

I. Sistema político	17
1. Régimen constitucional	17
1.1. Antecedentes históricos	17
2. Sistema semipresidencial de la V República	18
3. Presidente y gobierno	19
4. Parlamento	21
5. Consejo Constitucional	23
6. Gobierno local	23
7. Referéndum	24

I. SISTEMA POLÍTICO

1. Régimen constitucional

1.1. *Antecedentes históricos*

Durante su agitada historia política Francia ha experimentado todo tipo de regímenes: monarquía, imperio, parlamentarismo puro y ahora semipresidencialismo, que han sido los más importantes a partir de la Revolución Francesa. Los sistemas de gobierno republicanos que han estado vigentes en esta etapa en Francia son:

- I República (1792-1804). Fue proclamada durante la Revolución Francesa, al ser derrocado Luis XVI. Transitó del régimen radical de Asamblea al gobierno del Directorio y, finalmente, al autoritarismo personalista del Consulado. Terminó con la consagración de Napoleón Bonaparte como emperador.
- II República (1848-52). Tuvo una breve existencia en virtud de que se le concibió únicamente como un periodo de transición. Comenzó con la destitución del rey Luis Felipe de Orleans y finalizó con la proclamación de Napoleón III como emperador.
- III República (1871-1940). Fue inaugurada después de la derrota de Napoleón III en la guerra franco-prusiana y finalizó con la ocupación de Francia por el ejército nazi en la Segunda Guerra Mundial.

- IV República (1946-58). Inició al terminar la Segunda Guerra Mundial y recogió la tradición parlamentarista de la III República. Su corta duración fue determinada por una gran inestabilidad política y social, y por las secuelas de la guerra en Argelia.
- V República (de 1958 a la fecha). Fue fundada por Charles De Gaulle. Su propósito fundamental fue otorgar al presidente una posición más fuerte dentro del sistema político, en un híbrido conocido como régimen semipresidencial.

2. Sistema semipresidencial de la V República

En Francia existe una combinación de los regímenes presidencial y parlamentario, que ha sido ampliamente estudiada por politólogos y constitucionalistas de todo el mundo e incluso ha sido imitada por un creciente número de naciones. En efecto, el gobierno semipresidencial, como es conocido el sistema político vigente en Francia, prevalece también en varias naciones europeas consideradas como democracias consolidadas, como Austria, Portugal, Islandia, Finlandia e Irlanda; y también en países de democratización reciente, como Rusia, Polonia, Turquía, Rumania y Bulgaria, por citar algunos casos. En la actualidad se estudia la posibilidad de adoptarlo en Italia, aunque hay que aclarar que en cada nación el semipresidencialismo se ajusta a sus características, por lo que existen diferencias, en mayor o menor medida, respecto de la manera en que funciona en Francia.

La idea central del sistema semipresidencial francés consiste en tratar de amalgamar las ventajas tanto del sistema presidencial como del parlamentario, pues cuenta con un jefe de Estado electo directamente por la ciudadanía, como sucede en la mayoría de los regímenes presidenciales americanos, y con un primer ministro responsable ante el Parlamento. Cabe mencionar que en las repúblicas parlamentarias puras (como Alemania, Italia, Hungría,

Grecia, República Checa, Eslovaquia y Suiza) el presidente es designado, casi siempre, por los legisladores. En estos casos el jefe de Estado ejerce funciones prácticamente protocolarias. Pero en los Estados donde el presidente es electo en comicios directos, el jefe de Estado cuenta con un grado considerable de legitimidad, ya que la prueba de las urnas lo convierte en un auténtico representante del pueblo.

El régimen semipresidencial no debe ser confundido con el presidencialismo puro. La diferencia entre estos dos tipos de gobierno reside en que en el primero existe un primer ministro y un gabinete responsables ante el Parlamento, el cual debe aprobar la formación del gobierno y puede provocar su caída mediante un voto de no confianza, como sucede en los sistemas parlamentarios.

El sistema semipresidencial francés ha probado su viabilidad pues ha aportado una gran estabilidad política al país desde la promulgación de la Constitución de la V República (1958), en contraste con los turbulentos años que caracterizaron a la etapa inmediatamente posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial.

3. Presidente y gobierno

En Francia el presidente de la República o jefe de Estado es electo en comicios directos. Pueden votar todos los ciudadanos que gocen del pleno uso de sus derechos políticos (poco más de 40 millones en 1997). El periodo presidencial es de siete años y es posible la reelección. Hasta ahora sólo François Mitterrand ha gobernado dos periodos completos, mientras que Charles de Gaulle dimitió a la presidencia antes de que concluyera su segundo mandato.

Al contrario de lo que sucede en los regímenes parlamentarios puros, en Francia las facultades presidenciales son amplias. El jefe de Estado encabeza al Consejo de Ministros y al importante Consejo de Defensa, en su calidad de comandante supremo de las fuerzas armadas. Es él quien conduce la política exterior y representa al país ante la comunidad internacional. Tiene,

además, capacidad para vetar las leyes aprobadas en el Parlamento, aunque el veto presidencial puede ser superado con una segunda aprobación del Legislativo. Absolutamente todas las iniciativas de ley del gobierno deben estar firmadas por el presidente.

Una facultad fundamental que posee el jefe de Estado francés es que puede convocar a referéndum para la ratificación de alguna ley, algún tratado internacional o cualquier otro asunto de primera importancia que lo amerite. Asimismo, la Constitución de la V República concede al presidente el carácter de árbitro final en materia de interpretación constitucional.

El jefe de Estado designa al primer ministro y tiene la capacidad de removerlo libremente. Sin embargo, el nombramiento debe contar con la aprobación de la Asamblea Nacional (Cámara baja del Parlamento). Es por esta razón que el presidente procura nombrar a un político afín al partido o partidos que cuenten con mayoría en el Parlamento. Cuando el partido del presidente cuenta con dicha mayoría, el premier será un político aliado e incondicional al jefe de Estado, quien en este caso mantendrá la preeminencia política. Pero si la mayoría parlamentaria pertenece a las formaciones políticas de oposición, el presidente se ve obligado a nombrar a un jefe de gobierno que milite en un partido adversario, y su importancia política se ve considerablemente reducida frente a la del premier, quien asume la supremacía. A este último caso se le conoce como "cohabitación", la cual ha sucedido ya tres veces en la historia de la V República: cuando el socialista Mitterrand tuvo como primer ministro al gaullista Jacques Chirac (1986-88), cuando el mismo Mitterrand cohabitó con el neogaullista Balladur (1993-95), y de 1997 a la fecha, con Chirac como presidente y el socialista Lionel Jospin en la jefatura de gobierno.

El presidente de la V República puede disolver la Asamblea Nacional casi a voluntad. La única restricción al respecto consiste en que no puede hacerlo más de una vez en menos de un año. Por otra parte, el mandatario sí está obligado a disolver la Asamblea por lo menos una vez durante su mandato. Esta facultad casi irrestricta es uno de los pilares fundamentales del régimen

semipresidencial, ya que otorga al jefe de Estado una ventaja estratégica frente al Poder Legislativo: mientras aquél cuenta con la capacidad de disolver la Asamblea Nacional y propiciar elecciones legislativas anticipadas, el Parlamento no tiene la posibilidad de destituir al presidente mediante procedimientos ordinarios.

El primer ministro es el responsable de dirigir la acción del gobierno. Es él quien garantiza la ejecución de las leyes aprobadas en el Parlamento y quien encabeza, en la práctica, a la administración pública. Formalmente, el premier designa a los ministros de Estado, aunque el presidente posee una innegable influencia en la conformación del gabinete cuando no hay cohabitación. De lo contrario, el presidente permite al primer ministro designar libremente a los ministros salvo, ocasionalmente, al del ministerio del Exterior, dadas las amplias facultades que en este renglón tiene el jefe de Estado.

4. Parlamento

Francia tiene un Parlamento bicameral, con un Senado y una Asamblea Nacional. El periodo de los senadores es de nueve años, y son electos en cada departamento administrativo mediante una fórmula indirecta. Para la elección de senadores se integra un Colegio Electoral con las principales autoridades municipales y departamentales, así como con los diputados que representan al departamento en la Asamblea Nacional. El Senado se renueva en tercios cada tres años. Esta Cámara desempeña, dentro del sistema político, un papel secundario. El gobierno no es responsable ante la Cámara alta y las iniciativas de ley que han sido rechazadas en ésta pueden ser aprobadas definitivamente por la Cámara baja mediante una nueva votación, tal y como sucede con el veto presidencial.

La Asamblea Nacional (Cámara baja) es el verdadero órgano legislativo del país. Integrada por 577 miembros, tiene la atribución

de poder destituir, mediante un voto de no confianza, al primer ministro y a los miembros del gabinete. La duración de la legislatura es de cinco años aunque, como hemos visto, el presidente tiene la capacidad de disolverla prácticamente a placer.

La Asamblea Nacional, máxima institución política del país durante la III y IV Repúblicas, sufrió un notorio debilitamiento a raíz de la promulgación de la Constitución de la V República. La Cámara baja perdió buena parte de sus facultades políticas y legislativas en beneficio del gobierno y del presidente ante la necesidad que Francia tenía, al finalizar los años cincuenta, de terminar con la inestabilidad parlamentaria. En la actualidad, el número de comités legislativos especializados que funcionan en la Asamblea Nacional es de seis (contra los 19 que llegaron a existir en la IV República), mientras que las materias de legislación en las que tienen plena competencia se limitan a los temas fiscales, electorales, penales, civiles, mercantiles y de derechos civiles.

En otros rubros de legislación, como el laboral, y los de gobierno local, educación y seguridad social, el Legislativo ha cedido terreno al gobierno, el cual se ha convertido en el principal legislador de la nación. Rara es la iniciativa gubernamental que es rechazada, como resultado de la fuerte estructura partidista que ha caracterizado a la V República, la cual ha permitido algo que hasta mediados de este siglo era extraño en la política francesa: la disciplina de voto a la que están sujetos los legisladores por sus partidos. El gobierno tiene, incluso, la capacidad de dirigir la administración bajo ciertas circunstancias por decreto, en caso de que así lo aprueben la Asamblea Nacional y el presidente.

Recientemente, el presidente Chirac presentó una iniciativa de reforma constitucional que fue aprobada con la intención de fortalecer al Parlamento y que consistió en establecer un único periodo de sesiones en el año, de octubre a junio, lo cual alarga el tiempo total de trabajo ordinario e incrementa las facultades del Legislativo en el control de los presupuestos sociales.

5. Consejo Constitucional

La revisión de la constitucionalidad de los actos gubernamentales y de las leyes emanadas del Parlamento es responsabilidad del Consejo Constitucional, el cual está conformado por nueve magistrados, quienes desempeñan su función durante un mandato no renovable de nueve años. Tres magistrados son designados por el presidente de la República, tres por el presidente de la Asamblea Nacional y los tres restantes por el presidente del Senado. Además, los ex presidentes de la República son considerados miembros *ex officio* de este Consejo, mismo que, aparte de fungir como revisor constitucional, ejerce como la última autoridad electoral al dictaminar sobre la legalidad de los procesos electorales, tanto legislativos como presidenciales, y de los referéndums.

6. Gobierno local

Francia es un Estado centralista. La estructura de gobierno local cuenta con tres niveles. Existen 36,627 municipalidades (*communes*), agrupadas en 96 departamentos y 22 regiones. Estas unidades territoriales han tenido mayor trascendencia administrativa que gubernamental. De hecho, hasta 1982 los prefectos eran funcionarios designados por el centro. Fungían como los principales jefes gubernamentales a nivel regional y departamental, mientras que los consejos regionales y departamentales, órganos electos de manera indirecta que eran integrados por los alcaldes de las ciudades y otros oficiales, contaban con una autoridad sumamente limitada.

En 1983 se promulgó una reforma para reforzar las facultades de los consejos regionales y departamentales, mientras que los prefectos (ahora llamados “comisarios de la República”) pasaron a ser figuras prácticamente ornamentales. Además, se dispuso que dichos consejos fueran electos, en adelante, mediante comicios directos, con el propósito de robustecer el carácter demo-

crático de las instancias de gobierno local y de propiciar una relativamente mayor descentralización de la vida administrativa y política del país, aunque los poderes del centro siguen siendo considerables, sobre todo en materia de recaudación de impuestos.

7. Referéndum

El referéndum ha sido utilizado en Francia para que el electorado decida de forma extraordinaria sobre temas políticos y legislativos. Este mecanismo fue concebido por los autores de la Constitución de la V República como una forma más de reforzar los poderes del presidente, ya que en determinadas cuestiones clave al jefe de Estado siempre le queda el recurso de convocar a un referéndum ante un Parlamento demasiado obstinado. A partir de los años ochenta, sin embargo, se empezó a concebir al referéndum como una forma de atemperar las facultades presidenciales más que como un mecanismo de afirmación del poder presidencial. En 1995 se aprobó una reforma a la Constitución que amplió el uso del referéndum para decidir sobre cuestiones económicas y sociales.