

GOVERN SEMI PRESIDENCIALISTA

Història

Antigament, a la República romana, el govern de Roma era controlat per dos còsols, que tenien igual potestat i, a més, podien recórrer a un veto (intercessio) en el cas que un dels còsols prengués una decisió sense consultar al seu parell. En aquest ordenament els romans sempre van recórrer a magistratures pluripersonals, en senyal de rebuig al règim de govern unipersonal que exercia l'anterior monarquia romana.

Sobre la base d'aquest principi de col·legialitat, es va constituir el 1919 una via per la qual Alemanya va intentar trobar un equilibri entre el poder parlamentari i el del president. D'aquesta manera, la República de Weimar és considerada la primera república sota una constitució política semiparlamentaria. Encara que en l'actualitat els historiadors troben altres casos en què va existir, per tradició política, un equilibri del president i el parlament.

Posteriorment, França va instaurar un sistema similar sota la Constitució de la Cinquena República Francesa (1958), que va ser promoguda després d'un moviment del General Charles De Gaulle en reacció al rebuig social que va generar el sistema parlamentari en aquesta nació.

A partir de la influència internacional de l'exemple francès, diversos països del món han instaurat un sistema similar tractant de resoldre el conflicte entre el presidencialisme i el parlamentarisme, una controvèrsia política desenvolupada des del segle XIX.

Característiques

Adaptant de la definició original de Duverger (1980), El semi presidencialisme pot definir-se per tres característiques:

- Un president que és elegit per sufragi universal directe;
- El president té considerable autoritat constitucional;
- També hi ha un primer ministre i un gabinet, subjecte a la confiança de la majoria del Parlament.

D'aquesta manera i similar a la magistratura dels còsols romans, els sistemes semi parlamentaris confereixen un caràcter bicèfal (dos caps) al poder executiu, i el President de la República i el primer ministre es necessiten mútuament per a l'administració de l'Estat. Aquesta bicefàlia pot practicar-se de manera asimètrica.

En alguns semi presidencialismes, com a Taiwan o Finlàndia, la rellevància del primer ministre en la presa de decisions dins del Gabinet de ministres es veu disminuïda quan el cap d'estat arriba a una àmplia majoria considerable a l'Assemblea Nacional. Aquest fenomen, que succeeix en la majoria dels règims semi presidencials, atorga un major caràcter presidencial a les institucions durant aquesta legislatura. En un sentit oposat, quan el president veu minvat el seu suport en el legislatiu, el primer ministre arriba, si bé de manera limitada, un major protagonisme que el President en l'activitat política. Tot i això, en ambdós casos tant el primer ministre com el president mantenen un alt grau de rellevància politico-administrativa.

Adicionalment a les característiques indicades per Duverger, hi ha les següents:

- El poder executiu es divideix en president de la república o cap d'estat, electe de manera directa, i un primer ministre o cap de govern, nomenat pel parlament.
- El president o cap d'estat, comparteix el poder executiu amb un primer ministre, i s'estableix una estructura dual d'autoritat amb els següents criteris definitoris:

- el president és independent del parlament, però no se li permet governar sol ja que la seva voluntat ha de ser canalitzada i processada per mitjà del seu govern
- el primer ministre i el seu gabinet són independents del president, però depenen directament del parlament, per aquest motiu estan subjectes al vot de censura i al vot de confiança, pel que requereixen per a la seva permanència el suport de la majoria parlamentària.
- L'estructura d'autoritat dual del semi presidencialisme permet diferents balanços de poder, així com predominis de poder variables dins de l'executiu, sota la rigorosa condició que el 'potencial d'autonomia' de cada unitat de l'executiu subsisteixi.
- El president de la república proposa al gabinet i el parlament ho ha d'aprovar o rebutjar en un termini determinat. En cas de rebuig de la proposta de gabinet, l'executiu podrà plantejar un altre gabinet o cridar a eleccions legislatives anticipades.
- El congrés té una data màxima per aprovar les iniciatives importants del president. De no ser aprovades en aquest temps, podria provocar que es dissolgui el parlament i es convoqui a eleccions.
- el vot de censura per part del parlament pot ocasionar la caiguda automàtica del primer ministre.

Control parlamentari del gabinet presidencial

Per regla general, el règim semi presidencial concedeix a l'òrgan legislatiu la possibilitat de destituir un ministre del govern, o bé, a tot el gabinet de ministres (moció de censura) de manera similar al parlamentarisme. No obstant això s'evidencien distincions enfront dels estats parlamentaris respecte a l'ús i procediment d'aquestes facultats pròpies del parlament, com per exemple, la limitació del temps que es pot invocar una moció de censura i l'augment de requisits per poder presentar-la.

Generalment les mocions de censura han de ser sempre destructives, és a dir, l'oposició no pot presentar una alternativa de govern que assumeixi un cop destituït el gabinet. En el cas que el parlament destitueix un ministre o el gabinet sencer, només el president pot presentar un candidat com a successor o un nou gabinet. Com a excepció a aquesta generalitat, Finlàndia permet que el parlament pugui presentar una censura constructiva, però només un cop havent rebutjat 3 propostes consecutives de govern presentades pel president.

Generalment tots els ministres del govern, són interpel·lats pel parlament, amb excepció del president. Els debats parlamentaris solen ser dirigits entre el primer ministre i el líder de l'oposició, qui en ocasions pot ser un ex-candidat presidencial. Tanmateix, no tots els semi presidencialismos posseeixen un líder de l'oposició.

Divisió de les facultats del govern

Una característica essencial del sistema semi presidencial, és la necessitat d'establir de manera clara les competències del govern, diferenciant les facultats exclusives del president de les que, a través del primer ministre, exerceix el parlament. Per això cada país ha realitzat diferents modalitats per evitar un conflicte polític entre els dos caps del govern.

Divisió per convenció o acord: A Alemanya i altres nacions, la divisió governamental es concreta mitjançant una convenció, és a dir, per a cada formació de gabinet, el Primer ministre i el president defineixen, mitjançant un consens mutu, quins àmbits o ministeris controlarà cada un de manera prioritària. En general el Cap d'Estat es preocupa de les Relacions Internacionals i els ministeris més rellevants, mentre que el Primer Ministre s'encarrega de la seguretat interior de l'estat i d'altres ministeris de

menor importància, però no és una cosa obligatori per a les parts, tenint tots dos més llibertat per definir els seus àmbits de govern.

Divisió constitucional: En altres estats que han adoptat el semi presidencialisme, la divisió governamental dels dos caps del govern es garanteix explícitament en la seva constitució política o en la legislació de l'estat. A Finlàndia, el primer ministre s'encarrega de la seguretat interior i les reformes internes (política domèstica), mentre que el Cap d'Estat s'ocupa dels assumptes internacionals i de defensa (política exterior).

El grau de separació de l'executiu dual varia en cada estat. Entenent que a major separació de les facultats, menor potestat tindrà el president de la república.

Separació entre l'Executiu i el Legislatiu

A més de la divisió dins el poder executiu, el fet que el president hagi de governar en conjunt amb la majoria del parlament, fa que en innumbrables ocasions els legisladors propers al cap d'estat siguin nomenats primer ministre o ministres del govern.

Aquesta qüestió és un dels principals temes de debat en els països semi presidencialistes, a causa del constant conflicte teòric sobre el grau de separació de poders.

Separació rígida per renúncia de parlamentaris

En alguns països com Ucraïna i Taiwan (França fins al 2008), els legisladors oficialistes, per assumir com a ministres, han de renunciar al seu escó, no podent-lo recuperar fins a la pròxima legislatura. Aquesta mesura és originària del projecte constitucional francès de 1958 que pretenia evitar la aparició d'una Partitocràcia, entesa com la predominança dels partits polítics i els seus líders en la presa de decisions i la seva participació en el gabinet, una característica pròpia del sistema parlamentari.

Separació rígida per substitució de parlamentaris

Manuel Valls, diputat de l'Assemblea Nacional de França el 2012, va haver de renunciar temporalment al seu escó per poder ser investit com a Ministre de l'Interior del president Hollande.

Després d'una reforma a la constitució francesa en 2008, es va crear la institució de la "substitució temporal de parlamentaris que assumeixin funcions governamentals". D'aquesta manera es manté la doctrina de la separació dels poders, amb l'única diferència que els parlamentaris que van renunciar al seu escó poden tornar a legislar, sempre que segueixi en vigència el seu escó en la legislatura i hagi prèviament renunciat al seu càrrec en el poder executiu.

Separació parcial amb ministres parlamentaris

El grau de participació de legisladors en el poder executiu varia segons la majoria que dóna suport al president, entenent-se que per regla general s'intenta fomentar la quantitat de ministres que no són, al seu torn, parlamentaris. Així i tot, el fet que es permeti la participació de parlamentaris en el govern provoca que en gairebé la totalitat de les vegades, el primer ministre del president sigui a més un membre del parlament, i sigui conjuntament el líder del partit amb més escons que dóna suport al president. A Finlàndia, per exemple, el primer ministre sol ser el president del partit polític amb més escons dins de la majoria absoluta que aconsegueix formar el President de Finlàndia, això, independentment de si un partit polític de l'oposició al president tingui més escons que la col·lectivitat del primer ministre.