

PRESENTACIÓN

En el volumen que el lector tiene frente a sí, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México publica parte de los trabajos presentados en el Coloquio “La escritura de la Constitución de 1958” que, para conmemorar el XXX Aniversario de la ley suprema de Francia, tuvo lugar en la ciudad de Aix-en-Provence los días 8, 9 y 10 de septiembre del año de 1988. Hasta hoy, dichos trabajos representan el análisis académico más completo e incisivo sobre los orígenes del articulado de la Constitución de la República francesa.

El Coloquio fue patrocinado por la Asociación Francesa de Ciencia Política junto con la Asociación Francesa de Constitucionalistas; su inspiración, organización y dirección se debió a los distinguidos profesores Didier Maus, Louis Favoreu y Jean-Luc Parodi.

La Constitución de 1958 se elaboró en circunstancias muy particulares. En medio de una crisis político-social de extrema gravedad, Francia al borde de la guerra civil, las instituciones establecidas impotentes para resolver el conflicto, el Parlamento, en función de órgano de reformas constitucionales, actuando conforme a la Constitución entonces vigente, la de 1946, reformó, en junio de 1958, el artículo 90 de ésta para facultar al gobierno que se acababa de formar, a elaborar una nueva Constitución y someterla, una vez terminado el proyecto respectivo, a la aprobación de la nación en referéndum. Los trabajos se llevaron a cabo en grupos *ad hoc* y en órganos administrativos y judiciales parte de la estructura constitucional vigente, con toda la celeridad que la urgencia del momento imponía, sin que se recogieran sistemáticamente ni se dieran a conocer los trabajos de preparación, como ocurre con la generalidad de las Constituciones elaboradas por asambleas constituyentes. La Constitución francesa presenta en su procedimiento creativo un primer gran rasgo de originalidad.

Fue hasta el 8 de junio de 1984 cuando por Decreto del entonces presidente de la República, François Mitterrand, se creó un “Comité nacional encargado de la publicación de los trabajos preparatorios de las instituciones de la V República” que se dedicó a la recopilación, en oficinas

de gobierno, en el máximo tribunal administrativo que participó en la elaboración y en archivos privados, de la documentación del proceso creativo de la Constitución —la “escritura” de la misma— material que debidamente revisado y ordenado fue después entregado a la imprenta. El volumen inicial fue impreso durante el primer trimestre de 1987, seguido de otros tres en fechas posteriores. La colección se intituló *Documentos para servir a la historia de la elaboración de la Constitución del 4 de octubre de 1958* y contiene:

- Volumen I: De los orígenes de la ley constitucional del 3 de junio de 1958 al anteproyecto del 29 de julio de 1958.
- Volumen II: El Comité Consultivo Constitucional. Del anteproyecto del 29 de julio de 1958 al proyecto del 21 de agosto de 1958 (publicado en el otoño de 1988).
- Volumen III: Del Consejo de Estado al referéndum. 20 de agosto-28 de septiembre de 1958 (publicado en febrero de 1991).
El Comité decidió publicar un volumen más, el IV, dedicado a la transcripción de entrevistas y comentarios hechos sobre la Constitución durante la época de su elaboración.
- Volumen IV: Comentarios sobre la Constitución (1958-1959) (publicado en noviembre de 2001).

Todos los volúmenes fueron publicados por *La Documentation Française*. Con estos materiales, algunos de ellos ya impresos, otros aún en los originales que fueron puestos a disposición de los investigadores, se desarrolló el Coloquio. Las ponencias y los anexos presentados fueron publicados completos en 1992 por Presses Universitaires d’Aix-Marseille y difundidos por la editorial “Economica” y por la propia *Documentation Française*. En este volumen que el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM pone a disposición de los estudiosos del derecho constitucional, de ciencia política, de la historia en general y de los interesados en la actividad política, se recogen los que se refieren al Ejecutivo o sea, los que corresponden a la parte del Coloquio dedicada sólo a este tema, cuya dirección estuvo a cargo del profesor Patrice Gélard. Se considera que tal segmento de los trabajos contiene la parte medular del debate que ayer y hoy existe en torno a la Constitución francesa de 1958. En efecto, es la concepción del Poder Ejecutivo lo que identifica, desde

su creación hasta el día de hoy, al sistema político francés, dándole a la Constitución un segundo gran rasgo de originalidad: el de haber creado un sistema político que no corresponde a los modelos tradicionales y que ha ocupado, desde entonces, a constitucionalistas y politólogos. El anterior señalamiento no implica desconocer que existen instituciones novedosas e importantísimas en su texto, como lo es el Consejo Constitucional, singular y original cuerpo que establece un control de constitucionalidad *a priori*. Simplemente resalta el significado que la concepción de la Presidencia de la República tuvo en la estructura de las nuevas instituciones.

1958 fue un momento crítico para Francia.

El régimen político creado por la Constitución de 1946 se había agotado. El régimen parlamentario heredado de la III y repetido por la IV República, al que Carré de Malberg calificó en su momento de “parlamentarismo absoluto”, fue incapaz de lograr los acuerdos que el momento requería para resolver la división causada en la nación por la guerra de independencia de Argelia; la falta de una mayoría impidió tomar decisiones y el sistema perdió aceleradamente legitimidad. Francia tuvo que recurrir a la autoridad moral, carismática y política del héroe de la resistencia, del ganador de la guerra contra el fascismo y del político que en todo momento había denunciado las deficiencias de las instituciones parlamentarias tradicionales y propuesto su reestructuración: el general Charles de Gaulle. Nombrado presidente del Consejo de Ministros, el Parlamento, como Asamblea Constituyente, autorizó a su gobierno para elaborar una nueva Constitución sujeta a determinadas condiciones de fondo y de procedimiento, pero en términos generales, dejándole un amplio margen de decisión.

Los vicios políticos del viejo sistema parlamentario francés se habían hecho evidentes: los excesos del pluripartidismo, el régimen teóricamente parlamentario pero prácticamente de Asamblea incapaz de lograr una mayoría permanente y que propició una endémica debilidad de los gobiernos. El propio De Gaulle había bosquejado un nuevo sistema, desde el célebre discurso pronunciado en Bayeux en 1946, varias veces mencionado en los textos del Coloquio, cuya base era una nueva concepción del Poder Ejecutivo:

El Poder Ejecutivo debe proceder de un jefe de Estado, ubicado sobre los partidos políticos, electo por un cuerpo colegiado que englobe al Parla-

mento, pero que sea mucho más extenso y compuesto de tal manera que lo invista de presidente de la Unión Francesa al mismo tiempo que de la República.

Al jefe de Estado debe corresponder la atribución de proveer el interés general en cuanto a la selección de funcionarios públicos, con la orientación que se desprenda del Parlamento; a él debe corresponder la misión de nombrar a los ministros y primero que nadie, por supuesto, al primer ministro, que deberá dirigir la política y el trabajo del gobierno; la función de promulgar las leyes y de expedir los decretos, puesto que es hacia el Estado en su integridad que unas y otras obligan a los ciudadanos; la tarea de presidir los Consejos de Gobierno y de ejercer esa influencia en la continuidad de la cual una nación no puede privarse; la atribución de servir de árbitro por encima de las contingencias políticas sea normalmente, por medio de sus recomendaciones, sea en los momentos de grave confusión, invitando al país a dar a conocer, a través de las elecciones, su decisión soberana; a él debe corresponder, si llegara a acontecer que la Patria estuviera en peligro, el deber de garantizar la independencia nacional y los tratados celebrados por Francia.

La nueva Constitución está determinada por el pensamiento político del general De Gaulle que se traduce en un efectivo fortalecimiento del Ejecutivo frente al Parlamento y en la instauración de un dualismo presidente de la República-primer ministro, una “diarquía”. El jefe de Estado es irresponsable ante el Parlamento, regla que ya existía, pero cuya fuerza se acrecienta; no proviene ya de la designación de la Asamblea sino de un Colegio Electoral amplísimo que incluye a los miembros del Parlamento, pero también a todos los representantes electos de la nación a nivel local y, a partir de 1962, del sufragio universal directo; un presidente de la República que es legitimado por la nación entera y dotado de un amplio rol de arbitraje, del uso del referéndum y del papel de garante de las instituciones; queda facultado para nombrar al primer ministro y a los ministros y para disolver la Asamblea. Un primer ministro y su gobierno quedan como responsables ante el Parlamento pero con facultades no bien distinguidas en el texto constitucional respecto de las del jefe de Estado.

Los teóricos vacilan en calificar al sistema como más o menos “presidencial” o “parlamentario” sin identificar lo con estas figuras y concluyen en su naturaleza *sui generis*. Tanto la regla que establece una segunda vuelta en la elección presidencial, con los dos candidatos que obtuvieron

más votos en la primera vuelta, como la adopción de un régimen electoral mayoritario, favoreció la polarización de las diversas formaciones políticas a la izquierda o a la derecha del espectro y por ende la formación de mayorías parlamentarias sólidas y permanentes que cambiaron la naturaleza del sistema político tradicional. En principio, la normativa constitucional favorece al jefe de Estado, sobre todo cuando la primera presidencia la ocupó De Gaulle que añade a la ventaja institucional, el liderazgo personal y su rol insustituible en el momento político. Pero tiempo después de un dominio presidencial por parte de él mismo y de sus sucesores, la situación se torna distinta: si las elecciones legislativas subsecuentes son favorables al presidente, éste domina, pero si no lo son, es el jefe de gobierno, líder de una oposición quien pasa al gobierno y readquiere su rol en el sistema parlamentario. Aparece así una nueva institución que los políticos franceses denominan “cohabitación”.

¿Qué se quiso, que se previó y que se omitió al elaborarse la Constitución?

¿Fue un “traje a la medida” del general De Gaulle que luego se trataría de “ajustar” a sus sucesores? ¿Se previó o se soslayó esta situación? El análisis de la documentación ya referida en el Coloquio inquiriere estas cuestiones e intentan responderlas, interpretar y valorar la labor del Constituyente así como el resultado de su obra. Los orígenes de los textos, las intenciones de sus autores, las expresiones claras, las aceptaciones de lo inevitable, los compromisos a regañadientes, las reservas expresadas y los silencios se encuentran analizados con agudeza y sensibilidad.

Para completar la temática seleccionada para la presente publicación se consideró indispensable hacer algunas adiciones y ligeros cambios en el orden de presentación de los trabajos tal como fueron originalmente publicados. En primer término, se añaden la presentación general del Coloquio, por Didier Maus que evoca los antecedentes, el propósito, el sentido y el significado del evento. Después, el análisis general de la problemática del mismo que hace en su ponencia de introducción Louis Favoreu, señalado ya. Se publican íntegras las ponencias referentes al Ejecutivo incluyendo los comentarios hechos a las mismas tal y como se encuentran en la publicación ya referida. Sin embargo se comienza por un artículo, que en el libro que se traduce ocupa su lugar como anexo, escrito con posterioridad al Coloquio por Didier Maus sobre el Ejecutivo en la Constitución; se destaca así por considerarse que es el análisis más general

sobre la institución y que facilita al lector familiarizarse con el origen y la integridad de la problemática que se analiza, para después entrar a los aspectos particulares que tratan las ponencias. Los comentarios se expresaron en breves debates en los que participaron los autores y “testigos” o sea personalidades que en una u otra forma contribuyeron a la elaboración de la Constitución. Las ponencias tratan los aspectos medulares de los orígenes de la normativa relacionada con el Ejecutivo: François De-caumont sobre la elección del presidente de la República, Jean-Charles Savignac sobre las funciones que la Constitución le asigna, Michéle Guillaume-Hofnung sobre el referéndum, Christian Bidegaray y Claude Emeri sobre el gobierno, primer ministro y ministros y Jean-Luc Parodi sobre lo que se dijo y no se dijo en el proceso de escritura de la Constitución. Se incluyó también el anexo escrito por Francis de Baecque, que se adjunta al material original publicado, sobre la participación, hasta entonces desconocida, del entonces presidente de la República, René Coty en la elaboración de la Constitución. Todas las ponencias hacen referencia a hechos e instituciones ocurridos y en vigor durante la III y IV Repúblicas o sea en el periodo de tiempo que va de 1875 a 1958, con el interludio del régimen de Vichy (1940-1945). Tales antecedentes son obligados. Por ello se incluyen en este volumen un breve estudio histórico que puede ubicar mejor al lector. Este estudio sigue a la presentación y puede servir de punto de referencia. Contiene, además, una breve síntesis de los antecedentes del proceso de escritura de la Constitución y de la evolución política posterior. Muy claramente el Coloquio se propuso ceñirse a los orígenes del texto constitucional evitando el “anacronismo” de analizar los treinta años transcurridos (ahora casi medio siglo) a partir de la elaboración de la Constitución. Pero fue inevitable la referencia a la realidad del sistema presente.

Es difícil evitar, en una indagación sobre el pasado, tomar el punto de referencia que ofrece el presente e incluso la tentación de “mirar hacia adelante”, como bien señalan los ponentes. En la perspectiva de 1988 cuando se celebró el Coloquio, se había desarrollado lo más relevante de la autoridad presidencial (De Gaulle, Pompidou, Mitterrand) tan sólo debilitada en la presidencia de Giscard d’Estaing, por provenir de una minoría dentro de una mayoría compartida, pero sobre todo, con la primera cohabitación, François Mitterrand-Jacques Chirac un presidente de la República socialista y un primer ministro gaullista y de derecha hecho que

transcurría en esos días y sobre el cual no había de momento las reflexiones que comenzó a permitir la perspectiva del tiempo. Más adelante se han dado dos experiencias más Mitterand-Baladoury y Chirac-Jospin, presidente-primer ministro de bloques políticos distintos que modelarían la “cohabitación” como parte del sistema político francés y que se desarrolla conforme a las reglas del régimen parlamentario. Se añadió la ponencia final presentada como síntesis del Coloquio por René Rémond que contiene breves pero profundas reflexiones de un historiador sobre la Constitución de 1958. Sus observaciones sobre los resultados de la indagación, sobre la metodología de las ponencias y sobre la perspectiva del tiempo finaliza brillantemente el análisis sobre la Constitución de la República francesa en la valoración de su origen, partiendo de la estructura normativa, de la realidad que ha conformado y con la mirada inevitablemente dirigida hacia el horizonte inescrutable del futuro.

José GAMAS TORRUCO
Ciudad Universitaria, 31 de mayo de 2005.