



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS: INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

**ANÁLISIS DE LA MESA SEIS:
LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN
GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO
JURÍDICO E INSTITUCIONAL,
EXPERIENCIAS COMPARADAS DEL
“FORO REFORMA POLÍTICA”**

ABRIL 2010



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS: INVESTIGACIONES SOCIALES



SENADO DE LA REPÚBLICA

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

COORDINADOR EJECUTIVO

Lic. Raúl López Flores

INVESTIGADOR RESPONSABLE

Mtro. Edgardo Fermín Rivas Prats

APOYO EN LA INVESTIGACIÓN

Israel Ochoa Álvarez

Nota: El presente estudio no necesariamente refleja el punto de vista del IBD ni del Senado de la República, y es responsabilidad de quien firma su autoría.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

INDICE

INTRODUCCIÓN

CUADRO A: Propuestas

5

CUADRO B: Coincidencias

13

CUADRO C: Acercamientos

30

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

INTRODUCCIÓN.

El Instituto Belisario Domínguez a través de la Dirección General de Estudios Legislativos: Investigaciones Sociales, ha elaborado el presente análisis: La cooperación entre poderes en gobiernos divididos, marco jurídico e institucional, experiencias comparadas del Foro “Reforma Política” celebrado en el patio central del Senado el día 25 y 26 de enero de 2010. En esta sesión se presentaron las posiciones a favor de la Reforma Política de los especialistas participantes en el tema, para lo cual este análisis, se compone de tres cuadros básicos (A, B,C), en el primero de ellos (CUADRO A) se encuentra las diferentes opiniones a favor de la reforma política de los ponentes y las características planteadas por cada uno de ellos.

En el segundo cuadro (B) se identifican los temas y para lograr un mejor estudio se separan por subtemas, localizando las coincidencias entre los diferentes planteamientos.

El tercer cuadro (C) muestra en forma sistematizada las coincidencias o acuerdos plenos por cada subtema, esta presentación permite realizar una consulta rápida para cada planteamiento.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

CUADRO A: PROPUESTAS

En el siguiente cuadro se exponen las propuestas de los ponentes de la mesa seis del Seminario sobre Reforma Política:

RAY KENNEDY¹	CARLOS ELIZONDO²	SOLEDAD LOAEZA³
<p>1. En la teoría democrática pura, clásica el Poder Legislativo, legisla, mientras el Poder Ejecutivo, ejecuta lo que el Poder Legislativo, legisla; pero esto deja de lado una pregunta fundamental, ¿quién establece las líneas rectoras de política? Pues en la realidad el Poder Ejecutivo desempeña un rol que varía desde importante hasta preponderante en estas cuestiones.</p> <p>2. En Estados Unidos algunos analistas han concluido en base de un análisis muy cuidadoso de los resultados electorales y los resultados de encuestas de opinión pública acerca de muchas elecciones, que los electores hasta prefieren los gobiernos divididos en Estados Unidos, pero prefieren gobiernos divididos que funcionen.</p> <p>3. Los gobiernos divididos acaban promoviendo o requiriendo mayor nivel de diálogo e implica la activa</p>	<p>1 A mi corresponde hablar sobre la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, y a eso voy a limitar mi participación, teniendo como marco de referencia, la propuesta enviada por el presidente, tratando de decir, en qué sentido favorecen o no esta relación, algunos de los puntos del llamado decálogo.</p> <p>2 Tenemos gobierno dividido en México y no hemos logrado avanzar en las reformas que el país necesita.</p> <p>3 Si se buscaran cuántas leyes se han aprobado, desde que tenemos gobierno dividido; y si hubiera que contar la productividad del congreso por las leyes aprobadas, se diría que el congreso ha aprobado más leyes en el sexenio de Fox, que en el Zedillo, y más en el Zedillo que en el Salinas. No se trata de contar leyes, obviamente se trata de saber, cuáles son las leyes pertinentes que el país necesitaría para avanzar en lo laboral, energético, económico, fiscal, etcétera.</p> <p>4 Tenemos que pensar cuáles son los mecanismos que podría hacer más productiva la relación entre las partes. El supuesto de esta, digamos, de este esfuerzo, es que el congreso frena reformas populares, porque el congreso está permeado por intereses, y el presidente puede incentivar, puede promover el interés general.</p> <p>5 En el último informe de Latino-barómetro, queda claro que México es el país de América Latina, donde se está cuestionando de forma más importante la democracia. A la pregunta, ¿puede haber democracia sin congreso nacional?</p>	<p>1. Cuando hablamos de gobiernos divididos, evocamos una situación de conflicto más que probable entre el Congreso y el Ejecutivo, que se derivaría del hecho de que cada uno de estos poderes está en manos de un partido diferente.</p> <p>2. La noción de gobiernos divididos se asocia con parálisis del proceso de decisiones del Ejecutivo y/o del trabajo Legislativo.</p> <p>3. Los gobiernos divididos pueden presentarse en regímenes parlamentarios, pero también en regímenes semipresidenciales y presidenciales, como los latinoamericanos, los propician la representación proporcional y el voto dividido.</p> <p>4. Para muchos, el Gobierno dividido --como lo llaman-- compromete la gobernabilidad, de ahí que se busque prevenirlo o cuando menos imaginar los incentivos institucionales para la cooperación entre los actores políticos.</p> <p>5. Sin embargo, en lugar de “Gobierno Dividido”, voy a utilizar la fórmula “Difícil</p>

¹. Jefe de la Oficina de Asuntos Electorales de la Misión de las Naciones Unidas para Sudán

². Profesor e investigador en la División de Estudios Políticos del CIDE

³. Profesora e investigadoras de Ciencia Política del Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
<p>participación de los representantes de toda la población y no sólo los del partido del gobierno para buscar mayorías que garanticen la aprobación de los proyectos legislativos.</p> <p>4. En gobiernos divididos, cada voto vale, lo que genera la posibilidad de mayores beneficios para los distritos cuyos representantes y muy especialmente los representantes de la oposición que voten a favor de un proyecto legislativo.</p> <p>5. Una de las principales áreas en donde los poderes cooperan, esté el gobierno dividido o no, es la del presupuesto, nuevamente en teoría el Legislativo establece el presupuesto, y puede ser así en un sentido formal, pero en realidad como no hay alternativa están obligados a emprender un esfuerzo colaborativo.</p> <p>6. Hay otra función que desempeñan los miembros del Poder Legislativo en Estados Unidos, lo que llamamos servicios al elector, que es aquel en que los ciudadanos piden la intervención de su representante para la resolución de todo tipo de problemas con cualquier dependencia del Poder Ejecutivo</p>	<p>El 50% de los mexicanos, piensa que puede haber democracia sin congreso nacional. Comparados con 72 en Venezuela; 59 en Chile; 70 en Argentina, en fin, México está claramente en la parte baja de la gráfica.</p> <p>6 Si vemos la satisfacción con la democracia, México es el cuarto país más bajo. Los resultados objetivos: crecimiento, niveles de pobreza, desigualdad o percepción de los ciudadanos, sí pareciera que cuando nos comparamos con otros países de América Latina, México se encuentra por debajo.</p> <p>7 Cómo reformar la capacidad de tomar decisiones en esta relación clave que es, entre congreso y ejecutivo.</p> <p>8 Fortalecer la relación entre los dos poderes, no pasa por sobrerrepresentar un partido en el congreso. Pasa por generar incentivos para la colaboración.</p> <p>9 Defender aquellas partes de la propuesta del presidente, donde creo que se incentiva esa colaboración y voy a tratar por qué, y voy a criticar aquellas, que por generar mecanismos de sobrerrepresentación, pues puede resolver el problema, antes de tener gobierno dividido no había problema, porque el congreso era básicamente un empleado del ejecutivo; ésa no es la forma de resolver el problema.</p> <p>10 La forma de resolver el problema, es crear pesos y contrapesos, cómo los incentivamos a colaborar.</p> <p>11 La reelección es el cambio más controversial, sin duda, de este decálogo, probablemente el más controversial. Hay muchas razones históricas y de otro orden, para tenerle temor, aunque hay que tener claro, que si bien no es la llave, no es la solución, no es la panacea, no hay ninguna cosa que nos vuelva, el país de nuestro sueño, por ese mismo cambio. Sí se mueve en el sentido correcto, si se acompaña con otras reformas, para generar mayor rendición de cuentas, mayor relación entre ciudadano y poder. Y en ese sentido puede ayudar a una mayor colaboración entre el ejecutivo y el legislativo.</p>	<p>Combinación” acuñada por el politólogo uruguayo, Jorge Lanzaro, para referirme a una situación en la que el Poder Legislativo y el Ejecutivo están en manos de partidos diferentes.</p> <p>6. Admito que la fórmula “Difícil Combinación” es vaga, pero su imprecisión recoge la diversidad de experiencias que ha habido en sistemas presidenciales y multipartidistas, que de ninguna manera reflejan una incompatibilidad insuperable entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.</p> <p>7. Las tensiones que han registrado la difícil combinación del presidencialismo en multipartidismo, se deriva del enfrentamiento de dos lógicas contradictorias. Mientras que el presidencialismo obedece al principio de la concentración del poder y de la autoridad en el Ejecutivo, el multipartidismo reclama la distribución del poder.</p> <p>8. Puede afirmarse que lo que puede llamarse “El nuevo presidencialismo”, en buena parte de América Latina, ha contribuido a remediar algunos de los males del diseño presidencialista puro; ha restablecido el equilibrio constitucional; ha moderado el poder presidencial; ha auspiciado la cooperación entre poderes e incluso la transparencia en el ejercicio de gobierno.</p> <p>9. El multipartidismo ha generado conductas de cooperación y acercamiento entre las</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
<p>7. Quisiera exponer un vínculo muy particular de Estados Unidos entre los poderes es que el vicepresidente de los Estados Unidos simultáneamente es presidente del senado, aunque en gran medida deja esta función al presidente pro tempore del senado. Acaba, esto sí, ejerciendo el voto en caso de un empate y ocupa la silla del presidente del senado en ocasión de los discursos del presidente a las dos cámaras.</p> <p>8. Quisiera reiterar la importancia de la sistematicidad de las reformas, porque nosotros hemos visto en otros países, en todos los temas, que las reformas a cuenta gotas resulta en algo incoherente y esto va a dejar la situación mucho peor que lo que está.</p> <p>9. Creo que el punto sobre el abstencionismo en la segunda vuelta es un tema a pensar, pero nosotros hemos visto que uno de los principales determinantes de la participación del elector en las elecciones, en los actos electorales, es si espera, se imagina que su voto puede tener un valor muy alto.</p>	<p>12 En la medida, y estos son los supuestos, que el presidente, defienda una propuesta que es claramente de interés general y así la percibe el ciudadano; un ciudadano que tiene, un legislador que tiene que buscar al ciudadano para ser reelecto, puede ser presionado por el presidente, en ese sentido, en el sentido de, esto que es deseable para el país y se puede entonces liberar de ataduras ideológicas o de los grupos de interés.</p> <p>13 La reelección en Estados Unidos, no está llevando una mayor colaboración entre los poderes. Aun el presidente Obama, con clara mayoría en las dos cámaras, dadas las reglas éstas de piratería, de filibustería en la Cámara de Senadores, donde... 60 senadores, ya no hay casi colaboración entre los poderes, porque se radicalizaron los partidos, los republicanos tienen una base muy radical a la cual atender y no está preocupados en la reelección por los temas de interés general, sino en primero en sacar su candidatura, para la cual requieren el apoyo de su base más radical.</p> <p>14 Un ejemplo de que no es una panacea es la reforma al sistema de salud. Claramente es un tema de interés general, pero es un tema que enfrenta a grupos de interés muy bien organizados; y dos, a una visión ideológica de la derecha que ve en la reforma al sistema de salud una suerte de marxismo socialista.</p> <p>15 La reelección se tiene que ir acompañando de algunos temas que no están bien resueltos en México para que realmente tenga el efecto deseado. Porque el efecto deseado de la reelección es cuál, el efecto deseado de la reelección es que se pueda incentivar una competencia sana entre quien tiene el poder y rinde cuentas de qué hizo con ese poder; y quien le quiere disputar, pero que tiene recursos similares. Y claramente en México para que la reelección funcione y funcione entonces todo lo demás que he dicho, se requerirá repensar el régimen de financiamiento, bajar los niveles de ingreso que tienen los partidos políticos y que tienen nuestros candidatos, controlar mucho mejor el recurso público y privado que le llega a los candidatos para hacerlos mucho más receptivos a los ciudadanos y menos a quienes tienen el dinero.</p>	<p>diferentes fuerzas políticas, pactos, acuerdos, compromisos y coaliciones que eran impensables en los regímenes presidenciales del pasado, así no fuera más que porque se consideraban innecesarias.</p> <p>10. En mi opinión, una de las conquistas centrales de los procesos de democratización, fue el reconocimiento de que las sociedades políticas están integradas por minorías, ayuda a conjurar la tentación autoritaria que acecha a las mayorías todo poderosas que imponen su voluntad o la voluntad de las oligarquías que las dirigen sobre las minorías.</p> <p>11. El presidencialismo de coalición, cuya piedra angular es el principio de cooperación entre fuerzas políticas afines, frentes amplios, coaliciones, acuerdos y alianzas, parten del reconocimiento de que la pluralidad política de la sociedad es inasimilable a una o dos organizaciones políticas y si de movilizar e incluir se trata la fórmula más apropiada es la que reconoce las identidades políticas particulares, pero encuentra también las afinidades que permiten una acción concertada.</p> <p>12. Los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias son formatos, político-institucionales eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
	<p>16 La reelección sólo puede funcionar si le ponemos junto el tema de eliminar las restricciones a las campañas negativas, porque si el que tiene el poder y está buscando ser reelecto no puede ser criticado en todo lo que deba y pueda ser criticado, pues claramente va a tener una ventaja muy importante, para que la reelección funcione, para que genere un vínculo con el ciudadano y que eso sirva en el caso de que el Presidente está impulsando reformas de interés general. Y subrayo, en ese caso requiere también que haya también una posibilidad de todos los que participan de discutir, de promover, de criticar.</p> <p>17 La reelección me parece adecuada aunque había que acompañara con algunos de estos cambios y siempre y cuando el debate no se polarice como se ha polarizado recientemente en los Estados Unidos.</p> <p>18 El Segundo punto con el que estoy claramente en desacuerdo es el de la segunda vuelta. Lo que me preocupa muchísimo es esta idea de separar la elección de Presidente con la del Poder Legislativo; y en caso de que haya una segunda vuelta, la del Legislativo sea al mismo tiempo de la segunda vuelta. En caso de que no, sea tiempo después de la primera vuelta, y la experiencia internacional, en el caso francés muy claro, esto tiende a generar súper mayorías.</p> <p>19 El primer ministro Sarkozy ganó en la primera vuelta el 31 por ciento de los escaños; en la segunda el 53; y logró en la Asamblea Nacional el 54 por ciento las curules. Una amplia mayoría que no es la que estaba originalmente en las preferencias de los ciudadanos, pero lo vemos en otros lados cuando las desfasas suele ganar el que le fue mejor en la primera, porque había un efecto como de arrastre hacia el que ganó la primera vuelta presidencial.</p> <p>20 No se trata de tener sobre representación. Incluso yo diría que el régimen político electoral mexicano ya permite una sobre representación de más. Hoy como ustedes saben, el PRI con el 37 por ciento de los votos en la Cámara de Diputados, tiene casi el 47 por ciento de las curules, y junto con su socio el Partido Verde, con la Alianza del Verde, tiene la mayoría absoluta, sin que los</p>	<p>13. Lo que hay que evitar es construir mayorías de manera artificial, mayorías artificiales que de hecho están reflejando equilibrios igualmente artificiales.</p> <p>14. Sobre las reformas que propuso el Presidente Calderón yo no veo que vaya en dirección de un hiper-presidencialismo, me imagino que los críticos se refieren a la iniciativa preferente, sobre todo, y al veto parcial.</p> <p>15. Ha habido un desequilibrio muy marcado entre el legislativo y el ejecutivo en los últimos años.</p> <p>16. En relación con la segunda vuelta electoral, que promueve el bipartidismo. Yo coincido con quienes así lo señalan, aún cuando dentro de... o en la presentación que hizo el presidente de su propuesta, él señaló que la razón por la cual se presentaba, proponía él la segunda vuelta, era para que hubiera mayor claridad en el mandato, haciendo referencia implícita a las elecciones del año 2006.</p> <p>17. Hay que tomar en cuenta el movimiento del voto anulista, el voto nulo. El voto nulo es importante porque lo que expresaba, por un lado, era su deseo de vota, de expresar por la vía electoral una preferencia o una crítica, una protesta, aún cuando no optó por ninguna de las alternativas propuestas.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
	<p>dos partidos lleguen a tener el 43 por ciento de los votos.</p> <p>21 Necesitamos un régimen que sea más sensible, que refleje mejor cuáles son las prioridades, cuáles son las preferencias, cuáles son las distribuciones de poder que se tienen en la sociedad. Entonces no busquemos falsas salidas. No se trata de subordinar al Legislativo, sino de incentivar su cooperación.</p> <p>22 El tercer tema de la iniciativa del Presidente tiene que ver con la iniciativa preferente. Yo creo que es una buena medida, señores, señoras, creo que es una buena medida, porque no obliga al Congreso a decidir en un sentido, no es gobernar por decreto, como los países de América, algunos países de América del Sur, donde claramente genera un desequilibrio entre los poderes, pero va en este sentido de obligar a los partidos a pronunciarse.</p> <p>23 Iniciativa preferente. Si el Presidente tiene una iniciativa, el Congreso no se puede sentar en ella. Le pueden decir que no le gusta, se la pueden echar para atrás, pero no pueden simplemente enterrarla. Nos obliga a saber dónde están nuestros legisladores, qué defienden, qué no defienden, por qué, dar la cara frente a la gente. A la mejor en el camino, si la propuesta del Presidente es buena, se generan los consensos sociales que presionen para hacer reformas que pueden ser muy negativas para grupos de interés bien organizados, pero que pueden ser de interés para toda una parte importante de la población. Creo que esa claramente va en el sentido correcto.</p> <p>24 El veto parcial, el llamado veto de línea. Este claramente desequilibra la relación entre poderes, hay que decirlo, fue con ese criterio que la Suprema Corte de los Estados Unidos, a una reforma similar, la declaró inconstitucional, por razones que no explico acá, pero que están anotados en el trabajo. ¿Por qué? Porque permite al Presidente seleccionar aquella parte de la legislación que más le gusta y los grupos de interés tienen en México una gran capacidad de sembrar artículos en las leyes con dedicatoria.</p> <p>25 El Congreso en su búsqueda de equilibrio muchas veces no lo pueden borrar. Ahí queda y el que podría jugar esa función de filtrar esos artículos con</p>	<p>18. Lo que está hablando, lo que nos dice el voto nulo, sobre todo si tomamos en cuenta la calidad demográfica del voto nulo, muchos jóvenes que fue bastante importante en bastantes ciudades del interior del país. Entonces nos está hablando de que ha habido un cambio de actitudes positivo frente a la participación electoral, eso no quiero decir que no puede desaparecer, claro que puede desaparecer, pero ahorita está vigente, y creo que eso es muy importante.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
	<p>dedicatoria, podría ser el presidente, que en principio puede representar mejor el interés general.</p> <p>26 Parece permear la idea que lo que necesitamos son generar mayorías más amplias para que el presidente tenga asegurado la mayoría en las dos cámaras, y pueda legislar sin problemas. No creo que ese sea el mecanismo. El mecanismo es buscar incentivos para la colaboración, no la sobre representación, porque esa película ya la vimos.</p> <p>27 Hay tres temas que no están en la reforma del presidente, que me parece importante anotar en este debate. El primero fue una complejidad muy particular del caso mexicano, que es que hemos llevado a nivel constitucional las regulaciones más absurdas y de detalle, razón por la cual el problema de la colaboración de los poderes no es simplemente una mayoría, sino una mayoría calificada de dos tercios para cambiar cosas que en otros países están a nivel de regulación.</p> <p>28 Una mayoría simple no te permitiría tampoco la reforma constitucional, la solución sería obvia, teórica, constituciones más esbeltas, le meten menos cosas, pero no hay condiciones políticas para congresos constituyentes ni esas cosas, y la experiencia de América Latina reciente te muestra que las constituciones cada vez cargan más de cosas y ya no será posible el modelo más anglosajón clásico de constituciones donde solo está lo central.</p> <p>29 Se puede legislar y ayudaría de forma importante a mejorar la relación entre Ejecutivo y Legislativo, en temas que tienen que ver con el dinero, el primero es el cabildeo.</p> <p>30 México es un país extremo, no está regulado, un congresista no tiene que dar cuentas de qué dinero recibió de quién, puede ser empleado de una empresa y vivirse como tal sin que no pase nada.</p> <p>31 Los grupos de interés tienen una gran capacidad de sembrar iniciativas, pequeñas, medianas, grandes, de bloquear cambios que los afecten. Lo</p>	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
	<p>hemos visto en casi todos los temas importantes, o bien salen leyes como la Ley Televisa, o bloqueos de última hora de leyes que les costaron un enorme trabajo a mayorías más o menos iluminadas, ilustradas de armar, y que al final un grupo de interés lo puede romper con diversos mecanismos de cabildeo.</p> <p>32 Si queremos un Ejecutivo y un Legislativo que se relacionen más como poderes, y que pasen menos por los poderes fácticos, necesitamos, sin lugar a dudas, regular el cabildeo. Eso es parte de lo que permite una relación sana entre los poderes, y entre los ciudadanos, porque en un contexto como este quien tiene dinero es el que puede manipular a su favor la discusión.</p> <p>33 Cambiar nuestro régimen fiscal, las reglas de repartida de dinero en México llevan a que la Cámara de Diputados reparte el grueso del dinero que tienen los estados, en los estados hay mucho más mala rendición de cuentas, en general, que a nivel federal, el Estado Federal recauda, los gobiernos gastan, la cuenta se rinde de forma muy opaca, no es lo adecuado en un régimen federal donde esa carga quede en una de las cámaras, y entonces los gobernadores “pesen”, como “pese” en nuestro país.</p> <p>34 Si queremos tener un Congreso que se pueda concentrar más en los temas de interés general, que no dependa tanto del peso de los gobernadores, necesitaríamos también cambiar los mecanismos a través de los cuales se decide los impuestos y el gasto en nuestro país. Estos dos últimos puntos, por supuesto, dan cuenta de un problema central en toda democracia, que son: cuáles son los instrumentos que influyen en el proceso legislativo, y entre menos influye el dinero, más pueden influir los ciudadanos, más pueden quedar al final de cuentas políticas de interés general.</p> <p>35 En México hay una percepción de que la democracia no está funcionando. Comparto con la doctora Loaeza, que el indicador duro de crisis de gobernabilidad no está; que el indicador de desempeño económico, que no es necesariamente culpa de ustedes, ni del presidente, puede ser del uno, del otro, de la combinación de los dos. La ciudadanía le está echando la culpa a</p>	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

RAY KENNEDY ¹	CARLOS ELIZONDO ²	SOLEDAD LOAEZA ³
	<p>la democracia. Y dos, la ciudadanía está pensando que gobierna, la democracia no es el gobierno de todos, para bien de todo el pueblo, sino es el gobierno de los grupos de interés.</p> <p>36 Tenemos un congreso en el que no se regula el cabildeo, donde están representados como miembros del mismo, gente que representa intereses concretos, empresariales, sindicales, de lo que sea, y donde las leyes que podrían ser de interés general es muy difícil pasarlas.</p>	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

CUADRO B: COINCIDENCIAS

En este cuadro se muestran las diferentes propuestas sobre cada uno de los temas expuestos en la mesa correspondiente.

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
Relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo	Equilibrio de poderes	1. En la teoría democrática pura, clásica el Poder Legislativo, legisla, mientras el Poder Ejecutivo, ejecuta lo que el Poder Legislativo, legisla; pero esto deja de lado una pregunta fundamental, ¿quién establece las líneas rectoras de política? Pues en la realidad el Poder Ejecutivo desempeña un rol que varía desde importante hasta preponderante en estas cuestiones.	4 Tenemos que pensar cuáles son los mecanismos que podría hacer más productiva la relación entre las partes. El supuesto de esta, digamos, de este esfuerzo, es que el congreso frena reformas populares, porque el congreso está permeado por intereses, y el presidente puede incentivar, puede promover el interés general. 23. El veto parcial, el llamado veto de línea. Este claramente desequilibra la relación entre poderes, hay que decirlo, fue con ese criterio que la Suprema Corte de los Estados Unidos, a una reforma similar, la declaró inconstitucional, por razones que no explico acá, pero que están anotados en el trabajo. ¿Por qué? Porque permite al Presidente seleccionar aquella parte de la legislación que más le gusta y los grupos de interés tienen en México una gran capacidad de sembrar artículos	15. Ha habido un desequilibrio muy marcado entre el legislativo y el ejecutivo en los últimos años. 29. Se puede legislar y ayudaría de forma importante a mejorar la relación entre Ejecutivo y Legislativo, en temas que tienen que ver con el dinero, el primero es el cabildeo.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			<p>en las leyes con dedicatoria.</p> <p>36. Tenemos un congreso en el que no se regula el cabildeo, donde están representados como miembros del mismo, gente que representa intereses concretos, empresariales, sindicales, de lo que sea, y donde las leyes que podrían ser de interés general es muy difícil pasarlas.</p>	
Gobierno dividido	Eficacia (resultados)	<p>3. Los gobiernos divididos acaban promoviendo o requiriendo mayor nivel de diálogo e implica la activa participación de los representantes de toda la población y no sólo los del partido del gobierno para buscar mayorías que garanticen la aprobación de los proyectos legislativos.</p>	<p>2 Tenemos gobierno dividido en México y no hemos logrado avanzar en las reformas que el país necesita.</p> <p>31. Los grupos de interés tienen una gran capacidad de sembrar iniciativas, pequeñas, medianas, grandes, de bloquear cambios que los afecten. Lo hemos visto en casi todos los temas importantes, o bien salen leyes como la Ley Televisa, o bloqueos de última hora de leyes que les costaron un enorme trabajo a mayorías más o menos iluminadas, ilustradas de armar, y que al final un grupo de interés lo puede romper con diversos mecanismos de</p>	<p>1. Cuando hablamos de gobiernos divididos, evocamos una situación de conflicto más que probable entre el Congreso y el Ejecutivo, que se derivaría del hecho de que cada uno de estos poderes está en manos de un partido diferente.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			cabildeo.	
Gobierno dividido	Cooperación	Sin propuesta	<p>10 La forma de resolver el problema, es crear pesos y contrapesos, cómo los incentivamos a colaborar.</p> <p>23. Cómo reformar la capacidad de tomar decisiones en esta relación clave que es, entre congreso y ejecutivo.</p> <p>32. Si queremos un Ejecutivo y un Legislativo que se relacionen más como poderes, y que pasen menos por los poderes fácticos, necesitamos, sin lugar a dudas, regular el cabildeo. Eso es parte de lo que permite una relación sana entre los poderes, y entre los ciudadanos, porque en un contexto como este quien tiene dinero es el que puede manipular a su favor la discusión.</p>	<p>4. Para muchos, el Gobierno dividido --como lo llaman-- compromete la gobernabilidad, de ahí que se busque prevenirlo o cuando menos imaginar los incentivos institucionales para la cooperación entre los actores políticos.</p> <p>8. Puede afirmarse que lo que puede llamarse “El nuevo presidencialismo”, en buena parte de América Latina, ha contribuido a remediar algunos de los males del diseño presidencialista puro; ha restablecido el equilibrio constitucional; ha moderado el poder presidencial; ha auspiciado la cooperación entre poderes e incluso la transparencia en el ejercicio de gobierno.</p> <p>11. El presidencialismo de coalición, cuya piedra angular es el principio de cooperación entre fuerzas políticas afines, frentes amplios, coaliciones, acuerdos y alianzas, parten del reconocimiento de que la pluralidad política de la sociedad es inasimilable a una o dos organizaciones políticas y si de movilizar e incluir se trata la fórmula más apropiada es la que reconoce las identidades políticas particulares, pero encuentra también las afinidades que permiten una acción concertada.</p>
Gobierno dividido	Presupuesto	5. Una de las principales áreas en donde los poderes cooperan, esté el gobierno	33 Cambiar nuestro régimen fiscal, las reglas de repartida de dinero en México llevan a que la Cámara de	9. El multipartidismo ha generado conductas de cooperación y acercamiento entre las diferentes fuerzas políticas, pactos, acuerdos, compromisos y coaliciones que eran impensables en los regimenes

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
		<p>dividido o no, es la del presupuesto, nuevamente en teoría el Legislativo establece el presupuesto, y puede ser así en un sentido formal, pero en realidad como no hay alternativa están obligados a emprender un esfuerzo colaborativo.</p>	<p>Diputados reparte el grueso del dinero que tienen los estados, en los estados hay mucho más mala rendición de cuentas, en general, que a nivel federal, el Estado Federal recauda, los gobiernos gastan, la cuenta se rinde de forma muy opaca, no es lo adecuado en un régimen federal donde esa carga quede en una de las cámaras, y entonces los gobernadores “pesen”, como “pese” en nuestro país.</p> <p>34 Si queremos tener un Congreso que se pueda concentrar más en los temas de interés general, que no dependa tanto del peso de los gobernadores, necesitaríamos también cambiar los mecanismos a través de los cuales se decide los impuestos y el gasto en nuestro país. Estos dos últimos puntos, por supuesto, dan cuenta de un problema central en toda democracia, que son: cuáles son los instrumentos que influyen en el proceso legislativo, y entre menos influye el dinero, más pueden influir los ciudadanos, más</p>	<p>presidenciales del pasado, así no fuera más que porque se consideraban innecesarias.</p> <p>30. Sin embargo, en lugar de “Gobierno Dividido”, voy a utilizar la fórmula “Difícil Combinación” acuñada por el politólogo uruguayo, Jorge Lanzaro, para referirme a una situación en la que el Poder Legislativo y el Ejecutivo están en manos de partidos diferentes.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			<p>pueden quedar al final de cuentas políticas de interés general.</p> <p>30. México es un país extremo, no está regulado, un congresista no tiene que dar cuentas de qué dinero recibió de quién, puede ser empleado de una empresa y vivirse como tal sin que no pase nada.</p>	
Gobierno dividido	Rendimiento del Poder Legislativo	<p>2. En Estados Unidos algunos analistas han concluido en base de un análisis muy cuidadoso de los resultados electorales y los resultados de encuestas de opinión pública acerca de muchas elecciones, que los electores hasta prefieren los gobiernos divididos en Estados Unidos, pero prefieren gobiernos divididos que funcionen.</p>	<p>3 Si se buscaran cuántas leyes se han aprobado, desde que tenemos gobierno dividido; y si hubiera que contar la productividad del congreso por las leyes aprobadas, se diría que el congreso ha aprobado más leyes en el sexenio de Fox, que en el Zedillo, y más en el Zedillo que en el Salinas. No se trata de contar leyes, obviamente se trata de saber, cuáles son las leyes pertinentes que el país necesitaría para avanzar en lo laboral, energético, económico, fiscal, etcétera.</p>	<p>6. Admito que la fórmula “Difícil Combinación” es vaga, pero su imprecisión recoge la diversidad de experiencias que ha habido en sistemas presidenciales y multipartidistas, que de ninguna manera reflejan una incompatibilidad insuperable entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.</p>
Gobierno dividido	Relación con la ciudadanía	<p>6. Hay otra función que desempeñan los miembros del Poder Legislativo en Estados Unidos, lo que llamamos servicios al elector, que es</p>	<p>5 En el último informe de Latino-barómetro, queda claro que México es el país de América Latina, donde se está cuestionando de forma más importante la democracia. A la</p>	<p>10. En mi opinión, una de las conquistas centrales de los procesos de democratización, fue el reconocimiento de que las sociedades políticas están integradas por minorías, ayuda a conjurar la tentación autoritaria que acecha a las mayorías todo poderosas que imponen su voluntad o la voluntad</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
		<p>aquel en que los ciudadanos piden la intervención de su representante para la resolución de todo tipo de problemas con cualquier dependencia del Poder Ejecutivo.</p>	<p>pregunta, ¿puede haber democracia sin congreso nacional? El 50% de los mexicanos, piensa que puede haber democracia sin congreso nacional. Comparados con 72 en Venezuela; 59 en Chile; 70 en Argentina, en fin, México está claramente en la parte baja de la gráfica.</p> <p>14. Un ejemplo de que no es una panacea es la reforma al sistema de salud. Claramente es un tema de interés general, pero es un tema que enfrenta a grupos de interés muy bien organizados; y dos, a una visión ideológica de la derecha que ve en la reforma al sistema de salud una suerte de marxismo socialista.</p> <p>19. El primer ministro Sarkozy ganó en la primera vuelta el 31 por ciento de los escaños; en la segunda el 53; y logró en la Asamblea Nacional el 54 por ciento las curules. Una amplia mayoría que no es la que estaba originalmente en las preferencias de los ciudadanos, pero lo vemos en otros lados cuando las desfasas suele</p>	<p>de las oligarquías que las dirigen sobre las minorías.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			ganar el que le fue mejor en la primera, porque había un efecto como de arrastre hacia el que ganó la primera vuelta presidencial.	
Interacción entre poderes		7. Quisiera exponer un vínculo muy particular de Estados Unidos entre los poderes es que el vicepresidente de los Estados Unidos simultáneamente es presidente del senado, aunque en gran medida deja esta función al presidente pro tempore del senado. Acaba, esto sí, ejerciendo el voto en caso de un empate y ocupa la silla del presidente del senado en ocasión de los discursos del presidente a las dos cámaras.	8 Fortalecer la relación entre los dos poderes, no pasa por sobrerrepresentar un partido en el congreso. Pasa por generar incentivos para la colaboración. 21 Necesitamos un régimen que sea más sensible, que refleje mejor cuáles son las prioridades, cuáles son las preferencias, cuáles son las distribuciones de poder que se tienen en la sociedad. Entonces no busquemos falsas salidas. No se trata de subordinar al Legislativo, sino de incentivar su cooperación.	2. La noción de gobiernos divididos se asocia con parálisis del proceso de decisiones del Ejecutivo y/o del trabajo Legislativo.
Una mirada hacia la ciudadanía		9. Creo que el punto sobre el abstencionismo en la segunda vuelta es un tema a pensar, pero nosotros hemos visto que uno de los principales determinantes de la	35. En México hay una percepción de que la democracia no está funcionando. Comparto con la doctora Loaeza, que el indicador duro de crisis de gobernabilidad no está; que el indicador de desempeño	17. Hay que tomar en cuenta el movimiento del voto anulista, el voto nulo. El voto nulo es importante porque lo que expresaba, por un lado, era su deseo de vota, de expresar por la vía electoral una preferencia o una crítica, una protesta, aún cuando no optó por ninguna de las alternativas propuestas.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
		participación del elector en las elecciones, en los actos electorales, es si espera, se imagina que su voto puede tener un valor muy alto.	económico, que no es necesariamente culpa de ustedes, ni del presidente, puede ser del uno, del otro, de la combinación de los dos. La ciudadanía le está echando la culpa a la democracia. Y dos, la ciudadanía está pensando que gobierna, la democracia no es el gobierno de todos, para bien de todo el pueblo, sino es el gobierno de los grupos de interés.	
Reelección		Sin propuesta	15 La reelección se tiene que ir acompañando de algunos temas que no están bien resueltos en México para que realmente tenga el efecto deseado. Porque el efecto deseado de la reelección es cuál, el efecto deseado de la reelección es que se pueda incentivar una competencia sana entre quien tiene el poder y rinde cuentas de qué hizo con ese poder; y quien le quiere disputar, pero que tiene recursos similares. Y claramente en México para que la reelección funcione y funcione entonces todo lo demás que he dicho, se requerirá repensar el régimen de financiamiento, bajar los	Sin propuesta

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			niveles de ingreso que tienen los partidos políticos y que tienen nuestros candidatos, controlar mucho mejor el recurso público y privado que le llega a los candidatos para hacerlos mucho más receptivos a los ciudadanos y menos a quienes tienen el dinero.	
Segunda vuelta electoral		Sin propuesta	18 El Segundo punto con el que estoy claramente en desacuerdo es el de la segunda vuelta. Lo que me preocupa muchísimo es esta idea de separar la elección de Presidente con la del Poder Legislativo; y en caso de que haya una segunda vuelta, la del Legislativo sea al mismo tiempo de la segunda vuelta. En caso de que no, sea tiempo después de la primera vuelta, y la experiencia internacional, en el caso francés muy claro, esto tiende a generar súper mayorías.	16. En relación con la segunda vuelta electoral, que promueve el bipartidismo. Yo coincido con quienes así lo señalan, aún cuando dentro de... o en la presentación que hizo el presidente de su propuesta, él señaló que la razón por la cual se presentaba, proponía él la segunda vuelta, era para que hubiera mayor claridad en el mandato, haciendo referencia implícita a las elecciones del año 2006.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
Segunda vuelta electoral	Construcción de mayorías legislativas		<p>20 No se trata de tener sobre representación. Incluso yo diría que el régimen político electoral mexicano ya permite una sobre representación de más. Hoy como ustedes saben, el PRI con el 37 por ciento de los votos en la Cámara de Diputados, tiene casi el 47 por ciento de las curules, y junto con su socio el Partido Verde, con la Alianza del Verde, tiene la mayoría absoluta, sin que los dos partidos lleguen a tener el 43 por ciento de los votos.</p> <p>26 Parece permear la idea que lo que necesitamos son generar mayorías más amplias para que el presidente tenga asegurado la mayoría en las dos cámaras, y pueda legislar sin problemas. No creo que ese sea el mecanismo. El mecanismo es buscar incentivos para la colaboración, no la sobre representación, porque esa película ya la vimos.</p> <p>28. Una mayoría simple no te permitiría tampoco la reforma constitucional, la solución sería obvia, teórica, constituciones</p>	13. Lo que hay que evitar es construir mayorías de manera artificial, mayorías artificiales que de hecho están reflejando equilibrios igualmente artificiales.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
	<p>Relación entre el Poder Ejecutivo y legislativo.</p>		<p>más esbeltas, le meten menos cosas, pero no hay condiciones políticas para congresos constituyentes ni esas cosas, y la experiencia de América Latina reciente te muestra que las constituciones cada vez cargan más de cosas y ya no será posible el modelo más anglosajón clásico de constituciones donde solo está lo central.</p> <p>1 .A mi corresponde hablar sobre la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, y a eso voy a limitar mi participación, teniendo como marco de referencia, la propuesta enviada por el presidente, tratando de decir, en qué sentido favorecen o no esta relación, algunos de los puntos del llamado decálogo.</p>	<p>7. Las tensiones que han registrado la difícil combinación del presidencialismo en multipartidismo, se deriva del enfrentamiento de dos lógicas contradictorias. Mientras que el presidencialismo obedece al principio de la concentración del poder y de la autoridad en el Ejecutivo, el multipartidismo reclama la distribución del poder.</p>

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
Iniciativa Preferente		Sin propuesta	22 El tercer tema de la iniciativa del Presidente tiene que ver con la iniciativa preferente. Yo creo que es una buena medida, señores, señoras, creo que es una buena medida, porque no obliga al Congreso a decidir en un sentido, no es gobernar por decreto, como los países de América, algunos países de América del Sur, donde claramente genera un desequilibrio entre los poderes, pero va en este sentido de obligar a los partidos a pronunciarse.	14. Sobre las reformas que propuso el Presidente Calderón yo no veo que vaya en dirección de un hiper-presidencialismo, me imagino que los críticos se refieren a la iniciativa preferente, sobre todo, y al veto parcial.
	Regímenes de los gobiernos divididos.	4. En gobiernos divididos, cada voto vale, lo que genera la posibilidad de mayores beneficios para los distritos cuyos representantes y muy especialmente los representantes de la oposición que voten a favor de un proyecto legislativo.	31. Defender aquellas partes de la propuesta del presidente, donde creo que se incentiva esa colaboración y voy a tratar por qué, y voy a criticar aquellas, que por generar mecanismos de sobrerrepresentación, pues puede resolver el problema, antes de tener gobierno dividido no había problema, porque el congreso era básicamente un empleado del ejecutivo; ésa no es la forma de resolver el	3. Los gobiernos divididos pueden presentarse en regímenes parlamentarios, pero también en regímenes semipresidenciales y presidenciales, como los latinoamericanos, los propician la representación proporcional y el voto dividido.

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			problema.	
	Democracia		6. Vemos la satisfacción con la democracia, México es el cuarto país más bajo. Los resultados objetivos: crecimiento, niveles de pobreza, desigualdad o percepción de los ciudadanos, si pareciera que cuando nos comparamos con otros países de América Latina, México se encuentra por debajo.	12. Los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias son formatos, político-institucionales eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática. 18.Lo que está hablando, lo que nos dice el voto nulo, sobre todo si tomamos en cuenta la calidad demográfica del voto nulo, muchos jóvenes que fue bastante importante en bastantes ciudades del interior del país. Entonces nos está hablando de que ha habido un cambio de actitudes positivo frente a la participación electoral, eso no quiero decir que no puede desaparecer, claro que puede desaparecer, pero ahorita está vigente, y creo que eso es muy importante.
	Reformas	8. Quisiera reiterar la importancia de la sistematicidad de las	27. Hay tres temas que no están en la reforma del presidente, que me parece	Sin propuesta

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
		<p>reformas, porque nosotros hemos visto en otros países, en todos los temas, que las reformas a cuenta gotas resulta en algo incoherente y esto va a dejar la situación mucho peor que lo que está.</p>	<p>importante anotar en este debate. El primero fue una complejidad muy particular del caso mexicano, que es que hemos llevado a nivel constitucional las regulaciones más absurdas y de detalle, razón por la cual el problema de la colaboración de los poderes no es simplemente una mayoría, sino una mayoría calificada de dos tercios para cambiar cosas que en otros países están a nivel de regulación.</p>	
	Reelección	Sin propuesta	<p>12. La reelección es el cambio más controversial, sin duda, de este decálogo, probablemente el más controversial. Hay muchas razones históricas y de otro orden, para tenerle temor, aunque hay que tener claro, que si bien no es la llave, no es la solución, no es la panacea, no hay ninguna cosa que nos vuelva, el país de nuestro sueño, por ese mismo cambio. Sí se mueve en el sentido correcto, si se acompaña con otras reformas, para generar mayor rendición de cuentas, mayor relación entre ciudadano y poder. Y en ese sentido</p>	Sin propuesta

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			<p>puede ayudar a una mayor colaboración entre el ejecutivo y el legislativo.</p> <p>12. En la medida, y estos son los supuestos, que el presidente, defienda una propuesta que es claramente de interés general y así la percibe el ciudadano; un ciudadano que tiene, un legislador que tiene que buscar al ciudadano para ser reelecto, puede ser presionado por el presidente, en ese sentido, en el sentido de, esto que es deseable para el país y se puede entonces liberar de ataduras ideológicas o de los grupos de interés.</p> <p>13. La reelección en Estados Unidos, no está llevando una mayor colaboración entre los poderes. Aun el presidente Obama, con clara mayoría en las dos cámaras, dadas las reglas éstas de piratería, de filibustería en la Cámara de Senadores, donde... 60 senadores, ya no hay casi colaboración entre los poderes, porque se radicalizaron los partidos, los republicanos tienen una base muy radical a la cual atender y no está preocupados en la reelección por los temas</p>	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
	Iniciativa preferente	Sin propuesta	<p>de interés general, sino en primero en sacar su candidatura, para la cual requieren el apoyo de su base más radical.</p> <p>17. La reelección me parece adecuada aunque había que acompañara con algunos de estos cambios y siempre y cuando el debate no se polarice como se ha polarizado recientemente en los Estados Unidos.</p> <p>23. Iniciativa preferente. Si el Presidente tiene una iniciativa, el Congreso no se puede sentar en ella. Le pueden decir que no le gusta, se la pueden echar para atrás, pero no pueden simplemente enterrarla. Nos obliga a saber dónde están nuestros legisladores, qué defienden, qué no defienden, por qué, dar la cara frente a la gente. A la mejor en el camino, si la propuesta del Presidente es buena, se generan los consensos sociales que presionen para hacer reformas que pueden ser muy negativas para grupos de interés bien organizados, pero que pueden</p>	Sin propuesta

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			ser de interés para toda una parte importante de la población. Creo que esa claramente va en el sentido correcto	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

CUADRO C: ACERCAMIENTOS

El siguiente cuadro presenta los acercamientos entre propuestas, para lo cual se utiliza la nomenclatura:

- A = Acuerdo Pleno
- C=Coincidencia Temática
- D=Divergencia Completa
- P=Propuesta Aislada

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
RELACION ENTRE EL PODER EJECUTIVO TY LEGISLATIVO	EQUILIBRIO DE PODERES	1-C	4-P	29-C
			23-C	15-C
			36-P	
GOBIERNOS DIVIDIDOS	EFICACIA(RESULTADOS)	3-C	2-C	1-C
			31-P	

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
	COOPERACION		10-D	4-D
			32-C	11-C
			23-P	8-P
	PREUPUESTO	5-C	33-C	9-P
			34-D	30-D
	RENDIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO	2-C	3-C	6-P
	RALICION CON LA CIUDADANIA	6-C	5-C	10-D
			14-P	
			19-P	
	INTERACCION ENTRE PODERES		7-P	8-P

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			21-P	
UNA MIRADA HACIA LA CIUDADANIA		9-C	35-C	17-P
REELECCION			15-P	
SEGUNDA VUELTA	CONSTRUCCION DE MAYORIAS		20-C	13-C
			26-P	
	RELACION ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO		1-D	7-D
INICIATIVA PREFERENTE	REGÍMENES DE LOS GOBIERNOS DIVIDIDOS	4-C	31-C	3-C
	REELECCION		12-P	
				13P

MESA SEIS: “LA COOPERACIÓN ENTRE PODERES EN GOBIERNOS DIVIDIDOS, MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL, EXPERIENCIAS COMPARADAS”

PATIO CENTRAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
MARTES 26 DE ENERO

TEMAS	SUBTEMAS	RAY KENNEDY	CARLOS ELIZONDO	SOLEDAD LOAEZA
			17-P	
	INICIATIVA PREFERENTE		23-P	
	REFORMAS	8-C	27-C	
	DEMOCRACIA		6-P	12-P
				18-P

---o0o---