

El México presidencial y Giovanni Sartori

RODRIGO SALAZAR

Alumno de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Separándose de un enfoque restringido al plano meramente legal, Giovanni Sartori define a las constituciones como estructuras de "premios y castigos" que estimulan y desalientan determinados comportamientos. En *Ingeniería constitucional comparada*¹, sostiene que las leyes fundamentales tienen consecuencias sobre los sistemas políticos al influir de forma decisiva en la capacidad de un gobierno para hacer efectivas sus decisiones dentro de un marco de estabilidad.

Sartori divide en tres partes su más reciente obra: en la primera describe los efectos de los métodos electorales (proporcional, mayoritario y de doble ronda) en el sistema de partidos; en la segunda presenta las características básicas de los sistemas presidencial, parlamentario y semipresidencial; y por último expone, junto a los problemas tanto de los sistemas parlamentarios como de los presidenciales, una propuesta de ordenamiento constitucional para Latinoamérica y los países excomunistas.

En el análisis del sistema presidencial, la incapacidad de América Latina para producir gobiernos estables recibe una atención destacada. México es mencionado en diversas ocasiones, pero reconociendo siempre la particularidad de su experiencia y sus distinciones con respecto al subcontinente. Esta forma de abordar la problemática de los presidencialismos es de especial interés para México, en momentos en que la crisis institucional —la cual afecta señaladamente a la presidencia— obliga a pensar y a discutir fórmulas alternativas viables.

Sartori define a un sistema como presidencial basándose en tres criterios: el jefe de Estado es electo popularmente por un periodo determinado; el gobierno no es designado ni desbancado por el voto parlamentario y el nombramiento del gabinete es prerrogativa presidencial; finalmente, el presidente dirige al gobierno que designa. Su característica central es la separación de poderes, que también resulta ser su principal debilidad estructural. Cuando el presidente proviene de un partido distinto al de la mayoría parlamentaria (lo que se conoce como "mayoría dividida"), ejecutivo y legislativo creen obtener un beneficio en el fracaso de la otra institución, promoviéndose el antagonismo entre ambas. Frente a esto, no existe un mecanismo de defensa similar al de los países con sistemas parlamentarios, en donde se incorpora en una coalición a tantos partidos como sean necesarios para obtener una mayoría legislativa que apoye al gobierno. En Estados Unidos, origen del modelo presidencial, la falta de principios ideológicos, la indisciplina partidaria y el carácter localista de su política, han resuelto dicho problema mediante la negociación del voto parlamentario individual a cambio de favores hacia los distritos. En América Latina, por el contrario, la importación de "una maquinaria constitucional diseñada para la parálisis gubernamental" (p. 107) mantiene a sus presidencialismos "en una perenne e inestable oscilación entre el abuso del poder y la falta del mismo" (p. 110).

México constituye una excepción a tal incompatibilidad entre ejecutivo y legislativo. Esto es así por el desarrollo histórico de un presidencialismo autoritario —diferenciado de la dictadura por el estricto apego al principio de no reelección— que minimizó el rol Parlamento. Actualmente, señala Sartori, dicho esquema transita hacia "un experimento único de democracia presidencial" basado "en el poder no dividido"; lo que se quiere decir con esto, es que desde los mecanismos legales se tiende a reducir la posibilidad de un enfrentamiento entre ejecutivo y legislativo.

Aún así, continúa Sartori, tanto en México como en cualquier sistema presidencial, la existencia de un amplio número de partidos hace mayores las probabilidades de que el presidente no cuente con una mayoría parlamentaria, mientras que un formato bipartidista las reduce al máximo. Siendo que el método de la representación proporcional tiende a aumentar el número de partidos, el método electoral mayoritario es el adecuado para producir un formato bipartidista. Las condiciones que favorecen dicho formato son: a) un poder presidencial efectivo; b) la existencia de partidos que actúen como principales competidores por la presidencia; c) un vencedor por mayoría absoluta mediante doble ronda electoral y, d) elecciones presidenciales y parlamentarias simultáneas.

Estas condiciones ayudan a satisfacer la "necesidad de mayoría" de los sistemas presidenciales. De no cumplirse, la impotencia presidencial haría evidente la necesidad de un cambio. En el caso de Latinoamérica, Sartori rechaza la viabilidad de que tal cambio se oriente hacia un sistema parlamentario, dado que su aspecto vital, la disciplina de los partidos, no se presenta en estos países. Además, la experiencia de la Europa excomunista señala que la aplicación de la soberanía parlamentaria en América Latina podría derivar en la ineficiencia, la atomización del poder y la separación entre el gabinete y la legislatura (fenómeno conocido como "asambleísmo"). La salida que ve Sartori es lo que él llama "presidencialismo alternativo", propuesta que intenta "fortalecer los méritos y reducir al mínimo los defectos" del sistema parlamentario y del presidencial.

Sin dejar de ser innovador, el mecanismo del presidencialismo alternativo es relativamente sencillo. Se eligen en forma simultánea un Parlamento y un presidente. En una primera instancia, el Parlamento designa a un gobierno que funcionará como un sistema parlamentario normal. En esta fase, el presidente no tiene funciones. De caer el gobierno por un voto de censura en el Parlamento, y sólo entonces, el presidente tomará las riendas hasta el fin de la legislatura, formándose un gobierno con las características de un sistema presidencial fuerte, en el que el papel del Parlamento se reduce al control. Con esto, apunta Sartori, se induciría a un comportamiento parlamentario responsable y a un presidente que, dado el caso, podría corregir los errores cometidos anteriormente por el Parlamento. Esta *autocorrección* asienta las bases estructurales que promueven el "buen gobierno".

De acuerdo con Sartori, en México el tránsito hacia la democracia se ha dado principalmente en el campo electoral mediante las reformas llevadas a cabo durante la gestión de Carlos Salinas. Su propuesta, considera, tendría relevancia en lo referido a las transformaciones que deben darse en el poder ejecutivo.

A pesar de los obstáculos y peligros que se presentan, hay tendencias fuertes que apuntan hacia la democracia en nuestro país. En este sentido, la experiencia de otras naciones puede ser útil para resaltar algunos de los errores que no deben ser cometidos, sobre todo al tomar en cuenta que nuestra forma de gobierno puede y debe ser adaptada a una nueva realidad. De ahí la relevancia del estudio comparativo que se presenta en *Ingeniería...*

Por otro lado, la propuesta de Sartori puede tener significación en el contexto de los

aspectos que dan sustento al régimen que se espera reformar. Si el presidencialismo autoritario mexicano se basa en buena parte sobre las atribuciones extraconstitucionales del presidente, una solución que disminuya la importancia del cargo presidencial, afectando a su naturaleza, sería más productiva que recortar simplemente el número de funciones atribuidas por la Constitución. Asimismo, de ser aplicado el mecanismo propuesto, el nuevo rol de gobierno otorgado al legislativo, además de desconcentrar la pugna electoral en torno al ejecutivo, daría nuevas posibilidades al juego democrático

1. Giovanni Sartori. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Traducción de Roberto Reyes Mazzoni, FCE, 1994.

Narrador y ensayista. Autor de la novela *Taxidermia* y compilador de la *Antología del relato erótico*. Durante 1993-94 fue traductor residente y conferencista huésped en la Universidad de Glasgow.