



Estudios Políticos

ISSN: 0185-1616

revistaestudiospoliticos@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de

México

México

Sánchez Martínez, José Said

Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014

Estudios Políticos, vol. 9, núm. 32, mayo-agosto, 2014, pp. 115-142

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439553002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014

José Said Sánchez Martínez*

Resumen

En el presente trabajo se parte de la premisa de que los estudios del poder Legislativo en México han venido en aumento, pero a nivel subnacional son aún limitados. También se considera que el aumento del número de coaliciones en las gubernaturas tiene repercusiones para su estudio. En este sentido, los objetivos del trabajo son: describir el desarrollo de los tipos de gobierno a nivel estatal en el periodo de 1998-2014; y mostrar los retos empíricos que tienen los conceptos de gobierno dividido y gobierno unificado.

Palabras clave: México, gobierno dividido, gobierno unificado, coaliciones, congresos locales.

Abstract

This paper starts from the premise that studies of the legislative branch in Mexico have been increasing, but at the subnational level is still limited. It is also considered that the increase in number of coalitions in governorships has implications for study. In this regard, the objectives of the work are: describe the development of the different types of government at the state level in the period 1998-2014 and show the empirical challenges that have the concepts of divided government and unified government.

Key Words: Mexico, divided government, unified government, coalitions, local congresses.

El poder Legislativo en México

Hasta antes de 1997, el estudio del Poder Legislativo no fue un tema central. Al menos no para la Ciencia Política. Como ha señalado Lujambio (1999), los estudios sobre este órgano fueron realizados, principalmente, desde la historia y el Derecho. Fue hasta mediados de la década de los noventa que comenzaron a florecer los análisis desde la ciencia política. Tal ha sido el interés que ahora podemos identificar los siguientes tipos de estudios: los interinstitucionales y los intrainstitucionales. Los estudios de tipo interinstitucional han tratado temas

* Estudiante en el Programa de Doctorado en Ciencia Social con Especialidad en Sociología por el Colegio de México. Maestro en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México.

como el gobierno dividido y su efecto sobre la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo (Aziz, 1996; Casar, 1999; 2008; Garmendia, 1996; Guillén, 1996; Lujambio, 1996; 2000; Gutiérrez, Lujambio y Valadés, 2001; Mirón, 2010; Nacif, 2004; Puente, 2011a; Rionda, 1996). En ellos se explica cómo las reglas del juego más competitivas han generado tres fenómenos encadenados: una pluralidad política al interior del Poder Legislativo, la activación de las facultades constitucionales de este frente al Ejecutivo y una modificación de la relación entre ambos poderes.

Por su parte, los estudios de tipo intrainstitucional se han enfocado en aspectos como: la institucionalización parlamentaria (Lujambio, 2004; 1995; Pérez, 2009; Puente, 2006); las características de la normatividad interna (Orta, 2004); la calidad de la rendición de cuentas (Casar *et al.*, 2010; Puente 2009a); el grado de acceso a la información tanto a nivel local como federal (Nacif *et al.*, 2007; CIDE-COMAI, 2010; Puente, 2011b); la profesionalización de los legisladores (Balkin, 2004; Valencia, 2009); la cuestión de la reelección (Dworak, 2003; Hernández, 2001; Nacif, 2001); la disciplina partidista en las legislaturas (Nacif, 2002; Ugalde, 2005); la relación entre el sistema de comisiones y las políticas públicas (Nacif, 2000; Rivera, 2004; 1998); la situación de los sistemas de información y de investigación parlamentaria tanto a nivel local como federal (Cavero, 2010; Garita, 2005; Díaz, 2000; Nava, 2004); y cuestiones relacionadas con la eficiencia legislativa (López, 2002; López, 2011; Puente, 2009b). En términos generales se analiza cómo las reglas formales e informales influyen en el comportamiento de los legisladores tanto individual como colectivamente.

A pesar de la variedad de temas, la investigación sobre los congresos locales aún es limitada (Reveles, 2011). La mayor parte se ha concentrado en lo que sucede a nivel federal. Además, se ha problematizado poco el uso de ciertos conceptos clave como el de gobierno dividido y unificado. Como se mostrará, su uso parece no tener problemas de aplicación. Sin embargo, cuando nos detenemos a analizar lo que ha sucedido a nivel local en los últimos años, veremos que surgen ciertos problemas, especialmente de clasificación.

Nuestro trabajo se estructura de la siguiente manera. En la primera sección realizamos una breve reflexión sobre los conceptos de gobierno unificado, dividido y gobierno sin mayoría. Posteriormente revisamos las investigaciones que se concentran en los efectos del gobierno dividido (y unificado). Aquí el objetivo es mostrar implícitamente la importancia de la clasificación, la cual tendrá repercusiones sobre los resultados de las investigaciones. En la tercera sección analizamos los cambios que

se han experimentado a nivel local durante el período 1998-2014. Específicamente, nos concentramos en el porcentaje de escaños con los que cuenta el partido del gobernador, y por lo tanto, en la clasificación gobierno dividido-gobierno unificado. En esta sección veremos los retos que existen al respecto, especialmente los que se derivan del aumento de las coaliciones que han logrado victorias en las elecciones para gobernador. Esto no es cosa menor, ya que al ser el porcentaje de escaños del partido del gobernador el criterio central para distinguir entre un gobierno dividido y un gobierno unificado, es preciso determinar cómo proceder en el caso de coaliciones que ganan la gubernatura. Algunas cuestiones que surgen en estos casos son: ¿considerar de manera conjunta el porcentaje de escaños de los partidos que integran la coalición? Si no, ¿a cuál de los partidos pertenecerá el gobernador? Evidentemente, una u otra decisión va a tener efectos sobre la clasificación. Por último, más que conclusiones, hacemos algunas reflexiones tentativas sobre lo expuesto.

Gobierno dividido y gobierno unificado

Los estudios sobre la conducta de Poder Legislativo y de los legisladores se basan principalmente en el nuevo institucionalismo, específicamente en el *rational choice* (García, 2009). Sin embargo, al interior existen corrientes que dan prioridad a la acción de los legisladores sobre el diseño institucional y aquellas que destacan las restricciones que el contexto institucional impone sobre el legislador (Shepsle y Weingast, 1994). En este contexto teórico los conceptos de gobierno dividido y gobierno unificado tienen un papel clasificador. Su importancia es evidente en los estudios que buscan conocer si existen diferencias entre ambos, por ejemplo, en temas como la productividad legislativa y las finanzas públicas.

¿En qué consisten estos conceptos? En primer lugar hay que distinguir entre gobiernos divididos/unificados *horizontales* y *verticales*. Los primeros hacen referencia a la relación partidista entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en un mismo nivel de gobierno. Los segundos existen en países con sistema federal, en el que los diferentes niveles de gobierno pueden o no pertenecer al mismo partido del Ejecutivo. Por ejemplo, el presidente puede pertenecer al partido X, el gobernador al partido Y, y el presidente municipal al partido Z (por lo que se trataría de un gobierno dividido vertical).

En términos generales, el gobierno unificado es aquel en el que un solo partido político tiene poderes legislativos y ejecutivos absolutos. En un sistema presidencial, existe cuando el partido del presidente tiene la *mayoría de escaños* en la asamblea. En contraparte, el gobierno dividido existe cuando varios partidos políticos tienen poder en instituciones relevantes. En un sistema presidencial existe cuando el partido del presidente no tiene la mayoría en el Congreso (Colomer, 2007). Además, dentro del gobierno dividido existen cuatro tipos (Lujambio, 2002). En el tipo A, el partido del gobernador cuenta con el 50% de los escaños. En el tipo B el partido del gobernador cuenta con la mayoría relativa de los escaños. En el tipo C el partido del gobernador conforma una de las fracciones parlamentarias minoritarias. Por último, en el tipo D, el partido del gobernador enfrenta a una mayoría absoluta opositora y monocolor.

Antes de continuar es preciso dejar en claro la distinción entre gobierno dividido y gobierno sin mayoría. Como reconoce este autor, el concepto de gobierno dividido proviene del contexto estadounidense, lo que implica tener presente su sistema bipartidista. Por ello es que hace cierta modificación y define al gobierno dividido como la situación en la que

el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos cincuenta por ciento más uno de los escaños en la Asamblea Legislativa (o en una de dos cámaras, si se trata de un sistema bicameral)" (2002: 319).

El factor común entre ambos conceptos es que definen una situación en la que la rama ejecutiva y la totalidad o parte de la legislativa están en manos de partidos diferentes (Casar, 2002). La diferencia es que en el gobierno dividido, el partido del presidente no cuenta con la mayoría, en tanto que en el gobierno sin mayoría, ningún partido logra alcanzarla. A pesar de esto, los estudios sobre el tema a menudo usan los términos indistintamente. Además, la distinción parece atenuarse cuando se consideran los tipos de gobierno dividido que propone Lujambio. No obstante, el llamado gobierno sin mayoría corresponde a los tipos B y C, ya que en ambos ningún partido logra la mayoría absoluta. Entonces, ¿hace falta claridad conceptual? ¿Importa si usamos uno u otro concepto? El concepto de gobierno sin mayoría parece ser más general, sin embargo, descartaría los casos en los que un partido opositor tiene la mayoría. En términos de escala de abstracción, el concepto de gobierno dividido definido por Lujambio tiene mayor denotación (y, por

tanto, menor connotación), por lo que puede aplicarse a un mayor número de casos: destaca las similitudes, no las diferencias. En realidad, las diferencias serían destacadas por los tipos.

Como se puede ver, la propiedad definitoria de ambos conceptos (gobierno unificado y dividido) es el porcentaje de escaños del partido del Ejecutivo (presidente o gobernador), es decir, si cuenta o no con la mayoría absoluta. Sin embargo, como exponemos más adelante, los cambios políticos a nivel local ponen retos a estos conceptos. Con el aumento de las coaliciones preelectorales que han logrado victorias en las elecciones para gobernador, surgen ciertos problemas de clasificación. Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la propiedad definitoria, es decir, el porcentaje de escaños del partido del gobernador. Ponemos un ejemplo: si un candidato para gobernador gana las elecciones mediante una coalición de tres partidos ¿se considerarán los escaños que suman todos los partidos? De acuerdo con el criterio de los escaños del partido (o los partidos) del gobernador, la respuesta sería afirmativa.

Sin embargo, es preciso destacar la naturaleza de las coaliciones en México. Autores como Méndez (2012) y Reynoso (2010) establecen una distinción conceptual. Méndez distingue entre *coaliciones preelectorales* y *coaliciones gubernamentales*. Las primeras, como su nombre lo indica, se establecen antes de las elecciones y desaparecen después de la jornada electoral. En contraparte, en las coaliciones gubernamentales, los procesos de negociación inician después de que los votos han sido contados. En términos similares, Reynoso distingue entre *alianzas electorales* y *coaliciones de gobierno*. En las primeras, los partidos forman alianza para apoyar a un candidato común con la finalidad de aumentar sus ventajas electorales. Después de la jornada electoral, la alianza termina, por lo que los partidos pueden actuar de manera independiente. Por su parte, en las coaliciones de gobierno los partidos definen un paquete de políticas compartidas, lo que implicaría un comportamiento legislativo coordinado por los integrantes de la coalición. En México, las coaliciones o alianzas que existen son las de tipo electoral (Méndez, 2012). Considerando este detalle, entonces la respuesta sería negativa, quedando el problema de a qué partido corresponderá el candidato electo: ¿al que lo postuló desde el inicio? ¿Al que tienen el mayor número de escaños? Consideramos que la respuesta implicaría un análisis de cada caso.

Como se observará, en nuestra clasificación hemos considerado el porcentaje de escaños de todos los partidos que integran la coalición. La decisión la tomamos por cuestiones de parsimonia. Proceder de otra

manera requeriría un estudio más profundo de cada caso. En efecto, nada garantiza que los partidos de la coalición actuarán como un todo disciplinado, con una disciplina *interpartidista*, pero así mostramos los alcances y límites de los conceptos si sólo se basan en el criterio de la mayoría.

Efectos del gobierno dividido y el caso mexicano

Las investigaciones sobre los efectos del gobierno dividido se han realizado desde el nuevo institucionalismo y desde el análisis del sistema de partidos (Casar, 2013). El primero se enfoca en la cuestión del diseño constitucional, por ejemplo, si se trata de un sistema parlamentario o presidencial. En el caso del sistema presidencial, los estudios se han enfocado en las facultades legislativas del presidente. Los resultados muestran una variedad de formas de sistemas presidenciales que es preciso tomar en cuenta (Shugart y Mainwaring, 2002). Tales formas se derivan principalmente de dos fuentes: los *poderes constitucionales* y los *poderes partidarios* con los que cuenta el presidente.¹ En la primera fuente se han destacado dos tipos de poderes legislativos. Por un lado están los poderes proactivos que le permiten establecer un nuevo *status quo*, por ejemplo, por medio del decreto con fuerza de ley. Por el otro se encuentran los *poderes reactivos*, que le permiten defender el *status quo* contra la tendencia de una mayoría legislativa para modificarlo. El instrumento en este caso es el veto, el rechazo a la legislación proveniente del Congreso. Otro poder reactivo es el derecho de iniciativa exclusiva sobre ciertas áreas, como el presupuesto, la política militar, la creación de puestos burocráticos y las políticas crediticias. Sin embargo, la iniciativa exclusiva es débil si el Congreso puede modificarla o superar el veto con facilidad.

Pero la dimensión institucional sólo analiza una parte del fenómeno y tendría poco sentido sin la dimensión político-partidista. Desde la dimensión política, la cuestión de los efectos del gobierno dividido toma varios aspectos. Estos van desde sus repercusiones sobre las estrategias en la relación Ejecutivo-Legislativo, hasta temas como la producción legislativa y las finanzas públicas. En el primer tema se ha señalado que los prospectos de éxito del presidente en sus políticas mejoran

¹ Los primeros son poderes inherentes al cargo de Presidente que hacen que sus preferencias sean tomadas en cuenta al momento de aprobar las leyes. Los segundos se derivan del control que tiene sobre su partido y si éste posee la mayoría en el Congreso.

cuando su partido controla el Congreso. En contraparte, bajo gobiernos divididos el presidente se ve obligado a recurrir a métodos que no requieran la cooperación del Congreso, como recurrir al veto, al apoyo del público y de la burocracia. La distinción entre el gobierno dividido y el gobierno unificado es clara cuando se analiza el valor que tiene el veto en ellos. Sin embargo, lo anterior es válido bajo dos supuestos: *a)* que dentro de los partidos exista unidad, y *b)* entre los partidos competencia (Kernell, 1991). En la perspectiva partidista el enfoque se pone en las posiciones ideológicas y en las preferencias de políticas públicas de los legisladores. Se señala que cuando los legisladores toman posiciones moderadas o de centro, la posibilidad de alcanzar acuerdos será mayor. En síntesis, se establecen dos relaciones: una relación directa entre polarización y parálisis, y una inversa entre moderación y dificultad para lograr coaliciones ganadoras en el Congreso (Binder, 1999; 2003). El sistema de partidos también tiene implicaciones. En términos generales, un sistema multipartidista fragmentado genera más dificultades en la relación Ejecutivo-Legislativo, ya que el Ejecutivo difícilmente logra una mayoría en el parlamento, por lo que se ve obligado a recurrir a coaliciones. Ahora bien, su capacidad de lograr estas coaliciones dependerá de la disciplina partidista. Si los partidos de oposición son altamente disciplinados, el presidente tendrá más dificultades para obtener su apoyo (Mainwaring, 2002; Mainwaring y Shugart, 2002).

También se han desarrollado estudios que destacan aspectos como la “impredictibilidad” de la conducta del legislador y el uso de recursos para comprar su voto (Saeigh, 2011). En este sentido, aunque desde el estudio del federalismo, Cheibub, Figueiredo y Limongi (2002) muestran que los gobernadores no sólo tienen una influencia sobre los diputados derivada de los aspectos institucionales, sino también por los recursos que tienen en sus manos. Por su parte, Desposato (2004) critica la idea de que los legisladores sean susceptibles de las presiones locales, específicamente por parte de los gobernadores. En su estudio distingue entre los actores estatales y nacionales que pueden influir sobre los legisladores mediante diferentes recursos. Por medio del análisis de la cohesión promedio de las votaciones entre los partidos nacionales y los estatales, prueba que el federalismo tiene el efecto de reducir la cohesión de los partidos. Encuentra que los gobernadores tienen una influencia (aunque bastante pequeña) sobre la conducta legislativa.

Sin embargo, los estudios sobre las consecuencias de los gobiernos divididos en la producción legislativa no han llegado a un acuerdo (Casar, 2013; 2002). Por lo pronto, se pueden identificar tres lecturas realizadas desde el caso estadounidense. De un lado están quienes sostienen

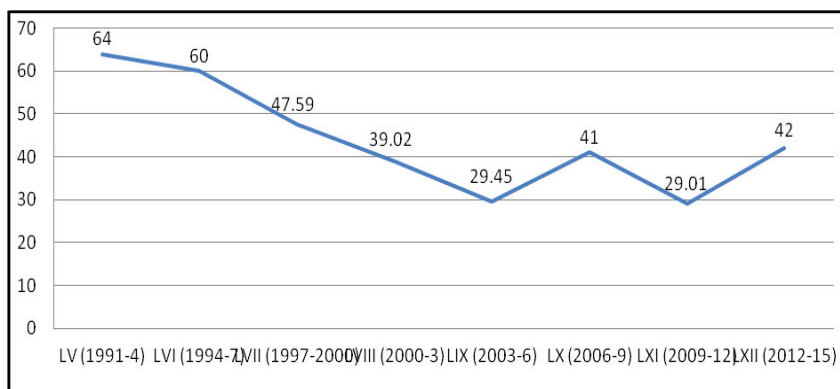
que los gobiernos divididos generan parálisis y estancamiento en la elaboración de políticas (Linz, 1998) o afectan negativamente la productividad legislativa del Congreso (Howell *et al.*, 2000; Kelly, 1993). Es decir, en los periodos de gobiernos divididos se han identificado menores tasas de productividad legislativa *versus* los periodos de gobierno unificado. Por otro lado, para autores como Pfiffner (1995), los gobiernos divididos impiden el paso de legislación apresurada que no ha suscitado consenso suficiente, impidiendo los cambios bruscos de política. Por último, está Mayhew (1991), que en contra de la idea negativa de los gobiernos divididos, encuentra que éstos son irrelevantes en relación a las dos principales funciones del Congreso: legislar² y controlar al Ejecutivo. Según este autor, no hay evidencia que señale que los gobiernos divididos sean menos productivos que los unificados.

Para el caso mexicano también se han desarrollado estudios sobre el efecto de los gobiernos divididos. Si bien la fecha que se toma como referencia para el cambio de relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo es 1997, año en el que el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, el cambio se puede detectar algunos años atrás, es decir, cuando perdió la mayoría calificada en 1988. En la siguiente gráfica se puede identificar la división entre gobiernos unificados y gobiernos divididos a partir de la LVII Legislatura. Hasta el momento, el partido del presidente no ha sido capaz de lograr la mayoría absoluta. En términos generales, los estudios han comparado los periodos bajo gobierno unificado (antes de 1997) y los periodos de gobierno dividido (a partir de 1997) y su efecto en varios temas (ver Gráfica 1).

En términos generales, la creación de reglas del juego más competitivas permitieron el fortalecimiento de la pluralidad política y a su vez la activación de ciertos mecanismos de rendición de cuentas: vertical, horizontal y social (Cejudo, 2005). Aunado a lo anterior, la independencia política del Poder Legislativo frente al Ejecutivo ha llevado a una reconstitucionalización de su normatividad interna (Béjar, 2001), lo que afectó la integración y funcionamiento de los órganos de dirección, de las comisiones y de los órganos de apoyo parlamentario y administrativo. Pero uno de los principales efectos del gobierno dividido ha sido sobre la legislación. Con la llegada de los gobiernos divididos, la fuente del cambio pasó del lado del Poder Legislativo (Nacif, 2004).

² Después del estudio de Mayhew se han realizado varias investigaciones corrigiendo su metodología y matizando sus resultados. Al respecto, Sean Kelly (1993) y Howell *et al.* (2000).

GRÁFICA 1
Porcentaje de escaños del partido del Presidente

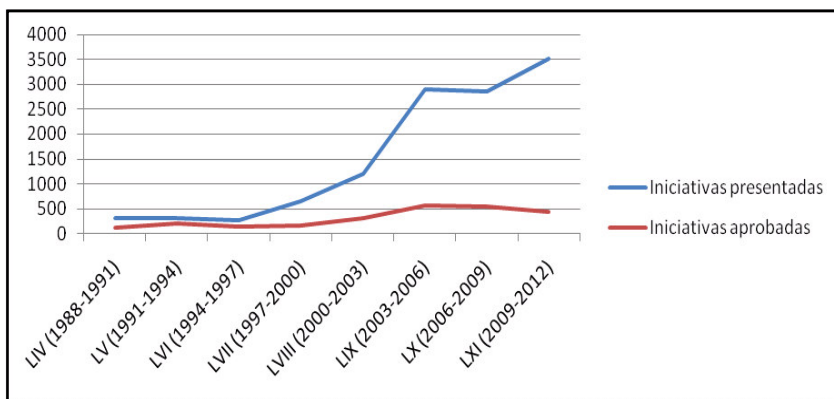


Fuente: elaboración propia con base en el sistema de información legislativa de la Secretaría de Gobernación.

A partir de 1997, la legislación iniciada por el Ejecutivo ha caído de manera importante. Mientras que en las LV (1991-1994) y LVI (1994-1997) Legislaturas las iniciativas del Ejecutivo representaron el 81.9 y el 76.9% del total de las iniciativas aprobadas, para las LVII (1997-2000) y LVIII (2000-2003) Legislaturas bajó al 21.4 y 18.2%, respectivamente. Cuando se observa su contribución en las LIX (2003-2006) y LX (2006-2009) Legislaturas, las cifras bajan al 4.4 y al 8% (Béjar, 2012). En relación a la tasa de éxito, sólo bajó de manera considerable en la LIX Legislatura, cuando se aprobaron el 58.3% de sus iniciativas. En términos absolutos y relativos, parece que los gobiernos divididos se asocian con una menor contribución del Ejecutivo en la producción legislativa. Otro aspecto a destacar es que el volumen de la producción legislativa ha aumentado. En este sentido, en las LV y LVI Legislaturas el número total de iniciativas aprobadas fueron de 104 y 98, respectivamente. En contraste, en las LVII y LVIII Legislaturas, el número ascendió a 137 y 275.

En la siguiente gráfica podemos observar la tendencia creciente tanto de las iniciativas presentadas como aprobadas en la Cámara de Diputados.

GRÁFICA 2
Iniciativas presentadas y aprobadas en la Cámara de Diputados,
1988-2012



Fuente: Elaboración propia con datos del *Reporte Legislativo Número Tres* (2009-2012).

Tomadas en su conjunto, en las LVIII, LIX y LX Legislaturas la Cámara de Diputados mantiene una mayor participación en las iniciativas presentadas, aprobadas y en la contribución total a la legislación (Béjar, 2012). En este último renglón, la contribución del Ejecutivo al total de la producción legislativa fue de 9.88%. En contraste, la contribución de la Cámara de Diputados fue de 86.79%. Por su parte, los congresos locales han contribuido con un 3.17%. Un nuevo fenómeno que se identifica es el aumento del número de iniciativas presentadas por los diputados de manera individual y no en forma colectiva. La característica principal de estos legisladores es que la mayor parte no cuenta con experiencia política; por ejemplo, haber ocupado cargos como gobernador, senador, diputado local, presidente municipal y regidor (Béjar, 2012).

Otro tema es el efecto del gobierno dividido sobre la función presupuestaria. Por ejemplo, se ha explicado en qué condiciones políticas el presidente puede mantener su proyecto de presupuesto con una mínima o nula intervención de la Cámara de Diputados (Weldon, 2002). Estas condiciones son: gobierno unificado, disciplina partidista y que el presidente sea el líder del partido. Weldon señala que de 1917 a 1928 ninguna de estas condiciones se mantuvo. De 1929 a 1936, durante el maximato, el Partido Nacional Revolucionario logró el monopolio en la Cámara de Diputados, pero la disciplina partidista no fue totalmente segura. De 1937 a 1947 la disciplina se logró, pero el presidente aun no

era el líder categórico del partido. Esto se dio después de 1946. En el periodo fiscal de 1978-1994, las tres condiciones lograron desarrollarse. En síntesis, cuando estas condiciones están dadas: el presidente no usa poderes de decreto; introduce el presupuesto a tiempo; y el presupuesto se aprobará sin enmiendas, entre otras cuestiones. En una lógica similar, Díaz y Magaloni (1998) muestran que las modificaciones realizadas por los diputados fueron nulas o mínimas entre 1960 y 1980. Es a partir de 1982 que comienzan a detectarse ciertas modificaciones en el proyecto de presupuesto de egresos. Por su parte, Carpio (2010) trata de explicar cómo es que en contextos de gobierno sin mayoría se ha logrado aprobar el presupuesto sin llegar a la parálisis. Parte de la idea de que una mayor dispersión de poder, léase gobiernos sin mayoría, llevaría a una mayor cantidad de cambios en las iniciativas presupuestales con la finalidad de lograr su aprobación. Muestra que con la llegada de este tipo de gobierno a la Cámara de Diputados en 1997, las modificaciones al proyecto de presupuesto de egresos comienzan a aumentar. Los porcentajes de cambio oscilan entre el -1% (año fiscal 1999) y 6% (año fiscal 2006). Por medio del análisis de ciertas categorías del gasto, nos muestra que se ha desarrollado una estrategia negociadora en la cual la Cámara de Diputados reconoce la iniciativa presidencial en su contenido esencial a cambio de realizar modificaciones en ciertas áreas, especialmente en el gasto federal descentralizado. Sour (2006) también muestra un aumento en las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados en el proyecto de presupuesto de egresos bajo gobiernos divididos.

No obstante, aún se sabe poco sobre lo que sucede a nivel local en el tema de la modificación del presupuesto por parte del Congreso. De manera general se ha señalado que los congresos locales no cuentan con capacidades ni con facultades suficientes para incidir en el diseño del gasto público, por lo que se puede inferir que están sometidos a controles externos; por ejemplo, el gobernador o los dirigentes partidistas (Puente, 2011a). Por el momento sabemos del estudio de García (2010), que analiza los determinantes políticos y formales de la aprobación presupuestal del Congreso de Jalisco en el periodo 1997-2007. Durante este lapso existieron gobiernos divididos y unificados, y la constante fue la intervención del Congreso por medio de enmiendas al proyecto de presupuesto del gobernador. El mayor número se realizó cuando el gobernador no contó con mayoría calificada, aunque la autora no proporciona el porcentaje que representaron estos cambios.

Esta breve exposición de los estudios sobre los efectos del gobierno dividido (y unificado) tuvo como finalidad mostrar la importancia que tiene la clasificación. Si hay problemas para clasificar, es posible tener dificultades en los resultados de investigaciones de este tipo. Como hemos adelantado, a nivel estatal no sólo hay una mayor variedad en las formas de gobierno (unificado, dividido, tipos de gobiernos divididos), sino también coaliciones partidistas que han logrado victorias en las elecciones para gobernador, lo que hace más complejo el fenómeno. Si bien es cierto que tales coaliciones son preelectorales (Méndez, 2012), imponen ciertas dificultades para la clasificación que es preciso tratar de resolver.

Coaliciones, gobiernos unificados y divididos en los estados

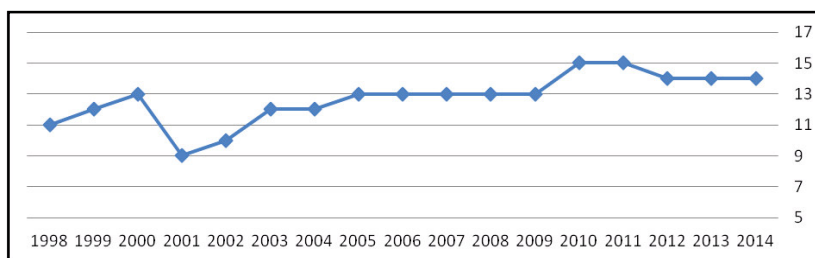
Desde 1989, los gobiernos divididos comenzaron a ser un fenómeno recurrente a nivel local. Primero en Baja California y posteriormente en otros estados³ durante la década de los noventa. El análisis de esta sección se realiza de la siguiente manera. Contamos con datos sobre la composición partidista de los congresos estatales desde 1998 a 2014, los cuales fueron recabados mediante solicitudes de acceso a la información. Lamentablemente, la información no estaba disponible en todos los congresos para años anteriores a 1998. Dado que las legislaturas tienen diferentes periodos de inicio y no coinciden en el tiempo, en una parte del análisis consideramos los años en los que el Congreso local ha estado en uno u otro tipo de gobierno. Por lo tanto, contamos con 17 años por cada estado, lo que al final arroja 527 observaciones. Hemos procedido de esta manera para identificar la evolución año por año para todos los estados. Además, para poder distinguir entre el inicio de una legislatura y el término de otra, tomamos como referencia los años fiscales. Por ejemplo, si una legislatura inicia el 1 de octubre de 1998 y termina el 30 de septiembre de 2001, consideramos su inicio en 1999 y su término en 2002. Lo anterior porque la legislatura que inicia está trabajando con el presupuesto de la legislatura anterior. Asimismo, cuando termine su periodo, en ciertos casos, aprobará el presupuesto para el año siguiente, en el cual estará en funciones otra legislatura.

³ Guanajuato, 1991; Baja California Sur, 1993; Chihuahua, 1995; Aguascalientes, 1995; Estado de México, 1996; Coahuila, 1997; Morelos, 1997; Colima, 1997; y Sonora, 1997.

Procedimos de esta manera debido a las distintas fechas de inicio y término de las legislaturas en cada estado.

Para iniciar creamos una variable categórica basándonos en la definición de gobierno dividido propuesta por Lujambio. Así tenemos que entre 1998 y 2014 el gobierno dividido ha existido el 41% del tiempo. Evidentemente, a lo largo del periodo se identifican oscilaciones en el número de gobiernos de uno y otro tipo. Desde 1998 y hasta el año 2000, el número de estados bajo este tipo de gobierno aumentó de 11 a 13. Después de la alternancia en el gobierno federal, los gobiernos divididos bajaron a 9 en 2001 (ver gráfica 3). Posteriormente, existe cierta estabilidad entre 2005 y 2009, lapso en el que el fenómeno permaneció en 13 estados. El número máximo de gobiernos divididos hasta la fecha ha sido de 15, tanto en 2010 como en 2011. Desde 2012 y hasta 2014 el número de estados bajo esta situación fue de 14. Si vemos el fenómeno desde otro punto de vista, podemos decir que los gobiernos unificados se han mantenido en poco más de la mitad de los estados durante el periodo señalado.

GRÁFICA 3
Gobiernos divididos por año, 1998-2014



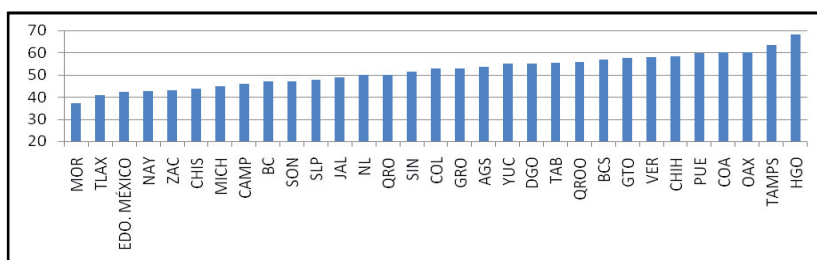
Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de información.

En el periodo de estudio, en promedio para todos los estados, el porcentaje de escaños que han tenido los partidos de los gobernadores está ligeramente por arriba de la mayoría absoluta: 51.8%. Cuando analizamos de forma separada entre tipos de gobierno, vemos que dentro de los 216 *años-gobierno dividido*, el porcentaje promedio de escaños del partido del gobernador ha sido de 40%, con un mínimo de 17 y un máximo de 50%. Con el menor porcentaje encontramos estados como Morelos y Nayarit: el primero en la LI Legislatura (2009-2012) y el segundo en la XXIX Legislatura (2008-2011). En contraparte, de los 311

años-gobierno unificado, el porcentaje promedio de escaños del partido del gobernador ha sido de 59.8%, con un mínimo de 51% y un máximo de 80%. En el primer caso encontramos a Campeche durante la LVIII Legislatura (2003-2006). En el segundo se encuentran estados como Chihuahua (LXIII, 2010-2013) y Coahuila (LIX, 2012-2014).

Cuando analizamos los datos a lo largo del tiempo por cada estado obtenemos los siguientes resultados. Así, en el periodo de análisis el gobernador que en promedio ha tenido el menor porcentaje de escaños en el congreso pertenece a Morelos con el 37%, seguido de Tlaxcala y el Estado de México con el 40 y el 42%, respectivamente. Los estados con los mayores porcentajes son Oaxaca (60%), Tamaulipas (64%) e Hidalgo (68%). En la Gráfica 4 se observa el porcentaje promedio para cada uno de los estados. En 17 estados, el partido del gobernador ha contado con porcentajes iguales o mayores al 51%. De nuevo, resalta el dato de una presencia relativamente mayor de los gobiernos unificados.

GRÁFICA 4
Porcentaje promedio de escaños del partido del gobernador,
1998-2014

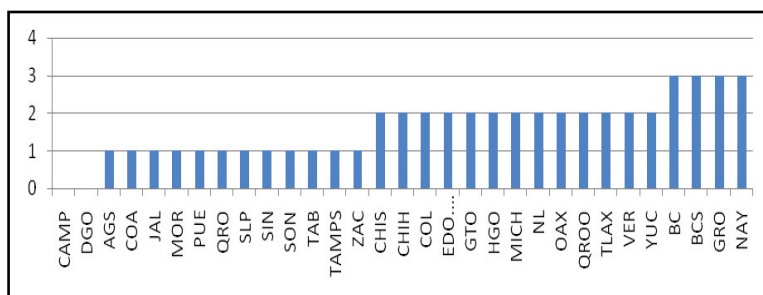


Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de información.

A continuación veremos qué hay detrás de estas mayorías y el reto que representan las coaliciones para la clasificación. Hasta antes de 1989 era imposible encontrar un porcentaje tan bajo para el partido del gobernador. Sin embargo, no se puede decir lo mismo del caso contrario, es decir, aún con reglas del juego que han mejorado la gobernanza electoral (Monsiváis, 2009) es posible encontrar casos con mayorías calificadas. Ya hemos mencionado algunos casos con los mayores porcentajes. Pero ¿qué hay detrás de los gobiernos unificados en general? ¿Qué implicaciones conceptuales tienen las coaliciones para distinguir entre un gobierno dividido y un gobierno unificado?

Méndez (2012) y Reynoso (2010) han documentado el aumento de las coaliciones preelectorales en elecciones presidenciales, para diputados federales y para gobernadores. A nivel estatal, las coaliciones que participan en elecciones para gobernador comienzan en el año 1994 y se intensifican a partir de 1997, en tanto que los partidos que compiten solos comienzan a disminuir. Pero no sólo las coaliciones que compiten han aumentado, sino también las que han logrado victorias, al menos en el caso de las elecciones para gobernador. En este sentido, podemos identificar cuatro grupos de estados en función del número de victorias logradas por las coaliciones. En primer lugar se encuentran los estados en los que hasta el momento las coaliciones preelectorales no han obtenido la gubernatura: son Campeche y Durango. Después están los estados en los que al menos en una ocasión las coaliciones han obtenido la gubernatura. Aquí se encuentran 12 estados. En tercer lugar están los casos en los que las coaliciones han logrado la victoria en dos ocasiones. Por último, se encuentran los estados en los que las coaliciones han ganado de manera continua las elecciones para gobernador, específicamente en las últimas tres contiendas: Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Nayarit y Tlaxcala. En síntesis, en 29 estados las coaliciones han logrado obtener por lo menos una gubernatura.

GRÁFICA 5
Victorias de coaliciones por estado, 1998-2014



Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de información.

¿Qué sucede en estos casos? Sobre todo, al momento de distinguir entre tipos de gobierno, ¿cómo considerar a los partidos del gobernador? ¿Se sumará el porcentaje de escaños de los partidos integrantes de la coalición o se considerarán de manera separada? La decisión tendrá repercusiones para la clasificación. Tomar el primer camino supondría

que los partidos integrantes de la coalición actúan disciplinadamente, lo cual tendría que comprobarse mediante evidencia empírica. Si se toma el segundo camino, ¿entonces a cuál partido pertenece el gobernador? ¿Al partido que lo postuló desde un principio como candidato o al que tiene el mayor porcentaje? En su estudio sobre los efectos de las coaliciones preelectorales sobre el contingente legislativo del gobernador, Reynoso (2010) asume que el candidato pertenece al partido mayoritario, por lo que considera el porcentaje de escaños de éste. Al proceder de esta manera, muestra que las coaliciones preelectorales ganadoras y con mayor número de partidos disminuyen el contingente legislativo del gobernador, y por lo tanto, aumentan las probabilidades de que surjan gobiernos divididos. En nuestro trabajo procedemos de manera diferente, ya que consideramos de manera conjunta el porcentaje de escaños de los partidos que integran la coalición. Por el momento mostraremos casos en los que tomar una u otra decisión afecta la clasificación de manera más clara. Posteriormente señalaremos los casos dentro de los gobiernos unificados en los que se explican las super mayorías.

Las dificultades que implican las coaliciones para la clasificación son evidentes cuando se toman de manera separada a los partidos o cuando se los toma de manera conjunta. Los estados que se encuentran en esta situación se mencionan en la Tabla 1. Cuando se considera el porcentaje de la suma de los partidos que integran la coalición, los casos se clasificarían como gobiernos unificados. Sin embargo, si se toma sólo uno de los partidos, incluso el de mayor porcentaje, los casos se clasifican dentro de los gobiernos divididos. Reiteramos, en la clasificación que hicimos anteriormente consideramos la suma de los partidos integrantes de la coalición. Si alguien más solamente considera a uno de los partidos llegará a un resultado distinto, como Reynoso (2010). La cuestión no es menor cuando pensamos en los estudios que tratan de mostrar los efectos del gobierno dividido o unificado (ver Tabla 1).

Analicemos algunos casos. Baja California ha sido uno de los estados en los que de manera recurrente las coaliciones han ganado las elecciones para gobernador. En 2001, la coalición entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) ganó las elecciones. En el Congreso, de manera conjunta, estos partidos obtuvieron el 56% de los escaños. El PAN por sí solo obtuvo el 53%. Hasta aquí no hay problema al considerarlo como un gobierno unificado. Sin embargo, ciertos problemas de clasificación aparecen en las siguientes elecciones para gobernador, que fueron ganadas por la coalición PAN-PANAL y Partido Encuentro Social (PES). En el Congreso, estos partidos

TABLA 1
Casos problema

<i>Elección</i>	<i>Estado</i>	<i>Coalición</i>	<i>Porcentaje de la coalición</i>	<i>Porcentaje de escaños por partido</i>
2007	Baja California	PAN-PANAL-PES	60%	PAN 48%, PANAL 8%, PES 4%
2012	Guanajuato	PAN-PANAL	53%	PAN 50%, PANAL 3%
1999	Nayarit	PAN-PRD-PT-PRS	63%	PAN 20%, PRD 30%, PT 10%, PRS 3%
2010	Oaxaca	PAN-PRD-CONV-PT	62%	PAN 26%, PRD 24%, PT 5%, CONV. 7%
2011	Puebla	PAN-PRD-CONV-PANAL	54%	PAN 37%, PRD 10%, PANAL 7%
2011	Quintana Roo	PRI-PVEM-PANAL	62%	PRI 46%, PANAL 8%, PVEM 8%

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información

obtuvieron de manera conjunta el 60% de los escaños. Sin embargo, cuando analizamos el porcentaje por cada partido, éste no llega a la mayoría absoluta: PAN 48%; PANAL 8%, y PES 4%. ¿Se trata de un gobierno unificado o de un gobierno dividido? Si el criterio para clasificar es el porcentaje de escaños del partido (o los partidos) del gobernador, habría que definir si en el caso de coaliciones los partidos integrantes se considerarán como un todo. Si suponemos que los partidos integrantes de la coalición actúan de manera separada en el Congreso, entonces habría que definir a qué partido pertenece el gobernador. Como hemos señalado, Reynoso (2010) asume que el candidato pertenece al partido mayoritario, por lo que se consideran los escaños de este partido. Esta solución parecería no tener problema cuando, tomando el ejemplo de este autor, el partido mayoritario se distingue fácilmente de los minoritarios. En las elecciones para gobernador de Tlaxcala del año 1998, la coalición ganadora se integró por el PRD, el PT y el PVEM. El PRD obtuvo el 26% de los escaños, el PT el 10% y el PVEM 3%. Sin embargo, hay casos en los que los partidos aliados son el PRD y el PAN, y la diferencia es mucho menor. En el Cuadro 1 se muestran tres casos: Nayarit, Oaxaca y Puebla. En el caso de Nayarit, el PAN obtuvo el 20% de los escaños y el PRD el 30%. Siguiendo el criterio de Reynoso, se

tomaría en cuenta el porcentaje del PRD. En el caso de Oaxaca, la diferencia es mucho más cerrada: el PAN obtuvo el 26% de los escaños y el PRD el 24%.

Lo que habría que probar en estos casos es si en verdad el candidato ganador fue postulado por el partido mayoritario. De cualquier forma, al considerar los escaños del partido mayoritario, los casos arriba señalados son catalogados como gobiernos divididos. Por lo tanto, el problema al que nos enfrentamos es si en verdad el candidato ganador fue postulado por el partido mayoritario. Además, hay que aclarar con respecto a qué es mayoritario: con respecto al historial electoral en las elecciones para gobernador o con respecto a los resultados de las elecciones legislativas en cuestión. Reynoso opta por la segunda opción.

Por el otro lado están los gobiernos que son unificados pero que cuentan con mayorías cercanas o superiores a la mayoría calificada. Nuevamente, estos altos porcentajes se explican por la suma de los partidos de la coalición.

TABLA 2
Gobiernos con mayorías calificadas

<i>Elección</i>	<i>Estado</i>	<i>Coalición</i>	<i>Porcentaje de la coalición</i>	<i>Porcentaje de un solo partido</i>
2010	Aguascalientes	PRI-PVEM-PANAL	74%	PRI 52%
2005	Baja California Sur	PRD-CONV	76%	
2012	Coahuila	PRI-PVEM-PANAL-PSDC	80%	PRI 60%
2005	Hidalgo	PRI-PVEM	79%	PRI 72%
2010	Tamaulipas	PRI-PVEM-PANAL	78%	PRI 53%

Fuente: elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información a los congresos locales.

En general, podemos observar en la Tabla 2 los casos en los que “los partidos del gobernador” cuentan con mayorías superiores a la mayoría calificada. En algunos de ellos el partido con el mayor porcentaje logra superar la mayoría absoluta o incluso la mayoría calificada. En 2010, en Aguascalientes, una coalición por primera vez ganó la gubernatura. Los porcentajes de escaños que obtuvo cada partido en el Congreso

fueron: PRI 52%, PVEM 7% y PANAL 15% durante la LXI Legislatura. En Coahuila, hasta antes de 2012, el PRI había ganado por sí solo la gubernatura. A excepción de la LIV Legislatura, el partido del gobernador había obtenido porcentajes superiores a la mayoría absoluta, pero por debajo de la mayoría calificada, al menos desde 1996. Para el año 2012 por primera vez compitió en coalición con el PVEM, PANAL y Partido Socialdemócrata (PSD). De manera conjunta estos partidos obtuvieron el 80% de los escaños en la LIX Legislatura: PRI 60%, PANAL 8%, PVEM 8% y PSD 4%. En Hidalgo las coaliciones han logrado obtener la victoria en dos ocasiones. La primera fue en 2005, con la coalición PRI-PVEM. Estos partidos lograron de manera conjunta el 79% de los escaños: el PRI obtuvo el 72% y el PVEM el 7%. Nuevamente, para las elecciones de 2010, la coalición PRI-PVEM-PANAL ganó las elecciones. En esta ocasión obtuvieron el 70% de los escaños de manera conjunta para la LXI Legislatura: PRI 57%, PANAL 10% y PVEM 3%. Cabe señalar que en las elecciones para diputados de la LXII Legislatura, estos partidos lograron el 83% de los escaños: PRI 67%, PANAL 13% y PVEM 3%. Por último mencionamos el caso de Baja California Sur. Tanto en las elecciones para gobernador como para diputados locales se estableció la alianza PRD-Convergencia. Es decir, en el Congreso la coalición no está separada por cada partido o al menos eso se desprende de la información que obtuvimos de este Congreso. Habrá que ver más a detalle de qué se trata en realidad. En síntesis, aunque el partido con el mayor porcentaje de estas coaliciones llega a superar la mayoría absoluta, cuando se consideran los porcentajes de los demás partidos las cifras se aproximan o superan la mayoría calificada.

Como vemos, las coaliciones preelectorales que han ganado las gubernaturas implican retos para la clasificación. Si la propiedad definitoria del concepto (ya sea dividido o unificado) es el porcentaje del partido del gobernador, entonces tendríamos que decir que también se trata de los partidos del gobernador en los casos que presentan coaliciones. Pero como hemos señalado al principio de este trabajo, las coaliciones en México son preelectorales y no gubernamentales. Lo que nos llevaría a no sumar el porcentaje de los partidos de la coalición. A lo anterior se suma la cuestión de la disciplina partidista (o interpartidista). Es decir, se podría criticar la decisión de considerar el porcentaje de escaños de los partidos de manera conjunta, ya que la coalición para la gubernatura no implica un reflejo fiel de la conducta de sus integrantes en el Congreso. No obstante, la definición de gobierno dividido no menciona nada acerca de la disciplina, no es una propiedad definitoria. ¿Habría que

añadir a la disciplina partidista como elemento definitorio? Consideramos que no. En términos lógicos se trataría de una diferencia específica. En este sentido —por ejemplo— el gobierno dividido podría presentarse en dos especies: con disciplina y sin disciplina. Sin dar una respuesta categórica, consideramos que las coaliciones deben ser tomadas de manera conjunta y que esta decisión debe ser hecha de manera explícita por el investigador. La justificación en la que nos basamos, es que la disciplina no es un componente central de los conceptos de gobierno dividido y unificado, sólo nos permite observar la variedad del fenómeno. Por ejemplo, a nivel federal en Brasil han existido gobiernos divididos y los partidos son altamente indisciplinados (Amorim, 2002; Mainwaring, 2002), aunque en este país sí hay gobiernos de coalición (Santos, 2006).

Reflexiones finales

El presente trabajo trató de mostrar la importancia de la clasificación. Para ello expusimos algunas de las investigaciones en las que se trata de explicar los efectos de los gobiernos divididos y unificados, ya sea sobre la producción legislativa o sobre las funciones presupuestales. Vemos que en ellas el uso del concepto no muestra problema alguno. En las primeras investigaciones sobre los gobiernos divididos a nivel local tampoco hubo muchos problemas. Posteriormente, consideramos que el concepto de *gobierno sin mayoría* corresponde a dos de los tipos del *gobierno dividido*, por lo que habría que tener más cuidado con su uso, ya que a menudo parecen aplicarse de manera indistinta. Después de tomar postura al respecto, hicimos un recorrido por la situación general a nivel local en el tema de los gobiernos divididos y unificados. Aquí observamos dos fenómenos: el predominio del gobierno unificado en poco más de la mitad de los estados y la existencia de algunos casos con problemas de clasificación. Ambos se pueden explicar por el aumento del número de coaliciones que ganan las elecciones para gobernador.

Debido a que la propiedad definitoria para la clasificación es el porcentaje de escaños que tiene el partido del gobernador, la existencia de coaliciones en la gubernatura lleva a la pregunta de si tomar de manera conjunta el porcentaje de estos partidos en el Congreso. Méndez (2012) señala que en México, por el momento, las coaliciones son preelectorales y no gubernamentales. Ante esto, parecería ser un error sumar los porcentajes de escaños de los partidos que integran la coalición, ya que

no existen instrumentos institucionales que obliguen a los partidos mantener la coalición durante el gobierno. Sin embargo, la definición de gobierno dividido y unificado no menciona nada sobre los gobiernos de coalición ni sobre la disciplina partidista. El análisis de la disciplina sólo nos permitiría distinguir especies de estos gobiernos. De manera implícita, autores como Kernell (1991) y Weldon (2002) consideran a la disciplina como un elemento importante para distinguir entre un gobierno dividido y unificado, especialmente en sus efectos.

Entonces, ¿cómo clasificar en casos de coaliciones? Desde nuestro punto de vista, la propiedad definitoria basada en el porcentaje de escaños del partido del presidente o del gobernador debe expandirse a los partidos que integran la coalición. El problema entonces no sería si existe o no disciplina *interpartidista* entre los integrantes de la coalición, sino explicar las condiciones institucionales que la permiten o la limitan. Además, es preciso indagar si un gobierno unificado con partidos disciplinados se distingue de otro sin disciplina, y lo mismo para el caso de los gobiernos divididos.

Si las coaliciones desaparecen una vez pasadas las elecciones, entonces hay que determinar qué partido será tomado en cuenta. En este sentido, Reynoso (2010) opta por considerar los escaños del partido mayoritario. Al considerar a uno de los partidos que integran la coalición, es evidente que llegaremos a una clasificación distinta. Sin embargo, sólo el análisis de cada coalición nos puede dar luz sobre si en verdad el candidato ganador fue postulado por el partido mayoritario. El aumento de las coaliciones preelectorales que obtienen victorias en las elecciones para gobernador es un fenómeno reciente y en aumento que merece ser analizado. Por ello, más que conclusiones, en este artículo tratamos de problematizar el fenómeno y fomentar su reflexión. Por último, hacemos algunas cuestiones para futuros estudios. Si las coaliciones preelectorales desaparecen después del día de las elecciones, ¿cómo actúan sus integrantes en la legislatura? ¿En verdad los partidos de la coalición actúan de manera independiente? ¿En qué medida y bajo qué condiciones? Si bien es cierto que no existen mecanismos institucionales que garanticen su unidad, ¿es posible que desarrollen una disciplina interpartidista *de facto*? Como vimos, hay suficientes casos que nos permitirían dar respuesta a éstas y otras preguntas.

Bibliografía

- Amorim, Octavio (2002), "Presidential cabinets, electoral cycles, and coalitions disciplines in Brazil", en Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 48-78.
- Aziz, Alberto (1996), "Alternancia primero, gobierno dividió después: el caso caso de Chihuahua, 1992-1996", en Alonso Lujambio (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, UAM/IFE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 99-127.
- Balkin, Robert (2004), "Introducción", en Robert Balkin (coord.), *El poder Legislativo estatal en México*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 5-11.
- Béjar, Luisa (2012), "¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo", *Revista Mexicana de Sociología*, 74, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 619-647.
- Béjar, Luisa (2001), "La (re)institucionalización del Poder Legislativo", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, vol. 63, pp. 99-133.
- Carpio, Enrique (2010), "Aprobación de las finanzas públicas y cambio político en dos gobiernos sin mayoría en México (1997-2006)", en Ricardo Espinoza y Jeffrey Weldon (coords.), *El Congreso de la democracia*, México, Senado de la República-AMEP, pp. 227-251.
- Casar, María (2013), "Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano", *Política y gobierno*, vol. XX, núm. 2, segundo semestre, pp. 219-263.
- Casar, María (2008), "Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006", *Política y gobierno*, núm. 2, vol. XV, segundo semestre, pp. 221-270.
- Casar, María (2002), "Perspectivas políticas de un gobierno dividido", en María Casar e Ignacio Marván (coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE-Taurus, pp. 349-368.
- Casar, María (1999), "Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo: el caso de México", *Política y gobierno*, núm. 1, vol. VI, primer semestre, pp. 83-128.
- Casar, María, María Marván, y Khemvirg Puente (2010), "La rendición de cuentas y el Poder Legislativo", en Mauricio Merino, Sergio López y Guillermo Cejudo (coords.), *La estructura de la rendición de cuentas en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-CIDE, pp. 331-405.
- Cavero, Ernesto (2010), "Sistemas de información e investigación Parlamentaria", *Boletín CESOP*, Cámara de Diputados, vol. 1, núm. 3.

- Cejudo, Guillermo (2005), "Todas las piezas en su lugar; la arquitectura institucional de la rendición de cuentas en México", *Quinto Certamen Nacional sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*, pp. 45-73.
- Cheibub, José, Argelina Figuereido y Fernando Limongi, (2002), "The Politics of Federalism in Brazil: The Role of Governors in the Brazilian Congress", presentado en el *Seminar on Taxation Perspectives: A Democratic Democratic Approach to Public Finance in Developing Countries*, Institute for Development Studies, University of Sussex.
- CIDE-COMAIP (2010), *Métrica de la Transparencia 2010*, Ciudad de México, Centro de Investigación y Docencia Económica-Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública.
- Colomer, Josep (2007), *Instituciones políticas*, España, Ariel.
- Desposato, Scott (2004), "The Impact of Federalism in National Party Cohesion in Brazil", *Legislative Studies Quarterly*, XXIX, mayo, pp. 259-285.
- Díaz, Héctor (2000), "Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente", en Germán Pérez y Antonia Martínez (comps.), *La Cámara de Diputados en México*, México, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LVII Legislatura, pp. 179-217.
- Dworak, Fernando (2003), "¿Cómo sería el Congreso con reelección? Una prospectiva acerca del posible efecto del restablecimiento de la carrera parlamentaria en México", en Fernando Dworak (coord.), *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 231-287.
- García, Mercedes (2009), "La actividad legislativa en América Latina: análisis empírico del papel reactivo y proactivo de presidentes y parlamentos", en *Presidentes y parlamentos: ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?*, Centro de Investigaciones Sociológicas, España, pp. 87-110.
- García, Nancy (2010), "Determinantes políticos en la aprobación presupuestal de Jalisco: 1997-2007", *Acta Republicana Política y Sociedad*, año 9, núm. 9, pp. 47-57.
- Garita, Arturo (2005), *Los servicios de apoyo técnico y su aportación al fortalecimiento del congreso mexicano (1988-2003)*, México, Senado de la República, LIX Legislatura, Miguel Ángel Porrúa.
- Garmendia, Marina (1996), "Un gobierno dividido fugaz: la historia de la VII Legislatura de Baja California Sur, 1993-1996", en Alonso Lujambio (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, UAM/IFE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 129-164.

- Guillén, Tonatiuh (1996), "El gobierno dividido en Baja California: integración y dinámica legislativa en el periodo 1989-1995", en Alonso Lujambio (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, UAM/IFE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 35-68.
- Gutiérrez, Gerónimo, Alonso Lujambio y Diego Valadés (2001), *El proceso presupuestario y las relaciones entre los órganos del poder*, México, UNAM.
- Hernández, Rogelio (2013), "La relación entre poderes. Las reformas posibles", en Arturo Alvarado (ed.), *México: democracia y sociedad*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/El Colegio de México pp. 169-190.
- Hernández, Rogelio (2001), "La participación de los diputados en una época de reelección", en Francisco Gil y Rogelio Hernández (coords.), *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México, El Colegio de México, pp. 55-82.
- Howell, William *et al.* (2000), "Divided Government and the Productivity of Congress, 1945-1994", *Legislative Studies Quarterly*, vol. XXV, no. 2, mayo, pp. 285-312.
- Kelly, Sean (1993), "Divided We Govern? A Reassessment", *Polity*, vol. 25, no. 3, verano, pp. 475-484.
- Kernell, Samuel (1991), "Facing an Opposition Congress: The President's Strategic Circumstance", en Gary Cox y Samuel Kernell (eds.), *The Politics of Divided Government* Boulder, Colorado, Westview Press, pp. 87-112.
- Langston, Joy (2010), "Governors and "Their" Deputies: New Legislative Principals in Mexico", *Legislative Studies Quarterly*, vol. XXXV, no. 2, may, pp. 235-258.
- Linz, Juan (1998), "Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencias implican?", en Juan Linz y Arturo Valenzuela (comps.), *La crisis del presidencialismo. El caso de América Latina*, España, Alianza, pp. 25-143.
- López, Álvaro (2011), "Control de agenda en los congresos estatales", *Cuadernos de Trabajo*, Dirección General de Estudios Legislativos, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, octubre.
- Lujambio, Alonso (2004), "Los congresos locales: la precaria institucionalidad", en Robert Balkin (coord.), *El poder Legislativo estatal en México*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 169-187.
- Lujambio, Alonso (2002), "Gobiernos divididos en once estados de la Federación mexicana, 1989-1997", en María Casar e Ignacio Marván (coords.),

- Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE/Taurus, pp. 319-348.
- Lujambio, Alonso (2000), *El poder compartido. Un ensayo sobre democratización*, México, Océano.
- Lujambio, Alonso (1999), "Entre pasado y futuro: la ciencia política y el Poder Legislativo en México", en Mauricio Merino (coord.), *La ciencia política en México*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 21-40.
- Lujambio, Alonso (1996), "Estudio introductorio", en Alonso Lujambio (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, UAM/IFE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 9-31.
- Lujambio, Alonso (1995), *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Mainwaring, Scott (2002), "Pluripartidismo, federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil", en Scott Mainwaring y Mathew Shugart, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Paidós, pp. 65-120.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Mathew (2002), "Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina", en Scott Mainwaring y Mathew Shugart, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Paidós, pp. 255-294.
- Mayhew, David (1991), *Divided We Govern; Party Control, Lawmaking and Investigations, 1946-1990*, New Haven, Yale University Press.
- Méndez de Hoyos, Irma (2012), "Coaliciones preelectorales y competencia partidista en México a nivel federal y local (1994-2011)", *Política y gobierno*, vol. XIX, núm. 2, segundo semestre, pp. 147-198.
- Mirón, María (2010), "Gobierno dividido en México: el Legislativo ante una nueva lógica de poder", en Ricardo Espinoza y Jeffrey Weldom, *El Congreso de la Democracia*, México, Ediciones Mesa Directiva, pp. 56-75.
- Monsiváis, Alejandro (2009), *Disputar los votos, concertar las reglas: políticas de legislación electoral en México, 1996-2007*, México, Editorial Mora.
- Nacif, Benito (2004), "Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México", *Política y gobierno*, núm. 1, vol. XI, primer semestre, pp. 9-41.
- Nacif, Benito (2002), "Para comprender la disciplina de partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo del partido centralizado", *Foro Internacional*, núm. 167, pp. 5-38.
- Nacif, Benito (2001), "La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México", en Francisco Gil y Rogelio Hernández (coords.), *Los legisladores ante las reformas políticas de México*, México, El Colegio de México, pp. 83-128.

- Nacif, Benito (2000), "El sistema de comisiones permanentes en la Cámara de Diputados de México", en Germán Pérez y Antonia Martínez (comps.), *La Cámara de Diputados en México*, México, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LVII Legislatura, pp. 33-59.
- Nacif, Benito, Diego Hernández y Jorge Egren (2007), "Transparencia de los órganos legislativos de las entidades federativas de México", Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, http://www.ctainl.org.mx/revista_3/artInformedeTransparenciaEntFedeMexico.pdf, [30 enero 2011]
- Nava, Salvador (2004), "Servicios de apoyo parlamentario (letrados) en los congresos mexicanos", en Robert Balkin (coord.), *El poder Legislativo estatal en México*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 41-75.
- Orta, Sara (2004), "El poder legislativo local, elementos para registrar su evolución", en Robert Balkin (coord.), *El poder Legislativo estatal en México*, México, Universidad Estatal de Nueva York, pp. 13-40.
- Pérez, Moisés (2009), "La debilidad institucional de los congresos locales. Límites de la democratización mexicana y de las transformaciones de las relaciones Ejecutivo-Legislativo", *Andamios*, vol. 5, núm. 10, abril, pp. 253-278.
- Pfiffner, James (1995), "El gobierno dividido y el problema del ejercicio del poder", en James Thrber (comp.), *La democracia dividida. Cooperación y conflicto entre el presidente y el Congreso*, Buenos Aires, Heliasta, pp. 59-60.
- Puente, Khemvirg (2011a), "Democratización, Congreso y Gasto Público en México. La lógica del pacto político presupuestal entre 1994-2010", Tesis de Doctorado en Ciencia Social, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- Puente, Khemvirg (2011b), *La transparencia legislativa local en México*, en Luz del Carmen Martí (coord.), *Temas selectos de Transparencia y Acceso a la Información*, México, Instituto Veracruzano de Acceso a la Información, Arana Editores, pp. 159-189.
- Puente, Khemvirg (2009a), *Legislar en la oscuridad. La rendición de cuentas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal.
- Puente, Khemvirg (2009b), "De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el sistema de comisiones en el Senado mexicano", en Luisa Béjar (coord.), *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Puente, Khemvirg (2006), "Institucionalización legislativa del bicameralismo mexicano", en Mario Téllez (coord.), *El Poder Legislativo en Mé-*

- xico. *Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, UAM/ITESM/Poder Legislativo del Estado de México, pp. 85-122.
- Reveles, Francisco (2011), "Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas", *Estudios Políticos*, núm. 23, novena época, mayo-agosto, pp. 11-30.
- Reporte Legislativo* Número Tres (2009-2012), Integralia, disponible en: www.integralia.com.mx/files/reportes_legislativo_lxi.pdf, 20 de mayo de 2013.
- Reynoso, Diego (2010), "Alianzas electorales y contingentes legislativos en los estados mexicanos (1988-2006)", *Revista Mexicana de Sociología*, 72, núm. 1, enero-marzo, pp. 113-139.
- Rionda, Luis (1996), "Guanajuato: gobierno dividido y cohabitación bipartidista, 1991-1996", en Alonso Lujambio (ed.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, UAM-IFE-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, pp. 69-97.
- Rivera, José (2004), "Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados en México", *Política y gobierno*, vol. 11, núm. 2, segundo semestre, pp. 265-313.
- Rivera, José (1998), "Las comisiones en la legislatura: su papel en las políticas públicas", *Política y gobierno*, vol. 5, núm. 2, segundo semestre, pp. 531-569.
- Saiegh, Sebastian (2011), *Ruling by Statute: How Uncertainty and Vote Buying Shape Lawmaking*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Santos, Fabiano (2006), "Organización y proceso legislativo en el presidencialismo brasileño", *Revista de Ciencia Política*, vol. 47, pp. 71-97.
- Shepsle, Kenneth y Weingast, Barry (1994), "Positive Theories of Congressional Institutions", *Legislative Studies Quarterly*, vol. 19, no. 2, mayo, pp. 149-179.
- Shugart, Matthew y Mainwaring, Scott (2002), "Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos para el debate", en Scott Mainwaring y Mathew Shugart, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Paidós, pp. 19-64.
- Sour, Laura (2006), "Pluralidad y transparencia en el proceso de aprobación presupuestal al interior de la Cámara de Diputados", *Cuadernos de Trabajo*, CIDE.
- Ugalde, Luis (2005), "Relación entre partidos, congreso y Poder Ejecutivo en México: el caso de la disciplina partidaria", en Víctor Espinoza y Luis Rionda (coords.), *Después de la alternancia: elecciones y nueva competitividad*, México, UAM-I/Universidad de Guadalajara/SOME/Ediciones y Gráficos Eón, pp. 115-140.

- Valencia, Laura (2009), "Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México", *El Cotidiano*, vol. 24, núm. 155, mayo-junio, pp. 69-76.
- Weldon, Jeffrey (2002), "The Legal and Partisan Framework of the Legislative Delegation of the Budget in Mexico", en Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 377-410.