

LAS TÉCNICAS DEL PARLAMENTARISMO RACIONALIZADO EN LA CONSTITUCIÓN DE TÚNEZ DE 2014*

Marco Olivetti**

Resumen

La Constitución de Túnez de 2014, que es el resultado del proceso constituyente abierto en 2011 después de la caída del presidente Ben Ali, contiene una regulación detallada de los órganos de gobierno entre los cuales están distribuidas las funciones de dirección política (Asamblea de Representantes del Pueblo, presidente de la República, jefe del Gobierno): la Constitución regula la formación, el funcionamiento, las competencias de dichos órganos y las relaciones entre ellos. Las características más destacadas de la forma de gobierno tunecina son un parlamento unicameral y un poder ejecutivo dual, entre cuyas “cabezas” —el presidente de la República y el jefe del Gobierno— está previsto un sistema de *checks and balances*. A pesar de una disciplina de las relaciones entre dichos órganos que utiliza varias técnicas del parlamentarismo racionalizado (como la regulación detallada de la formación del gobierno, de la relación de confianza y de las formas de participación del presidente de la República en el proceso de decisión política) no está por el momento claro si el sistema de gobierno tunecino puede ser calificado como un régimen parlamentario o como un sistema semipresidencial, y, en este segundo caso, de qué tipo de semipresidencialismo se trata. De la práctica que emerge después de la entrada en vigor de la Constitución se desprende que el papel del jefe del Estado no estará limitado a una función meramente representativa, sino que, al mismo tiempo, el papel del presidente estará situado en un contexto pluralista, que se supone pueda diferenciar claramente la forma de gobierno tunecina del presidencialismo autoritario todavía dominante en el mundo árabe.

Palabras clave: forma de gobierno; Túnez; parlamentarismo racionalizado; semipresidencialismo; cuestión de confianza; moción de censura constructiva; Parlamento; jefe del Gobierno; presidente de la República; disolución del Parlamento.

THE STREAMLINED PARLIAMENTARY TECHNIQUES SET FORTH IN TUNISIA'S 2014 CONSTITUTION

Abstract

Tunisia's 2014 Constitution, which resulted from the process of drafting the Constitution initiated in 2011 after the fall of President Ben Ali, contains a detailed regulation of government bodies among which political management functions are distributed (the Assembly of the Representatives of the People, the President of the Republic, head of state). The Constitution regulates the formation, functioning, and powers of said bodies, as well as the relations among them. The most salient characteristics of the Tunisian form of government are a one-chamber parliament and a dualistic executive branch. A system of checks and balances is envisaged for the relationship between the head of state and the president of the Republic. In spite of a discipline among these institutions that employs various techniques of streamlined parliamentarianism (such as the detailed regulation of the formation of the government, confidence motions, and forms of participation by the president of the Republic in political decision-making), it is not immediately clear if the Tunisian system of government can be termed a parliamentary system or a semi-presidential system, and if it were the latter, what type of semi-presidential system it would constitute. Based on practice, after the Constitution went into effect, one can conclude that the role of the head of state will not be limited to a merely representative function; at the same time, the role of president will be situated in a pluralistic context, which, it is assumed, could clearly differentiate the Tunisian form of government from the authoritarian presidentialism that is still dominant in the Arab world.

Key words: form of government, Tunisia, streamlined parliamentarianism, semi-presidentialism, a no-confidence motion, motion of constructive censorship, Parliament, head of state, president of the Republic, dissolution of Parliament.

* Este trabajo se inserta en las actividades del proyecto de investigación «Democracia multinivel: la participación de los ciudadanos y de los entes territoriales en los procesos de decisión pública» (MEC, DER 2012-37567).

** Catedrático de derecho constitucional en el Departamento de Ciencias Políticas, Económicas y de Lenguas Modernas de la Universidad LUMSA de Roma, Via Pompeo Magno, 22, 00192 Roma, m.olivetti@lumsa.it.

Artículo recibido el 15.04.2015. Evaluación ciega: 27.04.2015 y 30.04.2015. Fecha de aceptación de la versión final: 11.05.2015.

Citación recomendada: OLIVETTI, Marco. «Las técnicas del parlamentarismo racionalizado en la constitución de Túnez de 2014». *Revista catalana de dret públic*, núm. 50 (junio 2015), p. 75-88, DOI: [10.2436/20.8030.01.45](https://doi.org/10.2436/20.8030.01.45)

Sumario

- 1 Introducción
- 2 El poder legislativo: la Asamblea de Representantes del Pueblo
- 3 El dualismo del poder ejecutivo
 - 3.1 El presidente de la República
 - 3.1.1 El presidente como jefe del Estado
 - 3.1.2 El presidente como órgano de dirección política
 - 3.2 El Gobierno
 - 3.3 Las relaciones entre el presidente de la República y el Gobierno y la presidencia del Consejo de Ministros
- 4 La responsabilidad política de los ministros y del jefe del Gobierno
 - 4.1 La moción de censura constructiva
 - 4.2 La cuestión de confianza
- 5 Las relaciones entre el Parlamento y el presidente de la República
- 6 Conclusiones: ¿qué tipo de semipresidencialismo?

1 Introducción

El análisis del sistema de gobierno previsto por la Constitución tunecina de 2014 tiene que enmarcarse en el proceso constituyente desarrollado en el país norteafricano en el trienio 2011-2014, cuyas características se reflejan en el régimen político que dicho proceso ha generado.

En primer lugar hay que subrayar que el proceso constituyente abierto por la caída de Ben Alí en 2011 ha sido muy diferente del que entre 1956 y 1959 condujo a la aprobación de la primera Constitución del Túnez independiente.¹ A partir del momento de la consecución de la estatalidad tunecina en los años cincuenta, el partido *Neo-Destur* se fue convirtiendo paulatinamente en partido único, que monopolizaba las instituciones constitucionales bajo el control total por el presidente de la República. Esta estructura se mantuvo incluso después de 1987, tras el acceso al poder de Ben Alí y la transformación del partido dominante en *Rassemblement Constitutionnel et Démocratique*.

La revolución de 2011, sin embargo, se llevó a cabo —en sus diversas etapas, complejas y no exentas de conflictos— en el contexto de un pluralismo de partidos muy acentuado, que se reflejó tanto en la Asamblea Constituyente elegida el 23 de octubre de 2011, como en el primer parlamento, elegido el 27 de octubre de 2014 sobre la base de la nueva Constitución. En esta coyuntura, el nuevo régimen político tunecino se inspira en una lógica de división racionalizada del poder, mientras que el régimen anterior a 2011 se caracterizaba por la concentración del poder en el presidente y en su partido.

Esto explica la disciplina muy detallada de la forma de gobierno contenida en la Constitución de 27 de enero de 2014, que utiliza varias técnicas relacionadas con la tradición del parlamentarismo racionalizado.² La Constitución ha puesto el principio de soberanía popular en la base de la organización política del Estado,³ sin adoptar una interpretación monolítica o jacobina de dicho principio, pues ha distribuido el poder político entre el presidente de la República, el jefe del Gobierno y la Asamblea de Representantes del Pueblo, que forman una especie de «triángulo institucional» en el que cada uno de los tres «lados» está conectado a los otros dos y se ve limitado en su esfera de acción. Al mismo tiempo, la nueva Constitución ha delimitado el espacio que puede ser ocupado por el poder político, sometiendo los citados órganos al principio de supremacía del derecho y creando una red de autoridades no políticas (Tribunal Constitucional, autoridades independientes, poder judicial) a las cuales se ha confiado la tarea de limitar los poderes cuya legitimidad se basa en el principio democrático.

Estas opciones implican una reacción frente al régimen político anterior a 2011. La nueva Constitución pretende evitar un retorno al sistema presidencial autoritario practicado hasta 2011, que todavía es el modelo de Estado y de gobierno predominante en algunos países de la región, como por ejemplo Argelia y Egipto.

2 El poder legislativo: la Asamblea de Representantes del Pueblo

La Constitución de 2014 ha optado por un parlamento unicameral,⁴ denominado «Asamblea de Representantes del Pueblo» (ARP), compuesto por 217 diputados, elegidos por sufragio universal para un mandato de cinco años, con la excepción de la disolución anticipada en los casos establecidos por la Constitución (ver apartado 5) y de la prórroga dispuesta legalmente «por razón de peligro inmediato» (art. 56). La Constitución no ha definido las características del sistema electoral, limitándose a establecer que la Asamblea es elegida

1 Sobre la Constitución de 1959 ver V. SILVERA, «Le régime constitutionnel de la Tunisie. La Constitution du 1^{er} juin 1959», en *Rev. Fr. Sc. Pol.*, 10:2 (1960), pp. 366-394; J. C. DEBBASCH, *La République Tunisienne*, LGDJ, París, 1962; M. DARANAS PELÁEZ, «Constitución de Túnez promulgada el 1^o de junio de 1959», en *Revista de las Cortes Generales*, 64 (2005), p. 339-378, y M. OLIVIERO, *Il costituzionalismo dei Paesi arabi*, Giuffrè, Milán, 2002, p. 139 ss.

2 Ver B. MIRKINE GUÉTZEVICH, «Les nouvelles tendances du droit constitutionnel», en *Rev. Dr. Pub.*, 1928, p. 5 ss.

3 Según el art. 3, «el pueblo es titular de la soberanía, fuente de poderes que ejerce a través de sus representantes o del referéndum».

4 El unicameralismo ha caracterizado la historia constitucional tunecina (ver art. 18 y siguientes de la Const. de 1959), con la excepción de un breve experimento bicameral entre 2002 y 2011: la ley const. de 1 de junio de 2002 instituyó la *Chambre des Conseillers*, compuesta por 126 miembros, que fue elegida por primera vez en 2005 y disuelta por decreto presidencial de 23 de marzo de 2011.

por sufragio «universal, libre, directo y secreto, honesto, transparente» (art. 55). La ley electoral de 2014⁵ establece un sistema de representación proporcional, con asignación de los escaños en circunscripciones regionales. Este sistema —ya adoptado para la elección de la Asamblea Constituyente— supone la novedad más importante sobre el poder legislativo con respecto a la historia de Túnez anterior a 2011, en que el sistema electoral mayoritario plurinominal había permitido el control del Parlamento por un solo partido o por una sola coalición de partidos, vaciando así su papel de órgano representativo de la pluralidad de tendencias políticas existentes en la sociedad tunecina.

A la ARP se le reconocen funciones legislativas, de dirección política y de control parlamentario.

Las funciones legislativas son ejercidas por medio de ley orgánica (aprobada por mayoría absoluta) y mediante ley ordinaria (aprobada por mayoría simple), cada una de ellas pertinente según una lista de materias enumeradas en el art. 65, mientras que las materias que no pertenecen al *domain de la loi* quedan reservadas a la potestad reglamentaria. El recurso a los decretos-leyes y a la delegación legislativa está estrictamente limitado: los decretos-leyes pueden ser adoptados (por el presidente de la República, de acuerdo con el jefe del Gobierno) solo cuando la ARP sea disuelta y deben ser sometidos a su ratificación tras las elecciones. La Asamblea puede delegar el ejercicio del poder legislativo en el jefe del Gobierno por un período no superior a dos meses y por razones determinadas, pero los decretos con fuerza de ley aprobados de esta forma tienen que ser convalidados por ley.

Las funciones de orientación política permiten a la ARP otorgar la confianza al Gobierno antes que este sea nombrado por el presidente de la República y retirársela a través de una moción de censura constructiva.

3 El dualismo del poder ejecutivo

La característica principal del sistema de gobierno previsto por la nueva Constitución de Túnez es el dualismo del poder ejecutivo, que resulta claramente del art. 71, según el cual «el poder ejecutivo es ejercido por el presidente de la República y por un gobierno dirigido por el jefe del Gobierno». Es evidente la diferencia de planteamiento respecto al art. 38 de la Constitución de 1959, que atribuía al presidente la titularidad indivisa del poder ejecutivo. Así, los art. 72 y 91 definen los diferentes roles de las dos «cabezas» del poder ejecutivo, estableciendo, respectivamente, que «el presidente de la República es el jefe del Estado, símbolo de su unidad e independencia, y cuya continuidad asegura» y que «el jefe del Gobierno determina la política general del Estado». Sin embargo, el papel de cada uno de los dos órganos, aun siendo distinto, se entrecruza, porque la Constitución tunecina ha construido, en el seno del poder ejecutivo, un sistema de *checks and balances* similar al que en muchas constituciones está previsto entre las dos cámaras de un parlamento bicameral.

3.1 El presidente de la República

La reconstrucción de la Presidencia de la República como centro de poder autónomo es quizás la diferencia más relevante entre la forma de gobierno establecida en la Ley constitucional de diciembre de 2011, sobre la organización provisional de los poderes públicos, y la Constitución de 2014. De hecho, esta última se sitúa de alguna manera a medio camino entre el presidencialismo tradicional de la política tunecina y el parlamentarismo introducido de forma provisional por la Asamblea Constituyente después de las elecciones de 2011.

La opción fundamental que marca esta innovación es la reintroducción de la elección popular del presidente de la República, que es elegido por sufragio universal para un mandato de cinco años.⁶ La elección se lleva a cabo en dos vueltas. En la primera un candidato es elegido si obtiene mayoría absoluta de los votos válidos (no se requiere un porcentaje mínimo de participación en la votación). Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta, a las dos semanas tras el anuncio de los resultados definitivos de la primera

⁵ Ley orgánica 2014-16, de 26 de mayo de 2014.

⁶ El presidente solo puede ser reelegido una vez. El límite a la reelección es una reacción contra el pasado y tiene como finalidad evitar la perpetuación en el poder, que Túnez ha vivido bajo Bourghiba (1956-1987) y Ben Alí (1987-2011). Un signo de su relevancia estratégica y simbólica es la disposición según la cual el límite a la reelección no puede ser objeto de reforma constitucional.

vuelta se celebra una segunda vuelta entre los dos candidatos que hayan obtenido más votos en la primera. En este caso resultará electo el candidato que obtenga la mayoría de los votos válidos en la segunda vuelta.

3.1.1 *El presidente como jefe del Estado*

El art. 72 reconoce al presidente tunecino la calidad de jefe del Estado, «símbolo de su unidad», encargándole garantizar la continuidad e independencia del mismo así como su representación (art. 77). Como casi todos los jefes de Estado, el presidente es el comandante supremo de las fuerzas armadas y tiene el poder de declarar la guerra y firmar de la paz, ratificar tratados, otorgar condecoraciones y conceder la gracia. Al igual que la práctica totalidad de presidentes en sistemas de gobierno semipresidencial o parlamentario, el jefe del Estado goza asimismo del poder de disolución anticipada de la ARP (art. 77.2).

A esta primera categoría de atribuciones se pueden conectar también el poder de enviar mensajes a la ARP y algunas prerrogativas en el marco del proceso legislativo (art 79): la de promulgar leyes y la de reenviar un proyecto de ley a la ARP solicitando una segunda deliberación. Sin embargo, el veto suspensivo podría permitir al presidente no solo ejercer un papel de garante de la Constitución sino también participar en la dirección política de la nación. Esta posibilidad se ve fortalecida por la atribución al presidente de otro importante poder de impulso: la iniciativa legislativa (art. 62).⁷ El veto suspensivo sobre las leyes puede ser superado por la ARP con una nueva resolución, aprobada por mayoría absoluta para proyectos de ley ordinaria y con mayoría de tres quintos para proyectos de ley orgánica (art 82).⁸ En ambos casos se trata de mayorías superiores a las que normalmente se requieren para la adopción de tales actos por parte de la ARP (mayoría simple para las leyes ordinarias y mayoría absoluta para las leyes orgánicas).

Además, en casos excepcionales, el jefe del Estado podrá someter a referéndum los proyectos de ley aprobados por la ARP en materia de tratados internacionales y derechos humanos y libertades. Se trata de un referéndum cuyo objeto es oponerse a la mayoría parlamentaria y en el que el voto popular no puede sustituir a la voluntad de la ARP para la aprobación de la ley, sino solo bloquearla. A través de este poder, el presidente puede convocar al pueblo para pronunciarse contra la voluntad del Parlamento sobre un proyecto de ley específico.⁹

3.1.2 *El presidente como órgano de dirección política*

Otras atribuciones del presidente están expresamente configuradas para permitirle participar en la dirección de la política nacional.

En primer lugar, la Constitución reconoce al presidente importantes poderes en materia de política exterior, defensa y seguridad nacional, es decir, en ámbitos en los que es más probable que la continuidad e independencia del Estado (que el presidente tiene que garantizar) podrían estar en juego. Del poder del presidente para «definir las políticas generales» sobre defensa, relaciones exteriores y seguridad nacional se deriva el poder de nombramiento de altos funcionarios de defensa, de seguridad nacional y de la diplomacia y la facultad de codecidir con el jefe del Gobierno el nombramiento de los ministros de Exteriores y de Defensa (art. 89), así como el derecho a ser consultado por el jefe del Gobierno en caso de cese de estos ministros (art. 92.3), además de la prerrogativa de presidir el Consejo de ministros cuando este discuta sobre las materias mencionadas.¹⁰ El papel del presidente tunecino en estas áreas recuerda la práctica constitucional francesa en períodos de cohabitación.

En segundo lugar, los poderes de impulso y freno reconocidos al presidente en el proceso legislativo (iniciativa, veto suspensivo, referéndum), aunque por sí mismos no sean suficientes para asegurarle la supremacía sobre el

7 Ya prevista por el art. 28 de la Const. de 1959.

8 Según el art. 44.2 de la Const. de 1959 el veto presidencial podía ser superado por el Parlamento solo con el voto de una mayoría de dos tercios.

9 Puede entonces contrastar las opciones políticas del gobierno apoyado por la mayoría parlamentaria, como comenta A. CANEPA, «Alcune considerazioni sulla bozza di Costituzione tunisina del 1° giugno 2013», en G. D'IGNAZIO, N. FIORITA, S. GAMBINO (eds.), *Transizioni e democrazia nei Paesi del Mediterraneo e del vicino Oriente*, Edizioni Periferia, Cosenza, 2014, p. 54.

10 Ver *infra* apartado 3.3.

eje mayoría parlamentaria/gobierno, podrían permitirle, en su conjunto, desarrollar una función de dirección política, también fuera de los ámbitos de la política exterior y de defensa. Incluso el poder del presidente de solicitar a la ARP un voto de confianza del gobierno¹¹ faculta una injerencia presidencial en el eje mayoría parlamentaria/gobierno y podría prestarse a interpretaciones «presidencialistas» de la Constitución.

En la misma dirección podrían utilizarse algunas potestades de nombramiento competencia del presidente: la facultad de nombrar al jefe del Gobierno (solo después del voto de confianza de la ARP);¹² al mufti de Túnez; a altos funcionarios de la Presidencia; al gobernador del Banco Central, después de la aprobación de su candidatura por la ARP; a cuatro de los doce jueces del Tribunal Constitucional.¹³

Como cima de esta serie importante de poderes, el art. 80¹⁴ reconoce al presidente la facultad de «adoptar las medidas necesarias» en los casos de «peligro inminente que amenace las instituciones de la nación y la seguridad e independencia del país e impidan el buen funcionamiento de los poderes públicos». El presidente puede además ejercer poderes de emergencia de menor importancia, adoptando decretos-leyes con el acuerdo del jefe del Gobierno, cuando la ARP esté disuelta (art. 70). Los decretos así adoptados se someterán a convalidación por la ARP que resulte elegida.

3.2 El Gobierno

El Gobierno está compuesto por el jefe del Gobierno, los ministros y los secretarios de Estado. El jefe del Gobierno es nombrado por el presidente de la República al término de un procedimiento de formación del gobierno que el art. 89 regula en detalle, distinguiendo entre varias hipótesis, según se trate de formar el primer gobierno al inicio de la legislatura o de constituir un nuevo ejecutivo durante la misma. Las fases de este procedimiento, que en otros sistemas constitucionales se remiten a la práctica, en este caso se encuentran reglamentadas por normas escritas y fundamentadas.

El procedimiento se inicia en el plazo de siete días desde el anuncio de los resultados de las elecciones a la ARP: el presidente de la República debe encargar la formación del gobierno a un candidato propuesto por el partido político que haya obtenido el mayor número de escaños en las elecciones legislativas (el art. 89 precisa que si dos partidos obtienen el mismo número de diputados, el presidente designará al candidato del partido que haya recibido más votos).¹⁵

El jefe del Gobierno designado dispone de un mes para formar gobierno, plazo que podrá ser prorrogado una vez (normalmente por el presidente).¹⁶ En este período, el jefe del Gobierno designado tiene que presentar al Parlamento su gabinete; no se trata de un gobierno ya en funcionamiento sino solo de una lista de los ministros designados y todavía no nombrados. En su intento de formar gobierno (o de formar una coalición de partidos que lo apoye), el jefe del Gobierno designado es completamente independiente del presidente tanto para elegir a sus aliados en la coalición como para definir su programa y escoger a los futuros ministros (excepto a los de Exteriores y de Defensa, como se ha visto).

El jefe del Gobierno designado debe comparecer ante la ARP, realizando una breve exposición de su programa, y obtener la confianza de la propia ARP por mayoría absoluta.¹⁷ Solo en ese momento el presidente ejercerá su poder (que es al mismo tiempo un deber, porque está obligado a nombrar a las personas seleccionadas por el jefe del Gobierno, a quienes la Asamblea expresó su confianza) de nombrar al jefe del Gobierno y a los demás miembros del gobierno, que prestarán el juramento requerido por la Constitución.

11 Art. 99.2; ver *infra* apartado 4.2.

12 Ver *infra* apartado 3.2.

13 El presidente no tiene ningún poder para designar o nombrar a los miembros de las autoridades independientes.

14 Su texto recuerda el art. 16 de la Const. francesa de 1958 (que a su vez había influido en el art. 32 de la Const. tunecina de 1959).

15 La obligación formal para el presidente de encargar la formación del gobierno a un candidato designado por un partido político sobre la base de la Constitución encuentra un precedente en el art. 37.2 de la Constitución griega de 1975.

16 No está claro si el presidente está obligado a conceder una prórroga del mandato al jefe del Gobierno designado que lo solicite o si este dispone de un margen de discreción en la evaluación de la petición.

17 La confianza es otorgada al gobierno y no solo a su jefe.

El art. 89 regula también las consecuencias de la renuncia del jefe del Gobierno designado en primera instancia para formar el nuevo gabinete o de la falta de obtención de la confianza de la ARP. En ambos supuestos, el presidente de la República consultará a los partidos políticos en el plazo de diez días y designará un nuevo jefe del Gobierno. El presidente es libre para elegir a la persona que, a su juicio, resulte «la más adecuada para formar el gobierno», no estando obligado a nombrar al candidato del primer o segundo partido con representación en el Parlamento. No obstante, incluso en este caso el presidente no es libre para elegir a una persona de su confianza («su» primer ministro), porque si así fuese no se explicaría ni la obligación de consultar a los partidos ni la obligación de designar a un jefe del Gobierno que pueda obtener la confianza de la ARP.¹⁸ El presidente, sin embargo, no queda vinculado a una opción predeterminada basada en criterios objetivos (como en el caso de la primera designación para formar gobierno después de la proclamación de los resultados electorales), ya que dispone de un margen de discrecionalidad que deberá ejercer con el fin de nombrar a un jefe del Gobierno que obtenga la confianza del Parlamento y, asimismo, le faculta para elegir a la persona que considere más adecuada.¹⁹

El nuevo jefe del Gobierno designado dispone de un mes para formar gobierno, de acuerdo con las reglas antes descritas. Además se establece un plazo general de cuatro meses a partir de la designación inicial para la formación del gobierno, tras lo cual el presidente debe disolver la ARP recién elegida y convocar nuevas elecciones.

La Constitución se ocupa también de regular la formación del gobierno durante la legislatura y prevé otros dos casos de nombramiento del jefe del Gobierno. El primero se produce en caso de renuncia voluntaria o muerte del jefe del Gobierno o por la no renovación de la confianza. En tales supuestos, el presidente no está obligado a designar como jefe del Gobierno al candidato del primer partido con mayor número de escaños en la ARP sino que debe elegir a la persona que —en su opinión— resulte la más adecuada para formar el nuevo gobierno. El segundo se verifica como consecuencia de la aprobación de una moción de censura constructiva (art 98);²⁰ en este caso, el presidente no tiene ninguna opción a la hora de seleccionar al nuevo jefe del Gobierno porque el candidato propuesto en la moción de censura es el directamente encargado —por elección parlamentaria, no presidencial— para formar gobierno. El presidente únicamente podrá recuperar un papel activo si dicho candidato para formar gobierno renuncia o no obtiene la confianza de la ARP.

El jefe del Gobierno elige de manera autónoma a los ministros y a los secretarios de Estado (art 89) y es competente para revocarlos y aceptar su renuncia (art. 92.2);²¹ en este tipo de actos no está prevista la participación formal del presidente²² (como en general sucede en los regímenes parlamentarios²³ o semipresidenciales).²⁴ Pero si la regla general es la exclusión del presidente del procedimiento de nombramiento y cese de los ministros, existe una importante excepción: el nombramiento de los ministros de Exteriores y de Defensa, que es competencia del jefe del Ejecutivo «de acuerdo con el presidente de la República» (art. 89), mientras que la revocación y aceptación de la renuncia de estos ministros pueden ser decididas por el jefe del Gobierno solo después de la «consulta» al presidente.

El control más importante sobre las decisiones del jefe del Gobierno en materia de composición del Gobierno está representado no por la participación del presidente, sino por el voto de confianza que con carácter previo debe otorgar la ARP antes que el jefe del Gobierno y los ministros sean nombrados.

18 Hallamos aquí una clara diferencia respecto a la práctica de la V República francesa, en la cual el presidente puede elegir libremente al primer ministro (que además no tiene la obligación de obtener la confianza inicial de la Asamblea Nacional) y cuyo poder de elegir un primer ministro se ve efectivamente limitado solo en presencia de una mayoría alternativa en la Asamblea (los casos de «cohabitación»).

19 El respeto de este criterio difícilmente podrá ser controlado por el Tribunal Constitucional en un conflicto de competencias.

20 Ver *infra* apartado 4.1.

21 Además, el art. 90 establece la incompatibilidad entre el cargo de ministro y el de diputado.

22 Para esta solución, ver también el art. 108 de la Constitución de Bulgaria.

23 Ver art. 92 de la Constitución italiana, art. 64.1 de la Ley fundamental de Bonn y art. 100 de la Constitución española.

24 Art. 8.2 de la Constitución francesa y art. 70 de la Constitución austriaca.

3.3 Las relaciones entre el presidente de la República y el Gobierno y la presidencia del Consejo de Ministros

A) Con respecto a los actos del poder ejecutivo, la Constitución de Túnez ha rechazado el modelo del refrendo ministerial para la adopción de actos complejos por el jefe del Estado y el jefe del Gobierno²⁵ (es decir, para los actos que —según la tradición del régimen parlamentario— son adoptados formalmente por el jefe del Estado y sustancialmente por los ministros o por el jefe del Gobierno). Por tanto, los actos del presidente no son adoptados con la participación funcional (o la asunción de responsabilidad) del jefe del Gobierno o de los ministros, y lo mismo se aplica a los actos del Gobierno, que no son adoptados formalmente por el presidente.

Aunque las funciones del presidente y las del jefe del Gobierno son distintas en la Constitución, existe una esfera de codecisión que concierne a los poderes en el ámbito de la política exterior, la defensa y la seguridad nacional. Esta superposición de funciones es quizás una de las cuestiones más problemáticas en la organización de los poderes públicos en la Constitución de 2014, ya que la ausencia de una línea clara de autoridad podría generar conflictos difíciles de resolver, tanto en el plano político como en el jurídico.

B) Los ministros son responsables ante el jefe del Gobierno, que los nombra y puede revocarlos, pero no está claro si también son responsables ante el presidente de la República, al menos en el caso de los ministros de Exteriores y Defensa, que son nombrados por el jefe del Gobierno tras consulta al presidente (art. 89) y pueden ser cesados por el jefe del Gobierno solo después de consultar con el propio presidente (art. 92). Debido a que la Constitución no establece si el presidente puede solicitar al jefe del Gobierno que cese a uno de los ministros, es probable que la negativa del jefe del Gobierno frente a una solicitud de este tipo pudiera tener como consecuencia un conflicto de competencias ante el Tribunal Constitucional planteado por el presidente contra el jefe del Gobierno (art. 101).²⁶

C) Algunos elementos de incertidumbre sobre el papel del jefe del Gobierno en el seno del Ejecutivo se derivan del rol del jefe del Estado dentro del Consejo de ministros. El art. 93 establece que «el jefe del Gobierno preside el Consejo de Ministros» y que este tiene el poder de convocar al Consejo y establecer su orden del día, pero esta regla general presenta algunas excepciones porque la propia Constitución precisa que el presidente de la República «preside obligatoriamente el Consejo de Ministros en los ámbitos de defensa, relaciones exteriores y seguridad nacional sobre protección del Estado y del territorio nacional ante amenazas internas y externas» y que podrá «asistir» a otras reuniones del Consejo, en cuyo caso lo presidirá.

Así pues, la excepción a la regla de la presidencia del Consejo de ministros por parte del jefe del Gobierno es bastante amplia, porque si la hipótesis de la presidencia obligatoria por el jefe del Estado puede ser delimitada utilizando un criterio material, el presidente puede decidir asistir a las reuniones del Consejo, incluso cuando este no se ocupe de política exterior, de defensa y de seguridad nacional; en tal caso, será él —y no el jefe del Gobierno— quien presida el Consejo. Por lo tanto, si el presidente decide asistir sistemáticamente a las reuniones del Consejo de Ministros, podría convertirse en su presidente permanente y *de facto* ordinario. Sin embargo, el poder de convocar al Consejo y determinar su orden del día queda reservado al jefe del Gobierno; el presidente carece de tal poder, aunque él mismo presida el Consejo de Ministros, ya sea por obligación constitucional, ya como consecuencia de su decisión de asistir al Consejo. Su presidencia parece revestir carácter formal, como puede deducirse de la expresión «asistir» (a las reuniones del Consejo) utilizada por el art. 93 en lugar del término «participar».

D) El jefe del Gobierno vela por la ejecución de las leyes y dirige la Administración pública. Esta última, por lo tanto, no depende de cada ministro del ramo, sino directamente del jefe del Gobierno, el cual puede (aunque no necesariamente) delegar sus facultades en uno de los ministros. Se trata de un elemento de

25 Lo comenta correctamente A. CANEPA, «Alcune considerazioni...», cit., p. 52, con referencia al proyecto de Constitución de 1 de junio de 2013.

26 El art. 101 otorga expresamente al Tribunal Constitucional el poder de decidir sobre los conflictos de competencia entre el jefe del Estado y el jefe del Gobierno, en el muy breve plazo de una semana a partir del recurso de una de las partes. Se produce aquí un claro cambio en comparación con el art. 20 de la Ley constitucional 2011-6, sobre la organización provisional de los poderes públicos, que había reconocido a la Asamblea Nacional Constituyente el poder de resolver los conflictos entre el jefe del Estado y el jefe del Gobierno.

naturaleza más presidencial que parlamentaria, o de una forma de «presidencialización» de la política a favor del jefe del Gobierno.²⁷ Constituye una limitación del poder del jefe del Gobierno en el seno del Ejecutivo la necesidad de que los decretos de carácter normativo adoptados por este sean «refrendados por el ministro competente» (art. 94.1).

4 La responsabilidad política de los ministros y del jefe del Gobierno

Junto con el «bicefalismo» del poder ejecutivo, la responsabilidad política del Gobierno ante la ARP se erige en uno de los dos principios estructurales de la forma de gobierno de Túnez. La responsabilidad política se traduce en el voto de confianza preventiva (ver apartado 3.2) —que instaura la relación fiduciaria entre el Gobierno y el Parlamento, no siendo una forma de responsabilidad política en sentido estricto porque el gobierno aún no está en funciones y de ahí que no pueda ser llamado a rendir cuentas de sus actos ni de su política, sino solo de su programa— y también en los dos instrumentos clásicos conocidos por la tradición del parlamentarismo racionalizado: la moción de censura y la cuestión de confianza.

4.1 La moción de censura constructiva

El art. 97 prevé la moción de censura, a través de la cual la ARP puede obligar al gobierno a dimitir. El procedimiento de revocación de la confianza aparece regulado con detalle respecto a sus etapas y efectos.

La iniciativa de la moción es atribuida al menos a un tercio de los miembros de la ARP; se trata de un quórum elevado,²⁸ que podría ser inalcanzable para cada grupo parlamentario —considerado individualmente— en una asamblea elegida mediante sistema proporcional. La moción tiene que ser motivada, de manera que queden claras las razones por las que se retira la confianza al Gobierno, y debe ser presentada a la presidencia de la Asamblea; se prevé un intervalo de quince días entre la presentación de la moción y su votación, no habiendo un límite máximo de tiempo para que se lleve a cabo la misma. Entre las condiciones de admisibilidad de la moción de censura debe incluirse la presentación de un candidato para el cargo de jefe del Gobierno; se trata, por lo tanto, de una «moción de censura constructiva» según el modelo alemán,²⁹ con el resultado de que una moción de censura «simple» (en la que no se mencione el nombre de un candidato para el cargo de jefe del Gobierno) será declarada inadmisibile por la Presidencia de la ARP.³⁰

La moción de censura debe ser aprobada por mayoría absoluta, puesto que una moción de censura aprobada por mayoría simple tiene el mismo valor formal que una confirmación de la confianza en el Gobierno, que por tanto no es considerado dimisionario como consecuencia de la misma. Si la moción es rechazada (o aprobada solo por mayoría simple), la confianza se entiende renovada y no podrá presentarse ninguna otra moción de censura en los seis meses siguientes.³¹ Si la moción es aprobada por mayoría absoluta, ello tiene dos consecuencias: el gobierno censurado es considerado dimisionario de forma automática y el candidato indicado en la moción será encargado de formar nuevo gobierno, sin la necesidad de designación por el presidente de la República. Sin embargo, no hay en este caso una verdadera elección parlamentaria del nuevo jefe del Gobierno, como en el caso de Alemania, puesto que el canciller elegido mediante una moción de censura solo tiene que ser nombrado formalmente por el presidente federal. En este caso se aplicarán las normas relativas a la formación del gobierno: el jefe del Gobierno y los ministros serán nombrados

27 Sobre este problema ver T. POGUNTKE, P. WEBB (eds.), *The Presidentialization of Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

28 Dicho quórum ya estaba previsto por la Ley const. 2011-6, sobre la organización provisional de los poderes públicos. El art. 94 de la Constitución italiana de 1947 prevé un quórum de 1/10 de los diputados o de los senadores, al igual que el art. 49.2 de la Constitución francesa de 1958, mientras que el art. 89 de la Constitución de Bulgaria de 1991 y el art. 97.2 de la Constitución de Estonia de 1992 prevén un quórum de un quinto de los miembros del Parlamento.

29 Art. 67 de la Ley fundamental de Bonn. La moción de censura constructiva está prevista también por las constituciones de España, Bélgica y Eslovenia.

30 Para un ejemplo de moción de censura constructiva «facultativa» —es decir, prevista como una posibilidad alternativa a la moción de censura simple— ver art. 66 de la «pequeña» Constitución polaca de 1992.

31 Esta limitación no impide al presidente de la República (ni al jefe del Gobierno) solicitar a la Asamblea un voto de confianza en el mismo lapso de tiempo.

por el presidente únicamente tras haber obtenido la confianza de la ARP, de acuerdo con el procedimiento establecido en el art. 89.

La moción de censura puede tener como destinatario también a un ministro (en lugar del gobierno en su conjunto), con la consecuencia de que los ministros son responsables individualmente ante la ARP. Un tercio de los diputados podrá solicitar que se retire la confianza a un miembro del Gobierno; la solicitud deberá ser motivada y presentarse al presidente de la Asamblea; la moción de censura deberá ser aprobada por mayoría absoluta (art. 97.2). En este caso la moción de censura no es constructiva; no es necesario (e incluso no está permitido) indicar en la moción el nombre del sucesor en el cargo del ministro que se quiere censurar. Debido a que la Constitución no regula las consecuencias de ese voto de confianza, no está claro si el ministro censurado está obligado a dimitir, si debe ser considerado automáticamente dimisionario (según lo dispuesto por el art 98.2 para el Gobierno, en el caso de rechazo de una cuestión de confianza), si el jefe del Gobierno está obligado a cesar al ministro censurado que no haya renunciado a su cargo o si se le puede mantener en el cargo, a pesar de la moción de censura «individual» adoptada por el Parlamento.

4.2 La cuestión de confianza

La cuestión de confianza está prevista en la Constitución tunecina de dos formas que difieren en cuanto al sujeto que puede plantearla: el jefe del Gobierno o bien el presidente de la República.

A) La cuestión de confianza puede ser planteada por el jefe del Gobierno «para la continuación por el Gobierno de sus actividades» (art 98.2). Se trata entonces de una cuestión de confianza «abstracta»,³² por la cual el gobierno pide a la ARP la renovación de su mandato, probablemente después de acontecimientos políticos (divisiones dentro de la mayoría parlamentaria, un voto de la ARP en contra de un proyecto de ley considerado importante por el gobierno, una remodelación del gobierno, el resultado de elecciones locales, etc.) que hayan generado dudas sobre la persistencia de la mayoría o acerca de la solidez de la misma.

A tenor del art. 98.2, la votación sobre la cuestión de confianza produce un único efecto jurídico: la renovación de la confianza en el Gobierno o su rechazo. Por lo tanto, la votación no produce efectos posteriores, como la adopción por la ARP de un texto legislativo u otro tipo de acto parlamentario acerca del cual se haya planteado la cuestión de confianza (confianza «concreta»), como en la experiencia de la IV y de la V República francesa³³ y de la República italiana.³⁴

La cuestión de confianza debe ser planteada por el jefe del Gobierno (no es necesaria una resolución previa del Consejo de ministros)³⁵ y se considerará otorgada por mayoría absoluta de la ARP, puesto que la renovación de la confianza mediante mayoría simple equivale a una negación de la misma. La Constitución no especifica si la votación debe realizarse de forma secreta³⁶ o pública.³⁷ La última frase del art. 98.2 establece expresamente que «si la Asamblea no confirma la confianza en el Gobierno, este se considerará dimisionario».

B) Si para el procedimiento mencionado la Constitución de Túnez se mueve en el marco de las técnicas establecidas dentro del parlamentarismo racionalizado, totalmente nueva respecto a esta tradición es la posibilidad de que la cuestión de confianza pueda ser planteada también a iniciativa del presidente de la República.³⁸ Se trata de una anomalía en términos lógicos y jurídicos porque la verificación de la existencia

32 Ejemplos de cuestión de confianza «abstracta» se encuentran en el art. 68 de la Ley fundamental de Bonn y en el art. 112 de la Constitución española de 1978. Sobre los conceptos de cuestión de confianza abstracta y concreta ver M. Olivetti, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Giuffrè, Milán, 1996.

33 Art. 49 y 50 de la Constitución francesa de 1946, art. 49.3 de la Constitución francesa de 1958 y art. 98.1 de la Constitución de Estonia de 1992.

34 Art. 116 del Reglamento de la Cámara italiana y art. 161 del Reglamento del Senado italiano.

35 Como la prevista por el art. 49.1 de la Constitución francesa de 1946 y por el art. 112 de la Constitución española de 1978.

36 Como los votos de confianza previstos por la Ley fundamental de Bonn.

37 Como en el art. 49 de la Constitución francesa de 1946 y en el art. 94 de la Constitución italiana de 1947.

38 El único precedente de un procedimiento de este tipo del que tenemos noticia es el art. 66.d) del proyecto de reforma constitucional adoptado en noviembre de 1997 por la Comisión bicameral sobre las reformas constitucionales del Parlamento italiano, instituida de

de la confianza no es pedida en este caso por uno de los dos «socios» de la relación de confianza (el jefe del Gobierno y la ARP), sino por un tercero (el presidente) que no forma parte de la relación fiduciaria. El presidente no podrá utilizar este procedimiento más de dos veces durante su mandato; la confianza deberá ser renovada por mayoría absoluta; si la confianza no es confirmada, el gobierno se considerará dimisionario y el presidente designará a la persona que considere más adecuada para formar un nuevo gobierno (art. 99).

Aunque el planteamiento de la cuestión de confianza a petición del presidente no constituye una forma de responsabilidad política directa del gobierno hacia el jefe del Estado, es razonable preguntarse si el art. 99 podría ser utilizado por el presidente para deshacerse de un gobierno políticamente indeseado. De hecho, si se considera que la confianza de la ARP en el Gobierno, una vez otorgada, se presume existente hasta que se haya revocado explícitamente, la invitación del presidente a la ARP para «proceder a un voto de confianza en el gobierno» apunta más a una invitación al voto de censura (no constructiva) que a una renovación de la confianza inicial y parece casi un sustituto funcional del poder presidencial de revocación del Gobierno. Este poder, que resultaría insignificante frente a un gobierno que cuente con el apoyo de una clara mayoría parlamentaria, bien jugar en contra del gobierno en el caso de un gabinete minoritario «tolerado» por la ARP. El resultado de la invitación del presidente supone de hecho una obligación para el Gobierno de obtener un voto de confianza de la ARP por mayoría absoluta; si la Asamblea no confirma la confianza en el gobierno, este es considerado dimisionario y el presidente tiene la facultad de elegir a un nuevo jefe del Gobierno (el cual, por su parte, deberá obtener la confianza de la ARP antes de asumir el cargo).

Al mismo tiempo, es importante subrayar que el procedimiento previsto en el art. 99 pone en juego no solo la responsabilidad política del jefe del Gobierno sino también la del jefe del Estado. La petición al Parlamento de un voto de confianza en el gobierno no está exenta de consecuencias para el presidente de la República, porque el art. 99.3 establece que «en caso de un voto de confianza en el gobierno confirmado dos veces, el presidente de la República se considerará dimisionario».

5 Las relaciones entre el Parlamento y el presidente de la República

La Constitución tunecina permite tanto al presidente como al Parlamento influir en la duración de sus respectivos mandatos en caso de disolución anticipada de la Asamblea de Representantes del Pueblo así como de destitución del presidente.

A) El poder de disolución anticipada del Parlamento es competencia del jefe del Estado, pero solo en los casos específicos previstos por la Constitución (art. 77.2).

El presidente tiene la obligación de disolver la ARP si no puede formar un gobierno que obtenga la confianza de la Asamblea dentro de los cuatro meses siguientes a la primera designación de un jefe del Gobierno por el presidente tras las elecciones legislativas (art. 89.4).

El presidente, además, puede disolver la ARP si no es posible formar un nuevo gabinete después de una crisis de gobierno abierta durante la legislatura, y en particular si el jefe del Gobierno por él designado una vez generada la crisis no es capaz de formar un nuevo ejecutivo en el plazo de treinta días desde su designación o si no consigue la confianza (art. 99). En este segundo supuesto, a diferencia del primero, el presidente parece disponer de un margen de apreciación sobre la oportunidad o no de disolver la ARP. En ambos casos, las nuevas elecciones deberán llevarse a cabo no antes de 45 y no más tarde de 95 días tras la disolución de la misma.

La disolución anticipada de la ARP está expresamente prohibida en dos fases de la vida constitucional: durante los primeros seis meses después de la votación de confianza al primer gobierno formado tras el inicio de la legislatura, y en los últimos seis meses del mandato del presidente de la República. Estas dos prohibiciones parecen confirmar la existencia de márgenes de apreciación del presidente con respecto a la decisión sobre la disolución (por lo menos en el segundo de los dos casos) ya que, de lo contrario, no tendrían *ratio legis*.

acuerdo con la Ley constitucional 1/1997 y presidida por Massimo D'Alema.

B) Casi simétricamente al poder presidencial de disolución de la ARP, la Constitución de Túnez permite a la ARP activar el procedimiento de destitución del presidente de la República «por una clara violación de la Constitución» (art. 88). Frente a lo previsto por otras cartas constitucionales, no se trata de una acusación criminal —como la violación de la Constitución prevista por el art. 90 de la Constitución italiana o el *impeachment* regulado por la Constitución de Estados Unidos— pero tampoco de una forma de responsabilidad política de tipo clásico, como la que la ARP puede hacer valer contra el Gobierno. La noción de «violación manifiesta» de la Constitución lleva implícita, evidentemente, una alta tasa de evaluación política.

El procedimiento previsto en el art. 88 posee una naturaleza mixta: política respecto a la iniciativa (que pertenece a la mayoría de los miembros de la ARP, adoptando una moción) y la activación (para la cual es necesaria mayoría de dos tercios de los miembros de la ARP) y jurisdiccional en cuanto a la decisión. El efecto de la deliberación parlamentaria no es, de hecho, la destitución (ni siquiera la suspensión) del presidente de su cargo sino solo la apertura de un proceso ante el Tribunal Constitucional, que puede absolver o condenar al presidente.

La condena del presidente produce dos efectos: la revocación del propio presidente y la prohibición de presentarse como candidato a cualquier otra elección, y por lo tanto la pérdida de elegibilidad para cargos públicos electivos. La revocación no excluye «posibles acusaciones criminales», si bien tales acusaciones deberían ser activadas como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional no siendo un efecto directo de la propia sentencia.

6 Conclusiones: ¿qué tipo de semipresidencialismo?

A) La calificación del sistema de gobierno previsto por la Constitución de Túnez desde la perspectiva de la teoría de las formas de gobierno difiere dependiendo de si se reconoce o no como un «tipo» de gobierno el sistema semipresidencial (elaborado sobre todo por Maurice Duverger) o de que, por el contrario, se reconduzca hacia los sistemas de carácter presidencialista o al régimen parlamentario racionalizado la mayor parte de las experiencias en que pueden reconocerse los elementos esenciales de dicha categoría. En la Constitución de 2014 es posible encontrar, en efecto, los tres elementos de la definición duvergeriana de régimen semipresidencial: *a)* elección del presidente por sufragio universal; *b)* reconocimiento al presidente de importantes poderes autónomos; y *c)* atribución del poder ejecutivo a un primer ministro y a un gobierno, responsable ante el Parlamento.

Como es bien sabido, la ambigüedad de la noción de régimen semipresidencial reside, por un lado, en la existencia efectiva de los poderes presidenciales y, por otro, en la relación que concretamente se construye entre el presidente y el jefe del Gobierno.

Desde el primer punto de vista, la inconsistencia de los poderes presidenciales o su atrofia pueden hacer solo «aparente» el semipresidencialismo, como en los casos de Islandia, Irlanda y Austria, acerca de los cuales ya el propio Duverger³⁹ reconocía que la elección popular del presidente no afecta significativamente a la concentración del poder de dirección política en el eje formado por el primer ministro y la mayoría parlamentaria (con la consecuencia de que estos sistemas son, en esencia, de tipo parlamentario).

Desde el segundo punto de vista, es posible distinguir entre un semipresidencialismo en que el jefe del Estado acaba siendo la cabeza efectiva del poder ejecutivo, usurpando los poderes de liderazgo político formalmente reconocidos al primer ministro y gobernando a través de este (como sucede en la experiencia francesa, excepto en períodos de cohabitación), y aquel en el que los poderes presidenciales, aunque incisivos de diversas formas en varios casos, actúan en su mayoría como contrapeso (u obstáculo) frente al eje mayoría parlamentaria/gobierno.

B) En este momento no parece probable que el sistema tunecino pueda funcionar como un semipresidencialismo aparente, ya que el alcance de las prerrogativas presidenciales previstas por la nueva Constitución es incierto. Así pues, es posible formular tres hipótesis, que dependen de la configuración del sistema de partidos, así como de la personalidad de los titulares de los cargos políticos supremos.

39 M. DUVERGER, «La nozione di regime “semi-presidenziale” e l’esperienza francese», en *Quad. Cost.*, 1983, n.º 2, p. 261.

Una primera posibilidad es que en el sistema tunecino se afirme un papel de dirección política del jefe del Gobierno y de su mayoría en la ARP, con un jefe del Estado que actúe como contrapeso y a la vez garante de la continuidad de la vida constitucional y de la estabilidad de la política exterior. Se trataría de un régimen semipresidencial equilibrado (no muy distinto al de muchos sistemas parlamentarios), como el que se practica en Portugal desde 1983, en Finlandia desde 1982 o en Polonia desde 1995. En estos sistemas de elección popular del presidente no se altera el equilibrio general del sistema de gobierno, aunque se introduce un correctivo con el fin de evitar la tiranía de la mayoría (y la del primer ministro expresada a través de esta). La elección directa del presidente permite reconocer al jefe del Estado una autoridad más firme de la que le atribuiría una elección parlamentaria y le otorga una legitimidad independiente de la mayoría parlamentaria, lo cual le permite desarrollar un papel de «freno» con respecto a esta última y de arbitraje de los conflictos políticos, pero ello no significa que deba erigirse, a través del sufragio universal, en principal «motor» de la política nacional.⁴⁰

Si por el momento no puede excluirse un equilibrio de este tipo (semipresidencialismo moderado), parece más probable que la extensión de los poderes presidenciales previstos por la Constitución tunecina de 2014 y la indeterminación de algunos de ellos abra el camino a otros escenarios, hacia los cuales parece empujar también la estructura del sistema de partidos. Mientras que en la Asamblea Constituyente había un partido hegemónico, aunque no mayoritario (la formación islamista *Ennadha*), junto a una pluralidad de fuerzas menores, el Parlamento elegido en 2014 está dominado por dos grandes partidos (*Nidaa Tunes* y la propia *Ennadha*), sin que ninguno de ellos controle la mayoría de los escaños. Por lo tanto, parece delinear un escenario de «pluralismo polarizado» en el que cada uno de los dos principales partidos políticos tendrán que buscar el apoyo de fuerzas menores o recurrir a una «gran coalición» para formar un gobierno apoyado en una mayoría parlamentaria.

En este contexto, nos parece que pueden vislumbrarse dos escenarios. El primer escenario posible es un semipresidencialismo conflictual, como el que ha caracterizado algunas fases de la vida constitucional de los países mencionados anteriormente (Portugal durante las dos presidencias de Ramalho Eanes entre 1976 y 1982, Polonia bajo la presidencia de Lech Walesa entre 1990 y 1995, Finlandia durante las presidencias de Uhro Kekkonen entre 1956 y 1982), ciertos momentos de la democracia en Lituania sobre la base de la Constitución de 1991 y en varias ocasiones el régimen político de Rumanía desde 1991. En tales situaciones, los conflictos políticos entre el presidente y el primer ministro (o el Parlamento) no afectaron solo a algunas cuestiones específicas sino a la dirección política del Estado en su conjunto. La razón «constitucional» de estos conflictos (es decir, la causa que depende de la estructura del Estado, situada más allá de las causas políticas específicas de ellos) se encuentra en el uso activo (y no solo de freno y moderación) de los poderes presidenciales y en la orientación de los mismos hacia la política nacional y no solo como contrapeso al círculo de decisión centrado en el eje «mayoría parlamentaria/gobierno».

El otro desarrollo posible del sistema de gobierno de Túnez es el surgimiento de una hegemonía del presidente sobre el poder ejecutivo y la transformación del jefe del Gobierno en un «número dos» del Ejecutivo, subordinado (políticamente, aunque no legalmente) al jefe del Estado. Este escenario podría verificarse si la elección presidencial se convirtiese en la elección políticamente decisiva (la *election-reine*, para utilizar la terminología francesa), es decir, la elección en la que se dirime la competición para decidir la orientación de la política general del Estado y en que participan los líderes de las principales fuerzas políticas, como en la experiencia de la V República francesa y en los ejemplos de (semi)presidencialismo autoritario presente en el mundo árabe,⁴¹ en Rusia y en muchos países africanos.⁴²

40 Dicha legitimación puede facilitar la función de «motor de reserva» que el jefe de Estado puede asumir también en un régimen parlamentario, como demuestra la experiencia constitucional italiana.

41 Según T. LE ROY, «Le constitutionnalisme: quelle réalité dans les pays du Maghreb?», en *Revue française de droit constitutionnel*, n° 79 (2009), p. 554, que escribía antes de la revolución de 2011, en lo que se refiere a la forma de gobierno y al papel del jefe del Estado, «les Constitutions du Maghreb sont toutes construites, principalement, sur le modèle des Constitutions françaises, plus particulièrement de la Constitution de 1958».

42 Un equilibrio de este tipo está configurándose también en Turquía después de que por primera vez, en agosto 2014, se eligiera al presidente de la República por sufragio universal (modificación introducida por la reforma constitucional de 2011).

La dinámica política que emerge después de las primeras elecciones parlamentarias y presidenciales en Túnez, convocadas tras la entrada en vigor de la Constitución de 2014, parece ir en esa dirección. Así, la decisión del diálogo nacional de no aplicar el art. 89 después de las elecciones parlamentarias del 27 de octubre de 2014 y esperar el resultado de las elecciones presidenciales del 23 de noviembre y 21 de diciembre y la elección a la presidencia (y al cargo de jefe del Gobierno) de Beji Caid Essebsi, líder de *Nidaa Tunes*, el partido que ha obtenido el mayor número de escaños en las elecciones parlamentarias, permite vislumbrar una tendencia a situar el motor central del sistema institucional en el palacio presidencial de Cartago y no en la *Casbah* de Túnez (sede del jefe del Gobierno). Esto no significa necesariamente un regreso al sistema presidencial autoritario practicado antes de 2011, que la Constitución de 2014 ha intentado evitar. Pero ello dependerá principalmente de la consolidación de un sistema político pluralista en el que, sin embargo, la fuerza de atracción de la autoridad del presidente parece destinada a conservar un papel significativo.