

## CONCLUSIONES

En la presente investigación se ha analizado el debate presidencialismo - parlamentarismo cuyas principales contribuciones surgen en la academia anglosajona. Éste nace como un debate teórico con la escuela de los antiguos institucionalistas en la que se comenzaron a cuestionar planteamientos teóricos referentes a la institución presidencial. Estos planteamientos provinieron de una perspectiva comparativa entre el sistema presidencial estadounidense y el latinoamericano. De esta manera, se comienzan a argumentar críticas al funcionamiento del sistema político latinoamericano. Sin embargo, algunos antiguos institucionalistas lanzaron críticas también al sistema presidencial en general, incluyendo al sistema político estadounidense. Un ejemplo de ellos es Harold Laski quien en sus argumentos destaca que el sistema presidencial estadounidense, al igual que el latinoamericano, es un sistema débil por naturaleza sobre todo por la relación conflictiva que se da entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Posteriormente, surge una nueva generación de institucionalistas en una época en la que se comenzaron a dar transiciones democráticas en América latina, conocido en el ámbito académico como la tercera ola democrática. Sin embargo, aún con estas transiciones los países latinoamericanos seguían careciendo de esa gobernabilidad y estabilidad tan anhelada. Es así como los nuevos institucionalistas retoman el legado de los antiguos en cuanto a sus críticas al sistema presidencial, pero más apegado al aspecto democrático. Por lo tanto, los factores que dan origen al debate presidencialismo – parlamentarismo en el contexto internacional son:

1. Una comparación entre el sistema político estadounidense y el sistema político latinoamericano donde el primero ha experimentado una relativa estabilidad y donde el segundo ha ocasionado abusos en los poderes constitucionales del Ejecutivo.
2. La conflictiva relación que se puede dar entre el Ejecutivo y el Legislativo debido a la separación de poderes en contraste con el sistema parlamentario

donde ambos poderes dependen uno de otro. Específicamente el factor gobierno dividido como causante de una posible parálisis institucional.

3. La relativa democracia que poseen la mayoría de los países donde el parlamentarismo es predominante a comparación de los gobiernos antidemocráticos que poseen la mayoría de los países presidencialistas.

Las contribuciones de los nuevos institucionalistas fueron de gran relevancia para el ámbito internacional. De esta manera, la academia latinoamericana, específicamente la sudamericana, retoma este debate debido a los problemas de gobernabilidad que afectan a estos países. El debate que se dio en estos países ha recuperado diversos planteamientos de las teorías anglosajonas; sin embargo, no ha sido solamente un debate teórico ya que existieron discusiones por parte de la clase política que fueron llevadas a la práctica. Esto se ve demostrado en los cambios realizados a las constituciones sudamericanas donde se han adoptado mecanismos que son propios de otros sistemas de gobierno como: un jefe de gabinete, elección del presidente por el Congreso en caso de que no cuente con una mayoría absoluta, gobiernos de coalición o la segunda ronda electoral. Sin embargo, aún con los cambios realizados, estos países todavía siguen teniendo problemas de estabilidad política. Por lo tanto, el argumento de Linz de que la adopción de instrumentos parlamentarios implicaría una mejora en los sistemas presidenciales, no ha dado resultado.

En el caso específico de México, se ha podido observar que el debate comienza a surgir en 1997 cuando el país experimenta por primera vez un gobierno dividido a nivel nacional. Este tipo de gobierno fue ocasionado por el voto de la ciudadanía a raíz de la pluralidad política que se presentaba en México. México, como una democracia nueva, es un país que recientemente se ha integrado al debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario, a comparación de algunos países sudamericanos (como el caso de Brasil y Chile) donde el debate data desde la escuela de los antiguos institucionalistas.

En el caso de Brasil, la razón por la que este país haya tenido un debate desde años antes se debe a que este país, a finales del siglo XVII, era una monarquía con un sistema parlamentario de gobierno; por lo que una vez adoptado el sistema presidencial, éste no funcionaba eficientemente y se quería regresar al parlamentarismo. El referéndum realizado dio un resultado negativo por lo que se optó por seguir con un sistema presidencial fortaleciendo las instituciones del mismo. El caso chileno demuestra una mala experiencia en cuanto al parlamentarismo por lo que se comenzó a debatir un posible semipresidencialismo una vez terminada la dictadura de Augusto Pinochet. La razón por la que en México comenzó a debatir recientemente es por la tardía transición y término del presidencialismo que se vivía.

La hipótesis que se había planteado en la introducción de esta investigación se confirma debido a que el debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México es una cuestión que ya está siendo tratada tanto en el ámbito académico como en el ámbito de la clase política. Sin embargo es un tema dentro de la Reforma al Estado en el que todavía falta profundizar más ya que son muy pocos los académicos y miembros de la clase política que han recuperado la dimensión teórica del debate, es decir, razonar la institución presidencial mexicana desde una perspectiva más comparativa en relación al sistema parlamentario europeo.

No obstante, tampoco se afirma que el debate es nulo e inexistente en México puesto que existe una fuerte preocupación por adaptar la ingeniería constitucional a la nueva realidad mexicana: un pluralismo político. De esta manera, se afirma que existe un debate ampliamente teórico en relación a la Reforma al Estado que incluye aspectos a modificar de la Constitución mexicana con el fin de que exista una eficiente gobernabilidad.

En cuanto a los objetivos específicos planteados al inicio de esta investigación podemos concluir que:

1. Las posturas del debate en México varían tanto en el ámbito académico como en el ámbito político. El ámbito académico se ha dedicado más por estudiar el factor del gobierno dividido y sus consecuencias. Entre los pocos académicos que sobresalen por sus ensayos donde recuperan las teorías anglosajonas, encontramos que nadie favorece a un sistema de tipo parlamentario; más bien, se han enfocado a proponer cambios en la Constitución que puedan permitir un mejor funcionamiento del sistema presidencial. Las propuestas de la clase política son más variables ya que encontramos desde la propuesta de un parlamentarismo como la propuesta de un semipresidencialismo. También destacan propuestas que giran en torno a la adopción de instrumentos constitucionales propios de otros sistemas de gobierno como: el jefe de gabinete y gobiernos de coalición. De esta manera, se concluye que los planteamientos en cuanto al debate llegan a ser variables aunque la mayoría no se ha planteado un cambio a otro sistema de gobierno por lo que se sigue hablando de un sistema presidencial. Lo único en lo que se coincide es que México necesita una reforma constitucional que se adapte a la nueva realidad que experimenta el país.
2. En México lo que más se ha discutido es el polémico gobierno dividido a nivel nacional más que un debate enfocado en comparación de sistemas de gobierno: el presidencial y el parlamentario. Las personas que discuten con un alto nivel teórico en el ámbito académico son: Alonso Lujambio, Benito Nacif, Diego Valadés y Jorge Carpizo. Sin embargo, no se hace menos a los académicos que han discutido sobre el gobierno dividido ya que sus análisis

contienen un muy alto nivel teórico. Dentro del ámbito político, los personajes más destacados en el tema son: Porfirio Muñoz Ledo, Manuel Camacho Solís, José Woldenberg, Juan Molinar Horcasitas entre otros legisladores y funcionarios que han sido miembros de la Comisión de la Reforma al Estado así como la Mesa de Estudios de la misma.

3. El nivel del debate en México no es el mismo que el nivel de debate en algunos países sudamericanos. En México, no se ha profundizado mucho en los planteamientos teóricos de la academia anglosajona puesto que no se han recuperado varios argumentos que definan las ventajas y desventajas de los sistemas de gobierno. Asimismo, falta una profundización por parte de la clase política para que se lleven a cabo ciertas reformas constitucionales como las que se dieron en América del Sur. Sin embargo, no se considera un debate nulo ya que ha surgido una reflexión de de las instituciones políticas mexicanas.
4. El ámbito en el que más se ha recuperado la dimensión teórica del debate es el académico que es donde más se ha discutido al sistema presidencial. El ámbito político, por su parte, ha discutido más de lo que se esperaba; sin embargo, no se ha recuperado por completo la dimensión teórica. La opinión publicada ha resultado el ámbito en el que menos se ha dado el debate ya que solo se ha hablado de los conflictos entre los poderes pero sin ir a una reflexión más profunda
5. El debate se ha dado más en el centro que en la provincia ya que alberga a institutos de investigaciones más reconocidos. Asimismo, los gobiernos divididos han dejado buenas experiencias en el ámbito estatal por lo que no ha sido necesario debatir en cuanto al tema. A nivel nacional, los conflictos

que se han dado entre el Ejecutivo y el Legislativo ha ocasionado que el debate se de más en esta zona del país.

¿Es mejor un sistema parlamentario que uno presidencial como lo recalcan varios académicos anglosajones? En mi punto de vista, comparto la opinión de Dieter Nohlen en cuanto a la inexistencia de un mejor gobierno. Considero que el nacimiento de cada sistema se dio en circunstancias diferentes y es parte de la historia de cada país por lo que existen factores económicos, sociales, culturales y políticos (como lo recalcan Mainwaring y Shugart) que están implícitos a cada sistema de gobierno. Tal y como se señala en el epígrafe de la introducción de esta investigación: no existe una mejor constitución, lo que existe es que cada país posee su propia historia y cultura lo cual se ve reflejado en las normas que lo rigen. El hecho de que el sistema parlamentario haya funcionado de manera más estable en el continente europeo, no implica que sea mejor que el sistema presidencial. La historia de América latina se ha dado de manera muy diferente a la europea, por lo que esta etapa de transición y una reflexión sobre nuestras instituciones políticas nos enseñan a buscar aquellos puntos débiles de nuestro sistema de gobierno para fortalecerlo con el fin de que se pueda dar un ejercicio de la democracia.

No considero que el principal problema del sistema presidencial sea su estructura institucional. Un ejemplo de que el sistema presidencial ha podido funcionar de manera estable es Estados Unidos y dentro de los países latinoamericanos se encuentra el caso de Costa Rica. Lo que hace falta, en el caso específico de México, es que se adapte la Constitución a la nueva realidad política del país sin necesitar un cambio en nuestra forma de gobierno lo cual no garantizaría tampoco una mejor estabilidad y gobernabilidad. Asimismo, hace falta que se tenga un mejor conocimiento sobre la

Constitución mexicana sobre todo ahora que se ha incentivado después de una larga etapa de inmovilidad.

De la misma manera, tampoco considero necesaria la adopción de un sistema parlamentarista en México ya que existen factores que impedirían un eficiente funcionamiento de este sistema de gobierno en nuestro país. Un ejemplo de ello es que el parlamentarismo requiere de partidos muy estables lo cual en México no existe. Si se habla de que el sistema presidencial es un sistema de suma cero ¿acaso el parlamentarismo de tipo inglés no lo es también?

El sistema francés ha resultado atractivo ya que ha mantenido la estabilidad del régimen político. El hecho de que ha sabido funcionar depende, en cierta parte, del conocimiento del pueblo francés sobre sus instituciones en el momento de las elecciones, puesto que saben los riesgos que se corren al votar por una cohabitación. No obstante, no considero factible la adopción de un semipresidencialismo de tipo francés en México debido a que una cohabitación también puede causar los mismos efectos que el gobierno dividido. De la misma manera, el presidente francés goza de grandes poderes constitucionales de los que tanto se ha criticado al presidente del sistema presidencial así como su legitimidad dual. En el caso francés, también existiría un problema de legitimidad ¿quién tiene más derecho a hablar en el nombre del pueblo: el presidente o el primer ministro? Por lo tanto, un cambio hacia este sistema significaría seguir teniendo los mismos problemas que se tienen con el sistema presidencial.

Es por eso que retomo los argumentos de algunos nuevos institucionalistas: el cambio hacia la democracia no depende totalmente de las instituciones políticas sino también de factores sociales y económicos. Como lo señala Dieter Nohlen, estos factores ocasionan que un sistema de gobierno no pueda funcionar de la misma manera en todos los países.

Ni el parlamentarismo ni el semipresidencialismo garantizaría una democracia plena en México. Es un cambio muy extremo que se tiene que analizar cuidadosamente. Un cambio a otra forma de gobierno significaría dar un paso en falso cuando no se conoce exactamente el funcionamiento de ésta. Si un gobierno dividido en México ocasionó que la clase política se desconcertara de esta nueva forma de hacer política, ¿la introducción de un parlamentarismo o un semipresidencialismo no lo haría también sobre todo cuando nunca se ha practicado este tipo de sistema del gobierno? Asimismo, los ciudadanos mexicanos no están preparados todavía para un cambio hacia otra forma de gobierno ya que hace falta todavía una cultura política en cuanto a instituciones se refiere.

En cuanto a las propuestas de la academia y la clase política mexicana, estoy de acuerdo con la postura de Alonso Lujambio y de Jorge Carpizo. En primer lugar, Lujambio argumenta que se tiene que enfrentar al gobierno dividido ya que éste no significa que siempre tenga que existir una parálisis institucional. Yo considero que este gobierno dividido que por primera vez se está presentando a nivel nacional es un nuevo estilo de aprendizaje político; un ejemplo de que puede tener un buen funcionamiento se encuentra en los estados de la República donde se han sabido manejar las alianzas para tomar decisiones legislativas. Retomando el análisis de Lujambio, el bipartidismo que se propone en México así como la coincidencia de las elecciones presidenciales y del Congreso, buscan tener siempre gobiernos unificados, lo que ocasionaría que un partido tuviera siempre una mayoría, esto no garantiza tampoco una estabilidad y no es condición necesaria para que un sistema presidencial pueda funcionar.

Ante esto, será mejor establecer mecanismos constitucionales que permitan garantizar una mejor relación entre el Ejecutivo y el Legislativo cuando exista un gobierno dividido, hay que saber enfrentarlo. Estoy de acuerdo que hay que adaptar la



Constitución a la nueva realidad, es decir, si en México se tiene un pluralismo político donde se les está dando representación a partidos pequeños, entonces es necesario que a cada partido le toque lo que le corresponde, me refiero a la introducción de la representación proporcional total en el Congreso. Estoy de acuerdo con la premisa de Mainwaring y Shugart (retomada por Lujambio) de establecer un umbral más alto de representación con el fin de evitar la fragmentación de partidos. Es necesaria también la reelección consecutiva de los legisladores para que le permita tener más experiencia política y profesionalización en materia de políticas públicas.

Estoy a favor del análisis hecho por Jorge Carpizo en cuanto a impulsar un sistema presidencial renovado más no un presidencialismo. Si las reformas electorales fueron un factor de importancia para que se pasara de un presidencialismo a un sistema presidencial, entonces es importante tener más reformas a la Constitución con el fin de fortalecer ese sistema presidencial. Las propuestas de Diego Valadés son muy congruentes con la nueva realidad política ya que es importante establecer mecanismo de una democracia casi directa como el referéndum y la iniciativa popular.

Aunque Valadés y Carpizo coincidan con la propuesta de Nohlen en cuanto a la propuesta de un jefe de gabinete en México, es necesario analizar con detalle el caso de Argentina y su jefe de gabinete ya que ha resultado ser una figura muy débil, por lo que si se quiere adoptar este nuevo instrumento más propio de un sistema casi parlamentario, se necesita establecer detalladamente sus funciones para que sea una figura eficiente en el sistema político mexicano.

De esta manera, no favorezco los argumentos de varios miembros de la clase política mexicana de que el sistema presidencial ha llegado a su fin. Considero que la actividad de un sistema presidencial apenas comienza y no ha podido funcionar debido a que no se han establecido los mecanismos necesarios para su buen funcionamiento:

adaptar la Constitución mexicana a la realidad imperante en el país. Es por eso que considero más viable renovar el sistema de partidos y el sistema electoral de acuerdo al nuevo pluralismo, fortalecer el federalismo así como la relación entre los tres poderes de la unión; que adoptar un nuevo sistema de gobierno que nos haga comenzar desde cero sin que nos garantice la anhelada gobernabilidad.

En la presente investigación, hemos hablado de la importancia del diseño institucional en la obtención de gobiernos estables, eficientes y eficaces. ¿Es el diseño institucional el factor más importante para crear este tipo de gobiernos? Sin duda alguna, este diseño es uno de los factores más importantes para el establecimiento de buenos gobiernos, sin embargo, no es el factor decisivo puesto que también hay que tomar en cuenta que existen factores económicos y sociológicos, como lo plantean Mainwaring y Shugart, que son de gran importancia para el desarrollo de gobiernos eficaces. Por lo mismo, un diseño institucional no podría funcionar de la misma manera en todos los países dados que los factores económicos y sociales no tienen el mismo nivel en todos los territorios.

A manera de conclusión en cuanto al debate sobre el sistema presidencial y el sistema parlamentario en México, es importante afirmar que ya existe en nuestro país una reflexión más profunda sobre el conocimiento de nuestras instituciones y esto se ha visto ejemplificado en las comisiones especiales enfocadas al estudio de la Reforma al Estado. Sin embargo, hace falta un estudio más teórico sobre la institución presidencial desde una perspectiva comparativa.

¿Por qué es necesario que en México se de un debate entre sistemas de gobierno? Es importante debido a que los precursores de este debate en el contexto internacional han desarrollado un estudio comparativo entre tres sistemas de gobierno con el fin de hacer reflexionar a los países con sistemas presidencialistas sobre nuestras instituciones

políticas. Esto ocasiona que se estudie de manera más amplia y teórica el funcionamiento tanto del parlamentarismo como del semipresidencialismo para establecer una comparación con el sistema presidencial y observar aquellos mecanismos que no puedan estar funcionando eficientemente.

La posibilidad que nos brinda este debate es establecer reformas en nuestro sistema; ya depende del país en cuestión si se opta por un cambio total en la forma de gobierno o si se establecen reformas en el sistema de gobierno que ya se tiene con el fin de renovarlo y fortalecerlo.