

Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*

Rosendo Bolívar Meza**

Los tres temas tratados por Sartori son: sistemas electorales, presidencialismo y parlamentarismo, así como temas y propuestas.

Metodológicamente, este análisis se fundamenta en el control comparativo, es decir, se comprueban las generalizaciones en cada uno de los casos en que se aplicaron. Por su cobertura los razonamientos se derivaron de todas las formas democráticas actuales y se aplicaron a todas ellas.

En el prólogo a la edición mexicana, Sartori señala que, al escoger sus formas constitucionales, casi todos los países latinoamericanos se basaron en el modelo norteamericano. Sin embargo, sus regímenes presidenciales han sido muy inestables y han mostrado fallas. Sartori ubica como única excepción de esto a México. También señala que últimamente el estudio de la política latinoamericana ha descuidado la importancia de las constituciones y las instituciones, aspectos a los que pone especial atención.



IZTAPALAPA 38

EXTRAORDINARIO DE 1996
pp. 243-247

* Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México, FCE, 1996, pp. 224. ISBN 968-16-4493-X.

** Profesor investigador, Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos "Ricardo Flores Magón" del IPN.

Las constituciones y las instituciones no pueden hacer milagros. Sin embargo es difícil tener buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno. En este sentido el planteamiento de Sartori consiste en que debe prestarse más atención a la forma como funcionan las estructuras políticas y cómo pueden mejorarse.

En la primera parte del libro *Sistemas Electorales*, se analizan los sistemas mayoritarios y los proporcionales, a quién se elige y por qué se le elige, la importancia de los sistemas electorales y la selección de un sistema electoral.

De acuerdo con Sartori, puede ocurrir que los sistemas electorales no estén incluidos formalmente en el texto constitucional, a pesar de ser una de las partes esenciales de los sistemas políticos. Una de las premisas de las que parte es que los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules y, por consiguiente, afectan la conducta del votante.

Un elemento importante de todo sistema electoral es si la conversión de votos en curules es o no proporcional con los resultados, ya que con esto se presenta la principal división de los sistemas electorales entre la representación proporcional y la mayoritaria. En los sistemas de mayoría el partido triunfador se queda con todo, mientras que en los sistemas proporcionales el triunfo es compartido y sencillamente se re-

quiere un porcentaje electoral para tener curules en las cámaras. Los sistemas de mayoría proponen candidatos individuales, mientras que en los sistemas proporcionales los partidos proponen listas de candidatos.

Los sistemas mayoritarios no necesariamente son pluralistas. Una pluralidad es "cualquier mayoría", y con mucha frecuencia es la "minoría más grande". La representación proporcional conlleva a la asignación equitativa de curules en proporción a los votos. Por esto, su mérito indiscutible es la equidad en la representación.

Votar por una persona o por una lista de candidatos tiene una diferencia significativa. Cuando la votación es por personas sí importa el perfil del candidato, mientras que si se vota por listas se está votando por la ideología y programa de un partido, el cual, en gran medida, controla a los ganadores individuales.

En la segunda parte, *Presidencialismo y Parlamentarismo*, Sartori define y compara el sistema presidencialista y el semipresidencialista para pasar después a escudriñar las condiciones que determinan la funcionalidad de ambos. También analiza los sistemas parlamentarios y sus características, entre ellas la disciplina partidista y el grado en que los parlamentos son controlados por un partido.

Un criterio definitorio de sistema

presidencial es la elección popular directa o casi directa del jefe de Estado por un tiempo determinado. El jefe del Ejecutivo no es designado o desbancado por el voto parlamentario sino por el voto popular. Nombrar o remover a los miembros del gabinete es una prerrogativa presidencial. Un sistema presidencial no permite ninguna clase de autoridad dual que se interponga entre él y su gabinete.

El prototipo de un sistema presidencialista se da en EUA. En América Latina se encuentran la mayoría de los sistemas presidenciales, pero también tienen un impresionante historial de fragilidad e inestabilidad. Constitucionalmente, la mayoría de los presidentes latinoamericanos tienen más poder que un presidente estadounidense, ya que en muchos casos tienen la facultad de vetar leyes, lo que frecuentemente se le ha negado al inquilino de la Casa Blanca. Los presidentes latinoamericanos pueden gobernar en gran medida por decretos y se les conceden poderes de emergencia.

Los sistemas parlamentarios se caracterizan porque el parlamento es soberano. No permiten una separación del poder entre el gobierno y el parlamento, su característica primordial es que el Poder Ejecutivo-Legislativo se comparte. Esto significa que todos los sistemas parlamentarios requieren que los gobiernos sean designados, apoya-

dos y destituidos por el voto del parlamento.

Después de analizar las características de estos dos sistemas, Sartori presenta una solución "mixta", una forma política que se encuentra entre el sistema presidencial y el parlamentario. A esta forma mixta se le conoce como semipresidencialismo.

El semipresidencialismo se caracteriza porque el presidente es electo popularmente, o al menos, el presidente no es electo en o por el parlamento. En el sistema presidencial, el presidente está protegido de la interferencia parlamentaria por el principio de la división de poderes. En cambio, el sistema semipresidencialista funciona basado en el poder compartido: el presidente debe compartir el poder con un primer ministro, quien a su vez debe conseguir un apoyo parlamentario continuo.

Con lo anterior, se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son:

- a) El presidente es independiente del parlamento, pero no se le permite gobernar sólo o directamente, sus decisiones deben ser canalizadas y procesadas por medio de su gobierno;
- b) El primer ministro y su gabinete son independientes del presidente porque dependen del parlamento, están sujetos al voto de confianza y/o de censura, y en ambos casos requieren el apoyo de una mayoría parlamentaria;

c) La estructura de autoridad dual del semipresidencialismo permite diferentes balances de poder, así como equilibrios dentro del Ejecutivo.

De este apartado resalta la conclusión sobre las formas de gobierno al afirmar que el semipresidencialismo es mejor que el presidencialismo, ya que el primero puede enfrentar mejor a las mayorías divididas que el segundo. Asimismo, sostiene que los países que tienen la intención de abandonar el presidencialismo harían bien en adoptar el semipresidencialismo, en vista de que para un país presidencialista el salto al parlamentarismo es hacia lo diverso y desconocido, mientras que un cambio al semipresidencialismo le permitirá a ese país seguir funcionando en un ámbito que conoce, en el que tiene experiencia y destreza.

En la tercera parte, *Temas y Propuestas*, Sartori propone un sistema presidencialista alternante o intermitente, que enfrenta las limitaciones de los sistemas presidenciales a los que no es posible corregir.

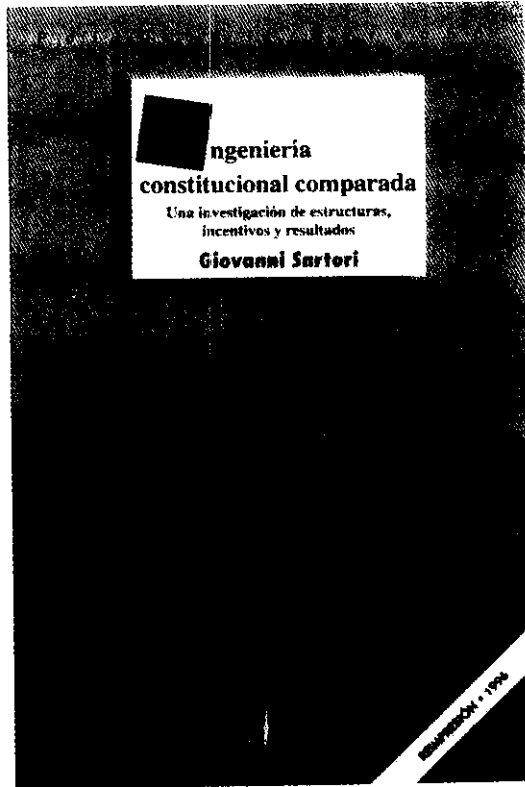
Hace un análisis de la democracia real como sistema de gobierno, la cual no puede ser sencillamente el "poder del pueblo", sino más bien "el poder del pueblo sobre el pueblo".

En sus propuestas destaca la necesidad de que las democracias se quiten la sociedad que las rodea, como la corrup-

ción, ya que la limpieza de la política es la principal prioridad de nuestra época. A medida que ocurre esta limpieza, la política se convierte, más que nunca, en una carrera de obstáculos. Si la desconfianza en los políticos es general (aunque no siempre justificada), y si los partidos pierden su prestigio, entonces entramos en un juego en donde faltan algunas piezas. El desencanto y la desilusión pueden conducir a la apatía, al retiro de la política, a lo que en los años cincuenta se llamó "despolitización". Pero el rechazo de la política que tanto aumenta en la actualidad, no es de ninguna manera pasivo, sino activo, participante y vengativo. En tanto que el ciudadano apático hizo muy fácil la política, el ciudadano vengativo y enérgico puede hacerla muy difícil.

En este sentido, el descontento de la sociedad civil con los partidos políticos y la pérdida de prestigio de los políticos, se reflejan inevitablemente en las instituciones de las que son miembros. Si se llega a considerar que las propias instituciones son instrumentos inadecuados de la democracia, entonces salvar a la política se convierte en una tarea muy difícil.

Una última propuesta de Sartori se refiere a que quienes ocupen cargos públicos deben ser los más competentes. La persona equivocada tendrá un mal desempeño aunque la estructura sea la correcta. Por otro lado, las malas



estructuras desgastan a la persona adecuada. En cambio, si se coloca a la persona adecuada en el lugar adecuado, se tendría un sistema de gobierno a su máxima capacidad de funcionamiento.