

García Montero, Mercedes:
***Presidentes y Parlamentos: ¿quién controla la actividad
legislativa en América Latina?***

Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas,
Madrid, 2009, 330 pp.

El título de la obra que se reseña resume con claridad el objeto de la investigación que contiene, si bien la Profesora de la Universidad de Salamanca, en las primeras páginas de su libro hace una exposición más detallada, afirma que se trata de «evaluar el papel del Ejecutivo y del Parlamento en la actividad legislativa, así como (de) comprobar de qué depende el peso que poseen ambos Poderes en la misma», utilizando como estudios de caso para el análisis comparado que realiza los Parlamentos de 15 países latinoamericanos; aunque la pretensión inicial era observar los 17 países democráticos de la región, según indica no se pudo conseguir la información necesaria para llevar a cabo la investigación en todos ellos, quedando excluidos por ese motivo El Salvador, Nicaragua y República Dominicana. Conforme informa la autora los Congresos latinoamericanos estudiados están enmarcados dentro de la forma de gobierno presidencialista, siendo generalmente la Constitución y los diseños institucionales de los países quienes estructuran formalmente la interacción entre Presidentes y Congresos, generando distintas posiciones en el grado en que el Ejecutivo y el Legislativo ejercen la tarea de elaborar leyes, que es principal objeto de análisis; si bien, como corresponde a una doctora en Ciencia Política y de la Administración, asimismo introduce variables políticas relacionadas con los partidos políticos para ver como estas influyen, en su caso, en el peso que ejercen cada uno de los dos Poderes sobre la actividad legislativa.

Para elaborar esta recensión procuraremos atenernos a lo que expresamente afirma la autora, de quien tomaremos directamente algunos enunciados intentando resumir una obra que tiene un contenido denso y ri-

* Profesor Titular del Departamento de Ciencia Política y de la Administración II, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

guroso; particularmente, en lo que atañe a la sofisticada sistemática de la investigación, donde hay una constante pretensión de *reducir* a operaciones las principales partes de la argumentación, intentando hacer mensurables los conceptos con los que esta se desarrolla. En ello radica probablemente su principal virtud, y quizá —para otros menos considerados con esa corriente metodológica, hoy más en boga acaso por la influencia de la mayoría de estudios norteamericanos— su tara.

El texto que se reseña está basado en la tesis doctoral *Presidentes y Parlamentos: un análisis sobre el control de la actividad legislativa en América Latina* que, en abril de 2007, defendió la investigadora Mercedes García Montero, quien ya llevaba años trabajando en materias afines al tema de su tesis y del libro comentado, sobre todo a través del proyecto: «El Parlamento en América Latina. Rendimiento del poder legislativo: una clave interpretativa de los problemas de gobernabilidad de la región» (ref. 1FD97-0906), cuyo responsable era Manuel Alcántara, quien también fue el director de la tesis con la que obtuvo el título de doctora. Del proyecto mencionado se nutre la obra, fundamentalmente, según se nos indica, para la obtención de datos empíricos. La tesis, según se informa en los correspondientes agradecimientos iniciales, fue premiada en 2008 por el jurado de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, y tuvo un reconocimiento especial por parte del correspondiente en el IV Premio «Manuel Giménez Abad» para trabajos de investigación sobre el Parlamento.

La materia se nos presenta aludiendo al tópico que es afirmar que los Parlamentos están en crisis, que han perdido su lugar, frente al dominio que los Gobiernos mantienen, en particular, sobre la producción legislativa; por lo que se acusa a las cámaras legislativas de ser débiles frente al Poder Ejecutivo, de no fiscalizar sus acciones y de comportarse como meros *convalidadores* o legitimadores de las decisiones presidenciales. Aunque, a la vez, se culpa a los Parlamentos de obstaculizar las políticas presidenciales y paralizar la gestión gubernamental. La asimetría apuntada se ha hecho aún más relevante en los países latinoamericanos, donde las ventajas que otorga el diseño institucional a algunos Presidentes, se supone que les permite emprender acciones de forma unilateral; por lo que se ha clasificado a los Parlamentos latinoamericanos como reactivos, frente a la labor pro-activa o propositiva del Presidente. Siendo la tarea de la investigación responder a la cuestión de si realmente es así y hasta qué punto, a la vez que buscar los determinantes, institucionales y políticos, que establecen las posiciones que ocupan, tanto el Presidente como el Congreso, en la actividad legislativa de los países estudiados.

De esta forma, la variable a explicar en la investigación es la influencia que mantienen el Poder Ejecutivo y el Legislativo sobre la actividad legislativa y para captar esa variable se atiende a dos indicadores: —*éxito*, que relaciona el número de leyes aprobadas por uno y otro Poder con la cantidad que presentan; —y *participación* que alude al porcentaje que supone, sobre el total de leyes aprobadas, las iniciadas por el Ejecutivo y por el Legislativo. La unidad de análisis examinada es el *período de sesiones*, pues así se pueden

contrastar hipótesis como la que sostiene que tras la elección presidencial hay un clima favorable —«el período de luna de miel»—, que puede ser aprovechado por el Presidente para intervenir en la actividad legislativa; además éste período permite una mayor utilización de la estadística que otros, como los de gobierno o los legislativos.

En la estrategia de análisis metodológico que se explicita, el primer paso consiste en elaborar indicadores que puedan medir la fuerza que los diseños institucionales dan a uno u otro Poder para ejercer su influencia legislativa que, como corresponde, se observa en el procedimiento legislativo, y que está regulado por dos normas básicas: la Constitución y los reglamentos internos; fuentes utilizadas para atribuir valores a los indicadores institucionales. Dado que el procedimiento legislativo se compone de etapas, cada una de ellas ayuda a clasificar los 14 indicadores adoptados, y también para desagregar las posibles influencias de cada una de dichas etapas, así como para contrastar las hipótesis que permiten formular cada indicador. El siguiente paso, dirigido a la *operacionalización* del diseño institucional, consiste en sintetizar su información a través de la elaboración del Índice de Potencia Institucional Básica (IPIL) que intenta mostrar la capacidad institucional legislativa del Parlamento y del Ejecutivo para influir en la actividad legislativa. Como se puede observar un sofisticado y meticuloso proceso de construcción de datos que puedan medir cuantitativamente la capacidad de uno y otro Poder; a su explicación pormenorizada se dedica, sobre todo, el capítulo 2 de la obra. Capítulo en el que también se elaboran las 6 variables referidas a la relevancia de los partidos políticos sobre los resultados legislativos; 3 relativas a su presencia en el Parlamento y en el Ejecutivo (mayorías legislativas, fragmentación partidista y formación de coaliciones) y otras 3 centradas en las actitudes y posturas ideológicas (polarización, coherencia ideológica y distancia ideológica entre el Presidente y el Parlamento). Para medir las tres primeras se utilizan datos electorales, y para las variables actitudinales sirvieron los datos aportados por el proyecto de investigación sobre «Elites Parlamentarias Latinoamericanas» (Ref.: SEC94/0284; SEC95/0845 y SEC02/3484), también dirigido por M. Alcántara. La última variable que se analiza es el ciclo electoral pues, como ya adelantamos, se considera que los Presidentes que acaban de asumir sus funciones tienen más capacidad para influir en los resultados legislativos; lo que también se intenta verificar. En síntesis, la investigación sostiene que la influencia del Ejecutivo y del Legislativo en la actividad legislativa depende del diseño normativo de los países, así como del contexto partidista y el ciclo electoral; y para sopesarlo se elaboran diferentes índices.

Previamente, en el cap. 1, como corresponde, se ha ofrecido el marco teórico y conceptual en el que se inscribe la investigación que, como habrá podido adivinar el conocedor de la materia, no es otro que el *nuevo* institucionalismo, ya que es la corriente mayoritaria para abordar la toma de decisiones dentro del proceso legislativo. La Prof.^a García Montero, para ello, alude al hecho de que, desde la década de 1980, los politólogos vuelven a percatarse de la relevancia de las instituciones, después de haber

abandonado la perspectiva por excesivamente formal, ya que modula de manera directa los resultados de la política. Siendo un diseño institucional adecuado una condición necesaria, si bien no suficiente para lograr una buena conducción democrática. La autora detalla algunos de los modelos y alcances más importantes surgidos desde la visión del neo-institucionalismo, observando las críticas y limitaciones que tienen muchas de las teorías desarrolladas a partir del mismo, en particular por haberse elaborado y contrastado en el Congreso estadounidense; si bien considera que los modelos de elección racional son de gran utilidad, según explica, al poner el foco de atención sobre los procesos de elección dentro de las instituciones y ofrecer un encuadre teórico para el abordaje institucional de la toma de decisión en América Latina. La segunda parte de este capítulo se centra en los estudios que, desde el neo-institucionalismo, analizan las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en América Latina, dando cuenta de la evolución de los primeros análisis sobre la forma de gobierno y sus implicaciones para la supervivencia de la democracia, hasta los estudios actuales más centrados en las variaciones del proceso de toma de decisiones y sus efectos sobre los resultados legislativos. En resumen, se afirma que la influencia de ambos Poderes en la actividad legislativa responde tanto al diseño institucional como al contexto partidista, de modo que los actores que intervienen en el procedimiento legislativo trazan sus estrategias y definen su comportamiento teniendo en cuenta las ventajas y obstáculos institucionales, así como el grado de cooperación que pueden extraer de la composición política del Parlamento. Esta cooperación se relaciona con la cercanía o grado de homogeneidad ideológica de las actitudes de los actores políticos y con el momento, en términos electorales, en que se produzcan las negociaciones en el proceso legislativo.

Un planteamiento impecable que puede contribuir a deshacer algunos de los tópicos más extendidos sobre la forma de gobierno en América latina, pero que también puede inducir a error pues no se trata de juzgar toda la actividad Presidencial en cada uno de los casos, ni tampoco de toda la actividad de los Parlamentos, o de un aproximación factible a sus funciones más relevantes, sino que sólo se analiza la influencia que los Presidentes y los Legislativos ejercen en la actividad legislativa, lo que en principio también parece más propio del legislador.

Con todo el bagaje metodológico elaborado por la autora, y ya resumido, se observa qué sucede en la práctica. Así, en el Cap. 3, titulado «La actividad legislativa en América latina: análisis empírico del papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos». En la primera parte se centra en el indicador *éxito*, analizando los valores que adopta el mismo en los distintos países; la segunda parte se ocupa del indicador *participación* y de las relaciones que mantienen ambas dimensiones tanto por país, como por período de gobierno. A partir de estas relaciones, el tercer punto aporta una nueva clasificación de acuerdo con el papel que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo asumen en la actividad legislativa y, por último, se elaboran unas breves conclusiones que aquí se resumen. Respecto al *éxito* se

observa que es mucho mayor para el Ejecutivo que para el Legislativo en prácticamente todos los países analizados, si bien el porcentaje de leyes que consigue aprobar este último puede ser subestimado si no se asocia con la cantidad de propuestas presentadas por los legisladores, ya que existe una relación negativa que indica que cuanto mayor es el número de proyectos que inician los representantes, menores son sus tasas de éxito. La relación es inversa para el Ejecutivo, porque un aumento del número de sus iniciativas incrementa su tasa de éxito; lo que corrobora la idea de que los Presidentes cuando dan inicio a un proyecto de ley evalúan las posibilidades que tiene su aprobación, mientras que los legisladores presentan proyectos en un intento de hacerse más visibles para el electorado, para la opinión pública. Además se observa que las tasas de éxito de ambos Poderes están relacionadas positivamente, demostrando que éste va acompañado de un mayor grado de cooperación entre los dos. El indicador de *participación* legislativa desveló, según se relata, que no existen tantas diferencias entre un Poder y otro a la hora de evaluar el peso que tienen ambos sobre la legislación total aprobada, como las mostradas por el indicador de éxito. Así, mientras que en algunos países se mantiene la primacía presidencial que el indicador de éxito evidenció, en otros es mayor el porcentaje de leyes aprobadas por iniciativas del Legislativo. Por lo tanto, no todos los Parlamentos latinoamericanos se limitan a modificar la legislación propuesta por el Ejecutivo, mostrando un relevante papel proactivo sobre la actividad legislativa. Atendiendo a los datos obtenidos se establece una clasificación de interés en la que se fijan cuatro categorías: **1)** De Ejecutivo *dominante* ya que consigue aprobar casi todos los proyectos que propone al Legislativo y al que, además, pertenecen la gran mayoría de las leyes aprobadas. En esta situación tan sólo se hallan el caso de Brasil (1990-2006), el caso de Honduras (1990-2000) y el caso mexicano durante el predominio del PRI (1991-1997). **2)** De Ejecutivo *preponderante* al disponer de tasas de éxito altas y una participación media-alta sobre la legislación aprobada, frente a un Legislativo *reactivo*. Los países en los que se observan estas características son Chile (1990-2008), Bolivia (1997-2001), Uruguay (1995-2007), Paraguay (1989-2002), Honduras (2006-2009), Colombia (1994-2008) y Panamá (1994-2002). **3)** Donde el Poder del Ejecutivo posee tasas de éxito medio y comparte con el Legislativo la participación sobre las leyes aprobadas, así Argentina (1983-2007), Costa Rica (1995-2007), Perú (1995-2008), México (1997-2007) y Venezuela (1959-1989). **4)** La última categoría sólo incluye a Ecuador (1995-2007), cuyo Poder Ejecutivo ha sido «débil» al no conseguir demasiado éxito en la aprobación de sus propuestas y el Legislativo mantener un papel *especialmente proactivo*, ya que de sus iniciativas fue la mayor parte de la legislación aprobada en el país. Debe matizarse que si bien los datos arrojan la realidad expuesta, por lo que se refiere a los Ejecutivos dominantes o preponderantes, no se tiene en cuenta que las actividades del Parlamento no sólo son de aprobación legislativa, también realizan funciones como las de control parlamentario, la de representación política o legitimación; además no se han valorado los cambios que el poder Legislativo puede haber intro-

ducido en los proyectos de ley remitidos por el Ejecutivo, y tampoco se ha ponderado el hecho de que todos los Parlamentos muestran una abundante actividad propositiva.

En el cap. 4, titulado «Poderes institucionales y actividad legislativa: midiendo poderes», se trata de medir, lógicamente, cómo está distribuido el poder potencial que otorgan las Constituciones y los reglamentos internos en todos los países latinoamericanos, pues el análisis no sólo se circunscribe a los 15 países antes mencionados. Para ello, en una primera parte, se debaten los distintos índices elaborados a partir de las Constituciones para calcular los poderes legislativos de los Presidentes en la región. Teniendo en cuenta esas mediciones, se crea una nueva medida, ya aludida, IPIL (Índice de Potencia Institucional Legislativa), el cual se compone de 14 variables entre las que se incluyen indicadores extraídos de la constitución, junto a otros pertenecientes a los Reglamentos internos y clasificados de acuerdo con la etapa del procedimiento legislativo. La segunda parte avanza en la construcción del Índice mencionado, revelando las hipótesis que sustentan la inclusión de cada variable. Con lo que se puede proceder, en la tercera parte, a clasificar los países latinoamericanos de acuerdo con el potencial institucional que tienen los Poderes Ejecutivo y Legislativo para influir en la actividad legislativa. Es de gran interés que los datos obtenidos a través de las variables analizadas que dan lugar al IPIL se contrastan con la bibliografía existente sobre la materia, pudiendo desprenderse que todos caminan en la misma dirección, en general coinciden en la ubicación en la que sitúan a la institución presidencial de cada país. Sin detenernos aquí en la minuciosa elaboración y contrastación de las variables, analizando los importantes pormenores del proceso legislativo, sí que se debe exponer, en apretada síntesis, para todos los elementos observados pormenorizadamente en el texto, que Chile es el caso que ocupa el lugar más alto en cuanto a potencia institucional legislativa del Ejecutivo; el diseño institucional chileno otorga al Presidente grandes facultades exclusivas para la iniciativa legislativa, para la fijación de las prioridades de los proyectos, para imponer plazos en el tratamiento de las leyes, y además su diseño bicameral es asimétrico, lo que también favorece la concentración del poder y la influencia del cartel legislativo del Gobierno. La ubicación de Chile en el puesto más alto coincide también con la mayoría de los estudios dedicados a la materia. Hay igualmente, otros Presidentes con fuertes poderes institucionales para influir en la legislación son los de Panamá, el de Ecuador, el de Brasil y el de Colombia; en los dos primeros casos son el poder del veto y el poder de decreto los que sobre todo explican esta potencia, mientras que en Brasil y Colombia son fundamentales, además de la capacidad para la emisión de decretos, los fuertes poderes de la etapa de iniciativa legislativa; son, por tanto, Presidentes con un poder potencial proactivo claro. En Paraguay, la Constitución de 1967 también otorgaba fuertes poderes al Presidente, sobre todo para intervenir de forma extraordinaria en el procedimiento legislativo; pero la vigente Constitución ofrece un diseño más equilibrado entre poderes. Las Constituciones que diseñan procedimientos menos concentrados y más

favorables a la intervención del legislativo en la actividad legislativa son la de El Salvador, la venezolana de 2000, la de Nicaragua, la de México y la Constitución también de Costa Rica. Tampoco la Constitución bolivariana de 1999 configura una potencia institucional favorable al Presidente, aunque sí cuenta con la facultad de emitir decretos, siempre que la Asamblea le autorice. En Nicaragua el Ejecutivo tiene un poder de veto y de decreto muy limitado. En el caso de México, si bien el Ejecutivo cuenta con un amplio poder reactivo para vetar leyes, la etapa de iniciativa no impide a los legisladores su participación aunque su capacidad para influir en el procedimiento extraordinario no es muy alta. Otros países se encuentran en tasas medias respecto al IPIL elaborado, pues de lo que se trata a continuación es de observar si realmente los escenarios expuestos muestran relevancia sobre la actividad legislativa, favoreciendo la *participación* de uno u otro Poder o el *éxito* del Ejecutivo, para lo que es necesario contrastar las hipótesis enunciadas en este capítulo, que constituirá nuestro siguiente objetivo. Como se intuirá la autora elabora toda una serie de cuadros, tablas, gráficos, a lo largo de toda la obra, en los que se reflejan los numerosos cálculos realizados, permitiendo una mejor comprensión del análisis.

Para desarrollar el contraste previsto, en el cap. 5 «Analizando el peso de las instituciones sobre la actividad legislativa», se evalúa, en una primera fase, el peso que cada indicador IPIL mantiene sobre la dimensión éxito y participación de la actividad legislativa, utilizando para ello el análisis de varianza (ANOVA)¹. De las 14 variables/indicadores (referidas a las Etapas de la actividad legislativa —de iniciativa, constitutiva—, a la Etapa de eficacia, a la Bicameralidad y al procedimiento legislativo extraordinario) que conforman el IPIL, analizados individualmente, sólo dos (la forma más o menos concentrada de resolver los desacuerdos entre las Cámaras en los casos bicamerales) carecen de capacidad para discriminar entre sus distintos valores la referida varianza de las dimensiones éxito y participación en los países de la región mostrando que, efectivamente las instituciones influyen en los resultados de la actividad legislativa analizada. Si bien, ambos indicadores no serán desechados del IPIL porque éste surge de la agregación de distintas prerrogativas institucionales; y hasta el momento no se ha contrastado su relevancia explicativa de forma conjunta, sino que el análisis llevado a cabo ha sido relacionando cada una de las prerrogativas de forma aislada con las dimensiones dependientes (éxito y participación) y tampoco se han controlado los efectos que pueden tener los indicadores cuando actúan de forma conjunta. Por lo que esos indicadores también pueden tener un peso explicativo real al actuar conjuntamente con los demás o con algunos de los

¹ Del que se informa que se basa en la descomposición de la variación total en dos componentes: variación total= variación entre + variación intra. Se busca conocer si los distintos grupos de un factor influyen en los valores de una variable o numérica (dependiente), motivando la existencia de diferencias en los valores de la variable dependiente según el nivel del factor explicativo. Por tanto, se tiene que producir simultáneamente que el comportamiento de la variable éxito o de la variable participación, en este caso, sea lo más distinto posible para los diferentes niveles o valores de cada indicador institucional y, a su vez, que dentro de cada grupo los valores sean lo más homogéneos posible.

mientos. Además se observa, en relación a los indicadores que componen el IPIL, que los determinantes institucionales son fundamentales para explicar el éxito del Ejecutivo pero, sobre todo, para definir la participación de ambos poderes sobre la legislación; aunque las prerrogativas institucionales en torno al bicameralismo no diferencian los grados de éxito y participación.

En cuanto a las etapas del procedimiento legislativo es necesario subrayar que, en los casos latinoamericanos estudiados, la Constitución y los reglamentos internos que favorecen al Presidente lo hacen fundamentalmente en una dirección proactiva. En los países en que los diseños normativos otorgan beneficios institucionales en la etapa de iniciativa, también los Presidentes se ven favorecidos en la etapa constitutiva y en el procedimiento legislativo extraordinario. En definitiva, el IPIL muestra una relación claramente lineal con las dimensiones dependientes, de modo que los Presidentes que mantienen valores altos en el índice son aquellos más *exitosos* y con más influencia legislativa. Por el contrario, los Parlamentos que actúan en contextos institucionales afines a su influencia son los que mantienen porcentajes más altos de *participación* sobre la legislación. Aunque hay, sobre todo, dos países que sistemáticamente se alejan de toda tendencia de relación entre las instituciones y las dimensiones de la actividad legislativa, México y Ecuador, que requieren buscar otro tipo de factores explicativos, como afirma la Prof.^a García Montero.

En el cap. 6, «Los factores determinantes de la actividad legislativa», se da cuenta de las variables referentes a los partidos políticos y al ciclo electoral con potencial teórico para influir sobre la actividad legislativa. Seis de los factores explicativos están relacionados con los partidos políticos, tres se centran en su número y presencia parlamentaria (mayorías legislativas, fragmentación, formación de coaliciones) y otros tres aluden a las actitudes ideológicas mostradas por los actores políticos (polarización, coherencia y distancia captadas a través de las posiciones de los legisladores), como aquí ya se adelantó. A estas variables se une el ciclo electoral, que es el único factor examinado que no contiene información relacionada con los partidos.

Así, se comprobó, entre otros resultados, que la formación de Gobiernos de coalición, aunque no es la situación mayoritaria en los países analizados, sí se produce con cierta frecuencia, contradiciendo la idea de los críticos sobre el presidencialismo que entienden que estas alianzas no tienen capacidad para evitar la legitimidad dual y la tendencia al estancamiento propia de esa forma de gobierno. Por otro lado, se detectan asociaciones muy superiores entre la fragmentación, la ausencia de mayorías y la necesidad de formar coaliciones, así como entre la fragmentación y la polarización ideológica. Tanto el éxito presidencial como la participación de ambos poderes en la legislación responden a una combinación lineal de distintas variables, pero el factor que resalta con más influencia en su variabilidad es el IPIL, sobre todo en la participación. Las otras variables con incidencia significativa son la coherencia ideológica del partido o coalición de Gobierno, el porcentaje de legisladores que apoyan al Ejecutivo y la fragmentación y polarización del Parlamento, así como la distancia ideológica entre el

Presidente y el Congreso. En suma, el escenario que incrementa el éxito legislativo del Presidente está caracterizado por un diseño institucional, definido por las reglas del Congreso y la Constitución, que favorece su influencia, una amplia mayoría legislativa y un Parlamento compuesto por pocos partidos. A la vez, el Ejecutivo tendrá una participación superior en la legislación e, inversamente, el Parlamento contará con menos influencia legislativa en contextos institucionales favorables a su intervención en los que además disponga de una mayoría amplia y coherente ideológicamente y en el que los actores legislativos no tengan posturas polarizadas y no haya grandes distancias entre el Presidente y el Parlamento en términos ideológicos. Otra evidencia encontrada es que si bien el éxito del Ejecutivo se ve reducido en los años que expira el mandato presidencial, el ciclo electoral no mantiene la fuerza suficiente en términos estadísticos para discriminar la actividad legislativa. Por último, se muestra que un Presidente con fuertes poderes institucionales pero en minoría en el Congreso, logrará mantener una influencia preponderante sobre la legislación siempre que supere la fragmentación y polarización de la Cámara a través de la construcción de una sólida mayoría o una coalición mayoritaria y coherente. Sin embargo, en los contextos institucionales que no ponen excesivas cortapisas a la influencia de los legisladores, los Presidentes —aun con sólidas mayorías— deben negociar con los miembros del Congreso los productos legislativos y éstos mantienen un papel activo sobre la producción legislativa. Se trata, como la autora señala en ocasiones, de evidencias que las cifras elaboradas confirman; por lo que la sistemática empleada pondría de manifiesto, como con frecuencia ocurre en el ámbito de la Sociología, cierta tautología cuando sólo se quiere acudir a explicaciones que se han de *operacionalizar*.

Como es de rigor, y más en una obra como la reseñada, hay unas conclusiones finales, en el último capítulo de la obra, entre las que destacamos que es un error calificar a los Parlamentos latinoamericanos como reactivos, ya que no todos son meros revisores y convalidadores de la producción legislativa. A pesar de que los Presidentes de la región consiguen aprobar un porcentaje mucho mayor de las leyes que proponen, no es cierto que los Parlamentos mantengan una posición irrelevante; y hay bastantes motivos que avalan, en la investigación aquí resumida, esta afirmación. Por otro lado, los Presidentes más *exitosos* son, a su vez, los que tienen una *participación* mayor sobre la producción legislativa total, lo cual los diferencia claramente de los Parlamentos, dado que los que de estos tienen más *éxito* no son necesariamente los que mantienen una *participación* mayor. Así también se observa que si, como sucede, en prácticamente la mitad de los períodos legislativos analizados encontramos que la mayoría de estas leyes sancionadas surgieron de los legisladores, es porque no son tan irrelevantes. Por lo que, no hay tanta diferencia entre uno y otro Poder; hay algunos Parlamentos latinoamericanos que, de hecho, mantienen un destacado papel proactivo. Cuando se examinan las variables políticas, aquellas que aluden a los partidos políticos, se observa que interactúan y que por tanto no se puede obviar a ninguna. Así, y aunque pueda parecer obvio, la investigación comprueba

que los presidentes consiguen una aprobación superior de las iniciativas que proponen, además de cuando actúan en escenarios favorables institucionalmente, cuando disponen de una amplia mayoría afín en el Congreso y cuando el número de partidos con relevancia parlamentaria es bajo.

En definitiva, y quizá sea lo más importante después de esfuerzo realizado, el modelo analítico propuesto genera resultados consistentes con muchas de las teorías desarrolladas desde el nuevo institucionalismo para los sistemas presidencialistas, y también lo hace empíricamente en Latinoamérica, como por primera vez se muestra. Quizá el modelo se mejoraría, como bien observa la Prof.^a García Montero, si se incluyera variables relativas a la disciplina o la popularidad presidencial; incluso, añadimos, si también se manifiesta un mayor interés por datos, difíciles de medir pero importantes, como la capacidad de liderazgo de determinados Presidentes, al margen del populismo que también ha de ser tenido en cuenta, sobre todo, en una región que sigue arrojando ejemplos en ese sentido. Acaso de esa forma la presentación de los resultados también resultaría más atractiva para lectores familiarizados, o no, con las claves del neo-institucionalismo; pudiendo atender de ese modo a temas que, por lo general, han despertado mayor interés por parte de numerosos y prestigiosos investigadores. Por tanto, sólo resta animar a la brillante investigadora a proseguir ampliando el campo de variables a estudiar, como ella misma sugiere al final de la obra, ya que así también podrá responder a cuestiones que, asimismo, pueden resultar de más atractivo para las sociedades y también para las élites del área, hoy por fin, emergente.