

*La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos**

*Dieter Nohlen***

El tema que los organizadores de este evento me han sugerido, «La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos» engloba en verdad los elementos substanciales que conforman un sistema político, su estructura y su dinámica. La certeza de esta afirmación se confirma en el debate institucional actual sobre la transición a la democracia, su consolidación y su reforma.

Allí se sostiene que la opción entre las formas de gobierno que se identifica con la alternativa entre el presidencialismo y el parlamentarismo, y la opción entre los tipos de sistemas electorales, que se identifica con la alternativa entre representación por mayoría y representación proporcional, constituyen las opciones básicas de orden constitucional.

Esta idea implica la convicción de que la opción por una u otra de las alternativas tiene repercusiones de importancia respecto a la gobernabilidad de un estado, en el supuesto que la institucionalidad política influye en los recursos del gobierno democrático (poder, consenso, legitimidad, etcétera) y en las capacidades funcionales del sistema político de responder a las expectativas y demandas de la economía y de la sociedad. La tesis que tal vez mejor refleja este pensamiento, sostiene que en la política las instituciones tienen mayor incidencia que los hombres.

En este orden de apreciaciones relacionadas con el criterio de la importancia, conviene introducir el factor sistema de partidos, nuestro tercer elemento de la trilogía cuya importancia —pese a ser grande— tiende a ser considerada menor que la de los otros factores.

Esta evaluación refleja una asimetría entre los conceptos, forma de gobierno y sistema electoral por un lado, y sistemas de partidos por el otro. La asimetría se manifiesta en diferentes sentidos, pero por sobre todo respecto a su idoneidad de ofrecer opciones al político o constitucionalista y a su status como variable, en la relación que se puede establecer entre ellos.

Así, la variable sistema de partidos no es una variable tipo institucional o incluso constitucional, que ofrece alternativas internas entre las cuales se puede simplemente escoger.

En el campo institucional, el político, el constitucionalista o el consultor político optan entre presidencialismo o parlamentarismo, entre representación por mayoría o representación proporcional o, si no les convencen estas alternativas, optan por un sistema semi o combinado. En todo caso, la opción puede materializarse por una simple decisión del legislador constitucional.

En lo que se refiere al sistema de partidos, la materialización de una opción no depende de que el legislador tome una decisión al respecto, sino de otras variables histórico-sociales.

Así se explica por qué en el debate institucional, ligado a las opciones constitucionales o en la consultoría política, generalmente no se toma en cuenta el factor sistema de partidos. El campo de opciones está restringido a la forma de gobierno y al sistema electoral.

Asimismo, la variable sistema de partidos puede considerarse una función de las opciones tomadas respecto a las opciones institucionales. Así, en buena parte de los trabajos de ciencia política, el sistema de partidos no es tratado como variable independiente (como las variables institucionales), sino como una

* Conferencia magistral presentada en el marco de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, en el Auditorio «Jaime Torres Bode» del Museo Nacional de Antropología el 3 de julio de 1996. México, D.F.

** El profesor Nohlen es doctor en letras, catedrático de ciencia política en la Universidad de Heidelberg en Alemania, estudió ciencia política, historia y filología romana en Colonia, Montpellier y Heidelberg.

variable cuya conformación depende de las variables institucionales.

Sin embargo, el sistema de partidos es un factor decisivo respecto a los resultados que exhiben y las apreciaciones valorativas que merecen los elementos institucionales. Es cierto que el sistema de partidos es una variable dependiente, pero vale enfatizar dos afirmaciones:

Primero. Respecto a su carácter de variable dependiente, el sistema de partidos no sólo es dependiente de factores institucionales, sino en la misma o aun mayor medida de factores socioestructurales e históricos. Por ser así, el sistema de partidos es el nexo entre historia y estructuras sociales, por un lado, y lo institucional, por el otro.

Segundo. El sistema de partidos juega, asimismo, el rol de una variable independiente y como tal es una variable de decisiva importancia en tres sentidos: en la opción, en el comportamiento y en los efectos de las instituciones políticas.

La tesis que tal vez mejor refleja este pensamiento, es que en la política, la historia y las estructuras sociales tienen mayor incidencia que las instituciones. Esta tesis hace recordar la afirmación de James Bryce, en su famoso estudio-informe sobre América Latina, publicado a principios de este siglo, donde nos dice que allí no son las constituciones, sino los hombres (las sociedades) los que fallan.

Por otra parte, es el factor sistema de partidos el que despierta el interés por la relación entre las tres variables en discusión. Nuestra trilogía no se conforma sólo de tres elementos, sino de tres elementos interrelacionados. Esta percepción es fundamental para cualquier reflexión de tipo consultoría política (o en términos ingleses, *institutional engineering*). Dada la asimetría señalada, lo que se requiere es manejar bien en el análisis, en la formulación de opciones y en el quehacer operativo, las diferencias entre los tres elementos.

En las consideraciones siguientes, voy a enfocar nuestra trilogía precisamente a partir de estos tres puntos de partida o niveles de reflexión: el normativo, el analítico y el operativo. A estos tres niveles corresponden tres discursos diferentes y tres tipos de teorías de diferente índole que generan opciones distintas respecto a las alternativas institucionales que se enfrentan en el debate. En mis consideraciones voy

a tratar de echar luz sobre por qué las opciones difieren y por qué se enfrentan.

Primero, el nivel normativo. El nivel normativo es desde siempre el campo de los grandes debates y confrontaciones sobre instituciones políticas. El discurso a este nivel es de gran atraktividad, primero por la vinculación de los aportes de hoy con las grandes contribuciones de ayer. Segundo, por la elegancia y claridad cartesiana de los argumentos, y tercero, por la identificación del científico con la causa que defiende.

Este protagonismo llama a los demás a identificarse con la opción expuesta o a contradecirla o combatirla rotundamente. La vinculación con la filosofía política se fundamenta en la búsqueda del modelo ideal o del mejor sistema de entre las alternativas teóricas que se ofrecen. La premisa común del así llamado *best system approach* es de no tomar en cuenta tiempos y lugares y de no condicionar la opción por factores contingentes. La elegancia y claridad de la postura se debe preferentemente a la argumentación ideal-típica y lógico-sistemática que, por lo demás, es preferentemente deductiva, y la idea que se defiende provoca un tipo de reflexión causal que tiende a favorecer relaciones unidireccionales y monocausales.

Así, en el debate sobre presidencialismo *versus* parlamentarismo en América Latina es fácil reconocer este enfoque normativo en los valiosos aportes de mi amigo Juan Linz. Para Linz, el parlamentarismo es mejor que el presidencialismo, independientemente del lugar y del tiempo. Linz insiste en que su interés es por la lógica de las formas de gobierno, a partir de la cual deriva su opción por el parlamentarismo. Este análisis está acompañado por referencias históricas que ilustran su tesis y tiene su hito en la causalidad unidireccional y monocausal que establece entre presidencialismo y derrumbe de las democracias. Esta supuesta causalidad se fundamenta en un análisis contrafactual del caso chileno, para Linz *the classic instance* para demostrar cómo el presidencialismo ha fallado y que el parlamentarismo habría conservado la democracia.

Los mismos títulos de sus escritos: *The Perils of Presidentialism*, *The Virtues of Parliamentarism*, *The Failure of Presidential Democracy*, dan cuenta del enfoque que se aplica.

Es tal vez, en el campo de los sistemas electorales donde el discurso normativo tiene mayor tradición. No es que sólo algunos científicos tengan su ideal, sino que cada uno de los participantes en el debate parece profesar el suyo. La materia parece tan sugestiva para lanzarse con una postura propia que incluso ilustres científicos como Giovanni Sartori, quien en el debate sobre presidencialismo *versus* parlamentarismo impuso su *neither nor*, es decir, ni uno ni el otro, y quien defiende la tesis de que el mejor sistema es aquel que mejor se adecua. En su último escrito se pronuncia por un sistema electoral que, según él, es el mejor sistema electoral: el sistema mayoritario de doble vuelta.

El debate clásico, que es el debate normativo, ha enfrentado la representación por mayoría y la representación proporcional con apasionados defensores por ambos lados, utilizando hasta los extremos los argumentos ideal-típicos y monocausales. El sistema mayoritario como promotor del bipartidismo, como garante de la estabilidad política; el sistema proporcional como causante del pluripartidismo, de la inestabilidad política e incluso del derrumbe de la democracia. Buena parte de estas afirmaciones provenientes del enfoque normativo conforman lo que se llama la sabiduría convencional en el campo de los sistemas electorales.

Respecto a los sistemas de partidos políticos y debido a la restricción a que están sometidas las opciones y su carácter de variable dependiente, el *best system approach* no tiene la misma incidencia; sin embargo, el debate se mueve, por ejemplo, entre bipartidismo, tripartidismo y multipartidismo y las variables institucionales que influyen en la estructuración del sistema de partidos. Maurice Duverger y otros percibieron el dualismo como algo propio a la naturaleza humana. Este mismo pensamiento en *diadas* fue retomado por Norberto Bobbio en su reciente libro sobre Derecha e Izquierda.

Un referente importante ha sido el modelo de democracia, por ejemplo el *Westminster model*, tomado como ideal que determinaba el tipo de sistema de partidos correspondiente. Arend Lijphart y otros, sin embargo, descubrieron el pluralismo (más allá de la cifra dos) no sólo en términos analíticos, sino también y explícitamente en términos normativos, lo que llevó a Lijphart a defender otro modelo de democracia: la democracia de consenso y formular opciones más allá de los casos empíricos que

fundamentaron su concepto de democracias consociativas (*consociational democracies*).

Así, Lijphart considera la representación proporcional superior a la representación por mayoría. Al revés que en el caso del modelo Westminster y en términos generales, formas de toma de decisiones por consenso superior a las formas de gobierno, en formas de consenso por mayoría, y desde allí valora a las formas de gobierno que invitan u obligan a procesos decisionales de tipo consensual, el parlamentarismo, por ejemplo, como forma de gobierno, como mejores que las de tipo mayoritario, el presidencialismo.

En pocas palabras, Lijphart avanza toda una secuela de opciones bastantes desvinculadas, de contingencias históricas, pese a que la democracia consociativa, en su momento fue desarrollado como concepto que explicaba el funcionamiento de la democracia en una sociedad heterogénea y segmentada, es decir de una sociedad histórica específica.

Lijphart no duda incluso en expresar opciones respecto a la combinación de los elementos de nuestra trilogía, llegando a la siguiente clasificación:

En primer lugar, parlamentarismo con representación proporcional.

Segundo lugar, parlamentarismo con representación por mayoría.

Tercer lugar, presidencialismo con representación por mayoría, y

Cuarto lugar, presidencialismo con representación proporcional.

Lijphart no incluye el tercer elemento, el sistema de partidos, pero es fácil complementar la clasificación con esta variable aplicando la sabiduría convencional, sobre los efectos de los sistemas electorales y tomando en cuenta los casos modelos que Lijphart probablemente tenía en mente:

Los sistemas parlamentarios o europeos continentales, con multipartidismo y gobiernos de coalición en primer lugar de la clasificación. El sistema parlamentario con bipartidismo y gobiernos unicolores, como lo encontramos en Gran Bretaña, en segundo lugar. El presidencialismo norteamericano con bipartidismo,

en tercer lugar, y el presidencialismo latinoamericano con multipartidismo, en cuarto lugar.

Sin embargo, al completar la clasificación con el sistema de partidos, con esta variable, se estira aún más la ya débil relación empírica que la argumentación normativa mantiene con la historia.

El nivel analítico. Es precisamente uno de los objetivos del enfoque histórico-empírico, llamar la atención sobre las limitaciones del discurso normativo. Sus contribuciones al debate sobre instituciones políticas, se leen como una crítica a un discurso, que por las características señaladas, tienen mucha más facilidad de llegar a la gente interesada en estos temas.

Sin embargo, el enfoque histórico-empírico tiene su propia posición, sus propias premisas, su propia lógica de investigación, su propia metodología. Su premisa o convicción central es que aunque las instituciones cuentan, su real importancia y la idoneidad de cada institucionalidad depende de la contingencia política: de estructuras sociales, memoria histórica, cultura política, retos políticos, etcétera.

Lógica y métodos de investigación del enfoque histórico-empírico, respetan por lo tanto, la alta complejidad de la historia como suma de historias diferentes, incluso contrapuestas, es decir que las experiencias son bastante variantes según diferentes países.

Sus conceptos tratan de mantener relación con el empirismo, el método comparativo no sólo toma nota de las diferencias, sino que las utiliza conscientemente en sus estrategias de investigación, cuyo proceso es inductivo, no deductivo como en él, a nivel de las teorías normativas, sino inductivo a partir de las experiencias históricas concretas de diferentes países.

El fenómeno de la causalidad se percibe como multifactorial y circular. En este marco de investigaciones histórico-empíricas las teorías se restringen al medio alcance, no son universales, sino se refieren a grupos de países o países seleccionados con características históricas que hacen pensar que esa teoría es realista y viable, y explica algo en relación al fenómeno a explicar.

Entonces las teorías se restringen al medio alcance y las opciones que se toman, se toman en relación con el contexto para el cual se formulan.

Respecto al debate sobre presidencialismo y parlamentarismo, en el enfoque histórico-empírico, cuentan las variantes de los tipos en discusión. Así en el ámbito del parlamentarismo, lo que puede explicar el éxito de esta forma de gobierno posterior a su fracaso en la época entre las guerras mundiales, es justamente su adaptación a algunos requerimientos de mejor funcionamiento, posterior a la Segunda Guerra Mundial.

La tesis es que no el tipo ideal, sino las variantes de modelo han sido exitosas. Es interesante recordar, que por ejemplo, la variante alemana de gobierno parlamentario con moción de censura constructiva y restricción del derecho del ejecutivo a disolver el parlamento, variante muy exitosa, fue muy criticada en la época misma de su introducción por algunos constitucionalistas, entre ellos Karl Loewenstein. Lo mismo se puede observar respecto al semipresidencialismo de la Quinta República Francesa. Muchos constitucionalistas preconizaron su crisis y derrumbe al producirse esta situación política, que se resolvió con la cohabitación.

Entonces, lo que se puede observar es el éxito de algunas soluciones respecto al parlamentarismo, que se adaptaron a las necesidades del lugar. Eso ha sido exitoso a pesar de la crítica que se hizo a ellos en el momento de su implantación. Porque esa crítica fue tipo normativa, tipo lógica, sistemática y no respetaba una solución acorde con una cierta demanda por los factores sociopolíticos y demás factores que influyeron en su implementación.

En el ámbito del presidencialismo en América Latina, hay tantas variantes como casos, este hecho se pierde totalmente en el debate sobre parlamentarismo y presidencialismo. En forma tipológica, pueden distinguirse por lo menos cinco, el presidencialismo autoritario, el reforzado, el puro, el atenuado y el parlamentarizado, y se pueden encontrar los casos concretos en América Latina.

Más allá de sus propias características, influyen decididamente en su funcionamiento: Primero la relación entre Estado y sociedad (por ejemplo la fuerza del factor clientelismo y corporativismo) y la fortaleza del sistema representativo. Segundo, el sistema de partidos políticos, su estructura y diná-

mica; tercero, los modos de comportamiento e interacción de los actores políticos o de la clase política.

Respecto a éstas y otras variables, los presidencialismos en América Latina, difieren tanto que parece muy cuestionable debatir los problemas de gobierno bajo un único concepto de presidencialismo. Vale añadir que incluso dentro de una variante del sistema presidencial, es importante tomar en cuenta el factor tiempo, dado que el modo de funcionamiento del sistema, puede variar acorde con el cambio de los tres parámetros mencionados.

Por ejemplo, en el caso de Chile, el presidencialismo atenuado de los años sesenta, tuvo enormes problemas de funcionamiento cuando por la ideologización del conflicto político y la formación de dos bloques se impuso la política de no transar, de negarle al adversario político la sal y el agua.

En el marco del presidencialismo reforzado que introdujo la Constitución del año 1980, la democracia en Chile actualmente se está consolidando en base a un comportamiento de la clase política muy distinto al del pasado, cuyos rasgos principales son la cooperación y el consenso, institucionalmente expresada en gobiernos de coalición y mayorías institucionales para el presidente en ejercicio.

Así se entrecruzan las dinámicas institucionales y de comportamiento, y es interesante observar que la importancia de la variable no-institucional para el buen funcionamiento de las instituciones, que en el caso chileno da por entendido que tiene mayor importancia la conducta, el comportamiento en la clase política que la propia institucionalidad, porque la anterior constitución daba más incentivos a la cooperación entre gobierno y parlamento, y no se daba por el conflicto político, y la política de no darle al adversario político la sal y el agua, de negarle simplemente. Mientras que en un presidencialismo reforzado, casi autoritario, la conducta política es diferente y hace posible, incluso, consolidar la democracia en esas condiciones que demuestran las instituciones políticas.

En el campo de los sistemas electorales, las clases representación por mayoría y representación proporcional, engloban por igual sistemas electorales demasiado diferentes, con efectos demasiado distintos como para percibir y abarcar los casos

individuales, es decir, se vuelven menos útiles para el análisis causal y comparativo.

Por otra parte, los efectos de los sistemas electorales dependen mucho del grado de estructuración del sistema de partidos políticos. Esto no se refiere sólo a la variable numérica del sistema: Es obvio que un sistema bipartidista estructurado, en un sistema bipartidista estructurado, el sistema mayoritario reproduce el bipartidismo.

Si me permiten, indicar o dar la referencia al libro de Giovanni Sartori, con sus leyes electorales renovadas, donde en su primera ley electoral dice que donde hay un sistema de partidos políticos estructurales, hay bipartidismo. Pero él está más saliendo en su tesis de la cifra dos. Y claro, cuando tenemos solamente dos partidos políticos y tenemos un sistema mayoritario, el sistema de partidos políticos, que es el resultado de la mezcla entre sistema electoral y sistema de partidos políticos es el bipartidismo.

Yo me refiero más bien a otro elemento, porque conviene evitar razonamientos tautológicos. Cuando hablo de estructuración de sistemas de partidos, me refiero más bien a su arraigo en una sociedad y en un contexto político determinado. Para dar un ejemplo, en Gran Bretaña, el sistema de mayoría relativa sustenta, como sabemos, el bipartidismo, produciendo una alta desproporcionalidad entre votos y escaños, esa información la manejamos me parece, todos.

En Paquistán, el mismo sistema electoral está asociado con un sistema multipartidista con alta proporcionalidad entre votos y escaños. Entonces, totalmente lo contrario comparándolo con Gran Bretaña.

En un reciente estudio que hice del caso paquistaní, en función de consultoría política, quedó demostrado que la introducción de elementos proporcionales en el sistema vigente, por ejemplo, completar una lista adicional de representación proporcional, esto conduciría a una mayor desproporcionalidad entre votos y escaños. Parece absurdo, pero estudiándolo empíricamente es así: que un sistema mayoritario introduciendo elementos proporcionales, produce un efecto de mayor desproporcionalidad entre votos y escaños. Entonces, bueno, se puede decir, es el fin de la lógica pura en ciencias sociales.

En la última elección del parlamento ruso, donde se aplica el sistema segmentado, como aquí en México, la fragmentación del sistema de partidos fue mayor en la parte mayoritaria que en la proporcional, totalmente contrario a lo que enseña la sabiduría convencional respecto a los sistemas electorales.

Así observamos que la contingencia interviene decisivamente en los efectos de los sistemas electorales, vale añadir que la propia institucionalidad en su mismo origen, no puede desligarse de intereses políticos y relaciones de poder.

El nivel operativo comparado con el normativo y el analítico, exhibe características propias por sobre todo debido a la relación obligada que aquí se establece entre ciencia política y política. Es una relación obligada, y no solamente una relación que pueda establecer el científico político, o no establecer por pensarlo en puros términos normativos y lógicos. Ahí se establece una relación obligada.

Esta relación es problemática, y para bien comprender esto, es necesario tener en cuenta una de las diferencias fundamentales entre política y ciencia política, que tal vez más influye en esta relación: La política es mucho más compleja que como suele ser tratada en la ciencia política.

En el proceso científico es conveniente manejar o preparar el objeto de estudio de forma tal que sea posible llegar a resultados científicos. Esto se puede lograr sea a través de escoger sólo partes o cortes de una compleja realidad. Por ejemplo, sólo lo institucional, o aspectos de un problema más integral, por ejemplo, la participación política como aspecto del desarrollo político, o sólo una dimensión de una relación causal, por ejemplo, la relación sistema electoral-sistema de partidos políticos. Entonces, la ciencia política escoge solamente partes cortas, relaciones unilaterales para estudiar esto, porque le parece demasiado complicado estudiar toda la complejidad que encontramos en la política en un mismo escrito, en el mismo momento, en el mismo lugar.

Por otra parte, cuando aplicamos el método comparativo trabajamos con el supuesto de que las variables de contexto son similares y/o constantes, y nuestras afirmaciones se basan en la premisa *caeteris paribus*. Así, muchos de los hallazgos en ciencia

política prácticamente todas nuestras generalizaciones se deben a esta técnica de reducir la complejidad.

En el campo operativo, sin embargo, la ciencia política experimenta el reencuentro con la complejidad de la política, dado que el consultor político se dirige a realidades complejas y específicas. El consultor no se refiere a América Latina, sino se refiere a México, a Chile, a Bolivia.

No se llega con un consultor a ese nivel, donde están ubicadas las teorías sobre parlamentarismo y presidencialismo o representación proporcional y representación por mayoría. El consultor se dirige a una situación histórica concreta dada en México en este año y no hace 10 años atrás.

Ahora bien, en primer lugar, el enfoque normativo establece que sus recetas son universalmente válidas, mientras que el enfoque histórico-empírico contradice esta postura y exige a partir de las realidades específicas de cada caso, un examen crítico del conocimiento teórico sistemático en función de una receta específica para el caso concreto. Ahí está la diferencia, eso quiero enfatizar otra vez, un examen crítico del conocimiento teórico sistemático que manejamos a lo mejor todos los científicos sociales, en función de una receta específica para el caso concreto.

En segundo lugar, quisiera diferenciar dentro del enfoque analítico entre un pensamiento social tecnológico, cuyo referente principal es la reflexión teórica y en términos operativos, el diseño institucional racional por un lado, y por el otro, un pensamiento de ingeniería política que percibe lo institucional como resultado de un proceso histórico y el *consulting* político, como parte de este proceso.

El primer pensamiento hace hincapié en las capacidades científicas de encontrar soluciones institucionales que, por su mera excelencia tendrían que ser implementadas. Este pensamiento rechaza las consideraciones científicas, incluso las justificadas que parecen poner en cuestión la propia capacidad de la ciencia política de ofrecer este tipo de soluciones.

Un buen ejemplo de este razonamiento lo encontramos en el último escrito de Giovanni Sartori, que mañana va a hablar sobre el tema, donde él critica duramente a los investigadores que cuestionan por ejemplo, la relación causal unidimensional entre

sistema electoral y sistema de partidos y la capacidad de pronosticar el efecto de los sistemas electorales.

La creación de instituciones políticas y también su reforma, es un proceso histórico contingente, influido por experiencias históricas, intereses, relaciones de poder, expectativas sobre el futuro de estas relaciones, estrategias de los actores políticos, etcétera.

Terminé en estos días un estudio comparativo sobre la génesis de los sistemas electorales en 20 países de Europa Oriental. El primer resultado es que el tipo de sistema electoral que se implementó, dependió en gran medida del tipo de transición.

El segundo es que, en ningún caso el sistema que se acordó fue un sistema diseñado racionalmente de acuerdo a criterios lógicos y abstractos, fundados en el *best system approach*.

El tercero es que, en ningún caso se trasladó un sistema electoral modelo o vigente en otro país, y el cuarto es que, donde las relaciones de poder lo permitieron, el sistema electoral fue el resultado de negociaciones y compromisos.

Bajo estas circunstancias no sorprende que muchos de los sistemas electorales consensuados, sean sistemas combinados o mixtos, como se dice aquí.

Varios autores lanzaron críticas a estos sistemas por su mal diseño. En estas críticas resurge el mal entendido acerca de cómo se generan y reforman las instituciones políticas. No resultan del tablero de dibujo, sino del proceso histórico.

Por otra parte, debatir en el nivel operativo las alternativas presidencialismo *versus* parlamentarismo y representación por mayoría *versus* representación proporcional, significa colocarse al margen de las opciones realistas, o en otros términos, el campo de opciones es mucho más restringido que el debate a rasgos ideal-típicos, hace suponer. Esta que es mi tesis, no quiere decir que no existen opciones, como Giovanni Sartori quiso dar a entender, sino que el margen de opciones es empíricamente reducido.

Me parece que esta comprensión del problema es sustancial para cualquier consultor político. En los países de mucha tradición presidencialista o cuya cultura política se identifica con la figura del

presidente como jefe del gobierno y de la nación, la alternativa parlamentaria es ciertamente una opción poco realista y poco viable.

Donde tenemos un sistema de representación proporcional, su sustitución por sistema de representación por mayoría, tampoco tiene muchas probabilidades de realización. Por lo demás, debatir reformas institucionales en términos de los tipos ideales, es justamente reducir las opciones a una única alternativa, la premisa sustancial de mi tesis es que las alternativas de reforma son mucho más numerosas y variables que los meros tipos ideales. En cuanto a la restricción, mi tesis se refiere entonces sólo al espectro que abarca la opción y no a la cantidad de alternativas.

Conforme a esta comprensión del campo de reforma, pongo mucho énfasis en el estudio de las variantes de los sistemas ideal-típicos, que en la realidad constituyen la fuente de las reformas posibles. Me parece que una mirada a los procesos de reforma de los sistemas políticos en América Latina en los últimos años, puede confirmar mis consideraciones.

En ningún país ha sido posible sustituir el presidencialismo por el parlamentarismo. Hubo reformas del sistema presidencial, pero siempre dentro del esquema básico.

Respecto a los sistemas electorales, la única reforma que trascendió el margen reducido de opciones, fue la de Chile. Sin embargo, allí fue el régimen militar que impuso el binominalismo, un sistema electoral no tanto mayoritario como muchos lo entienden, sino de equilibrio entre la primera y la segunda fuerza política del país, en detrimento de la primera mayoría.

Se confirman empíricamente las enormes restricciones políticas a las que están sometidas las reformas institucionales, que parecen aumentar estas restricciones en la medida en que las alternativas se presentan en términos de la opción ideal-típica.

El científico social con ambiciones de ingeniería institucional, tiene que tomar en cuenta, respecto a la forma de gobierno y al sistema electoral, el factor político, resumido aquí, en el tercer elemento de nuestra trilogía en el sistema de partidos políticos.

Para terminar, quisiera citar unas reflexiones en uno de mis libros, lo hago por la frecuencia con que estas consideraciones más que abarcan un ámbito incluso más amplio, han sido traídas a colación por científicos sociales latinoamericanos, un hecho que me parece expresar un consenso sustancial.

Dice la cita: «La capacidad científica de hoy puede proporcionar infinitas soluciones técnicas para estructurar la sociedad política, lo que hace pensar en que un sistema de gobierno óptimo depende del rigor con que se perciben todos los problemas, que es necesario prever, y la minuciosidad para encontrar las soluciones adecuadas a ellos. Se olvida con frecuencia que lo distintivo de la política es su carácter humano e histórico, y por tanto, cambiante, y que las instituciones no son meras excelencias académicas».