

NÚMERO 237

MA. AMPARO CASAR

La otra reforma

NOVIEMBRE 2009



www.cide.edu

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2009. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Fax: 5727•9800 ext. 6314
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Agradecimientos

Agradezco los comentarios y sugerencias de Fernando Escalante, Luis Rubio, Javier Aparicio y Guillermo Cejudo.

Resumen

El propósito de este texto es analizar las propuestas de reforma institucional que los partidos y el gobierno están proponiendo con el fin de rediseñar el sistema presidencial en México. En una primera parte se cuestiona la tesis sobre el agotamiento del presidencialismo mexicano que, a decir de los partidos, se refleja en la dificultad para formar mayorías, en la escasa colaboración entre los poderes y en la ausencia de acuerdos al interior del Congreso. En la segunda parte se analizan las propuestas para corregir estas características del sistema político y se argumenta que ellas guardan poca relación con los objetivos deseados. En la tercera se plantean algunas alternativas de reforma que se consideran más adecuadas para hacer más eficiente el sistema político sin perder la pluralidad lograda.

Abstract

The purpose of this paper is to discuss the institutional reforms that political parties are currently proposing in order to reframe the Mexican presidential system. It argues that most of these proposals bear little or no relation to the stated objective of revamping the political system in order to make it more efficient without sacrificing plurality. It also aims to show that they will not yield the desired effects nor the political consequences they claim: creating majorities, promoting collaboration between the executive and legislative powers and improving the chances of agreement within Congress.

The paper also proposes an alternative set of reforms that have a better chance at advancing the expressed purposes but concludes stating that, even if it were desirable, within the presidential form of government there is no institutional framework that can guarantee a majority for the president's party or the success of his legislative agenda.

I am certainly not an advocate for frequent and untried changes in laws and constitutions [...] But I know also that laws and institutions must go hand in hand with progress of the human mind. As that becomes more developed, more enlightened, as new discoveries are made, new truths disclosed, and manners and opinions change with the change of circumstances, institutions must advance and keep pace with times.

Thomas Jefferson

Una palabra de alerta

Este ensayo parte de dos preguntas básicas: ¿qué se persigue y qué se logra con el conjunto de reformas políticas que circulan entre los partidos, legisladores, organizaciones sociales, formadores de opinión pública y académicos?

Las preguntas surgen de la convicción de que el éxito de una reforma pasa por dos condiciones iniciales: la claridad de objetivos y la congruencia entre propuestas y objetivos.

Surge también de las ganas de encender una alerta contra la frustración. En el debate se lanzan propuestas asegurando que ellas producirán ciertos resultados cuando lo más probable es que no lo hagan o que al hacerlo produzcan otros efectos no deseados. Se trata de propuestas que podemos querer hacer realidad porque son políticamente correctas, porque acaban con anacronismos o porque pensamos que amplían la democracia pero no, como la mayoría aduce, porque harán al sistema más eficaz en términos de formar mayorías, promover la colaboración entre poderes y lograr acuerdos.

Si la falta de congruencia entre propuesta y resultado se explica por descuido, interés político o técnica de venta de las reformas no lo sé. Lo que sí sé es que en ausencia de ella sobrevendrá la decepción y un mayor desprestigio de la política y los políticos.

Modificar el sistema político, ya no se diga transformar el régimen de gobierno de un país, es cosa seria. Hacerlo sin analizar a fondo las consecuencias de cada propuesta es una irresponsabilidad. Cambiarlo sin revelar las razones por las que se quiere cambiar sería un engaño. Cambiarlo por satisfacer una ocurrencia o atendiendo sólo a la coyuntura, un desatino.

Hoy en México, la discusión dominante parte de un diagnóstico que conviene revisar: el agotamiento del sistema presidencial.

Por algún motivo nadie cuestiona este diagnóstico. Se afirma que si los poderes no colaboran, si los actores políticos no se ponen de acuerdo y si no se logran las mayorías necesarias para aprobar ciertas reformas es porque el sistema está mal diseñado. No se escucha razonamiento alguno explicando, por ejemplo, que el sistema presidencial fue diseñado precisamente para

dificultar o cuando menos para hacer más lento y pausado el cambio en el *statu quo*; que en el centro de la democracia presidencial está la libertad de decisión del elector para dar o no la mayoría a un solo partido, o sea, para crear gobiernos unificados o divididos; que en los sistemas presidenciales las mayorías no pueden decretarse porque no hacen falta para formar gobierno sino que se negocian, las más de las veces, sobre la base de propuestas concretas.

Tampoco se ha explicado que si las decisiones para cambiar el *statu quo* han dejado de tomarse no es por las fallas del sistema sino porque no ha estado en el interés de las fuerzas políticas tomarlas; porque piensan que la situación actual las beneficia o que su transformación les perjudicaría política o electoralmente. En cuanto los partidos políticos coinciden en un tema en seguida se ponen de acuerdo, negocian, forman las mayorías necesarias y reforman la Constitución y las leyes sin acordarse de que el sistema obstaculiza la toma de decisiones. Vaya como botón de muestra la reciente reforma electoral que recibió el apoyo unánime de las tres principales fuerzas políticas.

La discusión dominante parte, además, de una premisa que también es cuestionable y que muchas veces está detrás de las propuestas de reforma: la necesidad de debilitar al Poder Ejecutivo. A este respecto tampoco se ha querido reparar en que el presidente mexicano —una vez desaparecidos los poderes que derivaban de tener el monopolio del poder político— no es un presidente particularmente poderoso y que buena parte de sus pares latinoamericanos tienen más facultades legislativas, reglamentarias, de urgencia y extraordinarias que el de México. Así, quiere venderse la idea de que un ejecutivo fuerte es por definición un ejecutivo autoritario y antidemocrático.

Esto no quiere decir que el sistema político mexicano no necesite reformas, ni que no pueda funcionar mejor. Tan sólo que hay que tener cuidado y sobre todo que hay que ofrecer lo que se puede entregar.

Cuando en 2007 el senador Manlio Fabio Beltrones convocó a una discusión sobre reforma del Estado, los partidos fijaron su posición. El diagnóstico y los objetivos de los tres principales partidos eran muy similares. Los tres suponían el agotamiento del sistema presidencial en su actual configuración. Un agotamiento reflejado en ineficacia, falta de acuerdos, lentitud en la toma de decisiones, pleitos constantes, desprestigio de la política e insatisfacción con la democracia. Los tres declaraban tener los mismos propósitos: hacer más gobernable, más eficiente, más responsable y más transparente el ejercicio de gobierno manteniendo o incluso acrecentando la pluralidad política.

A pesar de que el diagnóstico y los objetivos eran compartidos, las soluciones propuestas eran muy distintas. De manera muy esquemática, lo que planteaban PRD, PRI y PAN respectivamente era el cambio hacia el semi-presidencialismo, la parlamentarización del régimen y el perfeccionamiento

del sistema presidencial. Al final, la mayoría de los temas se dejaron de lado y las energías se concentraron en la reforma electoral que fue aprobada en el 2007.

Recientemente la idea de una reforma política regresó a la agenda: las campañas electorales fueron ocasión para que los partidos refrendaran viejas propuestas; el propio senador Beltrones publicó un escrito en donde articuló su propuesta y que se ha popularizado como “las 8 erres”;¹ el presidente Calderón, en su discurso del 2 de septiembre, insistió en la necesidad de una reforma política porque “los ciudadanos no están satisfechos con la representación política y perciben una enorme brecha entre sus necesidades y la actuación de sus gobernantes”; el secretario de Gobernación en ocasión de su comparecencia ante el Congreso (17 de septiembre) hizo eco de la necesidad de una reforma política para acercar a gobierno y ciudadanos, hacer más productiva la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, buscar una mayor gobernabilidad y consolidar la legitimación política. Para lograr estos propósitos, se sumó a quienes han planteado analizar la segunda vuelta, la reelección consecutiva, el plebiscito y el referéndum, la ratificación de los miembros del gabinete y el número adecuado de legisladores.

Es probable que los legisladores se comprometan con el tema. Han empeñado su palabra y están preocupados tanto por el desprestigio de su gremio como por el descenso en el aprecio de la democracia. Pero también tienen intereses y éstos, más que los objetivos declarados, suelen ser los que guían los procesos de reforma. De aquí la importancia de analizar puntualmente cada propuesta en términos de los propósitos que se quieren alcanzar, esto es, en términos de las consecuencias políticas previsibles de cada reforma. Esto con la idea de evitar un mal y un equívoco. El mal consiste en elevar las expectativas de los dividendos que acarrearían las reformas. El equívoco, en olvidar que las piezas de los sistemas políticos son parte de un diseño institucional completo y complejo, y que no se pueden mover a discreción sin alterar toda su estructura y funcionamiento.

A este respecto conviene recordar lo que ocurrió cuando la Constitución de Estados Unidos estaba por cumplir los 200 años de vida. Entonces, se convocó a un comité amplio y plural para revisarla y reformarla. Se pensaba que las circunstancias cambiantes demandaban la revaloración del sistema. Participaron en dicho comité —cuyas sesiones se prolongaron por tres años— académicos, funcionarios y ex funcionarios de los gobiernos federal y locales, legisladores y ex legisladores, periodistas, empresarios, líderes sociales y ciudadanos prominentes. Se propusieron y evaluaron cientos de propuestas dirigidas a mejorar el desempeño del gobierno —básicamente en términos de su eficacia y rendición de cuentas— a través del ajuste a su estructura y

¹ Se refiere a las siguientes reformas: reelección, ratificación de gabinete, reducción del número de legisladores, referéndum, revocación de mandato, rendición de cuentas, reestructuración de la administración pública y regulación económica moderna.

procedimientos básicos. Al cabo de los tres años se optó por la *no reforma*. Esta conclusión estuvo basada en el diagnóstico de que con todos sus defectos el sistema político que configuraba la Constitución funcionaba razonablemente bien y que eran mayores los riesgos que se corrían al modificarla de fondo que al no hacerlo.

Diagnóstico-objetivo-propuestas

Parto entonces de los principales objetivos declarados por los partidos y por muchos analistas, agrupándolos en dos grandes rubros. Por una parte, fomentar la creación de mayorías, facilitar los acuerdos al interior del Congreso y promover la colaboración entre poderes. Por la otra, acercar la política al ciudadano o, dicho de forma más radical, empoderar al ciudadano. Ambos, según se declara, sin disminuir los grados de representatividad y pluralidad alcanzados.

Insisto además en que no debe perderse de vista que el sistema presidencial está diseñado para dificultar el cambio; que los creadores del presidencialismo idearon mecanismos para que los cambios fueran pausados y requirieran tiempo. En *Los Federalistas*, la mejor pieza de "literatura" política para desentrañar y entender la naturaleza del diseño presidencial, se dedica un largo excurso a justificar por qué, sin cancelar la posibilidad del todo, había que proteger al sistema de los caprichos políticos del momento y, por tanto, dificultar y reducir la velocidad de los cambios.

A ello hay que agregar que uno de los fundamentos del sistema presidencial es precisamente que los poderes Ejecutivo y Legislativo se elijan de manera independiente y, por tanto, que el electorado esté en posibilidad de expresar preferencias distintas para la integración de cada uno de ellos. Esto significa que en una democracia presidencial, el elector puede decidir no otorgar mayoría en el Congreso al partido del presidente (incluso no otorgar mayoría a ningún partido), introduciendo con ello un mandato para evitar el cambio unilateral o para el acuerdo entre las fuerzas políticas y entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Dicho esto es menester reconocer que hay normas políticas más conducentes a la formación de mayorías y otras que las obstaculizan; normas que propician la colaboración entre poderes y otras que la inhiben; reglas que vinculan a la ciudadanía con las autoridades y otras que las alejan. Fórmulas que alimentan la pluralidad y otras que no lo hacen.

En este contexto, se habla de una reforma política de gran calado, del cambio más importante desde la derrota del PRI, de un nuevo rumbo, del fin de la parálisis. Si descontamos la idea de cambiar de régimen, esto es, de

transitar hacia un régimen parlamentario² o a una forma híbrida como el semi-presidencialismo, el conjunto de reformas que se han venido deslizando como probables son las siguientes: segunda vuelta presidencial, ratificación de gabinete, reelección, disminución del número de legisladores y la consecuente alteración del sistema mixto de representación, candidaturas independientes y diversas formas de democracia directa (referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato).

La pregunta entonces es si estas propuestas³ nos acercan —por qué y cómo— a los objetivos declarados.

Mi argumento es que guardan muy poca o ninguna relación con buena parte de los objetivos declarados: formación de mayorías, promoción de acuerdos al interior del Congreso y colaboración entre poderes. Tampoco es clara su contribución a la ampliación de la representación y la pluralidad. Por su parte, las propuestas de reelección y formas de participación directa en algo ayudan a acercar a gobernantes y gobernados pero en casi nada a tener un sistema político más eficaz o más democrático.

Las reformas propuestas

Segunda vuelta

La segunda vuelta presidencial consiste en fijar un umbral de votación por debajo del cual se obliga a una segunda ronda electoral. A pesar de su creciente popularidad —en América Latina 12 países cuentan con ella— la utilidad de la segunda vuelta es muy limitada y, en términos del objetivo de crear mayorías o fomentar la cooperación, su contribución no ha podido demostrarse.

Como ventajas de la segunda vuelta se han mencionado la mayor legitimidad que tendría al ganador al obtener al menos la mitad de la votación, el mayor apoyo popular, el fomento a la formación de coaliciones y la eliminación de situaciones de crisis producto de votaciones muy cerradas. Ninguna de éstas se sostiene.

En un régimen democrático la legitimidad no proviene del tamaño de la mayoría obtenida sino de que los competidores acepten jugar con un conjunto de reglas previamente acordadas y aceptadas y a cuyos procedimientos y resultados se comprometen.

Si la Constitución estipula que será presidente aquel candidato que recabe el mayor número de votos, ahí reside su legitimidad. Si habiendo obtenido la mayoría que señala la Constitución se le regatea la legitimidad, el problema

² En los sistemas parlamentarios la formación de mayorías no es, por decirlo de alguna manera, opcional. Para formar gobierno hace falta que un partido tenga la mayoría. En caso contrario es imperativo que dos o más partidos se asocien para formar gobierno.

³ A ellas se ha añadido la revisión de algunas de las reformas a la ley electoral introducidas apenas en el 2007 y que dejamos para otro momento.

no está en el sistema sino en los actores. De otra manera estaríamos ante el absurdo de que un presidente con 51% de la votación es más legítimo que uno de 49% y que la legitimidad va aumentando o descendiendo proporcionalmente al porcentaje de votos recibido. Esto sin descontar que puede ocurrir que en la segunda vuelta se presente un mayor abstencionismo y que el presidente en cuestión reciba un número absoluto de votos menor.

El argumento de que la “legitimidad” así ganada se transforma en mayor popularidad o apoyo y éstos a su vez en facilidad para gobernar tampoco se sostiene. Las facultades —los poderes— de los presidentes están establecidas en la Constitución y el número o porcentaje de votos ni las aumenta ni las disminuye. Lo que amplía o reduce el poder de un presidente es la posición de su partido en el congreso (asumiendo, por supuesto, disciplina partidaria y lealtad al presidente emanado de sus filas) y ésta no pasa por la segunda vuelta presidencial.

Se dice también que la segunda vuelta incentiva la formación de coaliciones.⁴ Es evidente que la segunda vuelta genera la mayoría para uno de los dos candidatos más votados y que, las más de las veces, esta mayoría surge del apoyo que le brindan otros partidos. Pero lo que se necesita para que un presidente tenga el poder de llevar a buen puerto su agenda legislativa no es una coalición mayoritaria en torno a su candidatura sino una coalición parlamentaria que le de los votos suficientes en el congreso. Y no es evidente ni comprobable empíricamente que las alianzas electorales entre dos o más partidos sean sinónimo de o se transformen en alianzas parlamentarias. Éstas ocurren con frecuencia pero son mucho más frágiles que en el parlamentarismo, pues su permanencia no es necesaria para la permanencia del gobierno.⁵ Tampoco hay evidencia para afirmar que, en caso de que en efecto se formen las alianzas parlamentarias o incluso se formen gabinetes de coalición, éstos sean más estables y duraderos.⁶ Finalmente, ni siquiera existe correlación entre la segunda vuelta y la menor fragmentación del sistema de partidos.

El siguiente cuadro compara cuatro variables para un conjunto de países de América Latina que sirven de apoyo a las afirmaciones anteriores:

⁴ Dependiendo de los umbrales y fórmulas adoptados, el incentivo a formar coaliciones en torno a una candidatura presidencial puede ocurrir incluso en la primera vuelta con el fin de evitar la segunda.

⁵ Al respecto ver Daniel Chasquetti, “Balotaje y coaliciones de gobierno: examen de una falsa promesa”, en Rafael Martínez, *La elección presidencial mediante doble vuelta en Latinoamérica*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2004.

⁶ Al respecto ver “La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina, BID Informa 2006.

SEGUNDA VUELTA, NÚMERO DE PARTIDOS, PARTIDO DEL PRESIDENTE Y PROPORCIONALIDAD				
	2ª VUELTA	NEP	% DEL PARTIDO DEL PRESIDENTE EN EL CONGRESO	PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA ELECTORAL
BRASIL	SÍ	7.81	19	4.9
ECUADOR	SÍ	6.71	25	3.2
COLOMBIA	SÍ	5	20	3.1
VENEZUELA	NO	4.75	34	3.3
PERÚ	SÍ	4.24	41	3.12
GUATEMALA	SÍ	3.46	43	3.11
ARGENTINA	SÍ	3.18	48	3.21
COSTA RICA	SÍ	3.12	40	3.62
MÉXICO	NO	2.79	37	2.50
URUGUAY	SÍ	2.73	43	5
CHILE	SÍ	2.02	55	2

Mark, Jones (2005). El índice de proporcionalidad va de 1 a 5 (1=sistema mayoritario, 2=baja proporcionalidad, 3=proporcionalidad moderada, 4=proporcionalidad alta y 5=proporcionalidad muy alta). Los datos son para el promedio de las últimas dos elecciones de cada país.

El número efectivo de partidos (NEP) sitúa a Brasil y Chile —ambos con segunda vuelta— en los dos extremos del *continuum*. Mientras que Brasil es el país con el sistema de partidos más fragmentado, Chile es el de menor fragmentación.⁷ De este mismo cuadro se desprende que no hay relación evidente entre la segunda vuelta y el porcentaje de asientos en el Congreso para el partido del presidente. Mientras que en Brasil —país con segunda vuelta— el partido del presidente obtuvo el 19% del Congreso, en México —país sin segunda vuelta— obtuvo el doble.

Finalmente, se argumenta que la segunda vuelta constituye una válvula de escape para situaciones indeseables provocadas por resultados muy cerrados. Al respecto hay que señalar que países con segunda vuelta presidencial muestran que en ocasiones la diferencia se amplía y en otras se reduce.

Entre 1965 y 2007 se llevaron a cabo 8 elecciones en Francia. En las 8 se requirió una segunda vuelta. De ellas, en 5 se confirmó al ganador de la primera vuelta. En 4 la diferencia porcentual entre el primer y el segundo lugar lejos de aumentar disminuyó sensiblemente; en la última se quedó prácticamente igual.

Pero la interrogante es otra. La interrogante es si el presidente francés, digamos Sarkozy, era un presidente más legítimo el 6 de mayo de 2008 con 53% de los votos de lo que hubiese sido el 22 de abril con el 31% original. Lo más probable es que salvo para unos cuantos que piensen que en la primera vuelta se equivocaron en la emisión del voto, para el resto haya operado la

⁷ Con esto no se afirma que la segunda vuelta produzca la fragmentación del Congreso sino simplemente que desincentiva las coaliciones electorales en la primera vuelta.

máxima de que entre los dos males el menor. Que no quieran a Sarkozy pero querían menos a Royal.

Los franceses no cuestionaron el resultado del 22 de abril ni tampoco el del 6 de mayo. La diferencia con Royal fue de 5.31% en el primer caso y de 6% en el segundo. En todo caso, las facultades de Sarkozy como presidente no son mayores por haber obtenido más del 50% de la votación. La nominación de primer ministro y su relación con la Asamblea no dependen de ese 53% sino de la posición de su partido y las alianzas logradas en la Asamblea Nacional.

Estos datos resultan interesantes para la discusión sobre la segunda vuelta en México pero más importante aún es recordar que esta regla electoral se inscribe en una institucionalidad totalmente distinta a la mexicana: sistema semipresidencial, segunda vuelta electoral para el Congreso, elecciones "baratas", acceso paritario y no sujeto a la comercialización de los medios electrónicos y campañas de apenas 30 días. A ello habría que agregar la ausencia de restricciones —prácticamente total— para crear partidos. Ninguna de estas medidas acompaña o se ha planteado que acompañen a nuestro sistema. En este sentido el caso francés no resulta útil para evaluar la segunda vuelta en un sistema presidencial y si ha sido citado en este ensayo es simplemente por las constantes referencias que en la discusión mexicana se hacen a él.

Si nos acercamos al caso de América Latina las cosas no son muy diferentes. He aquí algunos ejemplos recientes.

PAÍS	1ª VUELTA	2ª VUELTA
CHILE 2005-2006	MICHELLE BACHELET = 45.96% SEBASTIÁN PIÑERA = 25.41%	MICHELLE BACHELET = 53.5% SEBASTIÁN PIÑERA = 46.5%
PERÚ 2006	ALAN GARCÍA = 20.4% OLLANTA HUMALA = 25.68%	ALAN GARCÍA = 52.62% OLLANTA HUMALA = 47.37%
ECUADOR 2006	ÁLVARO NOVOA = 26.83% RAFAEL CORREA = 22.84%	ÁLVARO NOVOA = 43.33% RAFAEL CORREA = 56.67%
BRASIL 2006	LULA DA SILVA = 46.61% GERALDO ALCKIM = 41.64%	LULA DA SILVA = 60.83% GERALDO ALCKIM = 39.17%
GUATEMALA 2007	OTTO PÉREZ MOLINA = 23.54% ÁLVARO COLOM = 28.23%	OTTO PÉREZ MOLINA = 47.18% ÁLVARO COLOM = 52.82%

Fuente: José de Jesús González, *La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios*, CESOP, documento de trabajo núm. 24, diciembre de 2007.

En estas elecciones las experiencias son diversas. Mientras que en Chile se confirma al ganador de la primera vuelta, la diferencia entre una y otra elección se cierra de manera muy importante pasando de 25 a 7 puntos porcentuales. En los casos de Perú y Ecuador, la segunda vuelta no confirma al ganador y mientras que en el primer caso la diferencia se queda igual (5%) en el segundo se abre. Finalmente en los casos de Brasil y Guatemala se

confirma al ganador pero en un caso se abre de manera muy importante la diferencia y, en el otro, se mantiene igual. Difícil sacar conclusiones.⁸

Pero la interrogante es otra. Es si la segunda vuelta ayuda a crear mayorías en el Congreso y la respuesta es que no, ni para el partido del presidente ni para ningún otro. La que crea mayorías en el Congreso es la segunda vuelta legislativa, aunque no necesariamente para el partido del presidente.

Es cierto que en México, después de dos elecciones con alto nivel de credibilidad, la de 2006 dejó a cerca del 30% de los ciudadanos con dudas sobre la legitimidad del ganador. La mayoría de ellos fueron votantes de alguna de las opciones perdedoras. La pregunta es si una segunda vuelta hubiese confirmado el triunfo de Calderón por el margen que fuese ¿habrían desaparecido las protestas de inequidad en la contienda? y ¿se hubiese aceptado el resultado? Difícilmente. Dados los argumentos y el comportamiento del candidato perdedor, lo más probable es que la historia no hubiese cambiado.

Finalmente valdría la pena hacerse otras preguntas: ¿en qué ayudaría a la gobernabilidad la segunda vuelta presidencial? ¿se podría hablar de un mandato más claro para el presidente? ¿el mayor porcentaje de votos se traduciría en apoyo para empujar su programa de gobierno? ¿se vencerían las resistencias de los partidos de oposición con representación en el Congreso para aprobar las iniciativas del presidente? No. Los sistemas presidenciales tienen —por diseño— mandatos diferenciados. Uno lo reciben los legisladores y otro el presidente. Sin doble vuelta legislativa Calderón habría logrado el 50% o más pero eso no cambiaría el hecho de que sólo el 41% habría preferido a su partido en el Congreso en la elección de 2006 y sólo el 29% en la de 2009.

Habría que preguntarse también si con la segunda vuelta habrían cambiado las facultades o las capacidades políticas de Calderón. La respuesta es que no. Calderón seguiría siendo un presidente con tantos o tan pocos poderes como lo marca la Constitución y un político tan hábil o torpe como en la primera vuelta.

Desde luego no forma mayorías. En los sistemas con dos vueltas hay un fuerte incentivo a la participación de muchos partidos en la primera vuelta, que es cuando se define la composición del Congreso. La competencia se concentra —por fuerza— en la segunda vuelta, dando a los partidos pequeños una fuerza más que proporcional a su votación real. En efecto, hay un gran incentivo a la amplia participación individual (sin coalición) de muchos partidos en la primera vuelta con el propósito de “ofrecer” su apoyo en condiciones más que ventajosas en la segunda. Así, puede demostrarse que la competencia de muchos partidos en la primera vuelta resta posibilidades al partido del presidente de tener un grupo parlamentario más amplio. La

⁸ Para una visión distinta ver Gabriel Negretto, “Propuesta para una reforma electoral en México”, en *Política y Gobierno*, vol. XIV, núm. 1, primer semestre de 2007, México, División de Estudios Políticos, CIDE.

conclusión es que la segunda vuelta lejos de llevar a la formación de mayorías incentiva la formación y competencia de un mayor número de partidos haciendo más complicada la construcción de coaliciones para el presidente y su partido.⁹

La idea de que es “bueno” tener presidentes de 50% o más no es entonces tan útil como se pinta. En Perú en 1990 los candidatos que se fueron a segunda vuelta (Vargas Llosa y Fujimori) pasaron de 27.6 y 24.6% de la votación a 37.6 y 62.2% respectivamente. Pero sus partidos de origen (FREDEMO y Cambio 90) se quedaron cada uno con 35 y 18% del Congreso. O sea un presidente (Fujimori) de 62% con un partido de 18%.

Además, no hay evidencia que nos permita decir que ahí donde se ha adoptado la segunda vuelta las relaciones entre el Congreso y el presidente sean mejores o que la agenda legislativa del presidente corra con mejor suerte que ahí donde no la hay.¹⁰

Total, no se ve de qué manera serviría para: resolver el problema de credibilidad de las elecciones, de la fragmentación del Congreso, de una mayoría del partido del presidente, de un mandato más claro o de la ausencia de la cooperación.

Existe sí una ventaja: resuelve la famosa paradoja de Condorcet. En una elección de MR y sistema multipartidista, es posible que el candidato “menos preferido” por la mayoría de los votantes (aquel que de realizarse una elección por pares siempre perdería), gane la elección. Si esto ocurriera, la segunda vuelta permitiría a los votantes corregir esta “anomalía” y hacer perder a ese candidato gracias a una coalición opositora. Como argumenta G. Negretto, esta norma impide “el triunfo del candidato que se encuentra último en las preferencias de más de la mitad de los votantes, pues en una segunda vuelta estos candidatos pierden contra aquellos que representan el mal menor”.¹¹

No resuelve, sin embargo, la segunda paradoja: que un ganador Condorcet llegue a la segunda vuelta.¹² Además, como señala Shugart, “el sistema de mayoría a dos vueltas puede dar como resultado la elección de un candidato

⁹ Un dato curioso. Diez de los países latinoamericanos que tienen doble vuelta tienen, también, un número efectivo de partidos mucho más alto que México. Resaltan Brasil, y Ecuador y Colombia con 7.8, 6.7 y 5 respectivamente. Hay sin embargo reglas que aminoran este problema. Por ejemplo un umbral menor (40%) o establecer una diferencia entre el primero y segundo lugares para que opere la segunda vuelta.

¹⁰ Los estudios de caso recopilados por Morgenstern y Nacif en *Legislative Politics in Latin America*, CUP (2002) que incluyen países con una sola vuelta y dos vueltas muestran patrones de eficiencia legislativa similares. El fraccionamiento del sistema aparece como una variable con mayor poder explicativo pero, como argumentan Morgenstern y Domingo en *The Success of Presidentialism* (mimeo 200) al final es la combinación de los poderes formales e informales de cada sistema lo que explica la mayor o menor cooperación entre poderes. Entre los primeros se cuentan el poder de veto, el de declaratoria de urgencia y el de decreto.

¹¹ Gabriel Negretto, “Propuestas para una reforma electoral en México”, en *Política y Gobierno*, vol. XIV, núm. 1, primer semestre de 2007, México, División de Estudios Políticos, CIDE.

¹² Agradezco a Javier Aparicio y Guillermo Cejudo haberme señalado esta ventaja que ha pasado inadvertida en la discusión.

apoyado por una coalición negativa en contra de su oponente, en vez de por una coalición a favor de un programa político en particular.¹³

Sin embargo, pueden señalarse algunas desventajas: campañas todavía más largas, duplicación de las ocasiones para litigar los resultados electorales en los tribunales o en las calles, y procesos electorales más caros. Más aún, la segunda vuelta puede tener el efecto de que el presidente así electo sobrevalore el apoyo popular que tiene.

Ratificación de gabinete

La tradición de ratificar a los secretarios de Estado es propia de los Estados Unidos en donde los legisladores han hecho un uso mesurado del instrumento: 9 ocasiones en 200 años.

La literatura señala que esta medida puede coadyuvar a que los presidentes elijan a sus gabinetes con más cuidado y con criterios basados en la competencia profesional; a evitar nombramientos basados en el “amiguismo”, nepotismo, partidismo o como forma de pagar favores prestados en las campañas. En este sentido es una medida preventiva. Se argumenta también que el tiempo que media entre la nominación y la aprobación de un candidato a secretario de Estado permite a la opinión pública ventilar sus opiniones y actuar como contrapeso o, al menos, como señal de alerta ante probables “historias negras” de los nominados.

La ratificación del gabinete o de alguno de sus miembros tiene el potencial —sólo el potencial— de reducir la posibilidad de nombramientos improvisados o fuera de lugar pero también abre el espacio para consecuencias políticas poco deseables. La ratificación es un arma política particularmente bien ajustada para las venganzas políticas, para el “cuotismo” y para el intercambio de “favores”. Ejemplos recientes de estos comportamientos abundan en otros ámbitos. Uno de los más recientes fue el de Carlos Hurtado, quien fue rechazado como vicegovernador del Banco de México a pesar de contar con los méritos profesionales y la experiencia suficiente para ello. Otro ejemplo es el del IFE, en donde en 2008 al menos dos candidatos con amplias credenciales profesionales —Mauricio Merino ex consejero electoral y Jorge Alcocer— fueron desechados para desempeñar el cargo gracias a un juego de vetos y contra-vetos políticos.

Por otra parte, no debe desconocerse que la formación del gabinete es un instrumento —por cierto muy mal aprovechado en el caso de México— para forjar alianzas no sólo con los partidos sino con organizaciones y sectores de la sociedad.

En todo caso no hay evidencia de que la ratificación de los miembros de gabinete lleve a una mayor colaboración entre los poderes Ejecutivo y

¹³ Matthew Shugart, “Mayoría relativa contra segunda vuelta”, en *Política y Gobierno*, vol. XIV, núm. 1, primer semestre de 2007, México, División de Estudios Políticos, CIDE.

Legislativo y sí en cambio abre un espacio más de traslape de facultades entre ambos y con ello una zona más de litigio y disputa potenciales.

Disminución del número de legisladores

El desprestigio del Congreso y de los legisladores —incrementado últimamente por escándalos de abuso de poder— aunado al rechazo generalizado al costo económico de la política y los políticos, otorgó relieve a la idea de disminuir el número de legisladores.

Los argumentos para hacerlo no son ni claros, ni convincentes. Más bien se inscriben en el ámbito de la demagogia. El ahorro de recursos por reducir 100 diputados y 32 senadores no es significativo. Si el objetivo es disminuir el presupuesto del Poder Legislativo que en 2009 alcanzó la cantidad de \$5,404,351,608 hay mucha otra tela de donde cortar. Si el asunto es de aritmética, la Cámara de Diputados en México no resulta excepcional por su tamaño. En América Latina la media de población por asiento de las cámaras de diputados es de 135 mil habitantes por diputado. En México, cada diputado representa a 214 mil mexicanos. Encontramos países con cámaras mucho más grandes en relación con su población (Argentina y Chile) y cámaras más pequeñas (Estados Unidos y Brasil).

La creencia de que la disminución de 500 a 400 diputados agilizaría el trabajo legislativo porque es más fácil discutir y negociar en un cuerpo más reducido que en uno más amplio tampoco tiene asidero. Un menor número de legisladores no lleva a mejores perspectivas para debatir, negociar o acordar. La agilidad y eficiencia del trabajo legislativo está en el sistema de comisiones que reúne a 30 legisladores y no en el pleno que sirve como caja de resonancia para fijar posturas, emitir señales y hacerse eco de posiciones políticas en los medios de comunicación.

Tampoco hay correlación alguna entre el tamaño de la(s) cámara(s) y la cooperación entre poderes, el número y calidad de iniciativas aprobadas o el número de vetos superados.

Finalmente, si se reduce en 100 diputados de RP pero se mantiene la misma fórmula, la Cámara de Diputados quedaría prácticamente con la misma composición. Lo que ocurriría, simplemente, es que habría 100 puestos menos que repartir.¹⁴

¹⁴ Todos los cálculos de este y los cuadros subsiguientes provienen del módulo Stata “assignadip” creado por Javier Márquez. Agradezco su generosidad de poner a mi disposición los datos que serán publicados próximamente en Javier Márquez, *Módulo de Stata para elaborar contrafactuales de la Cámara de Diputados con simulaciones de Monte Carlo*.

DISTRIBUCIÓN DE ASIENTOS EN CÁMARA DE DIPUTADOS										
2 ESCENARIOS										
500 DIPUTADOS (300 MR Y 200 RP)										
400 DIPUTADOS (300 MR Y 100 RP)										
	1997		2000		2003		2006		2009	
	500	400	500	400	500	400	500	400	500	400
PAN	121 (24%)	98 (25%)	224 ¹ (45%)	184 (46%)	153 (31%)	124 (31%)	206 (41%)	169 (42%)	143 (29%)	117 (29%)
PRI	239 (48%)	191 (48%)	211 (42%)	171 (43%)	224 (45%)	179 (45%)	123 ³ (25%)	95 (24%)	237 ⁵ (47%)	190 (47%)
PRD	125 (25%)	102 (26%)	65 ² (13%)	45 (11%)	96 (19%)	79 (20%)	158 ⁴ (32%)	129 (32%)	71 (14%)	59 (15%)
PT	7 (1%)	4 (1%)	-	-	5 (1%)	3 (1%)	-	-	13 (3%)	9 (2%)
PVEM	8 (2%)	5 (1%)	-	-	17 (3%)	12 (3%)	-	-	21 (4%)	15 (4%)
CONV.	-	-	-	-	5 (1%)	3 (1%)	-	-	6 (1%)	4 (1%)
PANAL	-	-	-	-	-	-	9 (2%)	5 (1%)	9 (2%)	6 (2%)
PSD	-	-	-	-	-	-	4 (1%)	2 (0.4%)	-	-

¹Alianza por el Cambio = PAN+PVEM; ²Alianza por México = PRD+PSN+PAS+PT+CONV; ³Alianza por México = PRI + PVEM; ⁴Alianza por el Bien de Todos = PRD+PT+CONV.; ⁵PRI + PVEM hicieron coalición en 63 distritos. Fuente: Javier Márquez, Módulo de Stata "assignadip".

Además, la representatividad quedaría prácticamente inalterada. En ambos casos la máxima sobrerrepresentación sería como lo marca la ley, de 8%, y la subrepresentación sería de -7%.

Así, si de formar mayorías se trata, la propuesta no aporta nada. Tampoco habría tenido impacto alguno en la representatividad o pluralidad del sistema, que es otro de los objetivos declarados de los partidos. La representatividad habría quedado prácticamente inalterada. En ambos casos la máxima sobrerrepresentación habría sido como lo marca la ley de 8% y la subrepresentación habría sido de -7%. No obstante, al aumentar la proporción de escaños de mayoría relativa en relación con los de representación proporcional (actualmente es de 60/40 pero pasaría a ser de 75/25) se incrementa la posibilidad de rebasar "naturalmente" (ganando los escaños de MR) el 8% de sobrerrepresentación y, peor aún, se abriría la posibilidad de que un partido obtenga por el solo principio de mayoría relativa más del 60% de los asientos en la Cámara de Diputados, que es el porcentaje que la Constitución admite actualmente.

Si se quieren cambios de mayor envergadura los caminos son o bien el tránsito a un sistema de mayoría relativa con todas sus consecuencias¹⁵ o bien la modificación del sistema y fórmula de representación proporcional por la que México ha optado.

En este punto, es importante mencionar que un sistema de RP no es garantía de proporcionalidad entre votos y asientos. Lo relevante es la fórmula de representación adoptada. Los sistemas de RP no elevan necesariamente la proporcionalidad entre votos y asientos en el Congreso. Por ejemplo, en España, donde todos los diputados se eligen por el sistema de RP, hay sobre y subrepresentaciones muy fuertes. Vaya como botón de muestra el siguiente ejemplo. Mientras que en las pasadas elecciones el Partido Nacionalista Vasco obtuvo 6 escaños con tan sólo 306 mil votos, Izquierda Unida obtuvo 2 diputaciones con cerca de 1 millón de votos.

En sentido opuesto, el sistema electoral mixto alemán cumple perfectamente con el propósito de una representación estrictamente proporcional entre porcentaje de votación y asientos. Los diputados de RP se usan precisamente para compensar la sobre o subrepresentación que se da por efecto del sistema de mayoría.

Reelección

La reelección puede ser deseable por distintos motivos. Por ejemplo, por ser un instrumento —no el único, por cierto— en manos del electorado para forzar a los legisladores a rendir cuentas. Es cierto que en su ausencia se rompe un vínculo importante entre representante y representado dejando a este último sin poder castigar al primero con la no reelección o, en positivo, sin poder premiarlo con la reelección. La perspectiva de poder ser reelecto incentiva al legislador a responder a los intereses del electorado.

No obstante, esta ventaja está matizada por al menos dos motivos. Primero porque, una vez electos, los diputados no representan a los electores de su distrito sino a la nación, y segundo porque en una democracia representativa no es evidente que el representante deba estar mandatado por la voluntad expresa —si la hay— del elector. Segundo porque, aun en ausencia de reelección, persiste un fuerte vínculo entre partido y elector. Para un elector promedio es relativamente más fácil conocer las posiciones que representa un partido y más fácil monitorear su comportamiento que el de un legislador en lo individual. De ahí que el votante premie o castigue a los partidos en las elecciones.

Una razón más fuerte por la que puede promoverse la reelección es porque fomenta la profesionalización de la labor legislativa. En la medida en la que

¹⁵ Los sistemas de mayoría relativa provocan una relación muy dispar entre votos y asientos. Por ejemplo, en las últimas elecciones británicas, el Partido Laborista obtuvo 55% escaños con tan sólo 35% de los votos. Por su parte, en los últimos 25 años el Partido Liberal ha obtenido en promedio 20% de la votación y tan sólo entre el 4 y 10% de los asientos en la Cámara de los Comunes.

los legisladores tienen la oportunidad de permanecer en el cargo, aumenta la experiencia y el conocimiento de la función legislativa. Además, la perspectiva de una carrera parlamentaria crea un incentivo a la especialización y ésta conduce, potencialmente, a la formulación de políticas públicas más sólidas.

Otra razón es que la interacción frecuente y con un horizonte más amplio fomenta la confianza y la cooperación entre actores, así como la adopción del principio de “hoy por ti, mañana por mí”.

Finalmente, para aquellos preocupados por el poder de las élites partidarias, la reelección es positiva porque tiende a debilitarlas al reducirles el margen para decidir la lista de candidatos a competir y quitarles un instrumento disciplinario para blandirlo contra los que ya fueron electos. Suena bien pero no suele repararse en el otro lado de la moneda, a saber, que “los partidos también piensan en la voluntad de sus votantes, los partidos también quieren ganar la siguiente elección y quieren obtener un mayor número de votos...”¹⁶

Todas las anteriores son razones para introducir la reelección pero por ningún lado se ve su impacto en la formación de mayorías o en la colaboración entre poderes y la promoción de acuerdos. Por otra parte, tampoco puede decirse que los sistemas políticos que tienen reelección como Argentina o Guatemala son más “eficientes”, representativos o libres de conflicto que los de México o Costa Rica. Finalmente, si observamos los niveles de satisfacción con la democracia tampoco encontramos un patrón entre los países con reelección y aquellos que no la tienen.

Candidaturas independientes

Con las candidaturas independientes ocurre lo mismo que con otras propuestas. Habrá motivos por los cuales favorecer las candidaturas independientes pero entre ellos no se encuentran los de coadyuvar a los propósitos de formación de mayorías, promoción de acuerdos y colaboración entre poderes.

No hay razones de peso para otorgar la exclusividad de los cargos de representación popular sólo a aquellos individuos que militen en un partido o que obtengan la etiqueta partidaria para materializar sus ambiciones políticas. Puede armarse un razonamiento sólido para demostrar que la prohibición de las candidaturas independientes constituye una limitación no válida a los derechos políticos de un individuo. Lo que no se sostiene es el argumento de que un candidato independiente sirve mejor los intereses de la ciudadanía porque no está constreñido por la disciplina y los lineamientos

¹⁶ Fernando Escalante, “Sufragio efectivo, ¿reelección!”, *La Razón*, 13 de junio de 2009. Yo añadiría que en la mayor parte de las democracias consolidadas las élites partidarias son tanto o más poderosas que en México sin que esto sea motivo de preocupación. La diferencia está, básicamente, en la discrecionalidad que tienen una y otra y en la impunidad en caso de corrupción o abuso de poder.

partidarios. Tampoco hay evidencia de que las candidaturas independientes eleven la competitividad de los sistemas electorales.

Las personas que buscan puestos de elección popular tienden a preferir la etiqueta de un partido por sobre la independencia y las razones son obvias. Las probabilidades de obtener el cargo son casi siempre mayores si se pertenece a una organización ya establecida que cuenta con una maquinaria de apoyo. Además, la relevancia numérica de los independientes en el Congreso es muy baja y suele darse uno de dos fenómenos: o el legislador independiente es engullido por la maquinaria burocrática del Congreso o queda condenado a la irrelevancia política.¹⁷

Formas de democracia directa

Los mecanismos de democracia directa —aquellos que recurren al voto directo y universal— han sido adoptados como formas de acercamiento entre gobernantes y gobernados. Como cualquier otro instrumento, éstos tienen ventajas y desventajas pero la “democraticidad” de las naciones poco tiene que ver con su adopción.

Es imposible dar una opinión sobre las distintas formas de democracia directa —referéndum, plebiscito,¹⁸ iniciativa popular y revocación de mandato— sin conocer los términos de las propuestas: quién detenta la facultad para poner en marcha el mecanismo, en qué casos son obligatorios, cuándo son vinculatorios los resultados (umbral de participación y porcentaje de aprobación), cuáles son los límites en su ámbito de acción y en su frecuencia.

El referéndum, que es el mecanismo más común de las formas de democracia directa, está contemplado a nivel nacional en 15 países de América Latina.¹⁹ Sus modalidades varían enormemente pero, en la mayoría de las democracias, es un instrumento en manos del Ejecutivo no para gobernar sino para legitimar una decisión de gran trascendencia como la ratificación de una reforma constitucional que afecte los derechos fundamentales o la forma de gobierno, un estatuto de autonomía o la entrada a un organismo supranacional.

Debe sin embargo tomarse en cuenta que en las democracias modernas es, a lo más, un complemento de carácter limitado en frecuencia y materias para las que se puede utilizar y que no está exento de riesgos. Muchos países democráticos han prescindido de este instrumento sin comprometer en nada su carácter democrático y varios regímenes autoritarios lo han utilizado para

¹⁷ En la India, la democracia más grande del mundo, de los 3,150 candidatos independientes sólo 9 (1%) fueron electos para un parlamento de más de 540 miembros (Jorge Castañeda, Periódico *Reforma*, 25 de junio de 2009).

¹⁸ Hay autores y constituciones que distinguen entre el referéndum y el plebiscito. El primero referido a la consulta popular que versa sobre la aprobación de textos legales o constitucionales y el segundo sobre materias políticas de gran importancia. Zovatto los incluye en una sola categoría que denomina consulta popular. Daniel Zovatto, *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina*, IDEA, 2007.

¹⁹ Son excepciones: México, República Dominicana, Estados Unidos y Nicaragua.

legitimar a un tirano, para disolver un Congreso o incluso para violar la Constitución.

La iniciativa popular que consiste en otorgar la facultad de presentar una iniciativa de ley (o incluso para convocar a referéndum) a un porcentaje del padrón de electores existe en 12 países de América Latina pero su uso ha sido no nada más muy limitado sino que ha jugado “más un papel de freno que de creación e innovación” (Zovatto, 2007). La explicación seguramente se encuentra en la dificultad de superar los problemas de acción colectiva que esto conlleva.

Finalmente, la revocación de mandato a nivel nacional existe sólo en tres países: Ecuador, Panamá y Venezuela. En los primeros para diputados y en Venezuela también para el presidente.

Dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular es cosa seria. La revocación de mandato tiene además del problema de romper con uno de los fundamentos básicos del presidencialismo —la existencia de periodos fijos para el Ejecutivo y el Congreso— el de la determinación de las causales por las cuales podría invocarse este instrumento. Ahí donde las causales están estipuladas, se refieren a actos de corrupción y a incumplimiento “injustificado” de mandato. La complicación de esta última causal es enorme. Por su parte, para los actos de corrupción, la mayoría de las constituciones prevén mecanismos para que, en casos extraordinarios, pueda recurrirse a la terminación anticipada del mandato.²⁰ La ventaja de estas previsiones es que no están sujetas a la volatilidad del electorado.

²⁰ En el caso de México no hay ley reglamentaria del artículo 108 constitucional, que establece que el presidente podrá ser sometido a juicio político por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Conclusiones y propuestas alternativas

El sentido de las reflexiones anteriores es advertir que las consecuencias de las propuestas de reforma política no serán las esperadas. Es un ejercicio basado en la convicción de que más vale aclarar a qué responden y cuáles son sus consecuencias que lamentar después su ineficacia o incluso consecuencias no previstas o deseadas.

Como alternativa dirigida a solventar —aunque sea en parte— los problemas que se derivan del diagnóstico hecho por las propias fuerzas políticas existe otro abanico de reformas.

Antes de enumerarlas y razonarlas es importante aclarar que es un error pensar que sólo existe una salida para cada problema. Aun habiendo coincidencia en los objetivos, las alternativas casi siempre son múltiples. Por ejemplo, las mayorías pueden formarse a través de elevar umbrales, modificar el sistema de representación, introducir la cláusula de gobernabilidad o elegir la segunda vuelta legislativa.

Segundo, hay que insistir en que las normas no pueden evaluarse en sí mismas sino en función del resto de las características que definen a cada sistema. Caso típico: la segunda vuelta presidencial tiene consecuencias distintas si es acompañada por la segunda vuelta legislativa.

Partiendo entonces de los objetivos de facilitar la formación de mayorías, promover los acuerdos, agilizar el trabajo en el congreso y fomentar la colaboración entre poderes planteo las siguientes propuestas:

Para evitar la fragmentación y propiciar la formación de mayorías

Son muchas las posibilidades para formar mayorías: la adopción de un sistema de mayoría relativa en lugar de uno de representación proporcional o mixto; elecciones concurrentes; aumento de los umbrales exigidos para tener representación; elevación de los requisitos para formar un partido político; doble vuelta legislativa, y la cláusula de gobernabilidad que consiste en otorgar el número suficiente de curules al partido con mayor votación con el fin de que obtenga la mayoría en el Congreso.

La fórmula más segura de crear mayorías es esta última, aunque no ha sido propuesta por casi nadie (Jaime Sánchez Susarrey es la excepción) por considerarse antidemocrática. Fuera de ella, la segunda fórmula más segura es la adopción de un sistema de representación de mayoría que tiende a conducir al bipartidismo. No obstante, y como se muestra en el siguiente cuadro, si en las últimas elecciones hubiese habido un sistema de mayoría relativa en los 300 distritos, México no se habría convertido en un

bipartidismo aunque el resultado habría sido bastante adverso para la tercera fuerza política.²¹

DISTRIBUCIÓN DEL CONGRESO EN UN ESCENARIO DE MAYORÍA RELATIVA (300 DISTRITOS)					
	1997	2000	2003	2006	2009
PAN	64 (21%)	142 (47%)	80 (27%)	137 (46%)	70 (23%)
PRI	165 (55%)	132 (44%)	161 (54%)	63 (21%)	184 (61%)
PRD	70 (23%)	26 (8%)	56 (19%)	90 (30%)	39 (13%)
PT	-	-	-	3 (1%)	3 (1%)
PVEM	1 (0.3%)	-	3 (1%)	2 (0.7%)	4 (1%)
CONV.	-	-	-	5 (2%)	-
PSD	-	-	-	-	-

RELACIÓN VOTOS/ASIENTOS SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN (300 DISTRITOS)					
	1997	2000	2003	2006	2009
PAN	-4	+10	-3	+13	-4
PRI	+15	+6	+17	-7	+22
PRD	-2	-11	+1	+1	0
OTROS	-8	-3.5	-8	-4	-19

La relación entre votos y asientos se hubiese alterado permitiendo una sobrerrepresentación hasta de 22% y una subrepresentación de 19%, y se habría reducido el número de partidos. Sin embargo, sólo en una ocasión (1997-2000) habría habido mayoría para el partido del presidente. Tanto Fox como Calderón hubiesen padecido de gobiernos sin mayoría e incluso habrían estado en una peor posición a raíz de sus respectivas elecciones intermedias.

La “democraticidad” de un sistema poco tiene que ver con la existencia de un sistema de mayoría o uno de representación proporcional. Hay ejemplos de democracias consolidadas con ambos sistemas, por ejemplo Gran Bretaña y

²¹ La validez de este ejercicio es relativa pues ante reglas electorales distintas los votantes se comportan de manera distinta. Así, no es enteramente válido asumir que los “votos obtenidos” por cada partido serían los mismos bajo distintas reglas electorales. Del mismo modo, los partidos ajustan su “esfuerzo electoral” dependiendo de las reglas.

Estados Unidos o Alemania y España. Lo importante es que el sistema sea aceptado como válido por los actores políticos.

Dado que en el caso de México ni el cambio a un sistema de mayoría relativa ni la cláusula de gobernabilidad están a discusión, podría transitarse a una de dos alternativas.

Separar en el tiempo (dos semanas) las elecciones presidenciales de las legislativas con el fin de que el electorado una vez conociendo el resultado de la elección presidencial, decida si quiere o no otorgarle mayoría al partido del presidente.

Acompañar la segunda vuelta presidencial de la segunda vuelta legislativa. Como en la modalidad anterior y con el mismo propósito, ésta tendría lugar dos semanas después de conocer el resultado de las elecciones presidenciales. Esta alternativa tiene sin embargo el inconveniente de encarecer los procesos electorales y propiciar el hartazgo —o incluso el abstencionismo— de la población ante la “obligación” de tener que presentarse en las urnas en repetidas ocasiones.

Estas alternativas permiten crear mayorías si, y sólo si, como debe ser en un sistema presidencial, el electorado así lo decide.

Como se demostró en la sección anterior, la reducción de la Cámara de Diputados deja prácticamente inalterada la representatividad. Si ésta quiere modificarse para que refleje de manera más fiel la proporción entre votos y asientos lo que tiene que hacerse es cambiar el sistema mixto de representación por uno de representación proporcional o como en el caso de Alemania adoptar un sistema mixto a mitades (50% de MR y 50% de RP) usando la mitad de RP para corregir la sobrerrepresentación. Las alternativas — fórmulas de asignación— para los sistemas de RP son múltiples pero los siguientes ejercicios muestran la composición de la Cámara de Diputados en dos escenarios distintos: RP pura para 500 diputados en una sola circunscripción²² y 400 diputados con cinco circunscripciones y la elección de 80 diputados en cada una de ella.

En ambas opciones se reduce a 2% el margen de sobrerrepresentación que actualmente admite nuestro sistema electoral y el de subrepresentación a 1%, haciendo al sistema casi perfectamente proporcional.

Ninguna de estas alternativas sirve, sin embargo, para crear mayorías. Afecta sí la proporcionalidad entre votos y asientos y se incluye como propuesta en tanto los partidos han declarado que ese es uno de sus objetivos.

²² Si los cálculos se hicieran en cinco circunscripciones (cada una de 100 diputados) la proporcionalidad prácticamente no variaría.

DISTRIBUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN DISTINTOS ESCENARIOS 500 DIPUTADOS DE RP (1 CIRCUNSCRIPCIÓN, N = 500) 1997-2009					
	1997	2000	2003	2006	2009
PAN	136 (27%)	204 (41%) ¹	164 (33%)	172 (34%)	150 (30%)
PRI	200 (40%)	196 (39%)	184 (37%)	145 (29%) ³	198 (40%) ⁵
PRD	131 (26%)	100 (20%) ²	94 (18%)	149 (30%) ⁴	65 (13%)
PT	13 (3%)	-	13 (3%)	-	20 (4%)
PVEM	20 (4%)	-	33 (7%)	-	36 (7%)
CONV.	-	-	12 (2%)	-	13 (3%)
PANAL	-	-	-	23 (5%)	18 (4%)
PSD	-	-	-	11 (2%)	-

Sobrerrepresentación máxima de 3% y la sub-representación de 1%. ¹Alianza por el Cambio = PAN+PVEM; ²Alianza por México = PRD+PSN+PAS+PT+CONV; ³Alianza por México = PRI+PVEM; ⁴Alianza por el Bien de Todos = PRD+PT+ Convergencia; ⁵PRI + PVEM hicieron coalición en 63 distritos. Fuente: Javier Márquez, Módulo de Stata "asignadip".

DISTRIBUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS 400 DIPUTADOS DE RP (5 CIRCUNSCRIPCIONES, N = 80) 1997-2009					
	1997	2000	2003	2006	2009
PAN	105 (26%)	154 ¹ (39%)	131 (32%)	137 (34%)	117 (29%)
PRI	171 (43%)	161 (40%)	148 (37%)	121 ³ (30%)	158 (40%)
PRD	106 (27%)	82 ² (21%)	78 (20%)	119 ⁴ (30%)	56 (14%)
PT	7 (2%)	-	9 (2%)	-	15 (4%)
PVEM	11 (3%)	-	26 (6%)	-	32 (8%)
CONV.	-	-	8 (2%)	-	8 (2%)
PANAL	-	-	-	19 (5%)	14 (4%)
PSD	-	3 (1%)	-	4 (1%)	0
TOTAL	400	400	400	400	400

¹Alianza por el Cambio (PAN+PVEM); ²Alianza por México (PRD+PT+CONV.+PSN+PAS); ³Alianza por México (PRI+PVEM); ⁴Alianza por el Bien de Todos (PRD+PT+CONV.). Fuente: Elaboración propia a partir de Javier Márquez, Módulo de Stata "asignadip".

Para la colaboración entre poderes

Para aminorar este efecto se han intentado distintas medidas. Una es reducir los espacios en los que por ley los poderes Ejecutivo y Legislativo tienen que

cooperar. Ejemplo reciente de esto es la eliminación del permiso del presidente para ausentarse del país. Al eliminar el requerimiento de autorización por parte del Congreso se eliminó también un área de conflicto.

Otra es introducir incentivos a la cooperación. Por ejemplo provocando que convenga más a la oposición ponerse de acuerdo en una alternativa distinta a la que propone el presidente en su iniciativa de ley. La vía para lograrlo es lo que algunos autores hemos llamado el *trámite legislativo preferente* y que en otros sistemas se conoce como “procedimiento de urgencia”.

Este mecanismo puede adoptar distintas modalidades pero su esencia es la misma: consiste en otorgar al presidente la facultad para enviar al Congreso un proyecto de ley con carácter de preferente o urgente e imponer a este último la obligación de considerarlo en un plazo determinado; en caso de que el proyecto no sea expresamente desechado o se haya sancionado un proyecto sustitutivo, el proyecto del presidente se tendrá por aprobado.

Es éste un mecanismo procedimental que no quita una sola facultad al Congreso pero tiene las siguientes ventajas: forzar la discusión sobre ciertos asuntos de interés nacional, agilizar el trabajo legislativo, castigar la inacción legislativa y hacer públicas las posiciones y responsabilidades del Ejecutivo y el Legislativo.²³

Una propuesta más que en México es anatema, pues se sigue pensando que tenemos un presidente muy fuerte aunque la evidencia muestre lo contrario, es **reforzar los poderes legislativos del presidente**. Los ejecutivos de otros sistemas presidenciales —en distintas modalidades— cuentan, por ejemplo, con poderes de decreto con fuerza de ley salvo que el congreso los modifique o derogue.

La siguiente tabla pone en perspectiva los poderes del titular del Ejecutivo de algunos países de América Latina *vis à vis* el mexicano.

²³ Los gabinetes de coalición pueden ser una buena forma para fomentar la colaboración. No consisten, como muchas veces se ha asumido en nuestro país, en darle un número más amplio o más reducido de puestos del gabinete a un partido de oposición. Se trata de que dos fuerzas que deciden cooperar o incluso co-gobernar acuerden, además de la distribución de ciertos cargos, las líneas generales del proyecto de gobierno y, dentro de él, de la agenda legislativa a impulsar. El problema es que en los sistemas presidenciales, los gabinetes de coalición no son materia de una ley sino de la disposición de las fuerzas políticas a cooperar. No pueden pues, decretarse, tienen que negociarse.

	PODER DE INICIATIVA EXCLUSIVA	TRÁMITE LEGISLATIVO PREFERENTE (URGENCIA)	PODERES DE DECRETO	RECONDUCCIÓN PRESUPUESTAL
ARGENTINA	×	×	✓	✓
BRASIL	✓	✓	✓	✓
CHILE	✓	✓	✓ ²	✓
COLOMBIA	✓	✓	✓	✓
MÉXICO	× ¹	×	×	×
PERÚ	×	✓	✓	✓
URUGUAY	✓	✓	×	✓

Para los detalles de cada uno de estos poderes ver Negretto, Gabriel, "Political Parties and Institutional Design: Explaining Institutional Choice in Latin America", *British Journal of Political Science*, vol. 39, primavera, 2009. ¹Sólo para el presupuesto; ²Sólo para gastos extraordinarios en situaciones de emergencia.

Si lo que se quiere es aumentar la capacidad inicial de cambio —algunos la llaman eficiencia del sistema— sin afectar la pluralidad en el Congreso, la vía es darle más poderes o instrumentos al Ejecutivo: áreas exclusivas, veto parcial, trámite legislativo preferente, poderes de decreto, reconducción presupuestal.

No se trata sin embargo de otorgar facultades al Ejecutivo sin al mismo tiempo reforzar los poderes y capacidades institucionales del Legislativo e incluso del Judicial para actuar como su contrapeso y vigilante. De cada una de las facultades mencionadas, el Ejecutivo debe rendir cuentas claras, precisas y sancionables en caso de abuso.

Finalmente en este rubro se propone que los candidatos presidenciales puedan *competir simultáneamente* por un cargo de elección popular en el Poder Legislativo. Esta medida ayudaría a desincentivar la salida del sistema y la proliferación de conductas antiinstitucionales por parte de los candidatos derrotados además de reducir, aunque sea de forma relativa, la característica de "ganador toma todo" propia de los sistemas presidenciales.

Para la generación de acuerdos al interior del Congreso

Además de la disminución de la fragmentación, dos pequeñas reformas coadyuvarían a un trabajo más ágil en el Congreso. Por una parte, la *revisión de los procedimientos parlamentarios* en términos de los plazos para presentar dictámenes y el derecho de una minoría a presentar dictamen ante el pleno. Por la otra, dotar a los legisladores de *cuerpos profesionales permanentes y apartidistas* que proporcionen los recursos de información y análisis relevantes para la toma de decisión de los legisladores.

Estas reformas se adecuan mejor a los propósitos planteados pero para lograr una mayor eficacia del sistema habría que plantearse al menos dos objetivos más y acompañarlos de sus correspondientes propuestas de reforma.

Para reestablecer el vínculo entre el elector y el elegido

Los argumentos esgrimidos a favor de la reelección de los integrantes del Poder Legislativo operan igualmente para el Poder Ejecutivo aunque prácticamente nadie quiera hablar de ello. Si se valoran el asunto del vínculo entre gobernante y gobernado, la rendición de cuentas, la experiencia y la profesionalización, debería promoverse también la reelección del Ejecutivo para quedar de la siguiente manera:

- *reelección del Ejecutivo limitada a un periodo;*²⁴
- *duración del encargo de 4 años;*
- *reelección de los diputados con ampliación de su periodo a 4 años;*
- *eliminación de las elecciones intermedias;*
- *elecciones "concurrentes" pero desfasadas por dos semanas con el fin de que el electorado decida si dar o no mayoría al partido del presidente;*
- *candidaturas simultáneas para la presidencia y la Cámara de Diputados.*

Este conjunto de reformas cambiaría el funcionamiento del sistema político aunque, como ninguna de las anteriores, garantizarían por sí mismas la formación de mayorías ni la colaboración entre poderes.

A los objetivos concretos declarados por los partidos sería conveniente agregar el de evitar situaciones de crisis como producto de imprecisiones, lagunas o inoperancias del entramado constitucional.

Para evitar posibles situaciones de crisis

Existen dos situaciones particularmente preocupantes en caso de que la eventualidad se presentara: la sustitución del presidente y la reconducción presupuestal.

En el primer caso es urgente cambiar el sistema actual porque está fundamentado en la necesidad de que una mayoría se ponga de acuerdo en la persona que deberá ser el sustituto del presidente en caso de su falta absoluta. Además, hoy en día resulta un verdadero anacronismo mantener la norma que establece que, si fuese el caso, las elecciones se llevarían a cabo no antes de 14 meses ni después de 18. Con la existencia del IFE y de la actual tecnología, bastarían dos meses para organizar unas elecciones extraordinarias. Las alternativas son distintas pero cualquiera que establezca la *sustitución automática del presidente* (estableciendo de antemano la persona que lo sustituiría) es una mejor salida que la actual.

²⁴ Este cambio iría acompañado obviamente de la posibilidad de que el Ejecutivo haga campaña por y para sí mismo y por y para su partido en las elecciones legislativas.

En el caso del presupuesto urge también adoptar un mecanismo que prevea el escenario en el que llegada la fecha límite las fuerzas políticas no hubiesen llegado a un acuerdo. Para ello fueron ideados los *mecanismos de reconducción presupuestal*. Los dos más comunes son o bien que en ausencia de acuerdo entre en vigor la iniciativa del presidente o bien que se mantenga el presupuesto del año anterior hasta que se llegue a un acuerdo. El primero parece tener más ventajas, pues incentiva la cooperación pero el peor de los mundos posibles es la ausencia de algún mecanismo.

Última llamada

Las propuestas aquí planteadas no agotan ni las reformas posibles ni las necesarias. Ahí está, por ejemplo, la exigencia de revisar el fuero de los legisladores, la necesidad de reglamentar el juicio político al presidente, la urgencia de quitar el monopolio de la acción penal al Ministerio Público, la conveniencia de hacer justiciables los derechos o el establecimiento del principio de los efectos generales para los juicios de amparo.

Además hay que insistir en que cada reforma tendrá un impacto distinto según el sistema en que se inscriba y el contexto en que se adopte. Los efectos de las reformas no son únicos ni automáticos. Varían al combinarse con el resto de los elementos de un sistema.

Hoy se argumenta que es necesario que el sistema está agotado porque no permite que se genere una mayoría para el partido del presidente pero ayer se luchaba por acabar con ella. Se sostiene que es la combinación entre un sistema electoral mixto, un generoso financiamiento público y la no reelección lo que ha imposibilitado sacar adelante las reformas estructurales. De ser éste el caso tendríamos que preguntarnos por qué el PRI no las sacó adelante con las cómodas mayorías que tuvo hasta 1997. ¿Acaso una mayoría es garantía de una “correcta” toma de decisiones? La formación de mayorías —aun cuando se lograra por alguna de las vías sugeridas— no tiene la consecuencia de que las reformas que algunos piensan convenientes, adecuadas o correctas se adopten.

Por otra parte es muy dudoso que la reelección fuera un elemento central para ayudar a pasar esas reformas estructurales. En presencia de la perspectiva de reelegirse, los legisladores no querrían disgustar a los electores votando por una reforma fiscal que afectaría sus bolsillos ante la vaga promesa de regresarles el sacrificio vía mejores servicios. Tampoco veo a los legisladores votando por la “privatización” de PEMEX cuando la opinión pública lo que revela es el rechazo a esa posibilidad y cuando los decisores lo que buscan es permanecer en el cargo (o continuar al siguiente).

Por ello es muy importante situar la causalidad en sus justos términos. Las instituciones importan y mucho. No sólo ponen límites a los actores sino que inhiben ciertas conductas e incentivan otras. Pero no todo depende de ellas.

En otros países hay reelección, congresos más pequeños, sistemas proporcionales, segunda vuelta, candidaturas independientes, referéndum y siguen surgiendo gobiernos divididos, los partidos en el Congreso siguen muchas veces sin entenderse, los poderes sin colaborar y las políticas “correctas” sin diseñarse.

Con independencia de estos arreglos políticos hay países en los que gobierno y sociedad han podido tomar las decisiones adecuadas para crecer y avanzar y otros que siguen sin hacerlo. Por desgracia, México pertenece a esta segunda cepa. Brasil con su sistema político fragmentado (número efectivo de partidos = 8),²⁵ su sistema de representación proporcional y sus persistentes gobiernos divididos pertenece, desde hace algunos años, a la primera.

No puedo sino concluir una de dos cosas. O bien que los mexicanos somos “a prueba de instituciones” (*institution proof*), capaces de desafiar los efectos que la teoría predice o bien que las instituciones son trascendentales por los incentivos que arrojan pero que ningún arreglo institucional por sí mismo garantiza la conducción eficaz de un gobierno, ni la armonía entre la clase política, ni mucho menos la cooperación entre adversarios.

Planteo entonces que la clave está en otra parte. Por un lado, en la combinación entre instituciones y cultura política. Por el otro, en el balance entre poderes formales y reales. Sobre ambas se puede actuar pero a diferentes ritmos y costos. Un cambio en la cultura política no puede decretarse. Requiere, además de los incentivos institucionales correctos de un proyecto de educación y socialización que involucra un cambio de valores y un tiempo prolongado. En contraste, el reequilibrio entre poderes formales y reales sí puede operarse a través de la ampliación de la capacidad institucional de la administración pública, de un acuerdo político y de la determinación de acabar con los privilegios y excepciones.

La buena noticia es que la investigación empírica demuestra para América Latina y para Estados Unidos que la productividad legislativa y los cambios de rumbo no están en función de la existencia de gobiernos unificados y que la formación de mayorías no es garantía de una “correcta” toma de decisiones.

²⁵ En Brasil las últimas elecciones (2007-2011) dieron como resultado 21 partidos con representación en el Congreso. Si en México 3 partidos (PAN, PRI, PRD) concentran el 89% de los asientos en la Cámara de Diputados, en Brasil los 3 partidos mayores (PMDB, PT, PSDB) concentran sólo el 53% de la Cámara.

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Laura Sour, *Correspondencia entre las políticas públicas del PND y el gasto ejercido de la CHPF en México*, DTAP-213
- José Ramón Gil, Judith Mariscal y Fernando Ramírez, *Gobierno electrónico en México*, DTAP-214
- Judith Mariscal, José Ramón Gil y Armando Aldama, *Políticas de acceso a tecnologías de la información: El caso de e-México*, DTAP-215
- Laura Sour y Miguel Ángel Gutiérrez, *Extrinsic Incentives and Tax Compliance*, DTAP-216
- Laura Sour y Fredy Girón, *The Flypaper Effect in Mexican Local Governments, 1990-2006*, DTAP-217
- Judith Mariscal y Fernando Ramírez, *Retos para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones en México*, DTAP-218
- Alejandra Ríos y Juan E. Pardinás, *Hacia la reforma constitucional: Las entidades de fiscalización superior en México*, DTAP-219
- Laura Sour, *Regional Differences in Infrastructure Investment at the State Level in Mexico, 1998-2005*, DTAP-220
- José Felipe Martínez *et al.*, *Exploring the Links Between Immigration and Educational Quality and Opportunity in Mexico*, DTAP-221
- Judith Mariscal, *Oportunidades móviles: Pobreza y acceso telefónico en Latinoamérica y el Caribe. El caso de México*, DTAP-222

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Rodolfo Cermeño y Huver Rivera, *La demanda por importaciones y exportaciones: evidencia de cointegración para México, 1991-2005*, DTE-449
- Juan Manuel Torres, Octavio S. Magaña y Francisco Moreno, *Determinantes del cambio de uso/cobertura arbolada en México*, DTE-450
- Juan M. Torres, David B. Bray y Octavio S. Magaña, *The Role of Scale in Mexican Community Forest Management*, DTE-451
- Richard H. Adams, Jr. and Alfredo Cuecuecha, *Remittances, Consumption and Investment in Ghana*, DTE-452
- Alejandro Villagómez y Juan Ignacio Hernández, *Impacto de la reforma al sistema de pensiones en México sobre el ahorro*, DTE-453
- Alejandro Villagómez y Juan Ignacio Hernández, *Monetary Policy Rules in a Small Open Economy: An Application to Mexico*, DTE-454
- Alfredo Cuecuecha, *The Effect of Remittances and Migration on Human Capital: Evidence from Mexico*, DTE-455
- Arturo Antón, *Efectos del ciclo económico en EE. UU. sobre la producción y el empleo en México*, DTE-456
- María José Roa *et al.*, *Preferencias sociales, cooperación y desarrollo financiero: un experimento de campo*, DTE-457
- María José Roa *et al.*, *Desarrollo financiero y capital social: un estudio empírico de la caja popular Mixtlán*, DTE-458

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Alejandro Anaya, *Free Trade, "Spillover" and Human Rights Foreign Policies in North America*, DTEI-176
- Alejandro Anaya, *Security and Human Rights in Mexico: Do Pressure from Above and Argumentation Have Anything to Do With It?*, DTEI-177
- Jorge Chabat, *The International Role of Latin America After September 11: Tying the Giant*, DTEI-178
- Jorge Chabat, *The Bush Revolution in Foreign Policy and Mexico: The Limits to Unilateralism*, DTEI-179
- Jorge Chabat, *Franchises for Crime: "Maras" and North American Security*, DTEI-180
- Jorge Schiavon, *Migración México-Estados Unidos: Intereses, simulaciones y realidades*, DTEI-181
- Ferrán Martínez y Robert Duval, *Hostility Towards Immigration in Spain*, DTEI-182
- Guadalupe González et al., *Mexico, The Americas and the World 2008. Foreign Policy: Public and Leader Opinion*, DTEI-183
- Guadalupe González et al., *México, Las Américas y el Mundo 2008. Política exterior: opinión pública y líderes*, DTEI-184
- Guadalupe González et al., *Las Américas y el Mundo 2008. Política exterior y opinión pública en Colombia, Chile, México y Perú*, DTEI-185

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Ana Laura Magaloni, *Arbitrariedad e ineficiencia de la procuración de justicia: dos caras de la misma moneda*, DTEJ-26
- Ana María Ibarra, *Los artificios de la Dogmática Jurídica*, DTEJ-27
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *Responsabilidad patrimonial del Estado. Interpretación de la SCJN del artículo 113 constitucional*, DTEJ-28
- Adriana García y Dirk Zavala, *El análisis económico del derecho como herramienta para el diseño normativo...*, DTEJ-29
- Carlos Elizondo y Luis Manuel Pérez de Acha, *¿Un nuevo derecho o el debilitamiento del Estado? Garantía de audiencia previa en la expropiación*, DTEJ-30
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *Guía de las decisiones del PJJF en materia de competencia económica: Cómo generar una cultura de la competencia*, DTEJ-31
- Carlos Elizondo y Ana Laura Magaloni, *La depuración de las corporaciones policiacas y el juicio de amparo*, DTEJ-32
- Marcelo Bergman y Hernán Flom, *Policía y comunidad: una comparación...*, DTEJ-33
- Gustavo Fondevila, *"Madrinas": Informantes y parapolicías. La colaboración ilegal con el trabajo policial en México*, DTEJ-34
- Gustavo Fondevila, *Costumbres sociales y moral judicial*, DTEJ-35
- María Mercedes Albornoz, *Choice of Law in International Contracts in Latin American Legal Systems*, DTEJ-36

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Julio Ríos Figueroa, *Judicial Institutions and Corruption Control*, DTEP-204
Allyson Benton, *The Effect of Electoral Rules on Indigenous Voting Behavior in Mexico's State of Oaxaca*, DTEP-205
Andreas Schedler y Cas Mudde, *The Quantitative Skeleton of Comparative Politics*, DTEP-206
Joy Langston y Francisco Javier Aparicio, *The Past as Future: Prior Political Experience and Career Choices in Mexico, 1997-2006*, DTEP-207
Francisco Javier Aparicio y Sandra Jessica Ley, *Electoral Institutions and Democratic Consolidation in the Mexican States, 1990-2004*, DTEP-208
Joy Langston, *Las reformas electorales de 2007*, DTEP-209
Carlos Elizondo, *La industria del amparo fiscal*, DTEP-210
María de la Luz Inclán, *Threats and Partial Concessions in the Exhaustion of the Zapatista Wave of Protest, 1994-2003*, DTEP-211
Andreas Schedler, *Inconsistencias contaminantes. Gobernación electoral y conflicto postelectoral en las elecciones presidenciales de 2006*, DTEP-212
Andreas Schedler, *Academic Market Failure. Data Availability and Quality in Comparative Politics*, DTEP-213

DIVISIÓN DE HISTORIA

- Rafael Rojas, *José María Heredia y la tradición republicana*, DTH-48
Rafael Rojas, *Traductores de la libertad: el americanismo de los primeros republicanos*, DTH-49
Mónica Judith Sánchez, *History vs. the Eternal Present or Liberal Individualism and the Morality of Compassion and Trust*, DTH-50
Luis Medina, *Salida: los años de Zedillo*, DTH-51
Michael Sauter, *The Edict on Religion of 1788 and the Statistics of Public Discussion in Prussia*, DTH-52
Michael Sauter, *Conscience and the Rhetoric of Freedom: Fichte's Reaction to the Edict on Religion*, DTH-53
Jean Meyer, *El celibato sacerdotal en la Iglesia Católica*, DTH-54
Jean Meyer, *El celibato sacerdotal católico en los siglos XIX y XX*, DTH-55
Mauricio Tenorio, *Around 1919 and in Mexico City*, DTH-56
Michael Sauter, *Between Outer Space and Human Space: Knowing Space as the Origin of Anthropology*, DTH-57

Ventas

El CIDE es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El Centro publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir cualquiera de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:	VENTAS EN LÍNEA:
Tel. Directo: 5081-4003 Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091 Fax: 5727 9800 Ext. 6314 Av. Constituyentes 1046, 1er piso, Col. Lomas Altas, Del. Álvaro Obregón, 11950, México, D.F.	Librería virtual: www.e-cide.com Dudas y comentarios: publicaciones@cide.edu

¡¡Colecciones completas!!

Adquiere los CDs de las colecciones completas de los documentos de trabajo de todas las divisiones académicas del CIDE: Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos.



¡Nuevo! ¡¡Arma tu CD!!



Visita nuestra Librería Virtual www.e-cide.com y selecciona entre 10 y 20 documentos de trabajo. A partir de tu lista te enviaremos un CD con los documentos que elegiste.