

**LAS DOS “TESIS BAJO TENSION” EN LA CONSTITUCIÓN FRANCESA DE 1958 Y SU RESOLUCIÓN EN 1962 A TRAVÉS DE LA PRÁCTICA INSTITUCIONAL DE CHARLES DE GAULLE**

Agustín Cardenes\*

**Resumen:** El confuso debacle de la Cuarta República genera una particular situación en la cual se produce la reaparición de Charles de Gaulle en la escena política francesa. Esa reaparición debía implicar un cambio de régimen. La Constitución de la Quinta República francesa nace así en medio de una profunda crisis política e institucional producto de la Guerra de Argelia. En función de la influencia contrapuesta de dos personajes cercanos al General, Michel Debré y René Capitant, la nueva Norma Suprema lleva en su interior una tensión, que deberá resolverse a través de la praxis política de los diferentes actores, fundamentalmente, el Presidente de la República. La descripción de dicha tensión interna y su resolución práctica es pues el objeto del presente trabajo.

**Abstract:** The confusing collapse of the Fourth Republic led to the reappearance of Charles de Gaulle in the French political scene. The Constitution of the Fifth Republic was therefore originated and immersed in a deep political and institutional crisis resulting from the Algerian War. As a consequence of the opposing influence of two leading characters closely related to General De Gaulle, i.e. Michel Debré and René Capitant, the then new Constitution implied political tensions which had to be solved by political actors, especially by the President of the French Republic. Thus, it is the object of study of the present work to analyse and to study how said political tension was pragmatically overcome.

**Palabras clave:** Constitución- Sistema político- Régimen político- Quinta República- Praxis institucional- Parlamentarismo- Presidencialismo.

**Keywords:** Constitution – political system – political regime – Fifth Republic – institutional pragmatism – parliamentarianism – presidentialism

El proceso político abierto a partir de la profundización del conflicto de Argelia hacia fines de la década de 1950 estaba llamado a poner fin a la desafortunada experiencia que significó el régimen político de la Cuarta República francesa. Asimismo, ejercerá un rol determinante en la transformación institucional del régimen político de la por entonces reciente Quinta República, bajo la presidencia del General De Gaulle.

En efecto, la crisis argelina es causa inmediata del asalto al Palacio de Gobierno de la ciudad de Argel el 13 de mayo de 1958 así como del establecimiento de un Comité de Salud Pública presidido por el General Massu. La existencia misma del Comité implica no sólo un claro desafío a las autoridades civiles por parte del Ejército sino que insinúa la posibilidad cierta de un “desembarco” de un regimiento de fuerzas especiales en París.

Así planteada, la crisis parece entonces encaminarse hacia una resolución dramática, con soldados patrullando las calles parisinas como sucedió apenas dieciocho años antes durante los días de la ominosa ocupación alemana. Sin embargo, el 14 de mayo de 1958, el líder rebelde hace un llamado público al General de Gaulle, hecho que (más allá de los posibles acuerdos previos o contactos entre gaullistas y militares) lo posiciona como el hombre de la síntesis, tras el prolongado ostracismo desde el fracaso del *Rassemblement du Peuple Français*<sup>1</sup> y el anuncio por el propio de Gaulle sobre su disolución en conferencia de prensa el 30 de junio de 1955.

---

\* Abogado (UBA); Magister en Derecho Público (Universidad de Poitiers), investigador adscripto al Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, becario doctoral CONICET.

<sup>1</sup>Partido político fundado por el General y algunos de sus principales colaboradores durante la Cuarta República.

En ese caótico y violento contexto, dinamizado aún más por el “¡Viva de Gaulle!” lanzado el 15 de mayo en el Foro de Argel por el General Salan (que no era simpatizante gaullista, hecho que muestra lo imprescindible de la resurrección política del hombre del 18 de junio para lograr una efectiva superación de la situación crítica), el general De Gaulle anuncia en conferencia de prensa que se encuentra listo para “asumir los poderes de la República”. El 24 de mayo, es decir diez días después, la situación se vuelve insostenible con la constitución de un segundo Comité en Córcega. Finalmente, «el 27 de mayo hacia el mediodía el presidente [del Consejo de la Cuarta República, Pierre] Pflimlin toma conocimiento del desconcertante comunicado que será publicado a las 13.00, que el general De Gaulle tranquilamente informa y tranquilamente ordena: “He comenzado ayer el proceso regular necesario al establecimiento de un gobierno republicano capaz de asegurar la unidad y la independencia del país. Cuento que dicho proceso proseguirá... En esas condiciones toda acción de cualquier bando que venga y que comprometa el orden público tendrá graves consecuencias y no tendrá mi aprobación... Espero que las fuerzas terrestres, navales y aéreas presentes en Argelia se mantengan ejemplares bajo las órdenes de sus jefes... A dichos jefes manifiesto mi confianza y mi intención de ponerme en contacto con ellos»<sup>2</sup>. Evidentemente las cartas ya estaban echadas y sólo faltaba la decisión final del presidente Coty, quien en virtud del artículo 45 de la Constitución de 1946 debía designar al Jefe de Gobierno.

Resulta evidente que el “recurso de Gaulle” implica la condena final a la Cuarta República<sup>3</sup> y un salto al vacío institucional, dado que una coyuntura dominada por el General y sus partidarios demandará un máximo esfuerzo de los partidos tradicionales y del *establishment* político dominante para contener el ímpetu reformista de los recién llegados. El 29 de mayo de 1958 el presidente Coty toma la decisión y convoca a Charles de Gaulle al efecto de designarlo como el último (eso era ya una certeza, quizá la única) presidente del Consejo de la Cuarta República. El 1 de junio, el flamante Jefe de Gobierno, lee una declaración frente a los diputados (contrariamente a su voluntad inicial de ni siquiera presentarse en el hemiciclo) y sin embargo, se retira antes de la necesaria votación de investidura, probablemente, con el fin de dejar en claro que obtiene la investidura gracias a la situación y su legitimidad personal y no de los partidos clásicos representados en los diputados de la Asamblea. Asimismo, obtiene los deseados poderes plenos por un lapso de seis meses y la derogación transitoria del artículo 90 de la Constitución relativo, justamente, al procedimiento de reforma de la Norma Suprema<sup>4</sup>, que toma cuerpo en la famosa ley del 3 de junio de 1958.

Como se ha señalado anteriormente, los partidos políticos dominantes en la Cuarta República y sus principales dirigentes debían protegerse de algún modo del ímpetu arrollador de los gaullistas y limitar, dentro de lo posible, las potestades constitucionales del Gobierno teniendo en cuenta el real peligro de guerra civil e invasión de la capital por las divisiones de paracaidistas instaladas en Argelia. Así, en la ley del 3 de junio de 1958 establecieron sucintamente cinco barreras: 1) Solo el sufragio universal es la fuente del poder. Es del sufragio universal o de las instancias por él elegidas que derivan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. 2) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo deben estar efectivamente separados de manera que el Gobierno y el Parlamento

<sup>2</sup> CHEVALLIER (Jean-Jacques), CARCASSONNE (Guy) et DUHAMEL (Olivier), *Histoire de la Ve République, 1958-2007*, Dalloz, París 2007 p. 4 (TDA)

<sup>3</sup> El general De Gaulle ya había sido absolutamente claro en su rechazo a todo régimen de asamblea así como en su concepción del rol presidencial, en los discursos de Bayeux el 16 de junio de 1946 y Épinal el 29 de septiembre de 1946.

<sup>4</sup> En dicha norma se confería excepcionalmente al Gobierno del general De Gaulle la facultad de revisar, con determinados límites, el texto de 1946.

asuman cada uno y bajo su responsabilidad la plenitud de sus atribuciones. 3) El Gobierno debe ser responsable frente al Parlamento. 4) La autoridad Judicial debe permanecer independiente para así asegurar las libertades esenciales tal como son definidas en el preámbulo de la Constitución de 1946 y por la Declaración de Derechos del Hombre a los que se refiere. Por último, la Constitución debe permitir la organización de las relaciones de la República con los pueblos asociados. Asimismo, dicha norma establece que el proyecto gubernamental debe ser sometido a un Consejo Consultivo Constitucional integrado fundamentalmente por miembros del Parlamento así como al Consejo de Estado, para luego ser aprobado o desechado por los ciudadanos a través de un referéndum.

Más allá de las diferentes instancias que como resguardo habían impuesto los negociadores de la clase política de la Cuarta República, el texto final se vio influido por dos personajes muy cercanos al general De Gaulle, que en cierto modo ostentaban visiones contradictorias sobre el funcionamiento de las instituciones: Michel Debré y René Capitant. Esas visiones contrapuestas, junto con esa tensión, son clave en el período de instalación y consolidación definitiva del régimen, entre 1959 y 1962.

Por ello, en una primera parte corresponde desarrollar cada una de las posiciones (**I. Las dos “tesis bajo tensión” que subyacen tras la Constitución de 1958**) para luego explicar cómo una de ellas se impone sobre la otra constituyendo ello el nacimiento de la “verdadera” Quinta República (**II. La contradicción superada: ocaso de la posición Debré y consolidación de la posición Capitant a través de la práctica institucional del general De Gaulle**).

### **I) Las dos “tesis bajo tensión” que subyacen tras la Constitución de 1958**

Con anterioridad a la manifestación, cautelosa y progresiva en un principio, explosiva y hasta violenta posteriormente, de la tensión institucional entre las tesis Debré y Capitant y su resolución de 1962, son identificables dos momentos. Por un lado, tras la crisis argelina y el retorno del general De Gaulle, la clase política dominante de la Cuarta República efectúa un claro salto al vacío institucional, que implica la preparación del escenario de la tensión, dada la ambivalencia constitucional del gaullismo (A. El salto al vacío institucional de 1958 y la ambivalencia ideológica gaullista). Por otro lado, el propio texto en su redacción recepta plenamente la tensión teórica imperante entre sus inspiradores, el cual deja abierto el camino para la futura preponderancia presidencial (B. La consagración constitucional de las tesis bajo tensión).

#### **A) El salto al vacío institucional de 1958 y la ambivalencia ideológica gaullista**

Como se ha dicho, dos juristas ejercieron una influencia determinante en el pensamiento constitucional de Charles de Gaulle. Ambas visiones, manifiestamente contrapuestas, van a ser receptadas por los gaullistas, hecho que se traduce, necesariamente, en una ambivalencia ideológica.

El primero de ellos, Michel Debré, alto funcionario y experto en Derecho Constitucional, es designado Ministro de Justicia del Gobierno de De Gaulle, que había llegado para enterrar el régimen de 1946. Miembro crítico del Consejo de la República (el equivalente al Senado) de la Cuarta República, éste es partidario de un parlamentarismo “saneado” apoyado en la figura de Presidente de la República electo

por el colegio electoral más importante que el tradicionalmente previsto por las repúblicas anteriores<sup>5</sup> y dotado del poder para disolver el Parlamento, verdadero monarca republicano encargado de simbolizar la continuidad del Estado a través de un largo mandato, quizá de doce años<sup>6</sup>. En cierto sentido, se observa en su concepción la influencia de la noción elaborada por Benjamín Constant de “poder moderador”, que debía ubicarse por encima de los tradicionales poderes ejecutivo, legislativo y judicial, arbitrando sus diferencias y obligándolos a tomar en cuenta los intereses esenciales de la nación<sup>7</sup>.

Sin embargo, asimismo considera importante el rol del Parlamento, fuertemente limitado en sus potestades legislativas, pero monopoliza lo esencial del diálogo político con el Gabinete, verdadero titular del poder gubernamental<sup>8</sup>.

El discurso de presentación del proyecto constitucional pronunciado por el Ministro de Justicia ante el Consejo de Estado también es una fuente importante para aprehender las principales ideas constitucionales parlamentarias de Michel Debré. Así señala que “*el Gobierno ha querido renovar el régimen parlamentario. Estaría incluso tentado a decir que él quiere [directamente] establecerlo, dado que por numerosas razones la República jamás consiguió instaurarlo*”<sup>9</sup>. Por otro lado, desarrolla las condiciones necesarias al establecimiento del régimen parlamentario, fundamento de estas condiciones que son la colaboración esencial de los poderes, es decir “*un Jefe de Estado y un Parlamento separados, encuadrando a un Gobierno originado en el primero y controlado por el segundo, [otorgando] a cada uno de ellos atribuciones que confieran a cada uno una similar importancia en la marcha del Estado y asegurando los medios para resolver los conflictos [...]*”<sup>10</sup>.

El segundo, René Capitant, profesor de Derecho Constitucional identificado con las ideas de Jean-Jacques Rousseau y heredero intelectual de Raymond Carré de Malberg, es un crítico de la noción de representación política. Así, en comentario del rol del artículo 11 de la Constitución de 1958 (que prevé, como se verá, el referéndum legislativo) ha dicho que debiera inventarse «*una expresión que aun no ha adquirido “droit de cité” en nuestro derecho público, [dado que] se trata de un régimen popular. Así como existe un régimen parlamentario donde el Gobierno es responsable frente al Parlamento, podríamos decir que hay un régimen popular en el cual el presidente de la República es responsable ante el pueblo*»<sup>11</sup>.

De Carré de Malberg, Capitant toma la crítica a la “ficción representativa” tradicional en el Derecho Público francés, según la cual la voluntad del Parlamento es equivalente a la voluntad General (No entiendo por qué pone voluntad General con mayúscula. Averiguar o dejar “voluntad general”). Por ello, corresponde que, más allá que el Parlamento continúe asumiendo el poder legislativo, en todos los casos la última palabra deba ser pronunciada por el pueblo a través de sucesivos referendos. De ese modo, el Parlamento dejaría de monopolizar el poder de formular la voluntad General y

<sup>5</sup> Integrado exclusivamente por la Asamblea y el Senado

<sup>6</sup> Conf. **ZORGBIBE (Charles)**, *De Gaulle, Mitterrand et l'esprit de la Constitution*, coll. Pluriel, Hachette, París, 1993 p. 23

<sup>7</sup> Conf. **CHANTEBOUT (Bernard)**, *Brève histoire politique et institutionnelle de la Ve République*, Armand Colin, París, 2004 p. 18

<sup>8</sup> Ibidem p. 26

<sup>9</sup> **DEBRE (Michel)**, « La Nouvelle Constitution », RFSP, París, 1959, p. 8 (TDA)

<sup>10</sup> Ibidem p. 10

<sup>11</sup> **CAPITANT (René)**, *Démocratie et participation politique*, coll. Études, Bordas, París 1972 p. 162 (TDA)

quedaría nuevamente sometido a la Constitución, dado que podrían efectuarse consultas tanto legislativas como constitucionales. Finalmente, esa vía directa de comunicación del poder político institucionalizado con la ciudadanía permitiría superar la dominación ejercida por los partidos políticos sobre el pueblo, favoreciendo el reencuentro con su identidad<sup>12</sup>.

Esta doble influencia contradictoria, probablemente presente en el propio pensamiento de De Gaulle en 1958, debía entonces plasmarse irremediabilmente en el propio texto constitucional.

## **B) La consagración constitucional de las tesis bajo tensión**

Esta visión ambivalente del rol del Parlamento y del Gobierno en una y otra postura se ve reflejada en cierta manera en el propio texto Constitucional (para mí va en minúscula porque es la Constitución o el texto constitucional, pero no con mayúscula el adjetivo ciertamente) así como fundamentalmente en la jurisprudencia política<sup>13</sup> del Poder Ejecutivo en el período inaugurado en 1959 con la presidencia gaullista. Allí se observa una evidente tensión entre ambas “cosmogonías” institucionales. Asimismo, la coincidencia de ambas respecto de un presidente fortalecido y con un rol más fundamental en el desarrollo de la vida del Estado también se observa tanto en el texto, y fundamentalmente, en la exacerbada práctica política.

En lo referido al texto, ya el orden de prelación en el cual se desarrolla cada uno de los órganos del Estado es un indicio de la nueva preponderancia Ejecutiva y un preanuncio de la futura preponderancia presidencial. Ello dado que el órgano presidente de la República es el primero que se regula (en la constitución anterior lo era el Parlamento), entre los artículos 5 y 19, seguido por el Gobierno, desde el artículo 20 al 23.

La base sobre la que se construye la presidencia de De Gaulle consiste en cinco artículos: el 5, el 8, el 11, el 12 y el 19.

El primero de ellos, se limita a definir de modo sumamente ambiguo la función presidencial. El texto, en su redacción original, dice así: “El Presidente de la República velará por el respeto a la Constitución y asegurará, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado. Es el garante de la independencia nacional, de la integridad territorial y del respeto de los tratados”.

Se ha dicho en relación a dicha norma que *“el artículo 5 se vuelve la referencia obligada para toda dificultad de interpretación del rol o de las atribuciones del presidente, es indisociable del resto del texto al cual confiere sentido, del cual es el fundamento unificador; constitucionaliza el espíritu de la función presidencial”*<sup>14</sup>.

Sin embargo, la noción de arbitraje es esencialmente polisémica y por ende ambigua en cuanto a su contenido jurídico, impropia para describir o conferir sustancia constitucional a la trascendental función presidencial. Por ende, en virtud de su vaga naturaleza, libra a la discrecionalidad presidencial la sustanciación del “arbitraje”

<sup>12</sup> Conf. ZORGBIBE (Charles), Op. Cit. p. 21

<sup>13</sup> El término “jurisprudencia” referido al Poder Ejecutivo es utilizado aquí en el sentido de precedente político que evidentemente sirve de antecedente para justificar prácticas futuras desviadas de la norma constitucional.

<sup>14</sup> ARDANT (Philippe), « L'article 5 et la fonction présidentielle », Pouvoirs, n° 41, París, p. 38 (TDA)

previsto. Es, por ende, un concepto amplio o poroso que lleva ínsito un importante arsenal potencial del cual podría valerse el presidente en ejercicio para desempeñar su función ejerciendo tanto una influencia determinante en el curso del Gobierno como manteniéndose alejado de la cotidianidad del Gobierno. Es decir que el concepto se presenta como apto para ser “sustanciado” con contenidos divergentes que lleven a acrecentar o disminuir las pretendidas potestades presidenciales según la concepción de la persona que ocupe el cargo. Ello fundamentalmente en virtud de los dos sentidos, diferentes por cierto, que pueden asociarse al término.

Inicialmente, los miembros de la clase política tradicional quisieron ver en la confusa noción de arbitraje un término comparable a los *referees* deportivos, es decir, la persona (o *autoridad neutral*) encargada de aplicar el reglamento en una competición. Sin embargo, queda en claro que el general De Gaulle desarrollará otra acepción del término más acorde con sus convicciones acerca del rol preponderante del jefe del Estado, vale decir, “persona que está en posición de imponer a otro sus decisiones, dueño absoluto”<sup>15</sup>, es decir, un arbitraje activo.

Parece claro sin embargo que la noción sirve en verdad para caracterizar en cierto modo la idea de que Michel Debré expresaba ante el Consejo de Estado respecto del carácter de juez supremo del interés nacional<sup>16</sup> que debía orientar la interpretación del rol presidencial, rol sin embargo limitado, puesto que el presidente “*no tiene otro poder que el de solicitar a otro poder: solicita al Parlamento, solicita al Comité Constitucional, solicita al sufragio universal. Pero esta posibilidad de solicitar es fundamental*”<sup>17</sup>. Por otro lado, el arbitraje descrito por la Constitución no es universal, sino que es un medio dirigido a lograr dos fines precisos: el funcionamiento regular de los poderes públicos y la continuidad del Estado<sup>18</sup>.

A pesar de la variada utilización e interpretación conferida a este particular texto por los sucesivos presidentes franceses, lo distintivo de la situación presidencial establecida a partir de la Constitución de 1958, que permitió finalmente al General torcer el rumbo del centenario pseudo-parlamentarismo francés, está en los artículos 8, 11, 12 y 19 de ésta.

El lo referido al artículo 8<sup>19</sup>, el principal temor de los parlamentarios salientes no era la falta de investidura parlamentaria al efecto de ratificar la designación presidencial, necesaria al efecto de dinamizar el procedimiento previsto para la designación del jefe de Gobierno. Por el contrario, les preocupaba que De Gaulle, sabiéndose respaldado por su prestigio histórico y su personalidad diametralmente opuesta a sus predecesores, se valiese de este artículo para hacer cesar al Primer ministro, sin respetar el tradicional marco jurídico y político que implica la responsabilidad parlamentaria. Prueba de esta preocupación es la transcripción de la sesión del Consejo Consultivo Constitucional del 8 de agosto de 1958 en la cual Paul Reynaud, presidente del órgano, plantea la cuestión para que sea respondida directamente por el presidente del Consejo de Gaulle. Allí el jefe de Gobierno destaca que: “*No, él [por el presidente] no puede revocar al Primer ministro, [puesto que en ese caso] el Primer ministro no podría gobernar con un espíritu libre. [...] El Gobierno es responsable ante el Parlamento, no es responsable*

<sup>15</sup> Conf. Diccionario en línea de la Académie Française (TDA)

<sup>16</sup> Conf. **DEBRE (Michel)**, Op. Cit. p. 22

<sup>17</sup> Ibidem

<sup>18</sup> Conf. **ARDANT (Philippe)**, Op. Cit. p. 43

<sup>19</sup> “El Presidente de la República nombrará al Primer ministro y lo cesará al presentar éste último la dimisión del Gobierno. A propuesta del Primer ministro nombrará y cesará a los demás miembros del Gobierno”

ante el jefe de Estado que es un personaje imparcial, que no se mezcla ni debe [mezclarse] con la coyuntura política [...]. Él [el presidente] es un árbitro; no debe ocuparse de la coyuntura política, [esa] es la razón por la cual, entre otras, el Primer Ministro y el Gobierno no son responsables ante él [...]"<sup>20</sup>. Evidentemente, la claridad y la seguridad en la exposición del Presidente del Consejo en su respuesta colmaron las expectativas de los miembros del Comité que decidieron aprobar la redacción del texto propuesto.

En lo relativo al artículo 11<sup>21</sup> (que es, como se verá, el canal a través del que se manifiesta el pensamiento de Capitant, dominante en la lógica práctica de la Quinta República fundamentalmente en la etapa gaullista, por lo que podría afirmarse que la Constitución y su aplicación son el resultante de una síntesis entre una suerte de Debré normativo y un Capitant práctico), resulta suficiente afirmar que la prerrogativa contenida en este texto fue utilizada en numerosas ocasiones en el período, incluso para reformar la Constitución, ignorando el procedimiento previsto específicamente por el artículo 89<sup>22</sup>. Es que el General interpretaba que la función arbitral, debía habilitarlo a infligir penalidades, una de las cuales era la disolución de la Asamblea (prevista en otro de los artículos fundamentales, el 12<sup>23</sup>, que permite justamente al presidente "arbitrar" entre el Gobierno y el Parlamento) y la otra, el referéndum, justamente en determinados casos para evitar una disolución<sup>24</sup> que conlleva un carácter más traumático en su doble carácter de instituto apto para resolver un conflicto insalvable entre el Ejecutivo y el Legislativo y de elección legislativa.

Esta práctica indiscriminada del referéndum será un factor determinante en el proceso de transformación de la irresponsabilidad presidencial en responsabilidad política ante el electorado, por un lado, y de transición de la elección indirecta inicialmente prevista en la Constitución hacia la elección directa del presidente tras la reforma capital de otoño de 1962. Empero, dichos elementos al efecto de ser acabadamente comprendidos deben analizarse conjuntamente con la jurisprudencia política del general De Gaulle, que se hará *infra*.

Finalmente, el artículo 19<sup>25</sup> constituye una gran innovación constitucional en el desarrollo del régimen francés contemporáneo, puesto que confiere al presidente de la

<sup>20</sup> **COMITE NATIONAL CHARGE DE LA PUBLICATION DES TRAVAUX PREPARATOIRES DES INSTITUTIONS DE LA Ve REPUBLIQUE**, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, volume II, LDF, París, 1987 p. 300 (TDA)

<sup>21</sup> El artículo disponía originalmente (puesto que posteriormente la redacción del artículo evolucionó) que "El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos Cámaras, publicadas en el *Journal Officiel* (Boletín Oficial), podrá someter a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, que entrañe la aprobación de un acuerdo de la Comunidad, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones. Cuando el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro del plazo previsto en el artículo anterior."

<sup>22</sup> Lo cual significó una flagrante inconstitucionalidad.

<sup>23</sup> "El Presidente de la República podrá, previa consulta con el Primer Ministro y con los Presidentes de las Cámaras, acordar la disolución de la Asamblea Nacional. Las elecciones Generales se celebrarán entre los veinte y los cuarenta días siguientes a la disolución. La Asamblea Nacional se reunirá de pleno derecho el segundo jueves siguiente a su elección. Si esta reunión se efectuare fuera del período ordinario de sesiones, se abrirá de pleno derecho un período de sesiones de quince días de duración. No se procederá a una nueva disolución en el año siguiente al de las elecciones"

<sup>24</sup> Conf. **CHANTEBOUT (Bernard)**, *Brève histoire politique et institutionnelle de la Ve République*, Armand Colin, París, 2004. p. 23

<sup>25</sup> El texto del artículo dispone que "Los actos del Presidente de la República distintos de los previstos en los artículos 8 (apartado 1) [nombramiento y remoción del Primer ministro], 11 [referéndum], 12

República un cúmulo de facultades que no requieren al efecto de su práctica de contrafirma alguna.

En la lógica del texto constitucional de 1958, la significación del artículo 19 contribuye a apreciar la introducción de “... una técnica constitucional que permite poner de relieve la especificidad de la función presidencial reservada exclusivamente al Jefe de Estado, ella es el signo distintivo de la función presidencial en relación a la función gubernamental atribuida al Gobierno en General, al Primer Ministro en particular”<sup>26</sup>.

Planteada entonces cierta tensión intra-constitucional entre lo que se ha denominado las posiciones “Debré” y “Capitant”, es claro que, quizás progresivamente en su fuero interno pero en forma explosiva públicamente en 1962, el presidente confiere una primacía a la segunda sobre la primera.

## **II) La contradicción superada: Ocaso de la posición Debré y consolidación de la posición Capitant a través de la práctica institucional del general De Gaulle**

La superación de la contradicción Debré-Capitant reconoce dos etapas bien definidas en las que se puede estructurar el análisis. En un primer momento, se da un progresivo ascenso del poder presidencial que culmina en el ocaso del Primer Ministro (A. El progresivo ascenso del poder presidencial: El ocaso del Primer Ministro). En un segundo momento, se observa una clara aparición de la responsabilidad presidencial, la que se constituye en la matriz de la presidencialismo del sistema político de la Quinta República (B. El surgimiento de la responsabilidad presidencial o la matriz de la presidencialismo).

### **A) El progresivo ascenso del poder presidencial: El ocaso del Primer Ministro**

El proceso que va desde el nombramiento inicial de Michel Debré como Primer Ministro inaugural de la Quinta República hasta su remoción constituye una gráfica analogía de la imposición inicial y de la ulterior decadencia de la lectura de las instituciones que le era propia.

Empero, la elección de Michel Debré no se debió a una necesaria coincidencia del flamante presidente con la “posición” Debré, sino que ella tiene dos lecturas posibles, que en cierta medida se complementan.

En primer lugar, hay que observar que de las elecciones legislativas del 23 y 30 de noviembre de 1958 (anteriores a la elección presidencial indirecta) no resultó una clara mayoría en favor de la agrupación política gaullista, la *Union pour la nouvelle République* o UNR (incluso en cantidad de sufragios el Partido Comunista se impuso como primera fuerza electoral del país aunque en virtud del modo de escrutinio - uninominal mayoritario- obtuvo muchas menos bancas que la UNR), que obtuvo 216

---

[disolución de la Asamblea Nacional], 16 [poderes excepcionales en caso de peligrar las instituciones, la integridad del territorio o el cumplimiento de compromisos internacionales], 18 [Mensajes presidenciales al Parlamento], 54 [someter tratados internacionales al Consejo Constitucional], 56 [nombramiento de tres miembros y del presidente del Consejo Constitucional] y 61 [someter una ley al Consejo Constitucional] serán refrendados por el Primer Ministro y, en su caso, por los ministros responsables.”

<sup>26</sup>**BRANCHET (Bernard)**, *Contribution à l'étude de la Constitution de 1958 : Le contreseing et le régime politique de la V République*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° 82, LGDJ, París, 1996 p. 148 (TDA)

diputados, tomando en cuenta también los aparentados, sobre un total de 522<sup>27</sup>. En cierto sentido, la predicción de los autores de la Constitución resultaba ratificada en este sentido, dado que es en dicho elemento en el que habían justificado los numerosos procedimientos de racionalización parlamentaria introducidos al texto. Dicha débil mayoría impedía designar un líder parlamentario indiscutido que tuviese la aceptación de la mayoría de los miembros de la Asamblea; aunque si hubiera tenido que elegirse lo más parecido a ello, De Gaulle debió designar a Jacques Soustelle<sup>28</sup>. Por lo tanto, dos argumentos probablemente influyen a que el presidente efectúe dicha designación. Primeramente, la cuestión de la Guerra de Argelia, que encabeza las prioridades de todas las agendas políticas del momento. Ahora bien, este antiguo Gobernador General de la Argelia colonial es un partidario fanático de la conservación de dicho territorio a cualquier costo, siendo que dicha visión difería diametralmente (y los hechos posteriores no hacen más que ratificar esto) del plan que tiene De Gaulle para superar semejante crisis. Segundo, dicha opinión hace prácticamente inviable el sostenimiento parlamentario de una política que ya había fracasado anteriormente, generando ásperas batallas legislativas que hubieran puesto rápidamente en peligro el éxito de las nuevas instituciones. Por ende, si bien Debré es partidario de la Argelia francesa, su fidelidad (y sumisión) hacia las posturas del general De Gaulle constituye un elemento determinante para su designación.

En segundo lugar, un Primer Ministro como Michel Debré daba invalores a los inquietos parlamentarios, poco propensos y temerosos del potencial estilo gaullista de ejercicio de la presidencia. Es que ese salto al vacío institucional que significó la vuelta de De Gaulle, podía resultar minimizado al existir a su lado un Primer Ministro (encargado, como lo prescribe el artículo 20 de la Constitución de determinar y dirigir la política de la Nación, así como de disponer de la Administración y de las Fuerzas Armadas) con las ideas parlamentarias que había explicitado Debré a lo largo de su carrera política y jurídica. Más allá de lo polémico que podían resultarle a un parlamentarista clásico ciertas de sus ideas, lo cierto es que su indudable inclinación al régimen parlamentario le confiere un valor de por sí a su designación. Sin embargo, De Gaulle conoce bien la fidelidad de su Primer ministro y el lugar amplio que puede concederle a sus particulares interpretaciones del texto de 1958.

Ya en el comunicado publicado por la Presidencia el 9 de enero de 1959 se observa el peculiar estilo que caracterizará la relación del Jefe de Estado con el Jefe de Gobierno en esta etapa inicial de instalación y consolidación de la Quinta República. Allí se comunica que *“Al término de la entrevista [entre De Gaulle y Debré, todavía Ministro de Justicia] el general De Gaulle encargó a Michel Debré hacerle proposiciones respecto de la composición eventual del Gobierno. A las 17.30, Michel Debré fue nuevamente recibido en el Elíseo. Sometió a la aprobación del general De Gaulle sus concepciones en lo concerniente a la política general y el nombre de las personalidades se convertirían, eventualmente, en sus colaboradores en el Gobierno”*<sup>29</sup>.

El contenido de tal comunicado se compadece poco con el texto del artículo 8 de la Constitución. Allí se especifica como única potestad presidencial la de elegir a la personalidad que deberá ocupar el cargo de Primer Ministro, aunque su libertad

<sup>27</sup> Fuente: **MEKHANTAR (Joël)**, *Droit Politique et Constitutionnel*, 2eme éd, coll. Droit Public et Sciences Politiques, ESKA, París, 1999 p. 601.

<sup>28</sup> **AVRIL (Pierre)**, *Le régime politique de la Ve République*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° 8, LGDJ, París, 1975 p. 269.

<sup>29</sup> **MAUS (Didier) –directeur-**, *Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la Ve République*, La documentation française, París, 1998 p. 81 (TDA).

tampoco es total, dado que para mantenerse debe contar con la aprobación de la mayoría de los diputados de la Asamblea. En lo concerniente al resto de los elementos introducidos por el texto, ellos tienen una característica común: el eje de todos ellos es la voluntad del Jefe de Gobierno. Es que, tanto la dimisión (que ciertamente puede ser forzada por el Parlamento) como el nombramiento y remoción de los ministros corresponden únicamente al Primer ministro, encargado de determinar y dirigir la política del Gobierno. El Presidente no debe ejercer influencia alguna en el nombramiento de los miembros del Gabinete, ni tampoco aprobar o desechar la política general adoptada por el Primer Ministro: en todo caso, ello es tarea del Parlamento que puede censurar al Gobierno.

Este comienzo poco usual, con una marcada impronta presidencial (notable en cuanto al aumento de altos funcionarios de carrera a cargo de importantes funciones ministeriales –y por ende, políticas– como Maurice Couve de Murville o “favoritos” del Presidente como el escritor André Malraux) se matiza en cierto modo al recurrir el Primer Ministro al tradicional procedimiento de puesta en juego de la responsabilidad ministerial ante el Parlamento prevista en el artículo 49 apartado 1 el 15 de enero de 1959 sobre el programa del Gobierno, obteniendo 453 votos a favor y 56 en contra<sup>30</sup>.

Es en lo relativo a la repartición de competencias entre el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno que se manifiesta fuertemente por vez primera la alta idea que los gaullistas tienen de la función y del rol del presidente en virtud del diseño institucional de la Constitución. Precisamente el tema más candente del momento, la conflagración argelina, es el que brinda la oportunidad de exponer con mayor claridad dicha concepción y servir de preaviso a los parlamentarios sobre la futura repartición de competencias entre el Presidente y el Primer Ministro, que no cesará de perder atribuciones a partir de este momento.

Es Jacques Chaban-Delmas, presidente gaullista de la Asamblea, quien expone el 15 de noviembre de 1959 en un congreso del UNR en la ciudad de Burdeos la doctrina del “dominio reservado” del presidente. En virtud de esta teoría, todo lo relativo a Argelia así como las relaciones franco-africanas, la defensa nacional y la diplomacia dependen exclusivamente de la voluntad presidencial y constituyen, por ende, un dominio “reservado” o “cerrado” del presidente, siendo que el resto de los asuntos forma parte de un “sector abierto”, plano en el que le corresponde actuar al Gobierno. Esto es importante, más allá de la posterior descalificación de la teoría por su propio autor y fundamentalmente por el general De Gaulle, para quien “*en el campo de los asuntos [públicos] no hay dominio que me sea reservado o desatendido*”<sup>31</sup>. Empero, podría llegar a sostenerse que la exposición de Chaban-Delmas tiene un claro asidero jurídico o constitucional en el artículo 15 que dispone que el presidente es el jefe de las Fuerzas Armadas y en el 52 que manifiesta que el presidente negocia y ratifica los Tratados, así como en el amplio artículo 5. Sin embargo, recae en el ámbito de las atribuciones expresamente reconocidas al Gobierno en el artículo 20 la de disponer de las Fuerzas Armadas y de determinar y conducir la política de la Nación, que comprende obviamente la política interior y exterior.

Más allá del debate propiamente constitucional, lo cierto es que se impone la visión que reserva una primacía al Presidente en estos campos, primacía que se refleja en la estructura del Gobierno. Así, un decreto del 13 de febrero de 1960 firmado por el

<sup>30</sup> Fuente: *Ibidem* p. 221

<sup>31</sup> Cita de Charles de Gaulle en sus *Mémoires d'Espoir* en **CHAGNOLLAUD (Dominique) et QUERMONNE (Jean-Louis)**, *La Ve République*, IV volumes, Flammarion, París, 2000 p. 68 (TDA)

presidente y contrafirmado por el Primer Ministro crea un Comité de Asuntos Argelinos. Dicho Comité es colocado administrativamente como adjunto a la Presidencia y debe estar presidido por el propio De Gaulle. Además del presidente, lo integran el Primer Ministro, el Ministro del Interior y el Ministro de Defensa. Posteriormente, se crean sucesivamente los Comités para los Asuntos Extranjeros y otro Comité para los Asuntos Africanos y de Madagascar. Dichos organismos contribuyen, en gran medida, a la presidencialismo del sistema, colocando bajo la égida presidencial las decisiones centrales en esos temas. Por otro lado, se designa como Ministro delegado adjunto al Primer Ministro (que le confiere una jerarquía superior a los demás ministros y deja entrever una potencial intervención presidencial directa en las áreas de tutela) a Jacques Soustelle (renunciante el 5 de febrero de 1960 seguramente en virtud de desacuerdos profundos con la política oficial en Argelia y reemplazado por Robert Lecourt y posteriormente por Louis Jacquinot), confiriéndole especial jurisdicción sobre los asuntos vinculados al Sahara, los dominios transoceánicos franceses y la energía atómica.

En lo que compete a los asuntos de defensa nacional, el decreto del 18 de julio de 1962<sup>32</sup> consagra la supremacía presidencial al disponer que en el marco de la política de defensa decidida en el Consejo de Ministros (encabezado por el Presidente), los consejos o comités de defensa reunidos y presididos por el Presidente de la República aseguran la dirección de la defensa nacional y la conducción de la guerra. Al Primer Ministro le corresponde asegurar que las decisiones adoptadas por esas instancias sean ejecutadas por el Gobierno. Dicho texto contrasta con el del decreto del 7 de enero de 1959 que colocaba, en una interpretación más acorde con el régimen parlamentario, como principal responsable de la defensa al Primer Ministro<sup>33</sup>. Finalmente, el decreto del 14 de enero de 1964<sup>34</sup>, dictado ya en la fase propiamente presidencialista de la Quinta República, a través de su artículo quinto, coloca en manos del Presidente la decisión de utilizar el arma más letal de su época, las fuerzas aéreas estratégicas dotadas de armas nucleares, cuya organización se decide en un Consejo<sup>35</sup> de Defensa también presidido por el Presidente de la República.

En lo referido al funcionamiento cotidiano de la relación entre el Presidente y su Primer Ministro, es evidente que existió una supremacía presidencial en cuanto a la decisión final de los asuntos claves. Sin embargo, no se produjo un avasallamiento absoluto como ocurre a partir del primer gobierno de Georges Pompidou hasta aproximadamente la crisis de mayo de 1968, momento en el que comienza la decadencia del régimen en su faceta gaullista<sup>36</sup> y el ascenso de Pompidou a la presidencia en 1969.

La presencia permanente del Jefe de Estado en los asuntos concernientes a la marcha del Gobierno se observa en la relación directa que unía a De Gaulle con el Jefe de Gobierno, lo que le permite excederse sensiblemente de su función de Jefe de Estado encargado de lo esencial: «*el General tenía una relación muy directa con Michel Debré,*

<sup>32</sup> J.O 19/7/62 p. 7115

<sup>33</sup> Conf. **CHANTEBOUT (Bernard)**, *Droit Constitutionnel*, 22 éd., Armand Colin, París, 2005 p. 456

<sup>34</sup> J.O 19/1/64 p. 722

<sup>35</sup> Ya para esta época se había efectuado la distinción siguiente: todo organismo que portase el nombre de “Consejo” queda bajo la órbita presidencial, mientras que aquellos denominados “Comités” quedan en el ámbito primoministerial.

<sup>36</sup> La referida “decadencia” alude al comienzo del fin de la experiencia gaullista. Ello dado que, tras la disolución de la Asamblea propiciada por Georges Pompidou en respuesta a la crisis de mayo de 1968 (quien se opuso a la opción del referéndum, impulsada por De Gaulle) se advierte el paso al primer plano del Primer ministro. La confirmación del desgaste es la derrota en el referéndum de 1969.

Agustín Cardenes, *Las dos tesis bajo tensión en la constitución francesa de 1958 y su resolución en 1962 a través de la práctica institucional de Charles De Gaulle a quien recibía largamente, en principio, con anterioridad al Consejo de Ministros. Cuando el Primer Ministro lo solicitaba o cuando acaecía una cuestión urgente, el Primer Ministro podía verlo en todo momento [...] El General escribió en la segunda quincena de febrero a Michel Debré solicitándole invitar a los miembros del gobierno a informarlo regularmente de los proyectos importantes en los cuales estaban trabajando y a designar a un alto funcionario de su repartición como encargado de llevar al Elíseo “la documentación relativa a las principales actividades de sus departamentos, en particular, los proyectos de ley o de decreto importantes” [...] Asimismo, el General solicitó que los proyectos definitivos [de ley, que eran aprobados sólo en general en el Consejo de Ministros] le fueran entregados antes de su presentación al Parlamento [...] El General también constató que las enmiendas propuestas por el Gobierno o por él aceptadas [durante el procedimiento legislativo en el Parlamento] a veces modificaban notablemente el texto aprobado en el Consejo de Ministros. Por ello, invitó, en junio de 1959, al Primer Ministro a comunicarle el texto de tales enmiendas, en lo posible antes de que el Gobierno haya tomado partido al respecto. Él se reservaba de apreciar, tras una conferencia con el Primer ministro, si esas enmiendas eran de una envergadura tal que debían ser sometidas a la deliberación del Consejo»<sup>37</sup>.*

Este avance progresivo del general De Gaulle sobre competencias constitucionales propias del Gobierno se extiende también a las ordenanzas y decretos firmados por fuera del Consejo de Ministros, siendo que el artículo 13 de la Constitución limita la necesidad de la firma presidencial a los instrumentos que se aprueban en la mencionada instancia gubernamental. Así, en virtud de un estudio llevado a cabo en febrero y marzo de 1959 por Bernard Tricot, se dispuso que los decretos referidos a diversos temas lleven inexorablemente la firma presidencial<sup>38</sup> (en cuanto a los decretos, nos referimos a la organización y al funcionamiento del Gobierno; publicación de tratados internacionales; decretos relativos a los magistrados, a garantías de su independencia, al Consejo Superior de la Magistratura; defensa nacional y materia militar; organización territorial y operaciones de defensa; decretos estatutarios relativos a los oficiales de las Fuerzas Armadas; decretos relativos a la implementación de la conscripción militar; organización civil y militar de la defensa nacional, entre otros).

Más allá de la voluntad del general De Gaulle de acaparar la mayor cantidad de atribuciones posibles respecto del Gobierno, como ya se ha señalado, es el conflicto de Argelia el que marca el ritmo de los acontecimientos más importantes del período. Tras el episodio de las barricadas de Argel<sup>39</sup>, en enero de 1960, el Gobierno obtiene una importante victoria parlamentaria al conseguir la potestad de resolver la cuestión

<sup>37</sup> **INSTITUT CHARLES DE GAULLE ET ASSOCIATION FRANCAISE DE SCIENCE POLITIQUE**, *De Gaulle et ses Premiers ministres : 1959-1969*, coll. Espoir, Plon, París, 1990 ps. 25 a 27 (TDA).

<sup>38</sup> Conf. **DEBRE (Jean-Louis)**, *Les idées constitutionnelles du général de Gaulle*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° XLIX, LGDJ, París, 1974 ps. 303-304.

<sup>39</sup> En virtud de ese episodio, de Gaulle apuesta fuertemente al contacto directo con la ciudadanía a través de un discurso pronunciado en televisión. Allí se muestra particularmente duro e intransigente con los insurrectos abriendo la alocución con estas palabras: “*Si visto uniforme para hablar hoy en televisión, es a fin de marcar que lo hago como el general De Gaulle así como Jefe del Estado [...] Tomando en cuenta todo ello, tomé en nombre de Francia la siguiente decisión: los argelinos tendrán la libre elección de su destino. Cuando, de una manera u otra –acuerdo de un cese de hostilidades o aplastamiento total de los rebeldes- se haya puesto fin al combate, cuando, acto seguido luego de un prolongado período de sosiego, los pobladores tomen conciencia de lo que está en juego [...] serán los argelinos los que dirán lo que querrán ser [...] Es decir que, la autodeterminación es la única política digna de Francia*” **GAULLE (Charles de)**, *Discours et messages*, volume III, Plon, París, 1970 ps 162-163 (TDA)

argelina a través de las ordenanzas previstas por el artículo 38 de la Constitución<sup>40</sup> por el lapso de un año. Lo curioso de la cuestión es que se sobrentendió que dichos actos debían ser firmados por el presidente, reconociéndole paradójicamente un determinado grado de responsabilidad política, incompatible con su carácter de Jefe de Estado parlamentario. Al respecto, De Gaulle en sus memorias dirá sarcásticamente que *“tan pronto como fue votado, no sin que los socialistas hayan hecho especificar que es al propio presidente de la República que corresponde ejercerlas [las ordenanzas], lo cual no les impedirá posteriormente incriminar mi poder personal”*<sup>41</sup>. Lo interesante de este episodio es que trasunta claramente la máxima prioridad del asunto argelino en la época así como las amargas concesiones que los parlamentarios profesionales se vieron obligados a hacer a un personaje al cual no apreciaban en lo más mínimo.

Tras el episodio de las barricadas y la realización del primer referéndum relativo a la cuestión argelina al que se hará referencia más abajo, la tensión entre el Gobierno francés y los militares apostados en sus puestos de combate en Argelia vuelve a tener un pico prácticamente de similar gravedad al del 13 de mayo de 1958. Allí los Generales Salan, Challe, Jouhaud y Zeller instalan un Alto Comando y arrestan al Delegado General del Gobierno, Jean Morin, entre otras personalidades. Estos cuatro altos jefes militares, en acuerdo con los coroneles Godart, Argoud y Lacheroy intentan a través de su acción finiquitar la política de autodeterminación proclamada por el presidente De Gaulle. Éste al día siguiente de la rebelión, el 23 de abril, habla en cadena nacional a los franceses, afirmando con convicción que *“en nombre de Francia, ordeno que todos los medios, repito, todos los medios, sean empleados para bloquear por doquier la ruta a estos hombres, mientras son reducidos. Prohíbo a todo francés y, sobre todo, a todo soldado ejecutar cualquiera de sus órdenes”*<sup>42</sup>.

En razón de la gravedad de la situación, fundamentalmente por la importancia de los militares involucrados y sin subestimar la fuerza de la cual disponen, el presidente tras efectuar las consultas exigidas por la Constitución recurre a la aplicación del impresionante artículo 16<sup>43</sup> de la Constitución, pensado, como lo declara el propio general De Gaulle, en el Comité Consultivo Constitucional encargado de situaciones tales como la crisis de 1940 o las futuras crisis en la era atómica<sup>44</sup>. La implementación

---

<sup>40</sup> Suerte de delegación legislativa

<sup>41</sup> Cita de Charles de Gaulle en sus *Mémoires d'Espoir* en **CHEVALLIER (Jean-Jacques), CARCASSONNE (Guy) et DUHAMEL (Olivier)**, Op. Cit. p. 65 (TDA)

<sup>42</sup> **GAULLE (Charles de)**, Op. Cit. p. 307 (TDA)

<sup>43</sup> El texto de la norma es el siguiente: “Cuando 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 manera grave o inmediata y el funcionamiento regular de los poderes públicos constitucionales esté interrumpido, el Presidente de la República tomará las medidas exigidas por tales circunstancias, previa consulta oficial con el Primer Ministro, los Presidentes de las Cámaras y el Consejo Constitucional. Informará de ello a la Nación por medio de un mensaje. Dichas medidas deberán estar inspiradas por la voluntad de garantizar a los poderes públicos constitucionales, en el menor plazo, los medios para cumplir su misión. El Consejo Constitucional será consultado sobre ello. El Parlamento se reunirá de pleno derecho. No podrá ser disuelta la Asamblea Nacional durante el ejercicio de los poderes extraordinarios. Tras treinta días de ejercicio de los poderes excepcionales, el Consejo Constitucional podrá ser solicitado por el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado, sesenta diputados o sesenta senadores, a efectos de examinar si se siguen cumpliendo las condiciones enunciadas en el primer párrafo. Se pronunciará lo antes posible mediante anuncio público. Procederá de pleno derecho a este examen y se pronunciará en las mismas condiciones al término de sesenta días de ejercicio de los poderes excepcionales y en cualquier momento pasado este plazo”.

<sup>44</sup> Conf. **COMITE NATIONAL CHARGE DE LA PUBLICATION DES TRAVAUX PREPARATOIRES DES INSTITUTIONS DE LA Ve REPUBLIQUE**, Op. Cit. ps. 300-301

del artículo 16 merece dos aclaraciones que dejan entrever la dimensión del rol presidencial a partir de 1959.

En primer lugar, el mensaje en el que el Presidente el 25 de abril comunica al Parlamento su decisión de implementar el fatídico artículo contiene una frase inquietante para los diputados. Ello puesto que, tras aseverar que el Parlamento debe continuar con el ejercicio del Poder Legislativo y la facultad de controlar al gobierno, agrega “salvo que se trate de medidas tomadas o por tomarse en virtud del artículo 16”<sup>45</sup>.

En segundo lugar, mientras que la rebelión había sido totalmente sofocada en algunos días, el Gobierno solicitó diversas prórrogas a la vigencia del régimen de excepción. Así se hizo en los meses de mayo, junio, julio, agosto y septiembre.

Sin embargo, será a través de la utilización del referéndum previsto en el artículo 11, transformado en plebiscito por la coyuntura política, que el presidente afirmará y construirá la lógica de funcionamiento que luego será propia del sistema político francés.

## **B) El surgimiento de la responsabilidad presidencial o la matriz de la presidencialismo**

Es, en efecto, a través de sucesivos referendos que el presidente De Gaulle fundará la matriz de funcionamiento institucional del sistema político francés presidencializado. Sin embargo, no todos los referendos tuvieron un significado similar y un impacto en la instauración del sistema. Es por ello que corresponde analizar separadamente aquellos que se vinculan directamente a la cuestión argelina, que preparan el camino así como aquel que significa la puesta en juego manifiesta de la responsabilidad presidencial ante el electorado.

Corresponde pues dividir la exposición: En primer lugar, los referendos “argelinos” y el progresivo surgimiento de la responsabilidad presidencial y, en segundo, el referéndum de 1962 o la consagración de la lógica de la Quinta República.

### **1) Los referendos “argelinos” y el progresivo surgimiento de la responsabilidad presidencial**

El conflicto argelino posibilita entonces una primera aparición en primer plano de la “Constitución Capitant” a través de la cuestión del referéndum, casi convertido en plebiscito en virtud de la utilización que de ella se hizo.

Dejando de lado el referéndum a través del cual la ciudadanía acepta el texto elaborado por las instancias ya descritas de la Constitución de 1958, tres referendos permitirán la consolidación definitiva de la Quinta República al mismo tiempo que su clara impronta de sistema presidencializado.

Las dos primeras consultas tienen una conexión directa con el suceso principal ya mencionado: Argelia.

El primero de los referendos es el del 8 de enero de 1961, relativo a la autodeterminación de Argelia. Recuérdese que el artículo 11 de la Constitución exige que sea una proposición del Gobierno o de ambas Cámaras del Parlamento al efecto de habilitar al presidente a someter una cuestión de las allí enumeradas a la consulta. Tanto en éste como en la práctica de los sucesivos referendos de la Quinta República se entiende que ello es una ficción puesto que la “Constitución Capitant” sostiene que el

---

<sup>45</sup> Conf. CHEVALLIER (Jean-Jacques), CARCASSONNE (Guy) et DUHAMEL (Olivier), Op. Cit. p. 65

Presidente debe ser responsable directamente frente al pueblo, debiendo someter las grandes decisiones a su aprobación. Esa necesidad de conexión directa entre Jefe de Estado y ciudadanía implica necesariamente que tanto el momento como el contenido de aquello que se decide por votación popular tenga origen exclusivo en el Elíseo y no en Matignon<sup>46</sup> o el Palais Bourbon<sup>47</sup>. La cuestión de la responsabilidad presidencial es esencial para entender el rol de los presidentes de la Quinta República y en ella reside la clave interpretativa de la transformación del sistema político francés. Es por ello que este referéndum es, en verdad, el auténtico momento inaugural de la Quinta República presidencializada, que se consolidará en 1962 con la designación de Georges Pompidou en Matignon y la imposición a la clase política de la elección presidencial directa.

El compromiso personal del presidente, elemento también central que afirmará la identidad indisociable entre el hombre y el proyecto, permitirá esclarecer a la población el hecho de que se está votando “a favor de” De Gaulle o “en contra de” De Gaulle. Ello sin dudas será más explícito en el referéndum de otoño de 1962, pero se comienza a observar aquí.

En sintonía con su compromiso personal, De Gaulle se dirige tres veces a la ciudadanía antes del día de la votación: el 20 y el 31 de diciembre de 1960, y el 6 de enero de 1961. En la última alocución dice claramente: “*francesas, franceses, ustedes lo saben, es a mí a quién van a responder. Desde hace más de veinte años, los acontecimientos quisieron que yo sirviera de guía al país en las crisis graves que hemos vivido. Así que es, nuevamente, mi deber y mi función y me encomendaron elegir la ruta. Como la partida es realmente dura, me es necesario, para triunfar, una adhesión nacional, es decir, una mayoría, proporcional a lo que está en juego. Pero también, necesito, sí, ¡necesito! saber lo que hay en los espíritus y en los corazones. Es por ello que me dirijo a ustedes, por encima de todos los intermediarios. En verdad, -¿quién no lo sabe?- la cuestión se suscita entre cada una de ustedes, cada uno de ustedes, y yo mismo*”<sup>48</sup>. Es decir que, indudablemente, el presidente expresamente deja de lado cualquier intermediario, es decir, las instancias representativas previstas en la Constitución (fundamentalmente la Asamblea Nacional) para establecer un contacto directo con la población para que ellos apoyen o desechen una iniciativa directamente proveniente de él, el general De Gaulle.

El resultado de la consulta es altamente favorable para el presidente: 15 millones de ciudadanos han votado por el “sí” (aproximadamente el 75%), mientras que 5 millones han optado por el “no” (aproximadamente el 25%)<sup>49</sup>.

El segundo y el tercer referendos son fundamentales, sobre todo por su cercanía en el tiempo con otro suceso clave de la Quinta República como es el reemplazo de Michel Debré por Georges Pompidou. Es altamente probable entonces que, aprovechando el éxito de las dos consultas sobre Argelia, el presidente y sus más cercanos colaboradores hayan interpretado que había llegado el momento de introducir la gran medida cuya puesta en práctica había sido imposible en 1958 por las consideraciones que se analizarán más abajo.

Ello dado que 1962, justamente porque se concreta en ese año la finalización de la crisis argelina que constituirá una bisagra fundamental en la historia de la joven Quinta República. Es decir que, o se confirma el rumbo comenzado en 1959 y profundizado

---

<sup>46</sup>Sede del Primer ministro.

<sup>47</sup>Sede de la Asamblea Nacional.

<sup>48</sup>**GAULLE (Charles de)**, Op. Cit. p. 275 (TDA).

<sup>49</sup>Fuente: Ibidem p. 275.

con la iniciación de la práctica cuasi plebiscitaria en 1961 o llega la hora del retorno a la situación “normal” del parlamentarismo francés, vale decir, la vuelta de los partidos tradicionales, lo cual implicará el retorno del poder al Palais Bourbon. En función de ésta última consideración podrá llegar a afirmarse que en realidad la Quinta República nunca tuvo un funcionamiento “normal” o acorde con las reglas esenciales del pseudo-parlamentarismo francés anterior a 1958 (dejando de lado las etapas de cohabitación en 1986-1988; 1993-1995 y 1997-2002, las cuales no implicaron un cambio ulterior dado que se restableció la presidencialismo en todos los casos, consagrándola a través del establecimiento del período presidencial de 5 años y la inversión del calendario electoral. Además, el parlamentarismo cohabitacionista tampoco respeta las tradiciones del pseudo-parlamentarismo francés clásico).

Así, tras las negociaciones secretas entre los enviados del Estado francés y los rebeldes argelinos iniciadas en Évian el 7 de marzo de 1962, se concretan los llamados “acuerdos de Évian” que permiten al presidente anunciar el día 18 la finalización de las hostilidades. Poco después y repitiendo la ficción de la “proposición gubernamental” el presidente anuncia la realización de un referéndum el 8 de abril de 1962 al efecto de que el pueblo francés considere y apruebe o deseche los recientes acuerdos de paz. Repitiendo lo hecho en ocasión de la consulta de 1961, De Gaulle se dirige en dos oportunidades a la ciudadanía, el 26 de marzo y el 6 de abril. En el primer mensaje, el Presidente vuelve a hacer referencia al tema de la necesidad de leer el referéndum como una respuesta personal al Jefe de Estado: *“En fin –puedo y debo decirlo– responder afirmativa y masivamente, como lo demando, a la pregunta que planteo a los franceses, es para ellos, responderme a mí mismo que en mi calidad de Jefe de Estado me dan su adhesión; que me atribuyen el derecho de hacer, a pesar de los obstáculos, lo necesario para lograr el objetivo; en fin, que en la ardua tarea que me incumbe y en la cual la cuestión de Argelia es una parte en medio de otras, tengo su confianza depositada en mí para hoy y para mañana”*<sup>50</sup>. Es interesante que en esta alocución el Presidente introduce un nuevo elemento y avanza un poco más hacia la cuestión plebiscitaria, puesto que señala claramente que la cuestión de Argelia, causa principal de la consulta, no es más que una entre otras, y que el voto afirmativo abarca o equivale a una confianza para la totalidad de los asuntos de los cuales debe ocuparse como presidente. En el mensaje de abril, el general De Gaulle introduce nuevos conceptos a propósito del referéndum que es importante evocar para comprender el prestigio y la preeminencia presidencial. Allí dice que *«previsto por la Constitución, el referéndum pasa así a formar parte de nuestras costumbres, agregando algo esencial a la obra legislativa del Parlamento. A partir de ahora, sobre un tema vital para el país, cada ciudadano podrá ser, como lo es ahora, directamente llamado a juzgar la cuestión por sí mismo y a tomar su responsabilidad [...] En fin, ¡francesas, franceses! para el Jefe del Estado, que tiene a su cargo el interés superior de Francia y que, en función de ello, solicita a cada una y a cada uno de ustedes aprobar la acción llevada a cabo en un área de la cual todo depende, el testimonio de vuestra confianza será el número de aquellas y aquellos que responderán votando “¡Sí!”»*<sup>51</sup>.

El resultado del referéndum fue claro a favor de la aprobación de los acuerdos, y lo que es más importante es que lo masivo de los votos positivos implicó un gran voto de confianza, situación ante la que el propio Presidente había puesto en juego en marzo, es decir, la totalidad de la política del Gobierno (aunque inspirada y conducida en gran manera por él, cuestión clara para la ciudadanía y que da fundamento al planteo de la

<sup>50</sup> GAULLE (Charles de), Op. Cit. p. 397 (TDA).

<sup>51</sup> Ibidem p. 399 (TDA).

cuestión de confianza), de la cual la cuestión argelina no era más que una parte del todo. El “sí” se impuso con 17 millones (aproximadamente el 91%) mientras que el “no” obtuvo 2 millones.

## 2) El referéndum de 1962 o la consagración de la lógica de la Quinta República

Al efecto entonces de dar por completamente clausurada la etapa argelina y preparar la batalla definitiva respecto del rumbo final del régimen (vuelta a un sistema político atomizado e inestable al no contar con el estímulo de la guerra como elemento unificador o presidencialismo definitiva), el presidente decide finalizar el Gobierno Debré y crear el Gobierno Pompidou el 14 de abril de 1962. Constitucionalmente era claro que el artículo 8 no le confería dicha potestad, y el propio De Gaulle ante el Consejo consultivo había descartado esa interpretación. El intercambio de cartas entre el Presidente y el Primer Ministro saliente, que fueron publicadas en el Boletín Oficial del 16 de abril, dan a entender que se trató de una decisión exclusivamente presidencial. Escribe Debré: “[tal] como fue convenido y estando superada esta etapa decisiva, tengo en honor, mi General, de presentar la dimisión del Gobierno [...] Diré simplemente: ser, haber sido, el primer colaborador del general De Gaulle es un título inigualable”<sup>52</sup>. De tal texto es necesario destacar dos elementos. En primer lugar, el elemento convencional evocado por el Primer Ministro, lo cual indica que la salida a requerimiento exclusivo del presidente ya había sido pautada. En segundo lugar, la utilización de la palabra “colaborador” da una clara idea del dominio absoluto que el presidente ya ejercía sobre el Gobierno, puesto que quien “conduce y dirige la política de la nación” (tal es el lenguaje de la Constitución en su artículo 20) no es colaborador del Presidente, sino único responsable político ante el Parlamento por las políticas públicas por él implementadas. La respuesta del Presidente confirma la lectura precedente: “Al solicitarme aceptar su retiro del puesto de Primer Ministro y nombrar un nuevo Gobierno, usted actúa enteramente conforme, y de la manera más desinteresada, a aquello que habíamos convenido hace tanto tiempo”<sup>53</sup>.

El primer paso estaba dado: se había removido a un Primer Ministro desgastado por la cuestión argelina, político experimentado y padre ideológico de la Constitución, y se había nombrado a un ignoto ex alumno de la *École Normale Supérieure*, antiguo profesor y secretario privado del presidente, devenido banquero: Georges Pompidou. Bernard Chantebout es claro respecto de la significación política de este cambio cuando afirma que “la elección hecha en abril de 1962 y confirmada tras las elecciones legislativas de noviembre, de G. Pompidou como Primer Ministro indica que a partir de ese momento, es el Jefe de Estado quien gobierna, incluso si por respeto a la letra de la Constitución, una personalidad es colocada a la cabeza del Gobierno [...]”<sup>54</sup>. Una vez concretado el primer pilar de la presidencialismo, quedaba ahora plasmar el segundo.

La elección del Presidente de la República a través del sufragio universal directo de la ciudadanía no había podido realizarse en 1958 por varias razones, fundamentalmente políticas.

En primer lugar, existe una razón histórica que asocia la mencionada técnica de elección del presidente con una experiencia autoritaria. En efecto, la última vez que se dispone constitucionalmente la elección directa del Presidente había sido en la

<sup>52</sup> MAUS (Didier) –directeur-, Op. Cit p. 81 (TDA).

<sup>53</sup> Ibidem (TDA).

<sup>54</sup> CHANTEBOUT (Bernard), *Brève histoire politique et institutionnelle de la Ve République*, Armand Colin, París, 2004 p. 55 (TDA)

Constitución de 1848 que había entronizado a Luis Napoleón Bonaparte que más tarde implantará un régimen imperial autoritario. Indudablemente, ese recuerdo, sumado a poco menos de un siglo de tradición de elección indirecta del presidente por ambas cámaras reunidas en Versalles, hacían inaceptable la elección directa.

En segundo lugar, existía una razón nacionalista. El Presidente de la Quinta República era asimismo presidente de la Comunidad de Naciones que intentó fallidamente emplazar el constituyente de 1958. Teniendo en cuenta el ominoso pasado colonialista de Francia, y asimismo el desprestigio que había sufrido como gran potencia tras la humillación de 1940, resultaba inviable conferirle a los ciudadanos de los territorios miembros de la Comunidad un valor menor al efecto de contabilizar sus sufragios. Empero, el sentimiento nacionalista y de superioridad imperante en la antigua metrópoli colonial impedía resignarse a quedar presididos por una personalidad elegida mayoritariamente por ciudadanos no franceses. La objeción era lógica puesto que el Presidente desempeñará un rol mucho más importante respecto de la metrópoli que respecto de los territorios de la Comunidad<sup>55</sup>.

En tercer lugar, existe una razón política, que probablemente sea interpretada como de seguridad nacional. La finalización de la Segunda Guerra Mundial en 1945 da comienzo a la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, nuevos amos del mundo. Francia, miembro importante de los Aliados, aunque derrotada y destruida en razón del invasor alemán, quedó sumida en una gran crisis que favoreció el ascenso del Partido Comunista. Si bien la recuperación económica es importante a través de toda la Cuarta República que sienta las bases para la reinstalación de Francia entre las principales potencias durante la Quinta República, la crisis e inestabilidad política continúa, en gran medida, debido a la falta de cohesión interna de los partidos dominantes. A causa de ello, el Partido Comunista, altamente estructurado y con miembros disciplinados al extremo y prestos a acatar las órdenes de la dirigencia partidaria, es un riesgo, sobre todo en virtud de su importante caudal electoral que se encuentra alrededor del treinta por ciento de los sufragios. Es decir que, tanto la influencia comunista en una elección de ese estilo como la posibilidad de un presidente o Gobierno encabezado por comunistas probablemente someterá a Francia al riesgo de caer en la órbita soviética.

Fundamentalmente por esas razones es que se opta por un camino intermedio, manteniendo la elección indirecta, pero diluyendo la incidencia tan nefasta del Parlamento, así como la de la gran masa de personas aglutinadas en la Comunidad. Así se construye un colegio electoral amplio, de base senatorial (es decir integrado por notables) compuesto por aproximadamente ochenta mil individuos. Dicho colegio electoral, contribuye también a minimizar el impacto de las grandes aglomeraciones urbanas (donde la izquierda y fundamentalmente el Partido Comunista son dominantes) y a sobredimensionar el peso de las comunas rurales, al efecto de asegurar una presidencia conservadora<sup>56</sup>.

Existen elementos para conjeturar que la decisión de convocar por tercera vez a la ciudadanía a expresarse en un referéndum, esta vez en virtud del modo de elección del Presidente no se debe directamente, como se ha sostenido, al atentado perpetrado por la

<sup>55</sup> El propio Michel Debré hace referencia al argumento en **DEBRE (Michel)**, « La Constitution de 1958 : sa raison d'être, son évolution », RFSP, 1978 p. 829 ; en el mismo sentido **CAPITANT (René)**, Op. Cit. ps. 115-116.

<sup>56</sup>Recuérdese la famosa expresión de Georges Vedel “el Presidente será el elegido del centeno y la castaña” (TDA)

Agustín Cardenes, *Las dos tesis bajo tensión en la constitución francesa de 1958 y su resolución en 1962 a través de la práctica institucional de Charles De Gaulle*

OAS (ejecutado por el coronel Bastien Thiry) contra De Gaulle en Petit-Clamart en agosto de 1962.

Varios de los colaboradores más cercanos al general De Gaulle coinciden en que la decisión antecede largamente la mera circunstancia del atentado y el temor al caos que generará el asesinato del Jefe de Estado.

Michel Debré evoca la cuestión de defensa nacional, puesto que, tras 1959 Francia se convierte en una potencia nuclear, y la credibilidad de dicho armamento reside en el carácter monocéfalo de la autoridad legítima autorizada a ejercerlo. Por otro lado, la ausencia de un bipartidismo obliga a instaurar una garantía última para el sistema, rol que debe ocupar necesariamente el Presidente electo directamente por los ciudadanos. Asimismo, Debré evoca una maduración en el pensamiento del Presidente con el transcurrir de los años tras la cual el General *“siente el deseo de ejercer verdaderamente el poder. La elección directa del presidente le confiere, más allá de su legitimidad histórica, una consagración popular, es decir de la Nación, ante la cual puede afirmarse como su guía”*<sup>57</sup>.

Por su parte, es conocida la afiliación de René Capitant a las ideas de Carré de Malberg, siendo que este último prescribe como una de las soluciones a las recurrentes crisis políticas francesas la necesidad de la elección directa del Jefe de Estado al efecto de colocar a la ciudadanía como árbitro entre aquél y el Parlamento<sup>58</sup>. En uno de sus escritos, el propio Capitant afirma que el presidente debe ser electo directamente por los ciudadanos a través del voto, aunque esgrime el argumento ya expresado respecto de la imposibilidad de otorgar un valor similar al voto de los metropolitanos y los habitantes de los territorios de la comunidad<sup>59</sup>.

Alain Peyrefitte, militante gaullista y protagonista activo de las administraciones en el período escribe: *“Lo creemos, lo hemos creído: es en réplica al atentado de Petit Clamart del 22 de agosto de 1962 que el General habría tenido la idea de un referéndum para establecer la elección del Presidente por el sufragio universal. Es necesario disipar esta leyenda. Quince días después de la partida de los cinco ministros del MRP<sup>60</sup> ya estaba totalmente decidido a concretar la reforma, que se encontraba en el germen del discurso de Bayeux de 1946 y de la cual había largamente hablado con sus colaboradores más cercanos (sobre todo tras el golpe de los Generales [en Argelia]). De allí en adelante, era urgente paliar la inseguridad parlamentaria en la cual había sido sumergido tras la partida del único partido, exceptuando a la UNR que contribuyó a la mayoría gubernamental”*<sup>61</sup>.

François Luchaire, explicando que tanto para los parlamentarios de la Cuarta República como para los gaullistas la Constitución de 1958 es una suerte de *“Constitution d’attente”*, también señala que una vez concluido el drama argelino, De Gaulle podrá ejecutar el proyecto antiguamente concebido de instaurar la elección presidencial directa<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> **DEBRE (Michel)**, Op. Cit. ps. 829-830 (TDA)

<sup>58</sup> Conf. **ZORGBIBE (Charles)**, Op. Cit. p. 22

<sup>59</sup> Conf. **CAPITANT (René)**, Op. Cit. ps. 115-116

<sup>60</sup> Mouvement Républicain Populaire, partido demócrata cristiano tradicional de la Cuarta República que se retira del gobierno en virtud de un desacuerdo mayor respecto a la política europea del general De Gaulle, quien renuncia a construir una “Europa supranacional” y se aferra a la idea de la “Europa de las naciones”. La partida data del 16 de mayo de 1962.

<sup>61</sup> **PEYREFITTE (Alain)**, *C’était de Gaulle*, Tome I, Fayard, París, 1995 p. 177 (TDA)

<sup>62</sup> **LUCHAIRE (François)**, « La Constitution à l’épreuve du temps », RPP, n° 888, París, 1980 p. 26

En síntesis, no hay seguridad sobre la fecha exacta del convencimiento gaullista respecto del carácter central de la elección presidencial a través del sufragio directo. Sin embargo, sí es claro que responde a una maduración interna del propio Charles de Gaulle y no obedece a ningún condicionamiento externo. Así pues, creer que el texto de 1958 implicaba forzosamente la reforma o que en 1962 se devela el auténtico pensamiento de los autores de la constitución es, como ha sido señalado, “una ilusión retrospectiva”<sup>63</sup>. Ello fundamentalmente en función de lo dicho con anterioridad respecto de la tensión imperante en el gaullismo entre las respectivas posturas de Michel Debré y René Capitant. Si dicha tensión se manifiesta en el propio texto constitucional, difícil es entonces pensar que la intención manifiesta de los autores de la Constitución ha sido desde un principio la instauración de la elección directa del Jefe de Estado.

Es indudable que en éste período de instalación y afirmación progresiva del régimen, inicialmente signado por la “Constitución Debré”, aunque con un presidente quizás demasiado influyente, se produce la evolución intelectual en De Gaulle que lo conducirá a tomar la decisión que deberá cambiar de allí en adelante el sistema político francés.

Entre los variados elementos que han sido evocados al efecto de justificar al cambio, el éxito de las primeras manifestaciones de la “Constitución Capitant” ha debido ejercer una influencia determinante en el sentido de la reforma. La oportunidad de polarizar exitosamente al electorado, tradicionalmente disperso en una multitud de opciones electorales, en torno a una respuesta binaria del tipo “sí-no” proporciona un elemento de cohesión electoral que posiblemente transformado en una opción del mismo tipo pero esta vez “por – contra” de Gaulle o proyectado a nivel parlamentario “por – contra” el partido gaullista (la identificación del Presidente con una formación electoral es parte importante del esquema) puede generar un efecto estructurante del sistema político y constituir una mayoría estable, por primera vez en décadas.

Lo cierto es que el anuncio de la realización de un referéndum del artículo 11, dejando de lado el artículo 89 de la Constitución, único artículo válido al efecto de llevar adelante la reforma<sup>64</sup> genera de por sí el efecto polarizante indudablemente esperado por los gaullistas. El argumento principal del Presidente en su alocución del 20 de septiembre de 1962 es la preocupación por la legitimidad de sus sucesores al efecto de que logren consolidar definitivamente las instituciones de 1958, puesto que él mismo se coloca fuera de esa órbita, al estar revestido, en cierto modo, de una legitimidad histórica.

El ardor con el que se debate la cuestión en el ámbito parlamentario lleva a la presentación por parte de la oposición de la novena moción de censura de la primera legislatura de la Quinta República, la cual provoca por primera y única vez hasta el momento la caída de un Gobierno. Algunos extractos de los discursos pronunciados permiten ilustrar el clima imperante.

Paul Reynaud, antiguo presidente del Consejo consultivo constitucional dice: “*Así pues, habrá un presidente de la República, elegido por el sufragio universal que decidirá sobre la vida o la muerte de Francia según haga una buena o mala política*”

<sup>63</sup> Conf. DENQUIN (Jean-Marie), *La monarchie aléatoire*, PUF, París, 2001 p. 55

<sup>64</sup> Ello en virtud de dos razones: en primer lugar, el artículo 89 es el único artículo ubicado en título XIV de la Constitución, titulado “De la revisión constitucional” ; en segundo lugar, dentro del antiguo título XII, intitulado “De la Comunidad”, el artículo 85 establecía expresamente una excepción al texto del artículo 89 en materia de revisión de las disposiciones relativas a la Comunidad. Si establece manifiestamente una excepción es claro que el único artículo válido en materia de revisión reconocido por el constituyente es el artículo 89.

Agustín Cardenes, *Las dos tesis bajo tensión en la constitución francesa de 1958 y su resolución en 1962 a través de la práctica institucional de Charles De Gaulle militar, una buena o mala política extranjera. Este desconocido todo poderoso no será responsable ante nadie* [en realidad sería responsable en forma directa ante el electorado, en forma coherente con el criterio de la “Constitución Capitant”, creando de facto una suerte de responsabilidad política del presidente]. *¿La Asamblea? La disolverá según su voluntad. [...] Los ministros, ¿podrán ser verdaderamente responsables ante el Parlamento de una política que no es la suya, que es la de su amo intocable? [...]”*<sup>65</sup>. Gaston de Monerville, Presidente del Senado y acérrimo opositor al gaullismo, también se pronuncia vehementemente contra la reforma, afirmando, en respuesta a una declaración presidencial que afirma que tiene derecho a llevar adelante la reforma, que no solo no lo tiene sino que “lo toma”, y que lo que se les propone no es la República sino “un bonapartismo”<sup>66</sup>. Por su parte, el primer ministro Georges Pompidou intenta defender la operación gubernamental evocando el texto del artículo 11: *“Hago aquí alusión al artículo 11 de la Constitución que confía al presidente de la República, bajo proposición del Gobierno o de las dos asambleas, la posibilidad de “someter a referéndum todo proyecto de ley sobre la organización de los poderes públicos”. ¿Qué podemos llamar “organización de los poderes públicos” si la totalidad de las disposiciones incluidas en la Constitución quedan excluidas?”*<sup>67</sup>.

Finalmente, la moción de censura es votada el cuatro de octubre de 1962, habiendo obtenido 280 votos, mientras que la mayoría por alcanzar era de 241<sup>68</sup>. Empero, se desprende de ella no una censura al Primer Ministro y su Gobierno como implica el texto de la Constitución, sino una censura al propio presidente, lo cual traduce en cierto modo un reconocimiento a la responsabilidad política presidencial, incluso antes de haber sido electo directamente por la ciudadanía. El desafío intolerable que implica esta moción de censura aprobada no debe tener otra consecuencia posible que la disolución de la Asamblea. Charles de Gaulle, el crítico por antonomasia del régimen de asamblea y los partidos políticos que lo fundaron y alentaron, no iba a permitir que el Primer Ministro, *su* Primer Ministro fuera removido por el Parlamento. Así pues es que el 9 de octubre, a menos de 20 días del referéndum, el Jefe de Estado, conforme al artículo 12 de la Constitución pronuncia la disolución.

El efecto combinado del referéndum, dispuesto para el 28 de octubre, y la consecuencia evidente de la disolución de la Asamblea, es decir, la realización de elecciones legislativas el 18 y 25 de noviembre de 1962, iba a preanunciar el funcionamiento del sistema a partir de ese momento. Así, es la elección presidencial, de cuyo resultante emerge una “mayoría presidencial”<sup>69</sup>, la que estructurará la vida política francesa y moldeará a su vez la “mayoría legislativa”, generando un acople entre ambas que durará ininterrumpidamente hasta 1986 y quedará definitivamente plasmado a partir de la revisión constitucional de 2000 que implanta el quinquenio presidencial y hace preceder la elección presidencial a las elecciones a la Asamblea.

En el caso de 1962, es el referéndum el que actúa como elección presidencial por sufragio universal directo. Ello se desprende de la puesta en juego por parte del presidente de su propia continuidad en el cargo. En efecto, en la alocución del 26 de

<sup>65</sup> Extracto del debate sobre la Novena moción de censura en **PARODI (Jean-Luc)**, *Les rapports entre le Législatif et l'Exécutif sous la Cinquième République 1958-1962*, Armand Colin et Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, París, 1972 p. 293 (TDA)

<sup>66</sup> Conf. **CHEVALLIER (Jean-Jacques)**, **CARCASSONNE (Guy)** et **DUHAMEL (Olivier)**, Op. Cit. p. 91.

<sup>67</sup> *Ibidem* p. 300 (TDA).

<sup>68</sup> Fuente: **CHANTEBOUT (Bernard)**, Op. Cit. p. 452.

<sup>69</sup> Concepto central que será desmenuzado en el segundo capítulo.

Agustín Cardenes, *Las dos tesis bajo tensión en la constitución francesa de 1958 y su resolución en 1962 a través de la práctica institucional de Charles De Gaulle*

octubre previa a la consulta dice: “Ahora bien, nuestra Constitución para funcionar efectivamente, exige precisamente que el Jefe de Estado sea único. Desde hace cuatro años yo he desempeñado ese rol. Se trata, para el pueblo francés, de decir, el domingo, si debo continuar. [...] Estoy seguro de que vosotros diréis “¡Sí!”, porque vosotros sentís que, si la nación francesa, ante sí misma o ante el mundo, renegara de De Gaulle, o incluso no le acordara más que una confianza vaga y dudosa, su tarea histórica sería imposible y, por ende, terminada, pero, por el contrario, él podrá y deberá continuarla si, en masa, vosotros lo queréis”<sup>70</sup>.

El resultado del referéndum no es, sin embargo, masivamente favorable al “sí”, y hasta podría haberse interpretado si la mayoría lograda efectivamente por la propuesta no es “vaga o dudosa” como había dicho el propio De Gaulle. En efecto, menos de 13 millones de personas sobre 21 millones votan por “sí”, aproximadamente el 62 % de los sufragios, aunque dicha cifra desciende al 46% si se toman en cuenta los votantes inscriptos. Sin embargo, se interpreta positivamente el resultado y el presidente continúa en funciones, a la espera seguramente del resultado de las elecciones legislativas.

Contrariamente a lo ocurrido con anterioridad y constituyendo un elemento más de ponderación del nuevo rol políticamente responsable del presidente, ya vinculado directamente a una formación electoral, De Gaulle se involucra directamente en la campaña, solicitando que la segunda consulta no vaya en contra de la primera<sup>71</sup>. Al ponderar los resultados, es evidente que el electorado responde positivamente a las nuevas reglas de juego político impulsadas por el Presidente, anudando una consulta a la otra. Así conforma una mayoría clara y compacta en el hemiciclo, hecho prácticamente inédito en la historia parlamentaria francesa: en total los gaullistas tras fusionar la UNR y la UDT<sup>72</sup> obtienen 256 bancas, quedando a sólo 9 bancas de la mayoría. Sin embargo, el apoyo del partido de los Republicanos Independientes<sup>73</sup>, encabezado por Valéry Giscard d'Estaing que se ha sumado a los apoyos al general De Gaulle, con sus 35 bancas permite superar largamente la cifra a la cual no han podido llegar de por sí los gaullistas<sup>74</sup>. Esta sumatoria de únicamente dos familias políticas, gaullistas y centristas giscardistas, da inicio al fenómeno del “hecho mayoritario” y significa el afianzamiento definitivo del nuevo régimen y la instalación del sistema político actual en Francia.

## Bibliografía

### 1. Obras

**ARDANT (Philippe)**, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 19eme éd., L.G.D.J, París, 2007.

**AVRIL (Pierre)**, *La Ve République: histoire politique et constitutionnelle*, coll. Droit Fondamental, PUF, París, 1994.

**AVRIL (Pierre)**, *Le régime politique de la Ve République*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° 8, LGDJ, París, 1975.

<sup>70</sup> **GAULLE (Charles de)**, *Discours et messages*, volume IV, Plon, París, 1970 ps. 40-41 (TDA)

<sup>71</sup> Conf. **MEKHANTAR (Joël)**, Op. Cit. p. 601. Marcada diferencia con las primeras elecciones legislativas de la Quinta República cuando de Gaulle prohíbe a los candidatos del UNR que utilicen su nombre, incluso en forma de adjetivo. Ello constituye claramente un indicio de la evolución gaullista respecto al creciente rol presidencial.

<sup>72</sup> Union Démocratique du Travail, agrupación gaullista de tendencia izquierdista

<sup>73</sup> Escisión del Centro Nacional de Republicanos Independientes y Paisanos, partido fuerte de la Cuarta República

<sup>74</sup> Fuente: **CHEVALLIER (Jean-Jacques)**, **CARCASSONNE (Guy)** et **DUHAMEL (Olivier)**, Op. Cit. p. 96

Agustín Cardenes, *Las dos tesis bajo tensión en la constitución francesa de 1958 y su resolución en 1962 a través de la práctica institucional de Charles De Gaulle*

**BRANCHET (Bernard)**, *Contribution à l'étude de la Constitution de 1958 : Le contreseing et le régime politique de la Ve République*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° 82, LGDJ, París, 1996.

**CAPITANT (René)**, *Démocratie et participation politique*, coll. Études, Bordas, París, 1972.

**CHAGNOLLAUD (Dominique) et QUERMONNE (Jean-Louis)**, *La Ve République*, IV volumes, Flammarion, París, 2000.

**CHANTEBOUT (Bernard)**, *Droit Constitutionnel*, 22 éd., Armand Colin, París, 2005.

**CHANTEBOUT (Bernard)**, *Brève histoire politique et institutionnelle de la Ve République*, Armand Colin, París, 2004.

**CHEVALLIER (Jean-Jacques), CARCASSONNE (Guy) et DUHAMEL (Olivier)**, *Histoire de la Ve République, 1958-2007*, Dalloz, París, 2007.

**COMITE NATIONAL CHARGE DE LA PUBLICATION DES TRAVAUX PREPARATOIRES DES INSTITUTIONS DE LA VE REPUBLIQUE**, *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, III volumes, LDF, París, 1987.

**DEBRE (Jean-Louis)**, *Les idées constitutionnelles du général de Gaulle*, coll. Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique, T° XLIX, LGDJ, París, 1974.

**DENQUIN (Jean-Marie)**, *1958 – La genèse de la Ve République*, PUF, París, 1988.

**DENQUIN (Jean-Marie)**, *La monarchie aléatoire*, PUF, París, 2001.

**DUHAMEL (Olivier) et PARODI (Jean-Luc) – directeurs -**, *La Constitution de la Cinquième République*, coll. Références, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, París, 1988.

**GAULLE (Charles de)**, *Discours et messages*, V volumes, Plon, París, 1970.

**GICQUEL (Jean)**, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 19eme éd., coll. Domat – Droit public, Montchrestien, París, 2003.

**HAMON (Francis) et TROPER (Michel)**, *Droit Constitutionnel*, 30 éd., LGDJ, París, 2007.

**INSTITUT CHARLES DE GAULLE ET ASSOCIATION FRANCAISE DE SCIENCE POLITIQUE**, *De Gaulle et ses Premiers ministres : 1959-1969*, coll. Espoir, Plon, París, 1990.

**MAUS (Didier) –directeur-**, *Les grands textes de la pratique constitutionnelle de la Ve République*, La documentation française, París, 1998.

**MEKHANTAR (Joël)**, *Droit Politique et Constitutionnel*, 2eme éd, coll. Droit Public et Sciences Politiques, ESKA, París, 1999.

**PARODI (Jean-Luc)**, *Les rapports entre le Législatif et l'Exécutif sous la Cinquième République 1958-1962*, Armand Colin et Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, París, 1972.

**PEYREFITTE (Alain)**, *C'était de Gaulle*, Tome I, Fayard, París, 1995.

**PEYREFITTE (Alain)**, *C'était de Gaulle*, Tome II, Fayard, París, 1997

## 1. Artículos

**ARDANT (Philippe)**, « L'article 5 et la fonction présidentielle », *Pouvoirs*, n° 41, París, 1987 p. 37.

**BURDEAU (Georges)**, « La Conception du Pouvoir selon la Constitution Française du 4 Octobre 1958 », *RFSP*, París, 1959 p. 87.

**CARCASSONNE (Guy)**, « Le Premier ministre et le domaine dit réservé », *Pouvoirs*, n° 83, París, 1997 p. 65.

**CARCASSONNE (Guy)**, « Les rapports du Président français et du Premier ministre », *RFAP*, París, 1997 p. 397.

**CHANTEBOUT (Bernard)**, « La dissuasion nucléaire et le pouvoir présidentiel », *Pouvoirs*, n° 38, París, 1986 p. 21

**COHEN (Samy)**, « Monarchie nucléaire, dyarchie conventionnelle », *Pouvoirs*, n° 38, París, 1986 p. 13.

**DEBRE (Michel)**, « La Constitution de 1958 : sa raison d'être, son évolution », *RFSP*, París, 1978 p. 817.

**DEBRE (Michel)**, « La Nouvelle Constitution », *RFSP*, París, 1959, p. 7.

**DUVERGER (Maurice)**, « Les Institutions de la Cinquième République », *RFSP*, París, 1959 p. 101.

**LUCHAIRE (François)**, « La Constitution à l'épreuve du temps », *RPP*, París, n° 888, 1980 p. 19.