baja California el primero en 1989. A nivel federal, el primer gobierno dividido surge en 1997 como producto de una serie de cambios que se fueron dando gradualmente a partir de los años sesenta.

Esta transición se ha dado a través de las instituciones que son producto del voto: la presidencia, el Congreso, los gobernadores y ayuntamientos. De esta manera, se ha

producido una dispersión del poder tanto en el sentido horizontal (en los poderes de la nación) como en sentido vertical (a nivel federal).

En el presente capítulo se analizará de qué manera México ha retomado el debate presidencialismo – parlamentarismo de la academia anglosajona (llamado en México el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario). Es decir, de qué manera se ha discutido en México la opción de adoptar un nuevo diseño institucional de gobierno que se considere mejor que el sistema presidencial mexicano basándose en los planteamientos de los institucionalistas anglosajones y en los aportes posteriores de la academia sudamericana.

En la primera parte se mencionarán los factores que ocasionaron un cambio en el sistema político mexicano, específicamente la transición de un presidencialismo a un sistema presidencial de gobierno, que da pie al surgimiento de un debate sobre la institución presidencial. En la segunda parte, se analizará el marco en el que se presenta el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México; dicho marco es la Reforma del Estado. Se señalarán los ámbitos que comprende la reforma, el objetivo al que se quiere llegar al reformar al Estado y como los aspectos que hay que tomar en cuenta para realizar dicha reforma.

Por último, se abordará el debate a partir de 1997, año en el que México alcanza una nueva realidad política que da pie al surgimiento de esta discusión. El debate se abordará desde tres ámbitos: la opinión publicada, la academia y la clase política. Es decir, se señalará qué tanto se ha discutido la institución presidencial mexicana en cada uno de los ámbitos mencionados, que es lo que se discute, quiénes debaten y cuál es el nivel de dicho debate en México.

3.1 La transición de un presidencialismo a un sistema presidencial

El término *presidencialismo* es un término diferente a *sistema presidencial* en México; este último es el que establece la Constitución de 1917 y se refiere a la división de poderes donde ningún poder es predominante ya que existe un equilibrio. El término presidencialismo se refiere “a la forma de gobierno en donde la división de poderes prevista en la constitución queda en el papel sin aparecer en la práctica, ya que el Legislativo y el Judicial quedan enteramente subordinados al Poder Ejecutivo, y donde lo mismo ocurre con los poderes locales de los estados y municipios.”¹

Con la fundación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, los diversos grupos partisanos de la Revolución Mexicana permanecen apaciguados bajo la institucionalización de un partido político. Sin embargo, la existencia de este partido único como heredero de la Revolución ocasiona que el sistema político persista en manos de un grupo de caudillos que comienza a ejercer una Constitución real, es decir, la aplicación de una Constitución diferente a la establecida.

De esta manera, se ejerce en México “un presidencialismo absoluto y esencialmente autoritario (pues no rendía cuentas y en cambio gozaba de plena impunidad) como pieza central del sistema político, utilizando un partido hegemónico cuyo control recayó en el propio presidente quien era considerado como su jefe nato.”² Jeffrey Weldon argumenta que los poderes “metaconstitucionales”³ del presidente mexicano no son esencialmente producto de la Constitución de 1917, sino que “proviene de la posición del presidente como jefe de facto del PRI ya que este partido delegaba sus poderes en él, y le estaba

¹ Lorenzo Meyer, “La crisis del presidencialismo mexicano. Recuperación espectacular y recaída estructural, 1982-1996,” *Foro Internacional* 35, no. 143-144 (Enero-Junio 1996): 19-20.

² José Antonio Crespo, “Del absolutismo presidencial al presidencialismo débil,” en *El Estado Mexicano: herencias y cambios*, coords. Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez (México DF: CIESAS, 2005), 120.

³ Término utilizado por Jorge Carpizo que hace mención a aquellos poderes del Presidente que no están escritos en la Constitución.

permitido utilizar esos poderes de un modo que parecía ser autoritario.”⁴ Jorge Carpizo destaca otros factores que ocasionaron este predominio del presidente mexicano:

1. Es el jefe del partido predominante.
2. La gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas.
3. La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central.
4. La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
5. La fuerte influencia en la opinión pública.
6. Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.⁵

Este presidencialismo no daba cabida a una oposición lo que implicaba “una sociedad civil débil y, por lo tanto, poco capacitada para producir actores sociales con la suficiente fuerza propia como para poder actuar con relativa independencia del poder presidencial en significativas cuestiones políticas.”⁶

A partir de los años sesenta, se fueron dando cambios graduales en el sistema político mexicano que comenzaron a trazar el camino hacia un escenario de democratización. “Los avances económicos y sociales habían generado una sociedad con mayores oportunidades educativas y de salud, mejor informada, con una clase media más extendida y dispuesta a la participación política.”⁷ Por lo que “el sistema electoral de mayoría simple, uninominal, a una sola vuelta... empezó a mostrar signos de incompatibilidad con el pluralismo emergente.”⁸

Debido a lo anterior, se introdujo una reforma electoral en 1963 que establecía una modalidad de representación proporcional, conocida como diputados de partido. Esta

⁴ Weldon, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México, 203.

⁵ Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano* (México DF: Siglo veintiuno editores, 1984), 25-26.

⁶ Meyer, “La crisis del presidencialismo,” 20.

⁷ Meyer, “La crisis del presidencialismo,” 20.

⁸ David Pantoja Morán, “El diseño constitucional del Ejecutivo en México y sus problemas. Una revisión histórica,” *Foro Internacional* 38, no. 152-153 (Enero-Marzo 2002): 290.

⁸ Pantoja Morán, “El diseño constitucional del Ejecutivo en México,” 290.

consistía en otorgarle a los partidos minoritarios 5 diputados si obtenían el 2.5% de la votación total y 1 diputado más por cada 0.5 % adicional, teniendo como límite un máximo de 20 diputados. Con esta reforma se daba representación a partidos minoritarios que eran excluidos del escenario político y se abría paso a reformas posteriores. En 1977 se reformó la Cámara de Diputados lo que daba inicio “a la integración de nuevas fuerzas políticas a la vida institucional del país.”⁹ La Cámara de Diputados aumentaba sus asientos a 400 (300 por mayoría simple y 100 más por representación proporcional). De esta manera, el sistema electoral pasaba de un sistema de mayoría simple a un sistema mixto.

La década de los años ochenta significa el despertar de la sociedad civil que se muestra más exigente con el sistema político donde “importantes sectores sociales exigen democracia por diversos motivos y tienen diversas concepciones y expectativas.”¹⁰ Uno de los factores que ocasiona tales exigencias es la crisis económica de 1982 donde el sistema económico manejado por el estado mexicano se vino abajo. “Esto afectó de manera muy directa la capacidad de la presidencia para seguir generando la única legitimidad posible que le permitía funcionar de manera efectiva: la pragmática... retrasando la legitimidad del sistema en su conjunto.”¹¹

Al mismo tiempo que el país vivía un mal momento con la crisis económica, se daba el crecimiento de una verdadera oposición que se aglutinaba entre el PAN (en las elecciones) e intelectuales (en el ámbito académico); así como la existencia de “una

⁹ Alonso Lujambio, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana* (México: Océano, 2003), 24.

¹⁰ Luis Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática,” en *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, coord. Alicia Hernández Chávez (México DF: El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas y Fondo de Cultura Económica, 1994), 52-53.

¹¹ Meyer, “La crisis del presidencialismo,” 13.

presión internacional (EUA) que acusaba insistentemente al gobierno mexicano de autoritarismo y corrupción.”¹²

De esta manera, se introduce una reforma electoral en 1987 que seguía “la misma lógica de ofrecer mayor representación a los partidos de oposición para canalizar institucionalmente los intereses y proyectos que ya no eran procesables por la estructura ideológica priísta establecida.”¹³ Mediante esta reforma, la Cámara de Diputados aumentó sus asientos a 500: 300 puestos por mayoría relativa y 200 por representación proporcional. Se estableció un límite máximo de 350 diputados (70%) por partido lo que significaba que la oposición iba a integrarse por un 30% como mínimo. También se estableció que si ningún partido obtenía la mayoría absoluta en la votación nacional, se le asignarían diputados por representación proporcional al partido que tuviera más votos para que alcanzara dicha mayoría; a esto se le conoce como cláusula de gobernabilidad. De esta manera, el PRI garantizaba su carácter mayoritario en la Cámara de Diputados aunque al mismo tiempo se le daba más cabida a la oposición.

De la misma manera, en 1987 se da una ruptura entre algunos priístas con su partido. Entre ellos destacan Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo con su ideología sobre la nueva corriente democrática. Esto ocasiona que Cárdenas se lance como candidato apoyado por partidos minoritarios de izquierda a lo que se le conoce como el Frente Democrático. Para Alonso Lujambio y otros académicos, “la transición mexicana se inicia en 1988 con la abrupta caída de los niveles de apoyo electoral del PRI.”¹⁴

Las elecciones de 1988 fueron significativas para la vida política del país. Estas elecciones presidenciales estuvieron acompañadas de un gran escándalo político debido

¹² Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político mexicano,” 53.

¹³ Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político mexicano,” 53.

¹⁴ Alonso Lujambio, “Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México,” en *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, coord. Alicia Hernández Chávez (México DF: El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas y Fondo de Cultura Económica, 1994), 92.

al supuesto fraude electoral; Cárdenas se proclamaba ganador de la presidencia. Aunque el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, haya sido el ganador de esta contienda, el escenario político no figuraba del todo favorable para el PRI ya que por primera vez en la historia pierde la mayoría calificada (dos tercios de los asientos) de la Cámara de Diputados. Esto significaba que el PRI tenía que formar coaliciones con otros partidos para acciones que requirieran dos tercios de los votos como el hecho de reformar la Constitución. El PRI obtuvo 260 diputados de los 322 que se necesitan para una mayoría calificada por lo que solo alcanzaba una mayoría absoluta.

Estas elecciones impulsaron a que se institucionalizaran los partidos minoritarios de izquierda que habían participado en estas elecciones bajo el liderazgo de Cárdenas; de esta manera, se funda en mayo de 1989 un nuevo partido político de centro-izquierda denominado: Partido de la Revolución Democrática (PRD).¹⁵ Si la oposición (el PAN y el PRD) ya tenía un lugar en el proceso político a nivel federal; en el nivel estatal, se hacía mucho más fuerte. Fue en 1989 que el PAN llega a la gubernatura de Baja California convirtiéndose en el primer estado de la República con un gobernador no priísta. Este hecho conlleva a dos puntos muy importantes en la historia política de México: 1) Se finaliza con uno de los poderes metaconstitucionales del presidente que era elegir o remover a los gobernadores de los estados, violando el principio del federalismo. 2) Se tiene por primera vez un gobierno dividido ya que el candidato del PAN que gana la presidencia no obtiene la mayoría en el Congreso lo que implica una nueva relación entre el Ejecutivo y Legislativo.

A lo largo de los seis años de la administración de Salinas de Gortari se presentaron cinco legislaturas con gobiernos divididos en tres estados (Baja California, Guanajuato y Baja California Sur). Por otro lado, concluida la primera mitad del sexenio del presidente Ernesto Zedillo, nueve legislaturas en ocho nuevos estados (Chihuahua, Aguascalientes, México, Coahuila,

¹⁵ El PRD se constituye en 1987 con la fusión del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) denominándose Partido Mexicano Socialista (PMS). En 1989 surge como PRD.

Morelos, Colima, Querétaro y Sonora) se han sumado a la lista. Es decir, hacia la segunda mitad de 1997, en más de una tercera parte de los estados de la federación mexicana se ha presentado el escenario del gobierno dividido.¹⁶

Las elecciones se fueron tornando cada vez más competitivas debido al cambio que se daba en el sistema con la pluralidad política que se presentaba. Este cambio se vio reflejado en el reconocimiento de las victorias de la oposición en el ámbito estatal. Otro factor que ocasionó la limpieza y competencia electoral fue otra reforma. En 1989, se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo encargado de las elecciones, el mando quedaba a cargo del secretario de Gobernación, como representante del poder Ejecutivo. Asimismo, se crea el Tribunal Federal Electoral (TFE) con “facultades para emitir resoluciones de pleno derecho.”¹⁷ En 1990 se establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); éste “estableció mecanismos imparciales para seleccionar a los funcionarios electorales, un nuevo padrón electoral y una credencial con fotografía para votar.”¹⁸ Es hasta la reforma de 1996 cuando se establece que el secretario de Gobernación ya no preside el IFE. De esta manera ya no existe un vínculo con la presidencia logrando que el partido hegemónico deje de controlar las elecciones.

Con la autonomía del IFE y del TFE se observa un claro ejemplo de como el presidencialismo se va extinguiendo para entrar a un sistema presidencial con elecciones competitivas. Otra reforma electoral se dio 1993 estableciendo la representación proporcional en la Cámara de Senadores así como la eliminación de la cláusula de gobernabilidad y un límite máximo de 60% de diputados por partido.

¹⁶ Alonso Lujambio, “Gobiernos divididos en once estados de la Federación Mexicana, 1989-1997,” en *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, coords. María Amparo Casar e Ignacio Marván (México: CIDE, 2002), 324.

¹⁷ Luis Median Peña, *Hacia el nuevo Estado. México 1920-1994* (México DF: Fondo de Cultura Económica,), 280.

¹⁸ Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado*, 218.

Asimismo, el jefe de gobierno del Distrito Federal, que antes era designado por el Presidente, comienza a ser elegido mediante voto popular.

Las reformas que se dieron en el sexenio de Salinas referentes a cuestiones electorales, propiedad de la banca, autonomía del banco central... respondieron a nuevas realidades insalvables si se quiere ingresar en condiciones de competitividad internacional a la modernidad globalizada del siglo XXI.¹⁹

Es así como en 1994 se firma el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá lo que significaba que México estaba ya en la mira internacional realizando pactos con gobiernos democráticos.

Las elecciones del 6 de julio de 1997 fueron de gran importancia dentro del aspecto transitorio a la democracia puesto que el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y pierde también la mayoría calificada en la Cámara de Senadores. Esto significa que “el Congreso de la Unión tendrá una composición de tres grandes minorías, con lo cual se necesitarán acuerdos y alianzas para hacer reformas constitucionales y ninguno por sí solo tendrá una mayoría absoluta.”²⁰ Se necesitarán alianzas y negociaciones para cualquier decisión legislativa puesto que ningún partido tenía la mayoría absoluta que ciertas aprobaciones requieren en su votación. Al tipo de gobierno que se forma en este año (dentro de la categoría de gobierno dividido) se le llama gobierno sin mayoría ya que “el partido del presidente cuenta con una mayoría relativa, pero no absoluta, en el Congreso.”²¹

El año 2000 fue, sin duda, el año cúspide para la transición democrática puesto que surge una alternancia en el poder: el PAN gana la presidencia de la República con su candidato Vicente Fox. Sin embargo, la Cámara de Diputados y Senadores permanecía con una mayoría relativa priísta. Por lo tanto, se forma un gobierno minoritario, es decir,

¹⁹ Francisco Gil Villegas Montiel, “Cambio constitucional en México durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari,” *Foro Internacional* 38, no. 143-144 (Enero-Junio 1996): 186.

²⁰ Alberto Aziz Nassif, “Gobiernos divididos entre la reforma y polarización,” en *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, coords. María Amparo Casar e Ignacio Marván (México: CIDE, 2002), 309.

²¹ Crespo, “Del absolutismo presidencial al presidencialismo débil,” 129.

“aquél en el que el partido del presidente es minoritario en el Congreso, en un segundo o incluso tercer lugar.”²²

En el 2003, la ciudadanía vuelve a elegir a un Legislativo priísta lo que incrementa las fricciones entre ambos poderes. Tal es el ejemplo del caso Chiapas (EZLN), de la reforma fiscal y de la aprobación del presupuesto del 2005. En noviembre del 2004, el Presidente de la República decide impugnar el Presupuesto de Egresos que ya había sido aprobado por el Legislativo. Este hecho nos ejemplifica la no-cooperación existente entre el Ejecutivo y el Legislativo lo que fortalece los argumentos de algunos académicos que señalan que un gobierno dividido puede llevar a la parálisis institucional si no existen los mecanismos necesarios para garantizar una efectiva relación entre ambos poderes. Vicente Fox se pronunciaba de la siguiente manera en su discurso a la nación sobre la impugnación del presupuesto.

Soy un ferviente defensor de la separación y equilibrio entre los poderes de la Unión... Uno de los cambios fundamentales de la democracia ha sido el fin de la etapa del presidencialismo autoritario. Sin embargo, eso no significa que deba ser sustituido por un parlamentarismo irreflexivo... El Presupuesto de Egresos de la Federación es el principal instrumento de política económica y social del gobierno. Manejarlo con sesgos partidistas o, peor aún, con fines electorales, es una irresponsabilidad que el Presidente no puede ni debe admitir.²³

Y es que los partidos de oposición (principalmente el PRI) manejan una conducta obstructiva en el Congreso que no permite negociar. Tal y como lo señalaba el senador Manuel Bartlett: A México le puede ir mejor si le va mal a Fox... Tenemos que definir claramente nuestro perfil y combatir todos los días al régimen de derecha de Fox.²⁴

La creación de gobiernos divididos, a partir de 1997, lleva a México a experimentar una nueva relación entre el Ejecutivo y Legislativo. Tanto el PAN como el PRI entran en un nuevo escenario político, en el que tienen que negociar para poder aprobar una

²² Crespo, “Del absolutismo presidencial al presidencialismo débil,” 129.

²³ Mensaje del Presidente Vicente Fox a los mexicanos transmitido por cadena nacional.

²⁴ Citado por Crespo, “Del absolutismo presidencial al presidencialismo débil,” 143.

decisión legislativa. El gobierno dividido en el ámbito nacional ya llegó, es la nueva realidad de México junto con una distribución del poder. Con la transición democrática comienza un cuestionamiento sobre nuestras instituciones; sobre todo de la institución presidencial. ¿Un gobierno dividido tiende a generar parálisis o significa un nuevo estilo de aprendizaje político? Esta es la gran incertidumbre que persiste para algunos académicos y gobernantes.

Muchos de los analistas políticos que en 1997 celebraron el nacimiento de la presidencia acotada, hoy se muestran preocupados por el equilibrio de poderes... La visión pesimista sostiene que la naciente democracia mexicana no está siendo capaz de producir los cambios que la sociedad demanda, pues se ve afectada recurrentemente por el problema de la parálisis legislativa... Convendría aclarar si la parálisis efectivamente representa una amenaza seria para la democracia mexicana.²⁵

“La transición a la democracia en México ha de entenderse como el paso de un sistema de partido hegemónico en elecciones no-competitivas a un sistema multipartidista en elecciones competitivas.”²⁶ El poder se comparte tanto en el ámbito de los poderes de la nación como en el ámbito federal y ya no es de uno solo. Los principios federalistas se han respetado y se ha observado una descentralización de los estados. Asimismo, se le ha prestado más atención a la Constitución para resolver los conflictos que se han venido dando entre poderes y que en tiempo atrás no existían.

De esta manera, se observa una transición de un presidencialismo a un sistema presidencial que se apega cada vez más a las normas constitucionales en una democracia pluralista. El caso mexicano contradice la premisa de Lijphart estudiada en el capítulo anterior (que los sistemas presidenciales tienden a una democracia mayoritaria) puesto que el sistema político mexicano tiende cada vez hacia una democracia consensual que da representación a partidos minoritarios.

²⁵ Benito Nacif, “¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México,” *El Estado Mexicano: herencias y cambios*, coords. Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez (México DF: CIESAS, 2005), 156.

²⁶ Lujambio, *El poder compartido*, 21.

La conjunción de los esfuerzos de organizaciones sociales, de partidos políticos y del gobierno presidencial ha dado origen y forma a lo que hoy en México llamamos de manera recapituladota la Reforma del Estado.²⁷

3.2 El marco general: La Reforma del Estado en México

El cambio político que se ha dado en México nos ha llevado a enfrentar a una nueva realidad: un escenario que muestra una alternancia en el poder y donde éste es compartido entre dos partidos por primera vez en la historia política de México. Dados los conflictos y fricciones que han surgido entre el Ejecutivo y el Legislativo, la clase política no encuentra aún los medios constitucionales mediante los cuales se pueda llegar a una nueva forma de gobernabilidad. El diseño institucional anterior que actuó durante las décadas del estado posrevolucionario ya no funciona actualmente por lo que esto lleva a la nueva búsqueda de dicha gobernabilidad. De esta manera, la propuesta de reforma del Estado nace como una necesidad de crear las instituciones adecuadas y apegadas al marco constitucional para la práctica de un Estado democrático. “Es necesario ajustar la normatividad vigente a las nuevas circunstancias que, en términos de distribución del poder, imperan actualmente en el país.”²⁸

Si se quiere encontrar una fecha que podamos considerar como el inicio del proceso de reforma del Estado en México, muy probablemente tendremos que pensar en 1997.²⁹ Un año, como ya se analizó en el apartado anterior, en el que se dieron importantes acontecimientos que proporcionaron un nuevo rumbo a la política mexicana. A partir de estos acontecimientos; la opinión pública, la academia y la clase política han puesto su

²⁷ Aguilar Villanueva, “El presidencialismo y el sistema político mexicano,” 49.

²⁸ Juan Molinar Horcasitas, “¿Se puede reformar al Estado?,” en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, coords. Miguel Carbonell, Hugo A. Concha Cantú, Lorenzo de Córdova y Diego Valadés (México: IJ-UNAM, 2002), 116.

²⁹ Miguel Carbonell y Lorenzo Córdova, “Reforma del Estado y democracia gobernable,” en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, coords. Miguel Carbonell, Hugo A. Concha Cantú, Lorenzo de Córdova y Diego Valadés (México: IJ-UNAM, 2002), 61.

atención en el funcionamiento de las instituciones políticas mexicanas. Asimismo, las reformas que se han dado en algunos países latinoamericanos han influido en el surgimiento de un debate sobre una posible reforma del Estado en México. Esto con el objetivo de sustituir una posible parálisis institucional por un Estado democrático donde exista estabilidad y gobernabilidad. Para que México pueda convertirse en un Estado democrático, de acuerdo a Carbonell y Córdova, se requieren de las siguientes condiciones:

1. La existencia de mecanismos de garantía que aseguren el efectivo respeto de los derechos fundamentales.
2. Un sistema de instrumentos institucionales que permitan un sistema real de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado.
3. En consecuencia, una efectiva vigilancia del apego a los mandatos de la Constitución (control de la constitucionalidad).³⁰

Ciertamente, estas condiciones son las que están haciendo falta en nuestro país: mecanismos constitucionales que hagan viable el ejercicio de la democracia. A través de los años de vigencia de la Constitución de 1917, la única situación que se ha observado es que ésta ha sido ignorada dado el diseño institucional del antiguo régimen.

¿Qué aspectos implica una Reforma al Estado? Dicha reforma abarca propuestas de cambio en diversas instituciones políticas, cuyo funcionamiento han sido obstáculo para la transición democrática de México. Uno de los asuntos que más se han discutido es la no reelección consecutiva del Legislativo que, de acuerdo a varios académicos, si existiera dicha reelección ocasionaría un Congreso más profesionalizado y apegado a las demandas de la población. Asimismo se han discutido reformas en los sistemas electorales para el Ejecutivo y Legislativo.

Entre otras reformas que varios académicos proponen se encuentra la figura del Jefe de Estado y el jefe de gobierno ya que, para varios analistas, sería más viable y

³⁰ Carbonell y Córdova, "Reforma del Estado y democracia gobernable," 66-67.

democrático que existieran dos figuras para cada cargo político. Se encuentra también la discusión sobre ciertas reformas al Poder Judicial para un mejor funcionamiento del mismo. Asimismo, existe el debate sobre los mecanismos institucionales que puedan crear una relación no conflictiva entre el Ejecutivo y el Legislativo, tales como: la posibilidad de un voto de censura por parte del Congreso o la adopción de nuevos instrumentos constitucionales que puedan ser propios de otros sistemas de gobierno. Más específicamente, se discute también (no tan profundamente) la posibilidad de adoptar una nueva forma de gobierno como medio para obtener la añorada gobernabilidad.

En México, a partir del gobierno de Vicente Fox, existe una comisión autónoma liderada por Porfirio Muñoz Ledo que se encarga de discutir los asuntos concernientes a la Reforma del Estado. Dicha comisión lleva por nombre Mesa de Estudios para la Reforma del Estado, la cual está compuesta por expertos en la materia (tanto académicos como asesores políticos) que persiguen el objetivo de instaurar una gobernabilidad en el país.

Hay consenso en el sentido de que no podríamos abordar en esta fase la totalidad de los temas planteados y tendrían que elegir aquellos que contribuyan más en el corto y en el mediano plazo a la democratización del país y a la consolidación del proceso de transición, tanto en la esfera de derechos humanos, del Estado de Derecho en general, del desmantelamiento del autoritarismo y del corporalismo como de la rendición de cuentas de una auténtica justicia, de la división de poderes y de lo que llamamos ahora los poderes compartidos por los distintos órdenes de gobierno.³¹

Esta comisión trabaja, a su vez, mediante subcomisiones que se encargan de hacer propuestas a la mesa de los partidos políticos “y que se propondría hacer un informe final en el que quedarán contenidas sus apreciaciones, sus proyectos y sus propuestas.”³²

³¹ Porfirio Muñoz Ledo, “Página del equipo de transición 2000,” en *Transición 200 en línea*, disponible desde: <http://transicion.presidencia.gob.mx/reformadelestado.shtml> 20 Septiembre 2005

³² Muñoz Ledo, “Página del equipo de transición 2000.”

Asimismo, se han llevado a cabo seminarios internacionales en México (uno en 1996, el segundo en 1997 y posteriormente en el 2001) con grandes exponentes que contribuyen a fortalecer más el debate. Hay que tomar en cuenta que dichos seminarios han contado con la cooperación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad autónoma de México así como de órganos dependientes de la Presidencia de la República.

Como se puede observar, la cuestión de reformar al Estado es un tema que se encuentra más discutido en México. Es un debate que ya está presente tanto en el ámbito académico como en el político. “El antiguo régimen nunca reconoció la necesidad sobre una reforma al Estado”³³; sin embargo, las antiguas reformas que se comenzaron a dar en 1988 provocaron la dispersión del poder así como la transición a la democracia de México. Es por eso que los defensores de una reforma argumentan que ésta es necesaria para consolidar la transición convirtiéndola en un pleno ejercicio de la democracia.

De ahí que en el momento actual, la reforma del Estado tenga que ocuparse, precisamente, de adaptar nuestras instituciones de gobierno a la nueva realidad política que impera en el país, a la inédita distribución plural del poder que se vive al interior del Estado mexicano... Precisamente por eso, la reforma del Estado no está, estrictamente, en ninguna parte: está en todos lados.³⁴

De acuerdo a Diego Valadés, se tienen que tomar en cuenta los siguientes factores si se quiere reformar al Estado: “Se tiene que hacer un ejercicio retrospectivo (cómo reformar al Estado), introspectivo (cómo se quiere reformar ahora), y prospectivo (qué

³³ Manuel Camacho Solís, “Reforma del Estado interrumpida,” en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, coords. Miguel Carbonell, Hugo A. Concha Cantú, Lorenzo de Córdova y Diego Valadés (México: IIJ-UNAM, 2002), 49.

³⁴ Ricardo J. Sepúlveda I., “Aspectos relevantes para la Reforma del Estado,” en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, coords. Miguel Carbonell, Hugo A. Concha Cantú, Lorenzo de Córdova y Diego Valadés (México: IIJ-UNAM, 2002), 128.

efectos pueden tener las diferentes opciones)...Las transposiciones institucionales deben ser realizadas con cautela, para no desencadenar procesos no deseados.”³⁵

Una vez mencionado el nivel del debate sobre la reforma del Estado en México, procederemos a estudiar el caso específico de uno de los temas que se encuentra dentro de la agenda de dicha reforma: el debate presidencialismo – parlamentarismo. ¿Este debate tiene el mismo nivel teórico que el debate sobre la reforma al Estado? ¿Se ha discutido de la misma manera con la que se discuten otros temas dentro de la agenda de la reforma? ¿Se han recuperado los planteamientos teóricos del debate en el contexto internacional? A continuación, se analizará el debate presidencialismo – parlamentarismo en México, específicamente en tres ámbitos: la opinión publicada, la academia y la clase política.

3.3 El debate en la opinión publicada

La opinión publicada en la presente investigación se eligió en base aquellos medios de comunicación especializados en el análisis político que podrían ofrecer investigaciones sobre el tema en cuestión. Esta opinión publicada consiste en: revistas informativas relacionadas a cuestiones políticas, periódicos de mayor influencia nacional así como programas televisivos enfocados al análisis político. Este ámbito ha tratado el debate sobre la reforma al Estado pero no de una manera muy profunda. Por lo tanto, el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario es casi inexistente en este ámbito.

Entre las revistas informativas que fueron objeto de estudio de la presente investigación se encuentran: *Metapolítica*, *Este país*, *Proceso* y *Nexos*. La revista *Metapolítica* es más bien considerada una revista académica que informativa; sin

³⁵Diego Valadés, “Estado reformado y Estado reformable,” en *La Reforma del Estado. Estudios comparados*, eds. José Luis Soberanes, Diego Valadés y Hugo A. Concha (México: IJ-UNAM, 1996), 210-212.

embargo, ésta no ha publicado ningún artículo en cuanto al debate. La edición de julio y agosto del 2003 tuvo una publicación especial con motivo a las elecciones federales legislativas. Entre los artículos destacan una serie de análisis sobre la transición democrática de México y el legado del presidencialismo como una sombra en dicha transición.

Revistas como *Proceso* y *Nexos* se han concentrado en las polémicas originadas a partir de la nueva relación Ejecutivo-Legislativo como el conflicto de la aprobación del presupuesto. Sin embargo, no se inclinan a un análisis teórico sobre el debate.

Entre los periódicos estudiados destacan: *La Jornada*, *El financiero*, *Reforma*, y *El Universal*. En los tres primeros, se encontraron interesantes artículos sobre factores que giran en torno al debate. En *La Jornada*, se encuentran entrevistas a expertos en el tema como el artículo que trata de una entrevista a Porfirio Muñoz Ledo. Dicha entrevista hecha por Renato Dávalos gira en torno a la reforma del Estado pero lo más interesante es que se le da énfasis a un posible cambio en la forma de gobierno: un parlamentarismo. Los artículos sobresalientes en este periódico se enfocan más a la relación conflictiva entre el Ejecutivo y el Legislativo, sobre todo en torno a la aprobación del presupuesto para el 2005.

Reforma es un periódico que cuenta con columnistas y formadores de opinión de gran importancia (algunos de ellos pertenecientes a la academia mexicana o al servicio público). Es en estas columnas donde se han expresado opiniones relevantes al debate como el artículo de José Woldenberg titulado “Coaliciones para gobernar.” El ex presidente del IFE propone un gobierno de coalición: un gobierno capaz de contar con un apoyo mayoritario en el Congreso lo cual se logra mediante un acuerdo general.³⁶ Estas coaliciones responden a una necesidad cuando un presidente no cuenta con una

³⁶ José Woldenberg, “Coaliciones para gobernar,” *Reforma* (México DF: 27 de Octubre del 2005).

mayoría que es difícil de conseguir en un multipartidismo. Woldenberg recupera un planteamiento de Sartori: El principal rasgo del pluralismo moderado es el gobierno de coalición ya que parece irracional permitir que el partido mayor o dominante gobierne solo cuando se le puede obligar a compartir el poder.³⁷

El periódico donde más artículos se han encontrado sobre el debate es *El Financiero*. Una columna a destacar es la publicada por Manuel Villa que se titula “El espectáculo politológico.” Este columnista se muestra escéptico ante un posible semipresidencialismo ya que esto implicaría “meter en la silla presidencial a dos sujetos.”³⁸ Para él ya no hace falta más debate sino pragmatismo sobre los puntos débiles de nuestro sistema de gobierno, el cual él favorece. Otro artículo de gran interés es un informe especial publicado en agosto del 2005 sobre el presidencialismo mexicano. En este informe se menciona que la transición democrática contribuyó a que se formara un choque entre poderes en lugar de una cooperación entre poderes.

Asimismo, sobresale en este periódico, un artículo de Mario Fabio Beltrones que señala que el nuevo diseño institucional pluralista requiere la figura del gobierno de gabinete “que daría más funcionalidad a la relación entre poderes.”³⁹ Las aportaciones de investigador del Centro de Investigación y Docencia Económica: Benito Nacif, destacan en este informe especial donde argumenta que la clase política no supo aprovechar el gobierno dividido para negociar y cooperar. El académico resalta el papel de Suprema Corte como un mediador entre los dos poderes elegidos por voto popular. Básicamente, este informe es una crítica al sistema político actual debido a que no ha arrojado los resultados deseados. Ninguno de los columnistas logra recuperar planteamientos del debate que se da entre los nuevos institucionalistas anglosajones.

³⁷ Citado por Woldenberg, “Coaliciones para gobernar.”

³⁸ Manuel Villa, “El espectáculo politológico,” *El Financiero* (México DF: 28 de Febrero del 2005).

³⁹ Mario Fabio Beltrones, “Gobierno compartido,” *El Financiero* (México DF: 26 de Agosto del 2005).

A pesar de que Manuel Villa y Benito Nacif son académicos, y Mario Fabio Beltrones miembro de la clase política; sus argumentos se incluyen en este apartado debido a que están generando que se preste más atención al rol de las instituciones políticas mexicanas por parte de la opinión publicada.

Por otra parte, el nivel del debate que se ha dado en programas televisivos especializados es muy bajo. El canal ONCE promueve las discusiones políticas reuniendo a personajes muy destacados de la academia mexicana con el fin de construir un debate especializado en torno a temas de interés político. Han existido programas que han girado en torno a la Reforma al Estado así como a la conflictiva relación que se ha dado entre el Ejecutivo y el Legislativo; sin embargo, no se ha tocado con profundidad el aspecto sobre la posible adopción de una nueva forma de gobierno.

Dentro del terreno de las dos cadenas de más influencia nacional solo se puede encontrar una entrevista hecha a Porfirio Muñoz Ledo por parte de Carlos Loret de Mola en Primero Noticias en enero del 2005. En esta entrevista, el líder de la Reforma al Estado habla más del tema argumentando que es necesaria una renovación institucional en México para adecuarla a la nueva realidad política del país.

De esta manera, podemos observar que el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario no ha sido ampliamente abordado por parte de la opinión publicada ya que se le ha dado más énfasis a los problemas entre los poderes sin destacar la plataforma teórica de los mismos. La discusión en la opinión publicada no ha llegado al nivel teórico de los países anglosajones y sudamericanos ya que no se han discutido los sistemas de gobierno como distintos diseños institucionales desde una perspectiva teórica que genere una profunda reflexión sobre nuestro sistema de gobierno, el sistema presidencial.

3.4 El debate en la academia mexicana

A diferencia de la opinión publicada, el debate en la academia ha sido un poco más amplio. A partir de 1988 existieron académicos que comenzaron a preocuparse por la posible aparición de gobiernos divididos y sus efectos en el proceso político de México. El debate en la academia mexicana ha girado en torno al factor gobierno dividido y son muy pocos los académicos que se han ocupado en retomar los planteamientos de la academia anglosajona y sudamericana, o en plantear la posibilidad de un diseño institucional distinto al sistema presidencial que permita resolver los nuevos problemas institucionales.

De esta manera, el debate en la academia lo clasificaremos en tres partes. En primer lugar, se mencionarán aquellos académicos que se adelantaron a la época de transición mexicana y señalaron los posibles enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Legislativo así como la importancia de discutir sobre diseños institucionales. En segundo término, se mencionarán a los académicos que se han enfocado en debatir sobre los gobiernos divididos y la posible parálisis que estos pueden ocasionar. Por último, se mencionarán los argumentos de los académicos que retoman los planteamientos teóricos de la academia anglosajona y sudamericana.

Entre los académicos que se adelantaron a la etapa de transición mexicana se encuentran Emilio Rabasa y Jorge Carpizo. Rabasa, historiador y crítico de la Constitución de 1857, retomó ciertos análisis de los federalistas estadounidenses al observar una posible fricción entre los dos poderes que son elegidos mediante el voto popular. Rabasa argumentaba en 1912 que el hecho de que el Ejecutivo y el Legislativo sean elegidos por el pueblo “crea entre ellos un antagonismo inevitable, y origina la dificultad mayor para mantenerlos constantemente dentro de los límites que están establecidos... el Legislativo propende a convertir el gobierno en anarquía congresional

y el Ejecutivo a llevarlo a la dictadura.”⁴⁰ Por otra parte, Carpizo en 1978 menciona que “no se es más o menos democrático porque se tenga un sistema presidencial o parlamentario sino que el análisis debe ser efectuado respecto al equilibrio que ha de existir entre los poderes políticos y los controles mutuos operantes entre ellos.”⁴¹

A continuación se analizará el debate enfocado en el gobierno dividido. En México, desde la aparición de un gobierno dividido en 1997, ha existido una preocupación en la academia en cuanto a las posibles fricciones entre el Ejecutivo y el Legislativo así como una preocupación en cuanto a una posible parálisis institucional lo que ha ocasionado que se reflexione el sistema presidencial mexicano. ¿Esta posible parálisis significa que siempre tiene que existir un gobierno unificado para que un sistema presidencial sea gobernable?

María Amparo Casar responde que “aún cuando el ejecutivo y el Congreso recaigan en el mismo partido, la diferencia de intereses puede hacer inevitable el conflicto.”⁴² Asimismo, enfatiza en el hecho de que gobierno dividido no es igual a división de poderes y gobierno unificado no es igual a la ausencia del mismo. Es por eso que Jesús Silva-Herzog menciona que un término más apropiado sería gobierno compartido: un gobierno con instituciones separadas que participan simultáneamente en la responsabilidad gubernativa.⁴³

Las elecciones muy competidas (en elecciones concurrentes) y electorados exigentes (en elecciones intermedias) están produciendo gobiernos divididos.⁴⁴ Varios analistas han propuesto eliminar las elecciones intermedias del Legislativo para evitar

⁴⁰ Citado por José Antonio Aguilar Rivera, “Oposición y separación de poderes: la estructura institucional del conflicto, 1867-1872,” en *Gobernar si mayoría. México 1867-1997*, coords. María Amparo Casar e Ignacio Marván (México: CIDE, 2002), 28.

⁴¹ Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, 32-33.

⁴² María Amparo Casar, “Perspectivas políticas de un gobierno dividido en México”, en *Gobernar si mayoría. México 1867-1997*, coords. María Amparo Casar e Ignacio Marván (México: CIDE, 2002), 351.

⁴³ Jesús Silva-Herzog Márquez, “El fin de la siesta constitucional,” en *Gobernar si mayoría. México 1867-1997*, coords. María Amparo Casar e Ignacio Marván (México: CIDE, 2002), 375.

⁴⁴ Lujambio, “Gobiernos divididos en once estados de la Federación Mexicana,” 327.

que se den gobiernos divididos. Lujambio argumenta que no se tiene porque hacer diseños institucionales para evitarlos sino trabajar en nuevos diseños que permita un funcionamiento eficiente con este tipo de gobiernos. Este argumento contradice a José Woldenberg y su propuesta de gobiernos de coalición que garantiza una mayoría que gobierne ya sean dos o tres partidos los que formen la coalición.

Alberto Aziz Nassif, por su parte, destaca las ventajas y desventajas de los gobiernos divididos. Una ventaja es que el mecanismo de balances y contrapesos comienza a funcionar por primera vez ya que el Legislativo se va convirtiendo en un poder fortalecido en cuanto a sus funciones, “lo cual resulta muy positivo para combatir las inercias sistémicas de corrupción que resultan de gobiernos de partido casi único.”⁴⁵ Entre las desventajas destaca una disminución en la productividad legislativa debido a que existen más posibilidades de una falta de consenso así como una lentitud en el procedimiento legislativo. Sin embargo, para Nassif, la desventaja más peligrosa sería “la parálisis que surge de una no aprobación del presupuesto o de un veto del Ejecutivo, sobre todo cuando no existen mecanismos de salvaguarda, como el de la vigencia automática del presupuesto del año anterior.”⁴⁶

Benito Nacif contradice a Aziz Nassif ya que menciona que “una caída en el volumen de la legislación, en la productividad legislativa o en la tasa de aprobación del ejecutivo no estaría reflejando necesariamente anomalías en el funcionamiento de la democracia presidencial mexicana.”⁴⁷ Nacif señala que, de acuerdo a estadísticas, la productividad legislativa en México ha aumentado con gobierno dividido que con gobierno unificado; sin embargo, el hecho de que aumente no significa que el sistema político funcione mejor debido a que no todos los cambios legislativos son eficientes.

⁴⁵ Aziz Nassif, “Gobiernos divididos entre la reforma y polarización,” 302.

⁴⁶ Aziz Nassif, “Gobiernos divididos entre la reforma y polarización,” 304.

⁴⁷ Nacif, “¿Qué hay de malo con la parálisis?,” 157.

El buen funcionamiento de los gobiernos divididos se puede ver ejemplificado en los estados de la República Mexicana. Aziz Nassif menciona que en el estado de Chihuahua, la clase política ha pasado por ciertas diferencias más nos se ha llegado a una no gobernabilidad. En el caso de Morelos y de Guanajuato la aprobación del presupuesto se ha aprobado por unanimidad sin que exista un conflicto entre los poderes. Chihuahua, al igual que otros cinco estados posee un mecanismo que ha funcionado eficientemente para evitar una posible parálisis en torno a la aprobación del presupuesto (como ocurrió a nivel nacional en el 2004). Este mecanismo consiste en que si existe un veto presidencial y no se cuente con un presupuesto para el año en cuestión, continuará rigiendo el presupuesto vigente, es decir, el del año anterior. A este mecanismo Lujambio le llama la verdadera cláusula de gobernabilidad.

Dos legislaturas de Guanajuato han pasado por un gobierno donde un partido contrario al del gobernador posee la mayoría absoluta de los escaños (este tipo de gobierno no se ha dado a nivel nacional y es el gobierno dividido más riesgoso). En este caso, el veto no ha sido utilizado por los gobernadores y han sido, en general, gobiernos estables. Estos ejemplos nos dicen que los gobiernos divididos locales han producido una relación cooperativa entre el Ejecutivo y el Legislativo logrando que los políticos aprendan a negociar y a compartir el poder. Asimismo, han facilitado las coaliciones donde el partido bisagra (un tercer partido) desempeña un rol importante al inclinar un lado de la balanza y así lograr una aprobación legislativa. “Sin embargo, los arreglos institucionales no pueden garantizar el éxito de un gobierno dividido si no hay visión, artesanía política, habilidad para saber cuando ceder, destreza para calcular los costos y beneficios de las acciones y decisiones, sin alterar la institucionalidad política.”⁴⁸

⁴⁸ Lujambio, “Gobiernos divididos en once estados de la Federación Mexicana,” 344.

José Antonio Crespo contradice a Lujambio argumentado que el buen funcionamiento de los gobiernos divididos a nivel estatal se debe al esquema bipartidista que prevalece y no al desempeño del partido bisagra. A nivel nacional, señala Crespo, el PRD no ha fungido como un partido bisagra lo que “revela las distorsiones que pueden generarse en un gobierno minoritario.”⁴⁹

Aguilar Villanueva, por su parte, agrega que en un sistema multipartidista como el mexicano, no es muy común que un presidente logre una mayoría absoluta en el Congreso por lo que es obligatorio a formar coaliciones. Dichas coaliciones, de acuerdo a Villanueva, no se dan con éxito y son difíciles dados los intereses partidistas que prevalecen. Su argumento es un tanto pesimista en cuanto a la formación de coaliciones una vez que ya se ha observado una gobernabilidad en los estados de la República con gobiernos divididos. Por otra parte se ha discutido la falta del poder Judicial como contrapeso al Ejecutivo y al Legislativo.

Los controles jurídicos no se han establecido cabalmente en México porque no se ha asentado por completo la idea de la Constitución como norma jurídica... Las funciones arbitrales que ha cumplido el presidente de la República como jefe indiscutible de la coalición gobernante han evitado que esos litigios lleguen a la Suprema Corte de Justicia... El poder Judicial desempeña un papel fundamental en la arquitectura constitucional: el tribunal supremo cierra la bóveda del orden democrático.⁵⁰

Y es que a partir de la transición democrática de México, la Constitución ha sido regresada a ver después de varios años ya que en ella se establecen los mecanismos institucionales que rigen al sistema político.

En cuanto a las propuestas de estos académicos, Casar establece que es necesario un fortalecimiento del Congreso. Esto se puede lograr mediante dos formas: a) modificando las reglas internas de su funcionamiento, y b) aumentando la capacidad técnica y operativa del Congreso mediante un aumento del personal calificado y su

⁴⁹ Crespo, “Del absolutismo presidencial al presidencialismo débil,” 142.

⁵⁰ Silva-Herzog, “El fin de la siesta constitucional,” 371.

profesionalización, mayores recursos y mayor incidencia en el proceso de formulación de las políticas públicas.⁵¹ De esta manera, se ejercerá un mejor control sobre el Ejecutivo contribuyendo en la toma de decisiones.

Silva-Herzog propone que México adopte un jefe de gabinete (al igual que Argentina) que pueda asumir las funciones de un vicepresidente y que pueda ser removido por el Legislativo para que, de esta manera, el gobierno tenga más motivación en la cooperación política. Asimismo, propone una institucionalización del Legislativo que permita una profesionalización de los legisladores. Estos cambios pueden lograrse, de acuerdo a Silva-Herzog mediante una reforma a la Constitución.

Crespo se muestra más antipático ante la transición democrática y el surgimiento de gobiernos divididos. Menciona que los problemas de la naciente democracia mexicana se deben a un problema institucional y que sería mejor avanzar hacia un parlamentarismo. Desafortunadamente, este académico solo menciona que éste es un debate inexistente y no intenta dar un sustento a su argumentación.

A continuación se analizará el debate entre los académicos mexicanos que retoman los planteamientos de los académicos anglosajones. Entre ellos destaca Alonso Lujambio quien establece que el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México es casi inexistente debido a que una vez dada la transición se da por hecho una continuidad del sistema presidencial y del federalismo pero nadie discute el hecho de poder adoptar un parlamentarismo en un sistema unitario. El dilema de la transición, según Lujambio es que “la única forma de transitar es negociando, pero los arreglos institucionales en los que el proceso político tiene lugar obstaculizan enormemente la negociación.”⁵² Lujambio retoma los planteamientos de Linz y de Lijphart estableciendo que ninguno de estos institucionalistas toman en cuenta un

⁵¹ Casar, “Perspectivas políticas de un gobierno dividido en México”, 365.

⁵² Alonso Lujambio, “Régimen presidencial, democracia mayoritaria,” 77.

arreglo institucional que disminuye el carácter mayoritario y exclusivo que tanto critican del régimen presidencial: el federalismo.

El federalismo permite que partidos que han sido derrotados en el nivel nacional adquieran responsabilidades gubernamentales en los niveles inferiores, se integren al sistema, reduzcan su resentimiento y frustración frente a la derrota, debiliten su potencial actitud antisistema, adopten una posición más dinámica que estática, gobiernen en vez de solamente oponerse y adquiera un sentido de la complejidad de los problemas sociales y de las tareas gubernamentales.⁵³

Con el federalismo, Lujambio da una salida al carácter suma cero del presidencialismo que critica Linz debido a que la oposición tiene la oportunidad de llegar al poder a nivel estatal. Asimismo, contradice a Lijphart en el hecho de que el presidencialismo tiende a ser una democracia mayoritaria ya que el federalismo representa una dispersión de poder acercándose a una democracia consensual.

Por otra parte, Lujambio corrige uno de los argumentos de Linz que plantea que los partidos de oposición en un régimen presidencial tienden a no cooperar con la presidencia debido a que el éxito de la coalición se lo lleva el Ejecutivo. Lujambio menciona que el argumento de Linz es aplicable en “sistemas de partidos de fragmentación moderada en donde partidos de oposición de tamaño medio con expectativas de crecimiento perciben costosa la cooperación con el presidente.”⁵⁴ Sin embargo, en un sistema con pocos partidos es fácil identificar al culpable de una no cooperación; de esta manera, la oposición puede cooperar para evitar un costo electoral.

Lujambio ofrece una serie de propuestas con el fin de evitar una posible parálisis entre el Ejecutivo y el Legislativo: 1) Fortalecer la representación proporcional en el legislativo con el fin de que el presidente se vea obligado a negociar con la oposición, 2) Disminuir el número de partidos en el Congreso creando un umbral de

⁵³ Alonso Lujambio, “Régimen presidencial, democracia mayoritaria,” 86.

⁵⁴ Alonso Lujambio, “Adiós a la excepcionalidad. Régimen presidencial y gobierno dividido”, en *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, coords. Miguel Carbonell, Hugo A. Concha Cantú, Lorenzo de Córdova y Diego Valadés (México: IIJ-UNAM, 2002), 221.

representación de 5% como en Alemania⁵⁵, 3) Un auténtico sistema federal, 4) Elección presidencial a una sola vuelta y, 4) La reelección consecutiva de los legisladores.⁵⁶ Asimismo, Lujambio no favorece un sistema bipartidista (a diferencia de Linz y Sartori) debido a que esto significaría regresar al sistema mayoritario anterior a los años sesenta dando como resultado un sistema de partido dominante que posee la mayoría absoluta y no un bipartidismo.

Otro académico que recupera planteamientos teóricos de Linz es Benito Nacif. Linz menciona que la legitimidad dual puede provocar fricciones entre el Ejecutivo y el Legislativo sin que exista un mecanismo democrático que resuelva el conflicto. Para Nacif, un riesgo de parálisis en los sistemas presidenciales es el poder de veto (ya sea total o parcial), lo que podría significar una fricción entre ambos poderes. Sin embargo, sí existe un mecanismo democrático para superar este conflicto (aquí Nacif contradice a Linz) que es una mayoría calificada por parte de la Legislatura.

De esta manera, el poder de veto es un instrumento de protección para defender el status quo ante intentos de la legislatura de modificarlo en un sentido opuesto al que desea el presidente. También sirve como instrumento de negociación para obligar a la legislatura a tomar en cuenta el punto de vista del ejecutivo.⁵⁷

Aunque el poder de veto no ha sido utilizado frecuentemente por los presidentes mexicanos, un uso frecuente de este poder no significa que exista parálisis. Asimismo, Nacif argumenta que la posible parálisis no es exclusiva del sistema presidencial ya que también puede ocurrir en el parlamentarismo “cuando el gobierno prefiere el mantenimiento del status quo y, utilizando sus poderes de agenda, evita que el parlamento se pronuncie a favor de un cambio.”⁵⁸

⁵⁵ Esta propuesta de Lujambio es recuperada de una propuesta de Mainwaring y Shugart que plantea un umbral más alto para evitar la fragmentación de partidos.

⁵⁶ Alonso Lujambio, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México* (México DF: Universidad Nacional Autónoma de México, 1995), 94-104.

⁵⁷ Nacif, “¿Qué hay de malo con la parálisis?,” 167-168.

⁵⁸ Nacif, “¿Qué hay de malo con la parálisis?,” 167.

Silva-Herzog contradice a Nacif argumentando que cuando el Ejecutivo utiliza el poder de veto no paga los costos de la obstrucción que le está haciendo al Legislativo, por lo tanto no se ve en la necesidad de negociar con este poder. Silva-Herzog retoma los argumentos de Linz para plantear los puntos débiles del sistema presidencial mexicano; sin embargo, su propuesta no se basa en un cambio en la forma de gobierno sino más bien en reformar la Constitución para que ésta garantice los diseños institucionales en un escenario donde el poder se comparte.

Diego Valadés hace una crítica a la propuesta de un presidencialismo alternativo de Sartori. Esta propuesta consiste en un sistema de dos motores que no trabajan simultáneamente como el semipresidencialismo sino sucesivamente: un sistema que comience de forma parlamentarista y si no llega a funcionar se enciende el motor presidencialista. Ante esta propuesta, Valadés realiza las siguientes críticas:

1. El parlamento estaría dispuesto a tolerar un gobierno débil ante la perspectiva de tener que enfrentarse a un presidente fuerte.
2. Ese gobierno débil estaría interesado en negociar continuamente posiciones políticas con el parlamento para permanecer como tal e incluso para no ser posteriormente acosado por el presidente.
3. El arribo del sistema presidencial como consecuencia del fracaso del parlamentario, acentuaría las características autoritarias del presidencialismo.
4. Habrían fuerzas políticas interesadas en el fracaso del sistema parlamentario para legitimar el endurecimiento político.⁵⁹

De esta manera, Valadés no considera necesaria la adopción de una nueva forma de gobierno sino consolidar la eficacia de las instituciones presidenciales así como el establecimiento de mecanismos constitucionales para una nueva relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. Entre las propuestas de Valadés destacan: la reelección de los legisladores, el referéndum como instrumento de una democracia casi directa, la ratificación del gabinete por el Senado, la ampliación de las sesiones ordinarias del Congreso y la figura del jefe de gabinete.

⁵⁹ Citado por Carpizo, México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?, 24.

Jorge Carpizo recupera el debate presidencialismo – parlamentarismo que se ha dado en países latinoamericanos, sobre todo, en Argentina y Brasil donde el debate no solo se vio reflejado en los planteamientos teóricos sino también en la práctica. Asimismo, Carpizo recupera los estudios la academia anglosajona sobre todo las aportaciones de Linz, a las que hace ciertas críticas:

Atribuir inestabilidad o estabilidad a una democracia únicamente por el sistema de gobierno son referirse a otros factores, no es correcto porque en América Latina la inestabilidad política de las democracias responde primordialmente a problemas graves como la profunda desigualdad social, la pobreza, la falta de educación en grupos numerosos, el retraso económico, la no integración de grupos étnicos... y, a veces, la existencia de partidos políticos débiles.⁶⁰

Carpizo contradice la rigidez del sistema presidencial, que critica Linz, argumentando que este periodo fijo otorga estabilidad al régimen sin que exista un voto de censura; de esta manera, el gobierno sabe el tiempo que tiene establecido para desarrollar su agenda gubernamental. Asimismo, destaca la práctica parlamentaria que ha tenido América Latina (el caso de Brasil) y que no funcionó eficientemente en esta región. Por lo tanto, ¿por qué insistir en un sistema de gobierno del que no se conoce nada? Antes que nada, se tiene que respetar el principio de no reelección presidencial (de acuerdo a Carpizo) que es la base del orden constitucional mexicano. “Entonces a los partidarios de un sistema parlamentario en México hay que recordarles nuestra historia política y decirles: mucho ojo, cuidado, mucho, ¡reflexionen!”⁶¹

En cuanto a la corrección hecha por Lujambio anteriormente al argumento de Linz en cuanto a la cooperación, Carpizo aporta que esta situación se puede dar también en sistemas parlamentarios: “si el primer ministro no cuenta con una mayoría de legisladores en la Cámara Baja y los partidos que integran la coalición perciben que

⁶⁰ Carpizo, “México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?,” 17.

⁶¹ Carpizo, “México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?,” 10.

apoyar determinado proyecto del primer ministro les va a significar una costo electoral,”⁶² no cooperan.

Para Carpizo, la propuesta de Dieter Nohlen (mecanismos que hagan más flexible y eficaz el sistema de gobierno que se tiene así como la figura de un jefe de gobierno) es más viable que la propuesta hecha por Linz y Sartori ya que “se basa en un profundo conocimiento de la realidad latinoamericana... eludiendo experimentos políticos que tendrían altas posibilidades de fracasar.”⁶³

El análisis de Jorge Carpizo es muy completo ya que recupera los planteamientos de los nuevos institucionalistas anglosajones así como el debate que se da en América Latina, específicamente el caso de Argentina y Brasil y posteriormente otorga su propuesta al favorecer los argumentos de Nohlen, Lujambio y Valadés. Su propuesta descansa en un sistema presidencial de gobierno (más no presidencialismo) y a favor de un sistema presidencial renovado: la introducción de ciertos mecanismos como la reelección de los legisladores pero con ciertos límites así como mecanismos de gobierno semidirecto como el referendo y la iniciativa popular.

3.5 El debate en la clase política

En la presente investigación, la clase política se refiere más que nada al poder Ejecutivo y su gabinete así como a miembros del Congreso, ya que las discusiones sobre el sistema presidencial giran en torno a estos órganos de la clase política. Asimismo, este ámbito puede llegar a ser el más importante debido a que depende de estos poderes el análisis y las propuestas de la opinión publicada y de la academia se tomen en cuenta y se pongan en marcha.

⁶² Carpizo, “México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?,” 20.

⁶³ Carpizo, “México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?,” 27.

El debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en la clase política nace cuando se experimenta por primera vez un gobierno dividido. Aunque el primer gobierno dividido se experimenta a nivel estatal en 1989, los cuestionamientos de la clase política comienzan a darse oficialmente a nivel federal en 1997, sobre todo por la relativa inestabilidad que ha provocado el gobierno dividido en este nivel a comparación de un buen funcionamiento del mismo a nivel estatal.⁶⁴

En un artículo publicado el 9 de Diciembre del 2004 en el periódico *El País* en España, Manuel Camacho Solís (quien ha fungido como presidente de la Comisión Especial para la Reforma del Estado en la Cámara de Diputados) señala que el presidencialismo ya está agotado por lo que es necesaria una nueva constitucionalidad. Dentro de este artículo, se observa que él favorece un gobierno de coalición al igual que Woldenberg: “la posibilidad de formar a partir del 2006 un gobierno respaldado por una coalición legislativa mayoritaria facilitará vencer la parálisis y ofrecerá mejores oportunidades a los ciudadanos.”⁶⁵ Esta propuesta, de acuerdo a Camacho, se basa en el fundamento de la incompatibilidad entre el sistema presidencial y el sistema de tres partidos que presenta México actualmente.

En este artículo, se destaca que han existido discusiones que se han celebrado en la Cámara de Diputados donde se han reunidos líderes sociales, políticos así como formadores de opinión para establecer aquellas propuestas viables para una reforma constitucional. Estos debates de gran importancia para el país no han acaparado la atención de la opinión publicada.

⁶⁴ Un antecedente del debate en la clase política, nos dice Daniel Cosío Villegas, es que el sistema parlamentario ya se había discutido anteriormente ya que en 1918 existió un grupo de diputados del partido Liberal Constitucionalista que proponían instaurar la figura de un primer ministro, esta figura tenía que ser elegida por el Congreso; sin embargo, la figura del Presidente de la República no se removería y su elección seguiría siendo mediante voto popular. El sistema que proponía este grupo de diputados se refiere más bien a un semipresidencialismo que a un parlamentarismo.

⁶⁵ Manuel Camacho Solís, “México: presidencialismo agotado,”

El Congreso de la Unión ha impulsado conferencias, ponencias y debates para discutir sobre la Reforma al Estado. Lo importante de estas conferencias es que algunas de ellas han sido organizadas entre la clase política y la academia mexicana. Personajes como Diego Valadés y Alonso Lujambio han llegado a discutir con legisladores de cada partido el futuro de la gobernabilidad en México.

Un ejemplo de ellos es la ponencia llevada a cabo el 29 de Septiembre del 2004 llamada: "Gobernabilidad Democrática. ¿Qué Reforma?", que contó con la participación de varios legisladores como los senadores Manuel Bartlett, Jorge Zermeno, Enrique Jackson, Carlos Medina Plascencia, Marco Adame; los diputados Emilio Chuayffet, Pablo Gómez; así como con la participación de los académicos Diego Valadés, Alberto Aziz Nassif y José Antonio Crespo. En esta ponencia, el diputado del PRD Pablo Gómez realizó un comentario muy importante acerca de la posible adopción de un sistema semipresidencial: "yo me pregunto si en este país es difícil entender el funcionamiento de un sistema parlamentario, ¿entenderíamos como pueblo la cohabitación? Que es posible dentro del sistema francés."⁶⁶ En general, se propusieron reformas a la Constitución como: la figura del presidente de gabinete, un posible semipresidencialismo, la reelección de los legisladores, entre otros.

Asimismo, entre los documentos que se encuentran en el Programa de Reforma del Estado, destacan ensayos tanto de la clase política como de académicos. Entre los ensayos académicos se encuentran ensayos y propuestas de Arturo Valenzuela, quien ha sido uno de los precursores al igual que Linz de la propuesta parlamentaria para América latina. Esto nos quiere decir que existe un trabajo en conjunto entre estos dos ámbitos lo que significa que el debate en cuanto a las posibles reformas a la Constitución es un debate más profundo teóricamente. Sí se están cuestionando los

⁶⁶ Versión estenográfica de Audiencias Públicas "Gobernabilidad Democrática. ¿Qué Reforma?", llevado a cabo en el Salón Protocolos, del H. Congreso de la Unión. Disponible desde: <http://www.lacrisis.com.mx/gobernabilidad29.htm> 11 de Noviembre del 1005

aspectos del debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario; sin embargo, hace falta profundizar más en el mismo.

Manlio Fabio Beltrones, ex presidente de la Mesa de la Cámara de Diputados, propone también el jefe de gabinete para que exista un acercamiento entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Porfirio Muñoz Ledo, por su parte, propone un sistema semipresidencial de gobierno para México. El argumenta que este sistema, específicamente el de la Quinta República Francesa, es el indicado para México y su conducción al ejercicio de la democracia. Ante esta propuesta, Arturo Valenzuela hace una réplica a Muñoz Ledo, argumentando que el sistema francés no garantiza tal estabilidad y un ejemplo de ellos es el fracaso de la República de Weimar en Alemania.

Así es que las cosas no están bien solucionadas en el caso francés. Pero ciertamente ¿quién soluciona el caso francés? Si el Presidente no tiene mayoría, o si llama a una elección, como la llamó Chirac, y no logra la mayoría. Bueno, en este caso el poder político pasa a la mayoría parlamentaria y el ejecutivo tiene que representar a las nuevas mayorías. Porque si no ocurre así, entonces tienen una situación en donde un Presidente puede quedarse cuatro o cinco años con un conflicto enorme.⁶⁷

Cuauhtémoc Cárdenas, quien ha sido tres veces candidato a la Presidencia de la República, afirma también que el sistema presidencial está agotado por lo que es necesaria una reforma en el sistema de gobierno:

Como puede ser un régimen de corte semipresidencial o semiparlamentario, en el que el Presidente de la República sea el Jefe del Estado con atribuciones exclusivas y titular único de la potestad política arbitral, y un Jefe de Gobierno, equivalente a un primer ministro, a cargo de la organización administrativa y el funcionamiento de las políticas públicas, ambos responsables ante el Congreso.⁶⁸

Por otra parte, es de gran relevancia conocer las propuestas del Presidente de la República ya que es uno de los blancos de discusión a partir de la alternancia. Vicente

⁶⁷ Programa de Reforma del Estado, “Réplica a Muñoz Ledo,” disponible desde: <http://www.congresobc.gob.mx/cpre/2000/Datos/Antología/Hemeroteca/Valenzuela,%20Arturo/Réplica.htm> 11 de Noviembre del 2005

⁶⁸ Noticieros Televisa, “Se agotó el sistema presidencial: Cárdenas,” en Es más, 22 Agosto 2005, disponible desde: <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/469417.html> 11 Noviembre 2005

Fox argumenta, a diferencia de Manuel Camacho Solís, en una entrevista hecha por Héctor Aguilar Camín, que el presidencialismo no está agotado. Sobre la adopción de una nueva forma de gobierno, el Presidente opina:

Lo que a mí me parece que sería doble aberración, aberración sobre aberración es ahora inventar un sistema mixto... ¡medio poquito presidencialista y medio poquito parlamentario! Eh...francamente creo que ahí sería todavía peor la circunstancia, o estamos en uno o estamos en el otro. Démosle tiempo a la política pública, démosle tiempo al modelo político que hemos elegido desde el origen de la... de la Constitución y veamos y midamos qué también funciona un sistema presidencial que no un presidencialismo, ese ya sabemos que se acabó, quedó atrás y no debió haber existido nunca en México.⁶⁹

Fox admite que la Constitución necesita reformarse; sin embargo, destaca que lo que hace falta en el sistema político mexicano es una reflexión sobre la institución presidencial, es decir, que el Congreso aprenda que es un nuevo estilo de aprendizaje político en donde la oposición tiene que jugar un papel democrático y no de obstáculo. Asimismo, reconoce que la Presidencia es un Ejecutivo de minoría que no puede exigirle al Legislativo lo que no se pueda lograr en un debate democrático.

Las elecciones presidenciales del 2006 ya están cerca y los candidatos a la presidencia ya están definiéndose mediante las elecciones primarias de cada partido. Sin embargo, son muy pocos los candidatos que hablan en sus propuestas sobre las reformas al Estado o sobre el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario, aún cuando lo más probable es que el posible ganador en las elecciones no cuente con una mayoría absoluta en el Congreso. Santiago Creel, quien en el mes de Octubre acaba de perder las elecciones primarias del PAN, destaca entre los pocos candidatos con propuestas de reformas al sistema de gobierno mexicano.

⁶⁹ México, Presidencia de la República, "Entrevista realizada por Héctor Aguilar Camín," 7 de Enero del 2005, disponible desde: <http://www.presidencia.gob.mx/actividades/buengobierno/?contenido=16328&pagina=2> 11 de noviembre del 2005

Para Creel, es el sistema presidencialista el obstáculo para llegar a acuerdos políticos y al ejercicio democrático de gobierno. Creel argumenta que México vive atado a un sistema presidencialista cuyo diseño ya llegó a su límite.” Por lo que, él propone un gobierno de gabinete, es decir, una figura que represente al gabinete y que funja como vínculo entre el Legislativo y el Ejecutivo (como el caso de Argentina y su jefe de gabinete). Para Creel, esta reforma sería sin duda un avance hacia una forma de gobierno de tipo semipresidencial.

Entre los otros candidatos a la presidencia de la República destaca Andrés Manuel López Obrador quien en su proyecto alternativo de nación no enfatiza las reformas al Estado y mucho menos habla cambios al sistema presidencial. De la misma manera, las propuestas de Felipe Calderón (candidato del PAN) y de Roberto Madrazo (precandidato del PRI) no se han formulado los planteamientos teóricos del debate sobre el sistema presidencial. Sus propuestas están más enfocadas a caracteres sociales como: la pobreza, la delincuencia y la corrupción.

En materia de partidos, la propuesta del PRD consiste en un sistema parlamentario de gobierno donde “el Ejecutivo será colegiado y se constituirá mediante sanción parlamentaria; el Parlamento será bicameral. Los estados y municipios se organizarán conforme al sistema parlamentario unicameral.”⁷⁰ Por su parte, el PRI busca una nueva arquitectura institucional que vaya de acuerdo con la nueva realidad mexicana; sin embargo, es sus programas de acción no propone una nueva forma de gobierno sino un fortalecimiento del sistema presidencial así como del federalismo. El PAN no se plantea en sus programas de acción las posibles reformas al Estado ni una nueva forma de gobierno.

⁷⁰ Página Oficial del Partido de la Revolución Democrática, “Programa del Partido de la Revolución Democrática,” disponible desde: <http://prd.gotdns.org/> 11 de noviembre del 2005.

3.6 El nivel del debate en México

El debate que se ha dado sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México comienza cuando el país vive una nueva realidad política. Esta realidad, como se ha observado a lo largo del capítulo, surge a partir de una descentralización del poder tanto a nivel federal como a nivel de los poderes de la unión.

Es a partir de este momento, cuando formadores de opinión, periodistas, académicos y miembros de la clase política comienzan a cuestionarse que ha sido el fin del presidencialismo mexicano y que éste se ha transformado en un sistema presidencial donde el Ejecutivo no tiene una mayoría en el Congreso. Asimismo, está situación, que ha ocasionado conflictos entre los dos poderes, es la que ha sido el punto base para dar origen a un debate sobre nuestra institución. ¿Es viable la importación de un nuevo sistema de gobierno?

Desafortunadamente, esta pregunta no ha sido contestada por muchos ya que el debate no ha sido igual de desarrollado como el debate anglosajón. Sin embargo, es un debate que tampoco es inexistente y nulo puesto que, al menos, ha existido en México una preocupación por la presencia de un gobierno dividido lo que ha acrecentado que varios (de los ámbitos mencionados) contribuyan al debate con análisis o propuestas.

El ámbito en el que menos se ha debatido y en el que se muestra menos preocupación sobre nuestras instituciones es en la opinión publicada. Se han dado muy pocas entrevistas con personajes que son expertos en el tema de la Reforma al Estado. Las publicaciones periódicas, por ejemplo, muestran muy pocos análisis respecto al tema. En este ámbito, comenzó a mostrarse una preocupación sobre la relación Ejecutivo-Legislativo a partir de la impugnación del presupuesto del 2005 por parte del Presidente de la República. Sin embargo, solo quedó en un análisis que giraba en torno a este hecho, apenas comenzaban las críticas al sistema y cuestionamientos

superficiales, más no se dieron planteamientos y reflexiones teóricas sobre la institución presidencial.

El ámbito académico es donde más se ha discutido la nueva realidad mexicana. Los investigadores de las instituciones más reconocidas de México se han preocupado por la situación política actual del país y han realizado análisis de gran calidad con interesantes propuestas para poder dar una solución a los conflictos institucionales de México. No obstante, son muy pocos los académicos cuyos análisis y propuestas han recuperado la plataforma teórica de la academia anglosajona. La mayoría de ellos se han enfocado a estudiar el fenómeno del gobierno dividido que por primera vez presenta México. Se ha discutido, por ejemplo, si tal fenómeno provoca una parálisis institucional como muchos lo han pronosticado; han estudiado el caso de los gobiernos divididos estatales y han llegado a interesantes conclusiones sobre una existencia o no de la parálisis institucional bajo este tipo de gobiernos; pero no retoman la propuesta de los académicos anglosajones sobre una importación de un parlamentarismo o semipresidencialismo. Lo han mencionado pero solo de una manera superficial sin adentrarse al debate teórico.

Por otra parte, hay que recalcar que los planteamientos de los pocos académicos mexicanos que recuperan el debate teórico anglosajón son de alto nivel ya que han analizado con precisión los argumentos de uno o algunos institucionalistas anglosajones para, de esta manera, contradecirlos con buenas bases en sus argumentos o bien, estar de acuerdo con ellos. Entre estos académicos mexicanos destacan: Alonso Lujambio, Benito Nacif, Diego Valadés y Jorge Carpizo.

El marco general del debate en México lo constituye la Reforma al Estado. Este tema se trató de manera muy general en el presente capítulo debido a la profundidad del mismo. El asunto de la Reforma al Estado ha reunido a la opinión publicada, a

académicos y a la clase política para reunir propuestas y establecer puntos en común que permita cambios a la Constitución para una mejor gobernabilidad en el país. A partir de la alternancia, sí ha existido una preocupación por la clase política de renovar las instituciones políticas mexicanas con tal de adaptarlas a la nueva realidad de México. Un ejemplo claro de ellos son las Comisiones en la Cámara de Diputados sobre la Reforma al Estado así como la Mesa de Estudios sobre la Reforma del Estado que fue encargada a Porfirio Muñoz Ledo a partir de la presidencia de Vicente Fox.

El hecho de que la clase política se encuentre discutiendo aspectos del sistema presidencial junto con los académicos muestra que ya exista una gran preocupación por lograr una eficiente gobernabilidad en el país que se adapte a la nueva realidad mexicana. La clase política no se ha mostrado indiferente en cuanto al tema; algunos legisladores ya han comenzado a debatir sobre una nueva forma de gobierno; sin embargo, falta profundizar más en el tema.

Hace falta también que los partidos políticos definan su postura o profundicen más en el tema. Por ejemplo, el PRD favorece a un sistema parlamentario; no obstante, representantes de este partido como Muñoz Ledo y Camacho Solís están a favor a un semipresidencialismo y a un gobierno de coalición, respectivamente; no se tiene una postura muy definida. El PRI y el PAN muestran en sus programas de acción un comentario superficial en cuanto a la necesidad de una nueva arquitectura institucional. Por otra parte, los candidatos a la presidencia del 2006 no se están mostrando muy preocupados en cuanto al tema ya que la mayoría se están enfocando a resolver factores sociales mediante campañas populistas; sin embargo, no se están planteando que para poder resolver dichos problemas se requiere una mejor gobernabilidad y que ésta depende de la eficiencia de la arquitectura constitucional e institucional.

En general, el debate en la clase política no es tan nulo como se esperaba; el hecho de que la Reforma del Estado tenga un nivel muy amplio nos da puntos a favor respecto al hecho de que un debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario pueda tener un nivel más alto y desarrollado puesto que el debate sobre posibles cambios a la constitución para una mejor gobernancia está más presente que nunca tanto en el ámbito de la opinión publicada como en el académico y sobre todo en la clase política.

Otra importante cuestión es que el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario se ha dado más en el plano federal que en el estatal. Aunque el primer gobierno dividido se haya dado desde 1989 en el ámbito estatal, este factor no fue un gran motivo de preocupación entre analistas estatales o la clase política debido a que ésta última ha sabido como superar la posible parálisis institucional que muchos académicos le atribuyen a nivel nacional. No obstante, cuando el primer gobierno dividido se presentó en Baja California, académicos y analistas a nivel nacional comenzaron a discutir sobre el tema, sobre todo por los cambios que se presentaban en las elecciones federales presidenciales de 1988. Por lo tanto, se deduce que el debate se ha dado más a nivel nacional que a nivel estatal puesto que acoge las principales propuestas y análisis de los académicos para posibles reformas a la Constitución del país.

Como resultado tenemos que el nivel del debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México no tiene el mismo nivel a comparación con el debate anglosajón, además de que la academia mexicana no ha recuperado en su totalidad los planteamientos teóricos de la academia anglosajona ni la dimensión teórica del debate en su totalidad. Sin embargo, tampoco se podría decir que es un debate nulo o inexistente ya que sí existe una reflexión sobre nuestras instituciones a partir de la

nueva realidad mexicana y, por lo mismo, se han dado propuestas en materia de reforma a la constitución aunque hace falta una reflexión más profunda sobre la institución presidencial y un debate que gire en torno a éste en cuanto a sus límites y alcances para así plantearse un posible cambio en dicha institución y adentrarse al debate parlamentario.

Ante este análisis, se puede afirmar que no se tiene una visión tan pesimista sobre el futuro de este debate en México, ya que se están dando cada vez más los planteamientos teóricos entre la clase política sobre la Reforma al Estado lo cual augura posibles plataformas teóricas para un aspecto que conlleva tal reforma: el debate sobre los sistemas de gobierno desde una perspectiva comparada.