

Cincuenta años de presidencialismo en Europa: la evolución del semipresidencialismo de la V República francesa

Autores: *Federico de Montalvo Jääskeläinen*

Profesor Doctor de Derecho constitucional
Universidad Pontificia Comillas

Irene Correas Sosa

Profesor Colaborador Doctor de Derecho Constitucional
Universidad San Pablo – CEU

Resumen

La aparición del semipresidencialismo como forma de gobierno en la versión desarrollada por Francia al amparo de la V República constituye uno de los hitos más relevantes del Derecho constitucional comparado en los últimos cincuenta años. Sin embargo, la forma original incorporada a la Constitución francesa de 1958 tras la reforma instada personalmente por el General De Gaulle en 1962, la cual dota al modelo de las características propias de un modelo híbrido entre el modelo parlamentario y el presidencialista con cierta prevalencia de la posición del Presidente de la República (de ahí que se tilde de semipresidencialismo), se ha visto sujeta recientemente a una nueva e importante modificación (Ley Constitucional núm. 2008-724 de 23 julio). Ello nos lleva a preguntarnos si podemos seguir todavía

hablando de un modelo semipresidencialista o, por el contrario, el modelo se ha orientado ya, como ha ocurrido en muchos otros Estados, hacia un sistema parlamentario racionalizado.

Palabras clave: Derecho comparado, Francia, semipresidencialismo, forma de gobierno, reforma constitucional.

I. Introducción

El motivo de elección del tema que ofrecemos en celebración del Cincuenta Aniversario de la Facultad de Derecho (ICADE) es doble: por un lado, si existe un hecho histórico que haya tenido especial relevancia en el ámbito del Derecho constitucional y que coincida temporalmente con el inicio de la Facultad de Derecho (ICADE) creemos sin duda que éste es la creación y desarrollo de la forma de gobierno semipresidencialista en Francia con la aprobación en 1958 de la Constitución de la V República¹. Tal circunstancia, además, se completa en 1962 con la reforma de dicha Constitución operada como consecuencia del referéndum convocado unilateralmente por el General De Gaulle y que se tradujo en la introducción de un sistema de elección directa del Presidente de la República (el denominado sistema de doble vuelta). Así, al tiempo que nuestra Facultad de Derecho abría sus puertas se desarrollaba paralelamente una forma de gobierno que, como iremos exponiendo a lo largo de nuestro trabajo, constituye un hito fundamental en el Derecho constitucional comparado. Como tal hay que tildar lo que supuso no sólo que en la Europa tradicionalmente parlamentaria se abriera camino una forma de gobierno que trae sus antecedentes más remotos de la forma presidencial norteamericana, sino, más aún, que ello precisamente ocurriera en un Estado como Francia, paradigma, casi exacerbado, por obra de la Revolución Francesa, de una forma de gobierno basada en la primacía del Parlamento o, lo que viene a ser, a la postre, lo mismo, la mística de la ley².

¹ El término semipresidencialismo con el que se conoce habitualmente por la doctrina al modelo que se desarrolló en Francia en la segunda mitad del siglo XX es obra de Duverger. Este autor francés consideraba que tal término era preferible al de semiparlamentarismo, porque la presencia de elementos propios del presidencialismo era mayor que la de elementos propios del modelo parlamentario. Vid. DUVERGER, M., "L'expérience française du régime semi-présidentiel", en DUVERGER, M., *Les régimes semi-présidentiels*, PUF, París, 1986, p. 7. Igualmente, Bon señala que se podría calificar este régimen híbrido de régimen semi parlamentario. Sin embargo, ello no resulta pertinente ya que, en el marco de un régimen parlamentario, existe una sola fuente de legitimidad, la que resulta de las elecciones legislativas, las cuales sirven al mismo tiempo para elegir a los diputados y para designar al jefe de Gobierno el cual sería el jefe del partido político ganador. Es por eso que la denominación de régimen semi presidencial es más satisfactoria puesto que, en el marco de un régimen presidencial, existen dos fuentes de legitimidad, la que resulta de las elecciones legislativas y la que resulta de las elecciones presidenciales, las cuales no pueden coincidir. Vid. BON, P., "La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años", REDC, núm. 85, año 29, enero-abril 2009, p. 46.

² GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y MENÉNDEZ MENÉNDEZ, A., *El Derecho, la Ley y el Juez, dos estudios*, Civitas, Madrid, 2000, p. 31. Prieto Sanchís emplea, en similares términos, el término *legicentrismo*. Vid. PRIETO SANCHÍS, L., *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, 2.ª ed., Madrid, 2009, p. 71.

A este respecto, debemos recordar que la Historia del Estado constitucional se explica a partir del desarrollo de dos modelos muy contrapuestos, el modelo norteamericano en el que desembocó su Guerra de Independencia, basado en un equilibrio de poderes en el que el poder legislativo no poseía mayor legitimidad que el ejecutivo, y el modelo francés que se fundamenta en la absoluta primacía del poder legislativo (el denominado *legicentrismo* como expresión paradigmática de la absoluta creencia en las bondades de la Asamblea y de los representantes).

Así pues, tanto el propio hecho en sí mismo como el lugar en el que se produjo dotan al suceso de especial relevancia.

El segundo motivo que nos llevó a elegir este tema es la conexión que existe entre la Compañía de Jesús y Francia. A este respecto, debemos recordar que los orígenes de la Compañía se sitúan precisamente en Francia y, más concretamente, en París, donde San Ignacio de Loyola junto a sus compañeros inician, el 15 de agosto de 1534, la creación de la orden. Así pues, la relación entre la Universidad y el Estado al que va a referirse nuestro trabajo es evidente.

En definitiva, los autores entendimos, esperemos que con acierto, que ambos hechos justificaban el contenido científico del homenaje.

II. El interés científico del modelo francés

Como acabamos de comentar, el cambio de forma de gobierno que sufre Francia a través de la Constitución de la V República tiene especial interés desde el punto de vista del Derecho constitucional comparado, ya que supone transformar un modelo de naturaleza parlamentaria, donde el Parlamento ocupaba el papel estelar, en un modelo en el que, si bien el Presidente de la República toma gran protagonismo, no constituye una forma de gobierno claramente presidencialista³. El interés radica, pues, en que se asiste a la conversión de una de las formas clásicas de gobierno en una forma mixta⁴.

³ En todo caso, no debemos olvidar que la República de Weimar supuso, en realidad, el primer precedente histórico del semipresidencialismo. Sin embargo, Francia ha ofrecido una mayor estabilidad y le ha dotado de unos más claros perfiles dogmáticos. Lo mismo puede decirse de Finlandia, otro de los ejemplos clásicos. Sin embargo, la evolución del modelo finlandés ha desencadenado en una forma de gobierno con un perfil más parlamentario, aunque el Presidente conserve algún poder extraordinario. Vid. DE MONTALVO JÄÄSKELÄINEN, F., "Finlandia", en RIPOLLÉS SERRANO, R. (Coord.), *Constituciones de los Estados miembros de la Unión Europea*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2010, pp. 93 y 94. Por último, se aprecian también rasgos de dicha forma de gobierno en nuestra Segunda República.

⁴ Sin embargo, Lijphart considera que realmente no se trata de una fórmula mixta en sí, sino de un sistema que se alterna temporalmente entre forma presidencial y parlamentaria. Vid. LIJPHART, A., "Presidencialismo y democracia mayoritaria: observaciones teóricas", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas*, Alianza, Madrid, 1997, pp. 153 y 154. En contra de esta idea se manifiesta Sartori para quien el modelo semipresidencialista no se transforma en un mero modelo parlamentario cuando el Presidente pierde la mayoría en la Asamblea. Ciertamente, en dicho supuesto, el Presidente deberá ceder gran parte del poder al primer ministro. Sin embargo, un Presidente minoritario no se convierte en una mera figura nominal. Vid. SARTORI, G., *Ingeniería constitucional*

Tradicionalmente, las diferentes formas de gobierno que iban adaptando los Estados que se han incorporado antes o después al principio de división de poderes que consagra el Estado constitucional han optado en su configuración de la relación entre poderes, bien por una forma parlamentaria, bien presidencialista⁵. Ciertamente también que cada Estado adaptaba la correspondiente forma de gobierno a las peculiaridades históricas, políticas, culturales, económicas e, incluso, territoriales⁶. Sin embargo, lo que nos acaba ofreciendo el nuevo modelo que vendrá a instaurar la V República es una fórmula mixta como medio de superación de un modelo en crisis. La naturaleza mixta de la forma de gobierno, es lo que dota de especial interés a Francia. No se trata de un parlamentarismo adaptado, como pudiera ser el modelo racionalizado que se ha desarrollado en Alemania o España⁷, o el *parlamentarismo*

comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, 2.ª ed., Fondo de Cultura Económica, México DF, 2001, p. 140.

⁵ Obviamente, no podemos olvidar que también existen Estados con una gran tradición democrática y constitucional en los que la forma de gobierno no responde ni al modelo parlamentario ni al modelo presidencialista. Este sería el caso de Suiza que ha adoptado desde hace tiempo (y mantiene la reciente Constitución de 1999) la forma de gobierno de directorio que se caracteriza por la clara separación entre el legislativo y el ejecutivo, sin perjuicio de que éste es elegido por aquél. Así pues, una vez que un concreto directorio recibe la confianza del legislativo no cabe su cese parlamentario. No existe ni la fórmula de control del gobierno de la moción de censura que caracteriza al modelo parlamentario ni la elección directa (o, cuando menos, indirecta) del directorio, lo que caracteriza a la forma presidencialista en la que el legislativo y el ejecutivo poseen la misma legitimidad. En todo caso, si bien el modelo suizo no se corresponde ni con parlamentarismo ni con un presidencialismo, ello no permite afirmar que se trate de un modelo mixto en el sentido de modelo que combine elementos de ambos. Se trata, en definitiva, de una forma de gobierno distinta. Sobre la forma de gobierno suiza, vid. SÁNCHEZ FERRIZ, R. y GARCÍA SORIANO, M.V., *Suiza. Sistema político y Constitución*, CEPC, Madrid, 2002, pp. 126 a 130. Por el contrario, sí que podría constituir una excepción a lo que venimos diciendo el caso de Finlandia antes de los cambios que se produjeron a partir, sobre todo, de la caída del Muro de Berlín y de la nueva Constitución de 1999.

⁶ En todo caso, Sartori recuerda que si habitualmente se definen a los sistemas presidenciales y parlamentarios por exclusión mutua, de manera que lo que no es parlamentario no es presidencialista y viceversa, la distribución de los casos reales en estas dos clases lleva a situaciones inaceptables. Y ello, en primer lugar, porque muchos de los sistemas que se consideran presidencialistas no lo son. En segundo lugar, porque los sistemas parlamentarios difieren tanto entre ellos que hacen que su nombre común sea engañoso. Vid. SARTORI, G., *Ingeniería constitucional comparada ...*, *op. cit.*, p. 97. En similares términos, Linz considera que es erróneo generalizar sobre ambos términos. Sin embargo, todos los sistemas presidenciales y parlamentarios tienen un fondo común que permite su diferenciación y también algunas comparaciones sistemáticas. Vid. LINZ, J.J., "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, *op. cit.*, pp. 58 a 61.

⁷ Sin embargo, la doctrina ha venido destacando que, si bien nuestra forma de gobierno responde, como estamos señalando, al parlamentarismo racionalizado, habiendo tenido un peso notable en su plasmación constitucional el modelo alemán que se desarrolla a partir de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, también pueden apreciarse en el mismo algunos elementos presidencialistas o al menos cierta presidencialización del modelo. Así, Aragón señala que en Europa se ha ido generando una forma de gobierno que, sin transformación sustancial de las estructuras de la forma parlamentaria de gobierno, ha dejado en un muy segundo plano al Parlamento, otorgando primacía indiscutible no ya al Gabinete, sino a la persona que lo dirige. Vid. ARAGÓN REYES, M., *Estudios de Derecho constitucional*, 2.ª ed., CEPC, Madrid, 2009, p. 628. En similares términos, García Canales señala que la huella presidencialista no está del todo ausente en nuestro modelo, si bien, los elementos propios de dicho modelo se apreciaban más en el anteproyecto de Constitución, en el que se atribuían al monarca funciones que excedían de una monarquía parlamentaria y que aproximaban su figura a la del Presidente francés. Vid. GARCÍA CANALES, M., "La huella presidencialista en el constitucionalismo español", REDC, núm. 44, año 15, mayo-agosto 1995, pp. 118 y 119.

negativo de Suecia⁸, sino de una fórmula que combina elementos de uno y otro modelo hasta configurar un modelo nuevo.

Sin embargo, podemos advertir que también es cierto que la incorporación de elementos propios del presidencialismo, algo extraño en Europa, a diferencia de los Estados Unidos de América⁹, encuentra una importante excepción en Francia por su tradición republicana. El principal motivo que explica la tradicional inexistencia de sistemas presidenciales en Europa no es otro que el hecho de que cuando los europeos comienzan la construcción del Estado constitucional no había lugar a presidentes electos, ya que se trataba de monarquías y, en consecuencia, la Jefatura del Estado había de corresponder, en virtud del pacto entre el Rey y la burguesía, a aquél¹⁰.

A ello, habría que añadir que los temores de los colonos norteamericanos y los de los revolucionarios europeos no coinciden. Su experiencia prerrevolucionaria es diferente. Mientras que los revolucionarios americanos temen al Parlamento tras la experiencia sufrida con el Parlamento británico, lo que determina que su forma de gobierno evolucione hacia el control del legislativo y, por ende, al fortalecimiento del ejecutivo, los revolucionarios franceses temen al ejecutivo, al cual, en los inicios de la revolución, incorporan al propio monarca¹¹. Ello explica, también, por qué la forma de gobierno presidencialista no había encontrado apoyos en Europa.

También, las pasadas experiencias de gobiernos personales fuertes (cesarismo) habían creado en Europa un recelo comprensible ante cualquier forma de presidencialismo¹².

Así pues, la falta de tradición presidencialista responde a la presencia del monar-

⁸ LÓPEZ GARRIDO, D., MASSÓ GARROTE, M.F. y PEGORARO, L., *Nuevo Derecho constitucional comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, p. 233.

⁹ Apuntan Linz y Valenzuela que curiosamente el prestigio económico y tecnológico de los Estados Unidos no era igualado por la popularidad de su forma de gobierno. Vid. LINZ, J.J. y VALENZUELA, A., "Prefacio", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, op. cit., pp. 13.

¹⁰ Véase como ejemplo de tal pacto el hecho de que la primera Constitución de la Revolución Francesa busca un papel al monarca dentro del nuevo marco de división de poderes que pretende instaurar. Además, como señala Aragón, la compatibilidad entre el presidencialismo y la monarquía es muy difícil, ya que se dejaría muy poco espacio al monarca, quien, si bien, no goza de poder jurídico efectivo, sí que ha de tener preservado un ámbito de influencia para desarrollar su función simbólica. Vid. ARAGÓN REYES, M., *Estudios de Derecho constitucional*, op. cit., p. 629. A este respecto, proponer que en dicho escenario el monarca podría asumir un verdadero poder moderador entre legislativo y ejecutivo no parece muy razonable, ya que, siendo elegidos tanto el jefe del gobierno como los representantes del Parlamento directamente por el pueblo, pudiera parecer ciertamente extraño que quien carece de dicha legitimidad directa sea quien, a la postre, resuelva el conflicto.

¹¹ BLANCO VALDÉS, R.L., *El valor de la Constitución*, Alianza, Madrid, 2006, pp. 108, 114, 115, 210, 245 y 246.

¹² ARAGÓN REYES, M., *Estudios de Derecho constitucional*, op. cit., p. 626.

¹³ En el caso de nuestra transición, la fórmula semipresidencialista no resultaba desacertada, ya que esta forma de gobierno se considera muy adecuada para aquellos Estados sin tradición parlamentaria o que, como en nuestro caso, vienen de una forma autocrática y pretenden instaurar una forma constitucional. Además, debemos tener en cuenta que gran parte del exilio español que vuelve para participar activa y pasivamente en la construcción del nuevo Estado procedía, precisamente, de Francia y de otros países con formas presidencia-

ca y al temor a los desmanes del ejecutivo¹³. Tal tradición constitucional se extiende incluso hasta nuestros días en muchos Estados que ya han incorporado una forma republicana.

Por ello, el interés que ofrece Francia es mayor porque no sólo acaba con una antigua tradición constitucional, sino, además, porque muestra al resto de Europa que el modelo tradicional de gobierno puede ser presidencialista o, al menos, aproximarse al presidencialismo. Ello, además, creemos que ha tenido especial influencia en la incorporación al constitucionalismo de los antiguos países del bloque soviético¹⁴. Francia es, así, ejemplo de que el presidencialismo es posible en Europa o, al menos, lo es con una fórmula mixta.

Por último, tal interés se acrecienta si atendemos al hecho de que el cambio se introduce como una solución al principal problema que habitualmente presenta la forma de gobierno parlamentaria: el multipartidismo¹⁵. Así, Francia nos propone una fórmula original para salvar los problemas derivados de la excesiva debilidad del poder ejecutivo por la fragmentación del sistema de partidos políticos¹⁶.

les (véase, en especial, México). En todo caso, tal posibilidad quedó descartada desde el primer momento por la presencia en el proceso del monarca. Como señala García Canales, si algo no era discutible en el proceso constituyente era la necesidad de encajar dentro del sistema político al monarca, por lo que la forma de gobierno de la monarquía parlamentaria se mostraba insoslayable. Se trataba de un dato tenido por la inmensa mayoría como indisponible para el constituyente. Vid. GARCÍA CANALES, M., "La huella presidencialista ...", *cit.*, pp. 117 y 118. Se recoge una breve reflexión sobre qué consecuencias hubiera tenido en nuestro Estado la opción inicial por una forma semipresidencialista en LINZ, J.J., "Democracia presidencial o parlamentaria: ¿Qué diferencia implica", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, *op. cit.*, pp. 30 y 31.

¹⁴ Ciertamente, la preeminencia del modelo parlamentario ya no es tan evidente en el ámbito europeo, surgiendo Estados que han optado por fórmulas mixtas de gobierno, tales como un importante número de los Estados que accedieron a la democracia tras la caída del muro de Berlín (Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Lituania, Polonia, República Checa o Rumanía). A ello habría que añadir la presidencialización de muchas de las formas tradicionales de gobierno parlamentario. Tales fenómenos tiene que ver con el hecho destacado por varios autores de que el modelo presidencial parece mostrarse como más eficaz frente al lento desarrollo de las decisiones políticas en sede parlamentaria. Algún autor, sin embargo, considera que ello responde a una falacia. Así, Ferrajoli señala que por un antiguo reflejo reaccionario suele identificarse la eficiencia del sistema político únicamente con la eficiencia del ejecutivo, y no también con la del Parlamento; con el *decisionismo* gubernativo y no con el *decisionismo* parlamentario, de tal suerte que el sistema más estable y eficiente se identifica obviamente con el presidencial. También ésta es una tesis vistosamente ideológica, desmentida por la experiencia. Para él, basta pensar en la estabilidad de gobierno del sistema parlamentario alemán y en la inestabilidad del semipresidencialismo francés que, por la cohabitación, genera la máxima ingobernabilidad. Ciertamente, el Parlamento es una institución condenada al máximo de ineficiencia, pero para salvar este problema bastarían pocas reformas. Vid. FERRAJOLI, L., *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001, pp. 152 y 153.

¹⁵ SULEIMAN, E.N., "Presidencialismo y estabilidad política en Francia", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, *op. cit.*, pp. 216 y 217.

¹⁶ En todo caso, es conveniente no olvidar que el presidencialismo o su variante europea del semipresidencialismo no constituye una forma de gobierno que, por sí misma, permita superar la inestabilidad que genera el multipartidismo. Ciertamente, ambas formas permiten un fortalecimiento de la posición del ejecutivo y, en concreto, de su cabeza el Presidente a través de la legitimación que le otorga haber sido elegido directa o indirectamente (en el caso norteamericano) por el pueblo. Sin embargo, su fortaleza seguirá dependiendo, en cierto modo, del apoyo de las Cámaras. Por ello, si la mayoría en el Parlamento se encuentra excesivamente fragmentada (o, incluso, es de signo contrario al Presidente) su posición también se debilita (véase, el difícil juego de los

Efectivamente, el multipartidismo suele mostrarse como el principal problema que presenta la forma de gobierno parlamentaria, ya que provoca el debilitamiento del gobierno que, siendo elegido por el Parlamento, debe contar con su apoyo y confianza. De este modo, si el Parlamento está excesivamente fragmentado, el gobierno habrá de buscar la confianza en más de un partido (gobierno de coalición o gobierno monocolor amparado en un acuerdo político entre varias formaciones), de manera que la ruptura de la coalición o del acuerdo supone la caída del gobierno.

Ello en cierto modo es así porque la forma de gobierno parlamentaria se inspira fundamentalmente en el sistema político británico (modelo clásico o Westminster), el cual tradicionalmente se ha venido articulando, aunque recientemente, como ya ocurriera en los setenta, parece haber cambiado la tendencia, sobre la base de un fuerte bipartidismo. Ello permitía que uno de los dos grandes partidos con representación parlamentaria tuviera suficientes votos como para alcanzar la mayoría absoluta o, al menos, para formar un gabinete con gran estabilidad.

Tradicionalmente, esta debilidad de la forma de gobierno parlamentaria se había venido combatiendo a través de la reforma del sistema electoral y no de la reforma de la forma de gobierno. Así es, el problema que representa el multipartidismo había sido abordado en muchos Estados constitucionales mediante la introducción de cambios sustanciales en el sistema electoral, de manera que el sistema provoque la concentración de escaños en los partidos que hubieran obtenido mayor número de votos (véanse, fórmulas de gobierno mayoritarias o proporcionales corregidas) o, en su caso, se impida el acceso de las formaciones minoritarias a la representación parlamentaria (véanse, barreras electorales o circunscripciones ampliadas).

Por el contrario, Francia optó por una estrategia diferente para luchar frente al multipartidismo, que como veremos fue el motivo principal del cambio: la reforma de la propia forma de gobierno mediante la creación de una forma de gobierno mixta, es decir, una forma de gobierno que integrara conjuntamente elementos propios o característicos de la forma de gobierno parlamentaria y elementos propios o característicos de la forma de gobierno presidencialista¹⁷. Francia supone un nuevo avance o

checks and balances en el modelo norteamericano cuando la mayoría en el Congreso es de signo contrario al Presidente o el problema de la cohabitación en Francia, cuando el Presidente ha de compartir necesariamente el ejecutivo con alguien que no pertenece a su propio partido). Sin embargo, tal debilitamiento de la posición del ejecutivo siempre será menor en el marco de un semipresidencialismo que en el de un modelo parlamentario, porque su confianza no depende de la Cámara, sino directamente del pueblo. Sobre las dificultades del presidencialismo en un sistema de múltiples partidos, puede verse, MAINWARING, S., "Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 88, abril-junio 1995, pp. 115 a 144.

¹⁷ En todo caso, no debe olvidarse que Francia también introdujo mediante una Ley Orgánica de 1958 una reforma del sistema electoral, incorporando un sistema de doble vuelta en el que sólo pueden acceder a la segunda vuelta aquellos candidatos que en la primera vuelta hubieran obtenido, al menos, el 12,5 por ciento de los votos, atendiendo al número de votantes registrados (Sistema electoral uninominal mayoritario en dos vueltas). Sobre el sistema electoral francés, puede verse FARRELL, D.M., *Electoral systems. A comparative introduction*, 2.^a ed., Palgrave-MacMillan, Londres, 2011, pp. 46 a 48; y MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., MARCO MARCO, J.J. y URIBE OTALORA, A., *Sistemas electorales. Un estudio comparado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 121 a 124.

una diferente aproximación del Derecho constitucional comparado al problema del multipartidismo que va más allá de la mera reforma del sistema electoral¹⁸.

III. Razones histórico-políticas para el cambio de modelo en Francia

Las razones que llevaron al cambio, como ya hemos apuntado, vienen presididas por la debilidad del gobierno derivada de la existencia de múltiples partidos con representación en la Asamblea Nacional. A este respecto, es ciertamente revelador que en 1953 el candidato a Presidente necesitó trece votaciones para alcanzar la investidura. La IV República se había convertido en un sistema de partidos que ni permitían un gobierno estable ni una oposición consistente, siendo el presidente un mero árbitro en una coalición y los ministros meros representantes de sus propios partidos¹⁹. Las decisiones políticas que afectaban a la Nación se resolvían realmente al margen de la vida parlamentaria, adoptándose al amparo de los acuerdos entre los partidos.

Esta inestabilidad política adquiriría especial gravedad ya que se producía al mismo tiempo que se desarrollaba la crisis de Argelia y alguna otra crisis interna. Debemos recordar que tras la Segunda Guerra Mundial Argelia seguía siendo una colonia francesa en la que, además, estaban destinados o habían establecido su residencia un importante número de ciudadanos franceses. Para ellos cualquier pretensión de París que pasara por la independencia de la Colonia constituía una decisión política absolutamente inaceptable.

Toda esta inestabilidad obedecía también a que el propio modelo que instaura la IV República nace ya con gran debilidad política y social. Así, el primer proyecto de Constitución que se presentó tras la liberación de Francia del dominio nazi y del régimen de Petain fue rechazado por el pueblo en el correspondiente referéndum. Dicho proyecto proponía un modelo parlamentario presidido por una única Cámara. Pero, además, el segundo proyecto de Constitución que es nuevamente sometido a referéndum el 13 de octubre de 1946, sólo fue aprobado por el cincuenta y tres por ciento de los votantes²⁰. De este modo, no es de extrañar que la IV República recibiera el nombre de la *mal aimée*, la no querida²¹.

¹⁸ Encontramos un ejemplo similar en el Estado de Israel. Israel como consecuencia de los problemas que para la estabilidad política venía generando el multipartidismo, optó por reformar en 1996 la forma de gobierno e introducir una fórmula mixta, la cual se ha denominado comúnmente neoparlamentarismo o semiparlamentarismo. Duverger propuso emplear el término en semiparlamentarismo como fórmula que expresaba un modelo mixto con preeminencia de elementos parlamentarios. A este respecto, puede verse el artículo publicado por dicho autor en el periódico El País, en su edición de 29 de mayo de 1996. Para Duverger, este modelo mixto fue creado para intentar trasladar a los regímenes europeos la eficacia y estabilidad del modelo británico.

¹⁹ NÚÑEZ RIVERO, J.M.C., "El régimen político francés", en FERRANDO BADÍA, J. (Coord.), *Regímenes políticos actuales*, 3.ª ed., Tecnos, Madrid, 1995, p. 346. Vid., también, SÁNCHEZ AGESTA, L., *Curso de Derecho constitucional comparado*, 6.ª ed., Universidad de Madrid, Madrid, 1977, p. 279.

²⁰ NÚÑEZ RIVERO, J.M.C., "El régimen político francés", en FERRANDO BADÍA, J. (Coord.), *Regímenes políticos actuales*, op. cit., pp. 344 y 345.

²¹ McFALLS, L., "France", en KOPSTEIN, J. y LICHBACH, M. (Ed.), *Comparative politics. Interests, identities and institutions in a changing global order*, 3.ª ed., Cambridge University Press, New York, 2009, p. 110.

En este marco de conflicto, con un gobierno extraordinariamente débil que se mostraba ciertamente incapaz de enfrentarse a la situación, surge la figura del General De Gaulle, el cual vivía su particular *destierro* político tras la Segunda Guerra Mundial. Cuando el General es llamado para resolver la crisis política, el mismo propone como exigencia para asumir el reto la transformación de la forma de gobierno de manera que el papel que estaría llamado a jugar se viera especialmente reforzado dentro del equilibrio de poderes. De Gaulle tenía ciertamente en mente el modelo presidencial²². Sin embargo, la Asamblea Nacional no iba a aceptar de buen grado perder todo el poder que le confería la forma parlamentaria. Por ello, la nueva forma de gobierno surge al amparo del pacto, entre De Gaulle y la Asamblea, optándose por una forma que satisfaga las posiciones de ambos. Como tal pacto en el que ambos hubieron de ceder, el nuevo sistema se construyó sobre la base de combinar elementos propios de la forma de gobierno parlamentaria y la forma de gobierno presidencialista, dando lugar a una fórmula de naturaleza mixta²³. Se venía a construir, en definitiva, un parlamentarismo racionalizado con un árbitro nacional con poderes superiores a los que tradicionalmente había de ostentar un Jefe de Estado en una república parlamentaria²⁴.

Así, el nuevo modelo en sus inicios seguía aproximándose más a la forma parlamentaria, recogiendo más elementos propios de este modelo que del presidencialista. Será en 1962, al convocar De Gaulle un referéndum para la reforma de la Constitución de 1958, cuando el modelo alcance la configuración definitiva con la que ha existido hasta finales de la década pasada. En dicho referéndum que se hizo, en cierto modo, al margen de la legalidad, ya que el General acudió al referéndum previsto en el artículo 11 de la Constitución, no para reformas constitucionales, sino para la aprobación de leyes, se consultó al pueblo acerca de la conveniencia de introducir en el modelo la elección directa del Presidente de la República, o lo que viene a ser lo mismo, fortalecer la legitimidad y poder del Jefe del Estado, aproximando el modelo más a la forma presidencialista, lo que era, precisamente, la pretensión del General²⁵.

²² La personalidad del General tuvo una gran influencia tanto en la configuración del modelo como en su éxito. Si el primer presidente de la Quinta República hubiese sido una personalidad insignificante como algunos presidentes de las Repúblicas anteriores, las cosas hubiesen sido ciertamente diferentes. Sin embargo, no por ello puede atribuirse a la sola personalidad del General de Gaulle el refuerzo del poder presidencial que se desarrolla bajo la Quinta República. Vid. BON, P., "La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años", *cit.*, p. 50.

²³ Es importante destacar el gran apoyo popular que recibió esta nueva forma de gobierno sobre la que se inaugura la V República. Así, el referéndum celebrado el 28 de septiembre de 1958, por el que se aprueba la nueva Constitución tuvo una participación muy alta que llegó al 85%, con un 80% de los votos favorables en el territorio metropolitano.

²⁴ DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L.M., "Las transformaciones de la Constitución francesa de 1958", *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, mayo-diciembre 2008, p. 23.

²⁵ El propio Consejo Consultivo fue consultado acerca de la constitucionalidad de tal convocatoria, como consecuencia del recurso previo inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Senado. Sin embargo, la Corte Constitucional, quizás para no contradecir el gran apoyo popular que recibía la reforma, optó por considerar que no cabía control de constitucionalidad de lo que, a la postre, era una ley aprobada directamente por

De este modo, una vez aprobada tal reforma constitucional el modelo alcanzaría su naturaleza definitiva. El semipresidencialismo aparece, en rigor, en ese momento y no antes²⁶.

Por último, es preciso recordar que existe un segundo cambio que vino también a alterar el modelo y este fue la asunción por la Corte Constitucional de verdaderas funciones de control de la constitucionalidad de las leyes²⁷. Tal decisión no afectó a la división de poderes, como ocurriera con el anterior hecho al que nos acabamos de referir, pero sí es cierto que ha tenido importantes consecuencias jurídico-políticas en el sistema francés.

IV. La naturaleza político-constitucional de la forma de gobierno semipresidencialista: ventajas e inconvenientes del modelo

Como ya hemos destacado antes, la forma de gobierno semipresidencialista es una forma mixta que incorpora al mismo tiempo tanto elementos propios de la forma de gobierno parlamentaria como de la forma presidencialista. Así, junto a los elementos claramente presidenciales de la elección directa por el pueblo del Presidente de la República y la atribución al mismo de verdaderos poderes ejecutivos (habitualmente, política exterior y defensa), siendo, además, la cabeza del ejecutivo (preside el Consejo de Ministros), se unen elementos de la forma de gobierno parlamentaria, como la presencia en el ejecutivo (dual) de un primer ministro que ha contar con la confianza de la Cámara²⁸. Así, en el semipresidencialismo conviven dos instrumentos tan antagónicos como el *impeachment* y la moción de censura, como instrumentos de cese del Presidente y del primer ministro, respectivamente. A ello, hay que añadir un elemento mixto como es que el Presidente pueda disolver la Asamblea Nacional, lo que es extraño en un modelo parlamentario, en la medida que el Presidente no depende de la confianza de la Cámara.

el pueblo. Vid. Díez-Picazo Giménez, L.M., "Las transformaciones de la Constitución francesa de 1958", *cit.*, p. 25.

²⁶ Díez-Picazo Giménez, L.M., "Las transformaciones de la Constitución francesa de 1958", *cit.*, p. 26; vid, también, CLIFT, B., "Dyarchic presidentialization in a presidentialized polity: the French Fifth Republic", en POGUNTKE, T. y WEBB, P. (Edit.), *The presidentialization of politics. A comparative study of modern democracies*, Oxford University Press, Nueva York, 2005, pp. 240 y 241. Para Suleiman muy pocas personas, al leer de la Constitución de 1958 o incluso algunos años más tarde, hubieran podido predecir la evolución que experimentó el sistema político francés. Vid. SULEIMAN, E.N., "Presidencialismo y estabilidad política en Francia", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, *op. cit.*, p. 213.

²⁷ Ello ocurre como consecuencia de una decisión de 16 de julio de 1971 de la propia Corte Constitucional sobre la libertad de asociación, en virtud de la cual, se declararon inconstitucionales varios preceptos de una ley aprobada por el Parlamento.

²⁸ Esta presencia conjunta de dos personalidades en la cabeza del poder ejecutivo, Presidente y Primer Ministro, es explicado por la doctrina francesa a través de la expresión, "el Presidente gobierna y el primer ministro administra", lo que permite entender, a grandes rasgos, que el primero se ocupará de las más altas tareas políticas que corresponde al Estado y, en concreto, al poder ejecutivo, mientras que el segundo se ocupará de las cuestiones más cotidianas que afectan a los ciudadanos.

La originalidad del modelo descansa no sólo en la elección popular del Jefe del Estado, sino en que queda incorporado al poder ejecutivo con poderes que exceden de mera condición de árbitro o poder moderador, pero debiendo compartirlo con un Primer Ministro cuya legitimidad y confianza procede a la postre del Parlamento.

Y es precisamente esa dualidad de características de dos modalidades tan antagónicas lo que le dota tanto de virtudes como de problemas. Se trata de un régimen híbrido, el cual no es un verdadero régimen parlamentario – puesto que el jefe de Estado es elegido y dispone de extensos poderes –sin ser aún así un verdadero régimen presidencial – puesto que, a su lado, existe un Gobierno responsable políticamente²⁹.

En relación a las virtudes, esta forma ofrece una gran flexibilidad de manera que, no respondiendo claramente a ninguna de las dos formas tradicionales de gobierno, sino que integrando elementos de ambas, puede, bien aproximarse más al parlamentarismo, más al presidencialismo, según la realidad político-constitucional lo exija. Y ello, además, sin necesidad de promover reforma constitucional alguna. Así pues, su mayor virtud radica en su flexibilidad y adaptabilidad.

En todo caso, tal flexibilidad no ha eliminado en la práctica la reforma constitucional y a este respecto debemos recordar que en Francia se han aprobado en estos cincuenta años veinticuatro reformas constitucionales. Sin embargo, tal realidad no afecta a lo que venimos afirmando, ya que la adaptabilidad del modelo puede hacerse perfectamente al margen de la reforma. Ello depende, a la postre, de la voluntad de los principales actores políticos del sistema. Así, el Presidente de la República, ante la pérdida de la mayoría política en la Asamblea Nacional (nos referimos a los casos de cohabitación en los que han de convivir un Presidente y un Primer Ministro de diferentes partidos políticos)³⁰, se verá normalmente obligado de hecho a transferir varias de sus competencias al Primer Ministro³¹. Lo mismo puede suele ocurrir a la inversa, cuando conviven en el poder ejecutivo un Presidente con un amplio respaldo electoral y un Primer Ministro del mismo partido. En este caso, el modelo tenderá hacia la presidencialización, con un fortalecimiento de la posición del Presidente de la República. En palabras de ACKERMAN, cuando lo votantes eligen a una mayoría parlamentaria que respalda al Presidente, éste opera como autoridad absoluta y el primer ministro como principal subordinado³². Igualmente, AARON señala que el Presidente es la autoridad suprema en cuanto que tenga la mayoría en la Asamblea. En su defecto, debe ceder la realidad del poder al primer ministro³³.

²⁹ BON, P., “La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años”, *cit.*, p. 46.

³⁰ Lo que Presno Linera denomina *ejecutivo de conflicto* frente al *ejecutivo de consenso* que existe cuando el Presidente pertenece al partido que ostenta la mayoría en la Asamblea. Vid. PRESNO LINERA, M.A., “Pluralismo de partidos, no separación de poderes”, *Fundamentos*, núm. 5, Oviedo, 2009, p. 259.

³¹ También, en ocasiones, ante dicha tesitura podrá optar por mantener los poderes que le confiere la Constitución, aunque únicamente podrá utilizar los mismos en sentido negativo, mediante el veto a las leyes, lo que exige, en todo caso, mucha prudencia.

³² ACKERMAN, B., *La nueva división de poderes*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, p. 31.

³³ AARON, R., “Alternation in government in the industrialized countries”, *Government and Opposition. An International Journal of Comparative Politics*, vol. 17, tema 1, año 1982, p. 8.

La relación y juego de poder entre Presidente-Primer Ministro que a la postre es un mero reflejo del verdadero juego de poder entre el Presidente y la Asamblea Nacional (sistema de doble confianza³⁴) dota a esta forma de gobierno de una riqueza de posibilidades extraordinaria, más aún, cuando los términos de la cooperación o competencia entre ambos poderes no queda claramente definida en la Constitución en los momentos en los que se produce la cohabitación³⁵.

Precisamente, dicha flexibilidad ha sido destacada por la doctrina francesa a la hora de explicar el éxito de una forma de gobierno que, inicialmente, estaba pensada por muchos como un mero tránsito para superar la crisis parlamentaria y colonial de finales de los años cincuenta. BON señala que el éxito se puede explicar sin dudas por el carácter híbrido del régimen político, ya que, según las circunstancias políticas de cada momento, éste ha podido aproximarse a un régimen presidencial, o al contrario, a un régimen parlamentario, demostrando así una cierta flexibilidad que otros arreglos institucionales no hubieran permitido³⁶.

Dentro de las virtudes podemos también destacar que el juego de relaciones entre el Presidente y la Asamblea (lo que en el sistema norteamericano se conoce como pesos y contrapesos –*checks and balances*–) parece mostrarse mejor articulado en el sistema presidencialista clásico en la medida que los conflictos que pudieran darse entre ambos poderes pueden encontrar una más fácil solución sin bloqueo del sistema. A este respecto, debemos recordar que el principal problema que presenta el juego de poderes en el modelo presidencialista tradicional radica en la ausencia de instrumentos claros para resolver el bloque institucional cuando se produce una mayoría divergente en el Parlamento y en el Gobierno. Y ello, porque el poder legislativo y ejecutivo ostentan la misma legitimación al proceder su poder directamente del pueblo. No existe ni un poder moderador ni la prevalencia de alguno de los poderes³⁷. Por el contrario, en el modelo semipresidencialista francés los bloqueos institucionales que pudieran producirse ante una mayoría divergente en la presidencia y en la Cámara se resuelven a través de la figura del primer ministro a quien el Presidente habrá de ceder el principal papel dentro del ejecutivo dual. Tal supera-

³⁴ ÁLVAREZ VÉLEZ, M.I., “Francia”, en RIPOLLÉS SERRANO, R. (Coord.), *Constituciones de los Estados miembros de la Unión Europea*, op. cit., p. 104.

³⁵ A este respecto, Colomé señalaba que el principal problema del Partido Socialista francés y la razón de sus fracasos electorales radica principalmente en que no ha sabido interpretar bien el juego de poder en la V República. Tal juego de poder exige, necesariamente, centrar los esfuerzos en las elecciones a la presidencia. Vid. COLOMÉ, G., “Horas bajas para el socialismo francés”, *El País*, edición de 22 de septiembre de 2009.

³⁶ BON, P., “La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años”, *cit.*, p. 47.

³⁷ En ocasiones, a falta del poder moderador que existe en los modelos parlamentarios a través de la figura del Jefe del Estado, monarca o presidente, el Tribunal Supremo en su condición de cabeza del poder judicial es quien en muchas ocasiones asume dicha posición. Un ejemplo paradigmático de ello lo encontramos durante la larga presidencia del Franklin D. Roosevelt, en la que el enfrentamiento entre el Presidente y el Congreso entorno a las medidas a adoptar para resolver la crisis económica de 1929 hubo de ser resuelta, sin éxito, por cierto, por el Tribunal Supremo. De este modo, es el poder judicial, como ya avanzara más de un siglo antes el propio Tocqueville, quien acaba ocupando la posición de moderador ante los bloqueos entre poder legislativo y ejecutivo.

ción del enfrentamiento de dos legitimidades en competencia podría explicar el gran atractivo que la Constitución de 1958 tiene para muchos otros Estados³⁸.

Así pues, mientras que el presidencialismo se mostraría como una estructura propensa al estancamiento, el semipresidencialismo propone una maquinaria que lo impide³⁹.

Por el contrario, el principal problema que presenta es la dificultad de determinar qué solución habría que adoptar en cada caso concreto, ante determinados conflictos político-constitucionales. Dado que el modelo integra elementos de los dos modelos tradicionales, el problema se presentará a la hora de completar un vacío constitucional y tener que optar por una solución más parlamentaria o más presidencialista. En todo caso, en relación a este problema, también es preciso tener en cuenta dos cuestiones: en primer lugar, que el modelo, si bien es mixto, contiene una preeminencia de elementos presidencialistas. Así pues, la solución político-constitucional habrá de atender a tal extremo.

En segundo lugar, si bien el modelo es mixto, no es menos cierto que en los instrumentos de control y relación entre los poderes legislativo y ejecutivo que configuran su división de poderes habrá, en cada caso, que atender a su esencia u origen parlamentario o presidencialista. Así, por ejemplo, si bien la designación del Primer Ministro corresponde al Presidente de la República, dado que aquel queda sujeto a la confianza de la Asamblea Nacional, su cese no puede decidirse por el Presidente al margen de la Cámara.

Por otro lado, como también hemos apuntado al comienzo de nuestro trabajo, el modelo semipresidencialista francés responde, tal y como ha quedado configurado en la actualidad, a una evolución de la propuesta inicial, surgida del consenso entre la exigencia de De Gaulle para asumir la Presidencia de la República (instaurar una fórmula presidencialista al estilo norteamericano) y la voluntad de la Asamblea Nacional de mantener varios de los elementos que configuran la forma de gobierno parlamentaria. Tal evolución se ha caracterizado por tres ideas principales: el refuerzo casi constante de la primacía presidencial; el retorno relativo del Parlamento sobre el escenario político (de tal modo que la consolidación de la primacía presidencial se hizo más en detrimento del Primer ministro que del Parlamento); la aparición inesperada de una justicia constitucional⁴⁰.

Dentro de esa evolución y del juego de poder entre el ejecutivo y el legislativo se encuentra el propio debate sobre la relación entre ley y reglamento. Así, frente al tradicional principio de reserva de ley, en virtud del cual, y una vez superada la reserva a favor del monarca clásica del siglo XIX, la ley puede alcanzar a regular cualquier materia, siendo el reglamento una norma que surge por habilitación legal y

³⁸ SULEIMAN, E.N., "Presidencialismo y estabilidad política en Francia", en LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo ...*, op. cit., p. 214.

³⁹ SARTORI, G., *Ingeniería constitucional comparada ...*, op. cit., p. 139.

⁴⁰ BON, P., "La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años", cit., p. 48.

para completarla, la Constitución de 1958 otorga, por obra de su artículo 37, un ámbito competencial propio al reglamento⁴¹. Ello constituye una expresión más de la pretensión del constituyente de la V República de atribuirle al ejecutivo una especial posición en la división de poderes⁴².

V. La división de poderes en el semipresidencialismo francés

Su naturaleza de régimen semipresidencialista es fácilmente deducible de la articulación de los distintos poderes. Así, como veremos seguidamente, el Presidente de la República ostenta mínimas funciones de gobierno, e interviene en la designación del Presidente del Gobierno si bien será el Parlamento, en concreto la Asamblea Nacional, la que proceda al otorgamiento de la confianza y a su nombramiento.

La presidencia de la República aparece regulada en el Título II de la Constitución, que comienza señalando como contenido genérico de esta institución el “respeto de la Constitución”, al tiempo que “asegura, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos y así como la continuidad del Estado. Es garante de la independencia nacional, de la integridad del territorio, y del respeto a los tratados” (artículo 5).

El Presidente es elegido por un periodo de 5 años mediante sufragio universal directo (artículo 6). La forma de elección así como las previsiones sobre las distintas circunstancias que puedan darse se recogen en el artículo 7, que lo regula de una forma algo confusa al mezclar tanto la forma de elección como circunstancias que puedan darse en ella, por ejemplo, el retraso en la misma por el fallecimiento o impedimento de alguno de los candidatos; con circunstancias que pueden suponer una terminación anticipada, como la vacante o la declaración de incapacidad para el cargo del Presidente. Las elecciones las convoca el Gobierno entre veinte y treinta y cinco días antes de la finalización del mandato, o, de producirse la vacante o un impedimento definitivo declarado por el Consejo Constitucional, el plazo para celebrarlas se contará desde la vacante o la fecha de declaración de definitiva del impedimento⁴³.

⁴¹ El artículo 37 dispone que las materias que no sean dominio de la ley tendrán carácter reglamentario, precepto que ha sido interpretado por la doctrina en el sentido de que el reglamento tiene, por exclusión (materias no atribuidas expresamente a la ley), un ámbito competencial propio y distinto de la ley.

⁴² Sin embargo, también es cierto que los efectos de dicha norma constitucional han sido muy matizados por la jurisprudencia y el Consejo de Estado, de manera que, si bien se admiten ámbitos propios del reglamento, como serían las intervenciones de policía o la organización de los servicios públicos, en el resto se viene admitiendo, pese al tenor literal del citado art. 37, la primacía e indeterminación del ámbito de dominio de la Ley. Vid. MUÑOZ MACHADO, S., *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. Tomo II. El ordenamiento jurídico*, Iustel, Madrid, 2006, pp. 899 y 900.

⁴³ Dispone también el artículo 7 la posibilidad de prórroga en la celebración de los comicios, si bien no puede tener lugar por tiempo indefinido, así “el Consejo constitucional puede prorrogar los plazos previstos en los párrafos tercero y quinto sin que los comicios puedan celebrarse más de treinta y cinco días después de la fecha de la decisión del Consejo Constitucional. Si la aplicación de las disposiciones del presente párrafo tuviera como efecto retrasar la elección a una fecha posterior a la expiración de los poderes del Presidente en ejercicio, éste permanecerá en funciones hasta el nombramiento de su sucesor”.

Para ser elegido Presidente de la República es necesario haber obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos en una primera votación. De no obtenerla es necesario proceder a una segunda votación entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en la primera votación⁴⁴.

No se prevén en la Constitución las causas de finalización del mandato de forma expresa, sólo hace referencia a la posibilidad de que la Presidencia quede vacante o se produzca un impedimento en la ostentación del cargo⁴⁵. En este supuesto, y salvo para la convocatoria de referéndum y la disolución de la Asamblea Nacional, la presidencia será ostentada por el Presidente del Senado o por el Gobierno si éste está impedido mientras se procede a la elección de un nuevo Presidente de la República.

Es irresponsable por sus actos, salvo en el supuesto de alta traición⁴⁶, siendo refrendado, con carácter general, por el Primer Ministro o los ministros salvo en el supuesto del nombramiento y fin de las funciones de los miembros del gobierno, la convocatoria del referéndum, la disolución de la Asamblea Nacional, la toma de medidas extraordinarias previstas en el artículo 16 de la Constitución, las comunicaciones que efectúa al Parlamento, la solicitud de opinión al Consejo Constitucional previa a la ratificación de un acuerdo internacional, el nombramiento del Presidente del Consejo Constitucional y la solicitud a éste para que se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma antes de su promulgación (artículo 19)

Existe una limitación de ejercicio de dos mandatos introducida en la reforma de 2008⁴⁷. No obstante, tal y como dispone el artículo 6 de la Constitución esta limitación es para el caso de que sean consecutivos, de tal forma que se entiende que pueden ostentarse más de dos mandatos siempre que no sean ellos consecutivos, o sólo lo sean dos de ellos.

Las funciones de la Presidencia vienen determinadas en los artículos 8 y siguientes de la Constitución. Así, le corresponde, en relación con el Gobierno el nombramiento del Primer Ministro y, a su propuesta, al resto de los miembros del Gobierno; pone fin tanto a las funciones del Gobierno como a las funciones del primero cuando presenta su dimisión del Gobierno (artículo 8), no le corresponde por tanto el cese

⁴⁴ No prevé la posibilidad de que sean por ejemplo tres candidatos. Vid. artículo 7 sobre las distintas circunstancias que pueden darse durante la celebración de las elecciones. Sorprende que la Constitución sea tan explícita en recoger situaciones como el fallecimiento de uno de los candidatos y en cambio no lo sea para regular otras circunstancias como las causas de cese.

⁴⁵ Así, el artículo 7 en su párrafo 4 dispone "en caso de que quedare vacante la Presidencia de la República, por cualquier causa o por impedimento comprobado por el Consejo Constitucional, requerido por el Gobierno, pronunciándose por mayoría absoluta de sus miembros, las funciones del Presidente de la República, con excepción de las señaladas en los artículos 11 y 12, serán ejercidas por el Presidente del Senado o, si éste se encontrare impedido a su vez para ejercer esas funciones, por el Gobierno".

⁴⁶ La exigencia de Responsabilidad al Presidente de la República en caso de falta grave fue añadida en la reforma constitucional de 2007.

⁴⁷ Esta constituida una cuestión que había sido objeto de discusión en Francia en las últimas décadas, ya que en el modelo inicial no se recogía ninguna limitación de mandato, lo que, en todo caso, no se muestra excesivamente congruente con un sistema que incorpora elementos propios del presidencialismo. Además, la opinión pública francesa había venido mostrándose tradicionalmente favorable a tal límite.

del Gobierno. Le corresponde igualmente la presidencia del Consejo de Ministros (artículo 9).

En relación con el Parlamento, disuelve la Asamblea Nacional tras la previa consulta al Primer Ministro y los Presidentes de ambas Cámaras; dirige mensajes a ambas Cámaras, pudiendo tomar la palabra para ello ante el Parlamento reunido en sesión conjunta o bien hacerlo mediante un mensaje leído.

Finalmente en tercer lugar, como funciones propias de la Jefatura del Estado, le corresponde la promulgación de las leyes, y tiene la posibilidad de solicitar, y la Cámara de admitir, una nueva deliberación de una ley o alguno de sus artículos antes de su promulgación (artículo 10)⁴⁸; someter a referéndum un proyecto de ley de los dispuestos en el artículo 11, si bien a propuesta del gobierno o de ambas Cámaras; firma las ordenanzas y decretos previamente discutidos en Consejo de Ministros (artículo 13); nombra a los cargos civiles y militares del Estado, así como otros que puedan ser determinados por Ley Orgánica (artículo 13)⁴⁹; acredita, y recibe las acreditaciones, de los embajadores (artículo 14); ostenta la jefatura de las Fuerzas armadas y “preside los consejos y los comités superiores de defensa nacional” (artículo 15); puede tomar medidas extraordinarias para asegurar los poderes constitucionales en el caso de que “las instituciones de la República, la independencia de la Nación, la integridad de su territorio o el cumplimiento de sus compromisos internacionales estén amenazados de una manera grave e inmediata y se interrumpa el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales”, si bien se existe la consulta oficial con el Primer Ministro, con los presidentes de las Asambleas y el Consejo Constitucional” y ha de informar a la Nación; y tiene derecho de gracia (artículo 17).

El Gobierno aparece regulado muy sucintamente en el Título III y se compone del Primer Ministro y los Ministros, encargándose, tal y como determina el artículo 20, de la política interna y el uso de la fuerza armada. Tal y como avanzamos, es nombrado por la Asamblea Nacional a propuesta del Presidente de la República. Si bien propiamente la confianza en la investidura, por tanto, necesaria para el ejercicio de su cargo, se la otorga la Cámara, el hecho de que haya de contar con el beneplácito del Presidente de la República ha hecho que se considere que necesita una doble confianza para el ejercicio de su cargo⁵⁰.

⁴⁸ Sin embargo, tal función no puede ser considerada un veto *stricto sensu* en la medida que su ejercicio no supone para la Cámara una mayoría reforzada para salvarlo, como ocurre habitualmente en los sistemas presidencialistas. Véase, el ejemplo de Estados Unidos de América en el que el veto exige del Congreso una mayoría de dos tercios.

⁴⁹ Sobre la Ley Orgánica en Francia y su relación con la ley ordinaria, Vid. FAVOREU, L., “Le Principe de Constitutionnalité: Essai de definition d’apres la jurisprudence du Conseil Constitutionnel”, *Mélanges Eisenman I*, Paris, Cujas, 1975, p. 33

⁵⁰ Al respecto, entre otros muchos, ALVAREZ VÉLEZ, M.I., “Constitución de Francia”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 75, 2008, p. 360; NAVAS CASTILLO, A. y NAVAS CASTILLO, F., *Derecho constitucional: Estado constitucional*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 428; NOGUEIRA, H., *Regímenes políticos contemporáneos*, Ediciones Jurídicas de Chile, Santiago, 1993, p. 245; y PEÑA GONZÁLEZ, J., *Derecho y Constitución*, Dykinson, Madrid, 2006, p. 360.

La responsabilidad del gobierno aparece regulada en los artículos 49 y 50, entre los relativos a las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento, como veremos seguidamente. Y se declara la incompatibilidad entre los miembros del gobierno y los parlamentarios así como con cualquier otro tipo de cargo público o actividad profesional.

Las funciones del Primer Ministro vienen recogidas en el artículo 21, que dispone que le corresponde la dirección del gobierno, la Defensa nacional, la ejecución de las leyes, la potestad reglamentaria y el nombramiento de cargos civiles y militares sin perjuicio de las facultades del presidente de la república. Indica el texto de la Constitución que “puede delegar algunos de sus poderes en los Ministros” si bien no indica el texto cuáles de sus poderes, y suple en determinadas ocasiones al Presidente de la República, pudiendo hacerlo en la presidencia de los consejos de ministros excepcionalmente⁵¹. El Título IV se encarga del Parlamento a quién corresponde la labor legislativa, el control del gobierno y la evaluación de las políticas públicas. Es un parlamento bicameral formado por un Senado y una Asamblea Nacional. El primero, formado por un máximo de trescientos cuarenta y ocho senadores representa las colectividades territoriales de la República y se elige por sufragio indirecto; el mandato es de nueve años renovándose por tercios cada tres. La segunda, está formada por un máximo de quinientos setenta y siete diputados elegidos por sufragio universal directo que representan a toda la Nación y por un mandato de cinco años.

Ambas Cámaras completan su regulación por Ley Orgánica, tal y como dispone el artículo 25 y gozan de las prerrogativas de inviolabilidad e inmunidad (artículo 26). Su mandato es representativo, formulándose éste en forma negativa, si bien no en forma de prohibición del mandato imperativo como en el artículo 67 de nuestra Constitución, sino declarando nulo cualquier acto que suponga un mandato imperativo. Sorprende por no habitual, en la determinación del mandato de los parlamentarios, que se prevea la posibilidad de que una ley orgánica pueda permitir, si bien excepcionalmente, delegación del voto en otro parlamentario.

Las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento, como es habitual, se recogen en un título aparte, el título V, si bien en dicho título existen previsiones que son propias de uno de los poderes, y que no expresan por tanto relaciones entre ambos (por ejemplo, el procedimiento legislativo), así como existen otras en los títulos anteriores que expresan sus relaciones, como la incompatibilidad entre los miembros de las Cámaras y el gobierno, a que ya nos hemos referido, o el acceso de cualquier miembro del gobierno a cualquier de las cámaras con voz.

En las relaciones entre ambas Cámaras es preciso considerar que si bien las Cámaras pueden votar resoluciones tal y como se disponga en la Ley Orgánica que lo desarrolle, no podrán incluirse en el orden del día aquellas que el Gobierno considere que pueden cuestionar su responsabilidad o le suponen un mandamiento (art. 34-1).

⁵¹ De las previsiones constitucionales sobre el Gobierno sorprende quizás la dispuesta en el artículo 22, que establece que “las decisiones del Primer Ministro son refrendadas, en caso necesario, por los Ministros encargados de su ejecución”.

Relacionado con el control que ejerce el Parlamento sobre el Gobierno, hay que destacar, por un lado, la necesidad de que el Gobierno informe al Parlamento cuando decida la intervención armada en el extranjero y la autorización caso de que la intervención dure más de cuatro meses o en el supuesto de declaración de guerra (artículo 35), así como la prórroga del estado de sitio (artículo 36).

Por otro, se prevé la creación de Comisiones de Investigación para el control y la evaluación de la acción del Gobierno (artículo 51-2), así como la reserva de al menos una sesión semanal, a preguntas al Gobierno por parte del Parlamento (artículo 48 párrafo 6), y la posibilidad de que “el Gobierno podrá, por su propia iniciativa o a petición de un grupo parlamentario (...), hacer una declaración sobre un tema determinado, que dé lugar a debate, y podrá, si lo decide, ser objeto de una votación sin plantear su responsabilidad” (artículo 50-1).

Finalmente, y exclusivamente ante la Asamblea Nacional, tendrán lugar los dos mecanismos previstos de exigencia de responsabilidad política del gobierno. De un lado, el planteamiento de la moción de censura, que necesita para ser presentada la firma de al menos una décima parte de la Asamblea, y de la mayoría de los miembros de la Cámara para ser aprobada. De otro, podrá el Primer Ministro, previa deliberación del Consejo de Ministros, plantear la responsabilidad del Gobierno sobre su programa o una declaración de política general. Tanto en el supuesto de que se adopte la moción de censura como de que se desaprobe el programa o la declaración de política general, el Primer ministro ha de presentar su dimisión, y por tanto la del Gobierno, al Presidente de la República (artículos 49 y 50).

Finalmente señalar que en el control de la acción del Gobierno el Parlamento estará asistido por el Tribunal de Cuentas que asistirá también “al Parlamento y al Gobierno en el control de la ejecución de las leyes de Presupuestos y de la aplicación de las leyes de financiación de la seguridad social, así como en la evaluación de las políticas públicas” (artículo 47-2).

VI. Problemas en el funcionamiento del semipresidencialismo

Como hemos podido ver al comentar las funciones de cada uno de los poderes y, siendo un sistema semipresidencialista, las funciones principales son ostentadas por el Presidente de la República y la Asamblea Nacional. Esta circunstancia hace especialmente interesante el hecho de que puedan darse colores políticos distintos en ambas instituciones, o lo que es lo mismo el fenómeno de la cohabitación.

En los años ochenta, en concreto en 1986 por primera vez, las elecciones legislativas daban una mayoría distinta, centro-demócrata en aquella ocasión, a la que presidía el Eliseo, ocupada por Mitterrand, que era socialista. Ello supuso que el Primer Ministro fuera de una mayoría cercana a la Asamblea Nacional, como puede suponerse, convirtiéndose Chirac en Jefe del Gobierno⁵².

⁵² Sobre estas elecciones de 1986 puede consultarse, NOGUEIRA, H., *op. cit.*, p. 370

Si bien los Presidentes de la República intentaron en alguna ocasión la convocatoria adelantada de las elecciones legislativas para conseguir en la Asamblea una mayoría que les fuera afín, no siempre se logró el objetivo, y cuando se logró, no fue con una mayoría suficiente como para asegurar una *unidad ideológica en los poderes*⁵³.

Si bien pudiéramos pensar que en estrictos términos democráticos esta circunstancia no supone un problema excesivo por cuanto, no sólo refleja la voluntad de los ciudadanos, quiénes, evidentemente, pueden votar con criterios diferentes en cada convocatoria; si usamos como criterio la gobernabilidad es fácil pensar que, aún cuando el Presidente de la República tenga ciertas facultades ejecutivas, no es fácil llevar a cabo la dirección proyectada del país si no se cuenta con el apoyo del legislativo. Esta circunstancia no era evidentemente ajena a los poderes franceses que, si bien asumieron en problema de la cohabitación durante dos décadas, a comienzos del año 2000 llevarían a cabo dos reformas legislativas que buscaban poner fin a dicha circunstancia⁵⁴.

La primera de estas modificaciones supuso una reforma constitucional que disminuía de siete a cinco el mandato del Presidente de la República. Se buscaba una duración similar entre el mandato del Presidente y el mandato parlamentario para lo que era además necesaria una segunda medida que también fue llevada a cabo, modificando la fecha de celebración de elecciones legislativas. No tiene sentido disminuir el tiempo de mandato si las elecciones legislativas no se celebran el fecha similar a las presidenciales ya que seguiría existiendo la posibilidad de cohabitación por cuando de celebrarse los comicios en fechas distintas las mayorías podían oscilar. Por ello, la segunda medida implicaba la celebración de las elecciones legislativas poco tiempo después que las presidenciales. Esta falta de diferencia temporal hace pensar, y de momento ha sido así, que la opción que ha resultado vencedora en las presidenciales lo hará también en las legislativas, por un efecto contagio debido a la inmediatez, extraña situación sería otra diferente salvo que pensáramos en una mayoría demasiado reducida en las presidenciales.

No obstante quizás debiéramos dejar también planteado en este punto que si bien evitamos el problema de la cohabitación de alguna manera se ha producido una mutación del sistema político, que es fácil de observar en el mandato de N Sarkozy, y no sólo por la fuerte personalidad de este líder. La razón por la que afirmamos lo anterior es porque al celebrarse las elecciones de forma continua siendo las primeras las presidenciales, el acento se pone en la figura y en la campaña a la Presidencia, resultando, al menos tal y como se ha pensado, que en poco tiempo después una

⁵³ F. Mitterand disolvió la Asamblea tras renovar su mandato en 1988 y sólo logró una leve mayoría en la Cámara. J. Chirac lo intenta también en 1997, tras haber logrado la Presidencia de la República en 1995, pero fueron los socialistas los que obtendrían la mayoría en la Asamblea. Le saldría mejor en el año 2002. Entre otros muchos puede leerse sobre ello en PRICE, R., *Historia de Francia*, Akal, Madrid, 1988, pp. 310 y ss, en particular, la 314.

⁵⁴ Al respecto, SANCHEZ NAVARRO, A., "Actualidad política y constitucional francesa", *Teoría y realidad constitucional*, UNED, núm. 7, 2001, pp. 283-297.

mayoría al menos equivalente será la dominante en la Asamblea Nacional, lo que se traduce en que, *de facto*, el Presidente de la República termina resultando también una figura de alguna forma siempre presente en la Cámara por cuanto es la mayoría afín a él la que ostenta la máxima representación en ella.

Así, de alguna manera se están limitando las facultades del Parlamento, que aparece como una instancia cuya actuación se limita a dar forma legislativa a las políticas presidenciales; pero quizás más limitada, o incluso anulada, aparece la figura del Primer Ministro cuyo papel queda circunscrito a una mera función representativa del Gobierno, lo que puede observarse en la actual presidencia llevada a cabo por Sarkozy⁵⁵. Es fácil observar, considerando las atribuciones de estos poderes que comentábamos en el apartado anterior, que el peso recae en la Asamblea Nacional como Cámara que puede llevar a cabo las políticas presidenciales, y en el Presidente, que cuenta con todos los instrumentos a su favor para llevar a cabo su programa electoral. En cambio el Primer Ministro se ve eclipsado, particularmente por el Presidente de la República. Esto ocasiona una República más presidencialista que semi-presidencialista, o, incluso una república *hiperpresidencial*⁵⁶. Por ello, la doctrina francesa señala, para explicar la relación Presidente-Primer Ministro, que el primero gobierna, es decir, se hace cargo de las cuestiones políticas de mayor relevancia, tales como la política exterior, mientras que el Primer Ministro administra, es decir, se hace cargo de las cuestiones políticas más cotidianas, más próximas a los ciudadanos.

VII. La reforma de 2008 ¿una parlamentarización del modelo?

En julio de 2008 se llevaba a cabo la última reforma de la Constitución Francesa mediante la Ley constitucional n° 2008-724 de 23 julio de 2008 de modernización de las instituciones de la V República (Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V République)⁵⁷.

⁵⁵ Ello puede observarse si recordamos la dimisión hace unos meses, en noviembre de 2010, del Primer ministro F. Fillòn, que lo hacía para favorecer una remodelación y modernización gubernamental, siendo nombrado nuevamente días después.

⁵⁶ Vedel, haciendo referencia a igual circunstancia, lo califica de ultrapresidencial. Vid. VEDEL, G., "Cinquième République", en DUHAMEL, O. y MENY, Y., (Dir.), *Dictionnaire Constitutionnel*, P. U.F., Paris, 1992, p. 138. Stéphane Pinon por su parte en El sistema constitucional de Francia comenta que es un «régimen parlamentario primo-presidencial». «Parlamentario», puesto que el Ejecutivo y Legislativo disponen de medios de cese mutuo: el Presidente de la República puede disolver la Asamblea nacional (artículo 12), mientras que una moción de censura puede votarse contra el Gobierno. «Primo-presidencial», ya que desde el principio, la autoridad del general De Gaulle junto con las circunstancias de la guerra de Argelia consagran la instauración de un «Gobierno presidencial». El Presidente traza el rumbo de la política que debe seguirse, a veces en detalle, y el Primer Ministro la ejecuta". Puede consultarse en <http://www.ugr.es/~redce/REDCE14/articulos/001SPinon.htm#cinco>.

⁵⁷ De los dos métodos que existen para modificar la Constitución se llevó a cabo el abreviado. Así, "el trámite del presente proyecto fue relativamente breve (dos meses), ya que su tratamiento fue discutido en la Asamblea Nacional entre el 20 y el 29 de mayo; en el Senado fue tratado entre los días 17 al 24 de junio. En atención a las modificaciones introducidas por el Senado, fue vuelto a tratar en la Asamblea los días 8 y 9 de

Esta reforma tenía por objeto modernizar la V República reforzando la postura del parlamento en particular en lo que se refiere a su intervención legislativa y de control, añadiendo otras modificaciones que se han señalado como notables como las intervenciones en política exterior, la ampliación del uso del referéndum o el otorgamiento de la legitimación activa a los individuos para iniciar un procedimiento de inconstitucionalidad.

Como bien señala DIEZ PICAZO “*lejos de ser una modificación de aspectos puntuales de la Carta Constitucional, es una verdadera operación sistemática de puesta al día de la entera Constitución*”⁵⁸. Así, se modifican casi la mitad de los artículos de la Constitución, completando un proceso de reformas que ya se habían producido en años anteriores, al tiempo que actualizaba a las nuevas situaciones el texto redactado en 1958 coincidiendo con su cincuenta aniversario⁵⁹.

De estas modificaciones nos interesa, a los efectos que venimos comentando, en qué medida se modifican las relaciones entre el Presidente y el Parlamento y si ello supone una parlamentarización del sistema⁶⁰. No obstante es preciso apuntar brevemente en qué medida modifica también las relaciones Gobierno-Parlamento. Así, y al respecto, comenta MATHIEU con quién coincidimos, que “*en primer lugar, se desarrolla un diálogo indirecto, aunque a veces conflictivo, entre el Presidente de la República y el Presidente del grupo mayoritario en la Asamblea Nacional (...). En segundo lugar, la oposición ver reconocido un nuevo papel (...)* en el control de la acción gubernamental (...). *Su éxito condiciona seguramente la revalorización del papel del Parlamento, pues dicha función de control tiende a convertirse en la función esencial de los parlamentos*”⁶¹.

julio y en el Senado los días 15 y 16 de ese mes. La asamblea legislativa fue convocada por el Presidente de la República el día 17 y se reunió el 21 del mismo mes, aprobando el proyecto en una sola sesión”. Al respecto puede consultarse “La Reciente Reforma de la Constitución Francesa”, *La Ley* 2008, p. 239.

La reforma resultó aprobada por el margen mínimo de un voto, 539 votos a favor y 537 en contra, votando a favor no sólo la mayoría de la Cámara, afín al Presidente de la República y por tanto a la reforma, y Jack Lang, diputado socialista y miembro de la Comisión Balladur que redactaba la propuesta de reforma. Sobre la reforma y el proceso de reforma puede consultarse el artículo de Bertrand Mathieu, uno de los miembros de la Comisión Balladur. Vid. MATHIEU, B., “Génesis y lógica de la reforma de la Constitución francesa por la Ley Constitucional de 23 de julio de 2008”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, 2008, pp. 35 a 52.

⁵⁸ DIEZ PICAZO, Luis María, “Las transformaciones de la Constitución Francesa de 1958”, *cit.*, p. 33

⁵⁹ Esta reforma constituyó además una parte importante de la campaña presidencial de 2007, y “traduce una reflexión de conjunto sobre las lógicas constitucionales de la V República que tiende, al mismo tiempo a preservar y a modificar, teniendo siempre en cuenta el alcance de las reformas anteriores, puntuales pero no desprovistas de efectos secundarios”. Vid. MATHIEU, B., “Génesis y lógica de la reforma de la Constitución francesa ...”, *cit.*, p. 37.

⁶⁰ Este cambio en las relaciones se encuentran en el debate doctrinal, en particular en si supone o no una modificación del régimen semipresidencial a un régimen parlamentario. En este sentido, en el año 2007 escribía Tajadura Tejada en un artículo publicado en la Revista de Derecho Público sobre el cambio político que se avecinaba en Francia, ya avanzado por Sarkozy en su campaña presidencial, y si ello supondría una VI República. TAJADURA TEJADA, J., “Cambio político en Francia: ¿Hacia la VI República”, *Revista de Derecho político*, núm. 70, 2007, pp. 325 a 343.

⁶¹ MATHIEU, B., “Génesis y lógica de la reforma de la Constitución francesa ...”, *cit.*, p. 46.

Volviendo a las relaciones Presidente Parlamento, las reformas introducidas supusieron en primer lugar y por lo que se refiere a facultades del Presidente, la limitación del mandato a dos consecutivos (artículo 5), lo que ya hemos comentado, la posibilidad de que el Presidente pueda dirigirse al Parlamento directamente (artículo 18), y deja de presidir el Consejo Superior de la Magistratura que pasará a estar presidido por el Primer Presidente del Tribunal de Casación (art. 65).

En segundo lugar, y en relación con las facultades del Parlamento en relación con la Presidencia la intervención parlamentaria, limita y controla las facultades presidenciales. Así, el Parlamento puede oponerse al nombramiento de ciertos cargos por parte del Presidente (artículo 13), controla la utilización prolongada de las facultades presidenciales ante circunstancias extraordinarias que amenacen las instituciones del Estado, la integridad territorial y/o limiten el ejercicio del poder (artículo 16) y el ejercicio del derecho de gracia.

No escapa a nuestro análisis el hecho ya apuntado de que estas reformas en su búsqueda del reforzamiento del papel del Parlamento parecen apuntar a una parlamentarización del sistema. Esta circunstancia puede resultar contradictoria, y de hecho lo es, con nuestras conclusiones en el apartado anterior, no obstante consideramos que si bien ello es así obedece al hecho de haber llevado a cabo dos reformas con objetivos que nos atrevemos a decir son opuestos. En la reforma del año 2000, como ya comentamos, evitando la cohabitación se reforzaba el papel del Presidente de la República, y de alguna manera se convertía al Parlamento en una Cámara llamada a darle forma a las políticas presidenciales, sin una posibilidad fuerte de control o incluso de contención porque está pensado para que las mayorías sean similares. Por ello, concluíamos además que la figura del Primer Ministro quedaba muy mitigada.

Reforzar el papel del parlamento puede suponer una tendencia a la parlamentarización del sistema pero ello no supone que por el solo hecho de proceder a ciertas reformas podamos hablar de un auténtico sistema parlamentario. De hecho, consideramos que seguimos ante un sistema presidencial, de hecho aceptaríamos incluso la denominación de hiperpresidencial, más por los efectos que causa la reforma del año 2000 y por no haber previsto en la de 2008 auténticos sistemas de control y funcionamiento del Parlamento que lo hagan ser el centro del sistema francés.

VIII. Conclusiones

Comenta AGUIAR DE LUQUE que *“casi podría decirse que la V República ha vivido en un constante y reiterado proceso de reforma, evaluación que le ha permitido ir paulatinamente integrando las nuevas realidades políticas surgidas en estos años (...), nuevas estructuras sociales (...), o nuevas dimensiones institucionales (...) e ir adaptando el régimen constitucional a las nuevas situaciones y nuevas necesidades y no por ello se considera*

que la V República haya quedado obsoleta y sea necesario su superación con una profunda y sustancial reforma institucional⁶².

No le falta razón ya que si observamos cómo se gestó desde su origen podemos observar notables modificaciones que han ido adaptando su funcionamiento a nuevas necesidades jurídico-políticas y sociales que han surgido.

El régimen político instaurado en la V República supuso el paso de un modelo tradicional de naturaleza parlamentaria a un modelo presidencial, convirtiendo el clásico parlamentarismo, tal y como comentamos, en una forma mixta de gobierno que además se adecuaba perfectamente a las necesidades de superación de un modelo en crisis que, entre otras circunstancias, buscaba superar un multipartidismo que no permitía gobiernos estables.

La originalidad del modelo, y de ahí el que haya sido estudiado, y copiado, desde entonces, radicaba en que era el ciudadano el que elegía a un Presidente de la República, quién ostentaba notables poderes, y compartía el ejecutivo con el Primer Ministro, cuyo nombramiento dependía de la confianza de la Asamblea Nacional si bien ha de contar igualmente con la del Presidente de la República. Este carácter híbrido del que se le dotó ha sido precisamente la causa de su éxito.

A pesar de que, efectivamente, ha sido un sistema que ha funcionado, con el tiempo se han realizado modificaciones en el mismo que nos hacen dudar de si actualmente seguimos estando ante un modelo semipresidencial. Si nos fijamos en la última reforma quizás pudiéramos concluir que nos encontramos ante un sistema político que se ha transformado en parlamentarista no obstante, de lo poco que podemos observar por cuanto no ha pasado suficiente tiempo desde la reforma, consideramos que la preponderancia presidencial que se observa en la V República, máxime desde las reformas llevadas a cabo en el año 2000, hacen inclinar la balanza más del lado del presidencialismo que del parlamentarismo.

En todo caso, se haya transformado el modelo con la reciente reforma constitucional de 2008 en un modelo más presidencial o más parlamentario, lo que es evidente y merece la pena ser resaltado es que la forma de gobierno que se instaura a partir de la V República constituye un ejemplo de las virtudes que, en determinados contextos, tienen las formas mixtas de gobierno como solución a uno de los clásicos problemas de la democracias contemporáneas, la excesiva polarización o fragmentación del parlamento.

Bibliografía

AGUIAR DE LUQUE, L., “La reforma de la constitución Francesa de 1958 de 23 de julio de 2008. Líneas generales de la misma e importancia de su contenido”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, mayo-diciembre 2008.

⁶² AGUIAR DE LUQUE, L., “La reforma de la constitución Francesa de 1958 de 23 de julio de 2008. Líneas generales de la misma e importancia de su contenido”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, 2008, p. 10.

- BON, P., “La Constitución de la Quinta República cumple cincuenta años”, REDC, núm. 85, año 29, enero-abril 2009.
- DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L.M., “Las transformaciones de la Constitución francesa de 1958”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, mayo-diciembre 2008.
- DUVERGER, M., *Les régimessemi-présidentiels*, PUF, París, 1986.
- FERRANDO BADÍA, J. (Coord.), *Regímenes políticos actuales*, 3.^a ed., Tecnos, Madrid, 1995.
- LINZ, J.J. y VALENZUELA, A. (Comp.), *Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas*, Alianza, Madrid, 1997.
- MATHIEU, B., “Génesis y lógica de la reforma de la Constitución francesa por la Ley Constitucional de 23 de julio de 2008”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 34-35, 2008.
- POGUNTKE, T. y WEBB, P. (Edit.), *Thepresidentialization of politics. A comparative study of modern democracies*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.
- RIPOLLÉS SERRANO, R. (Coord.), *Constituciones de los Estados miembros de la Unión Europea*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2010.
- SANCHEZ NAVARRO, A., “Actualidad política y constitucional francesa”, *Teoría y realidad constitucional*, UNED, núm. 7, 2001.
- SARTORI, G., *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, 2.^a ed., Fondo de Cultura Económica, México DF, 2001.
- TAJADURA TEJADA, J., “Cambio político en Francia: ¿Hacia la VI República?”, *Revista de Derecho político*, núm. 70, 2007.