

Para que se queden los que sirven
La importancia de la reelección inmediata de los
legisladores y alcaldes



Fernando Dworak Camargo
Andrés Ponce de León Rosas
María de Lourdes Ramírez Flores

Para que se queden los que sirven.
La importancia de la reelección inmediata de los
legisladores y alcaldes

Fernando Dworak Camargo
Andrés Ponce de León Rosas
María de Lourdes Ramírez Flores

Esta publicación es propiedad de la Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. Los derechos de autor corresponden a sus creadores y/o a sus fuentes originales. Se prohíbe la copia, radiodifusión, descarga, almacenamiento (en cualquier soporte) transmisión, exhibición o reproducción en público, así como la adaptación o alteración del contenido de este documento sin la correspondiente autorización previa y por escrito de los propietarios de los derechos de autor y de la Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. Al ingresar al documento en cualquiera de sus versiones, usted acuerda que sólo puede bajar contenido para uso personal no comercial.

Diseño Editorial:
Ana Beatriz López Villaseñor

Publicado por:
Fundación Friedrich Naumann para la Libertad
Proyecto México
Cerrada de la Cerca No. 82
Col. San Ángel Inn
C.P. 01060 México, D.F.
México
Tel.: (5255) 5550 1039
Fax: (5255) 5550 6223
www.la.fnst.org

México, D.F., 2011.

Contenido

¿Por qué es importante que nuestros legisladores y autoridades municipales rindan cuentas?	7
Introducción	9
I. ¿Por qué la reelección?	11
II. ¿Quiénes ganan y quiénes pierden?	16
III. ¿Qué argumentos se han presentado en contra?	23
Reelección municipal. Hacia la profesionalización de los cabildos	55
I. Evaluación ciudadana y profesionalización de los servidores públicos	57
II. Críticas a la reelección municipal	61
III. Extensión de mandato vs. reelección	63
Bibliografía básica	66
Sobre los autores	67

**¿Por qué es importante que nuestros legisladores
y autoridades municipales rindan cuentas?**

Mtro. **Fernando Dworak**

Introducción

El 15 de diciembre de 2009 el Poder Ejecutivo Federal presentó ante el Senado sus planteamientos en torno a la reforma política.

Entre los diez temas ahí presentados se encuentran la reelección inmediata de legisladores federales y locales, así como de los alcaldes y jefes delegacionales del Distrito Federal. Aunque cada vez más actores políticos, líderes de opinión y ciudadanos reconocen las ventajas que traería esta iniciativa, su aprobación enfrenta dos problemas.

En primer lugar la no reelección inmediata de los legisladores y alcaldes se concibió como un instrumento de dominación política que estuvo durante setenta años a manos de presidentes de la República en un sistema de partido hegemónico. Hoy día sigue siendo una herramienta de control para algunas cúpulas partidistas, gobernadores y grupos de poder locales.

Al ser un instrumento de control, las administraciones priístas se encargaron de convertir a la no reelección de los legisladores y alcaldes en parte de su mito de legitimación, tergiversando la frase de Francisco I. Madero (“Sufragio efectivo, no reelección”), que sólo buscaba impedir la reelección del Presidente y Gobernadores, en un dogma.

Por otra parte, quienes defienden la reelección han sido poco capaces de comunicar sus beneficios a la opinión pública en términos comprensibles para todos. Esto ha obrado en perjuicio de su aceptación.

El objetivo de esta publicación es ofrecer, de la manera más puntual posible y en el afán de divulgar, el debate en torno a la reelección inmediata de los legisladores.

La presente obra se divide en cuatro partes, las cuales pueden consultarse como un todo o cada una por separado:

- I. *¿Por qué la reelección?* En esta sección se explicarán los principales argumentos sobre los beneficios de la

reelección, la profesionalización y la responsabilidad.

- II. *¿Quiénes ganan y quiénes pierden?* Detrás de cada político que se opone a la reelección inmediata de los legisladores y alcaldes se encuentra una persona que lucra con el actual sistema. Por ello esta sección definirá a los ganadores y a los perdedores con la posible aprobación de esta reforma.
- III. *¿Qué argumentos se han presentado en contra?* Con el fin de presentar fundamentos y evidencias sólidos en el debate, se analizarán los argumentos que se han presentado contra la reelección, junto con sus respectivas contraargumentaciones.
- IV. *Bibliografía básica.* Se presentarán algunas referencias bibliográficas, tanto para profundizar el conocimiento técnico como para fortalecer los argumentos con miras al debate.

I. ¿Por qué la reelección?

La reelección legislativa es una condición necesaria para que se den cambios en el funcionamiento del sistema político, pues cambiará los resortes que mueven a los senadores y diputados (tanto federales como locales) en funciones. Esto es, catalizará las futuras reformas.

Para decirlo de otra forma la reelección inmediata no es la panacea, sino la condición necesaria para que se den las reformas que tanto requiere nuestro país; dado que los individuos siguen las pautas de conducta que permiten o inhiben las leyes e instituciones vigentes.

Mucho se ha hablado de que la reelección traería la profesionalización del legislador y haría que éste rinda cuentas ante sus electores. Sin embargo poco se ha hecho para explicar estos beneficios. Esta falta ha ido en detrimento de su popularidad ante la opinión pública.

Para decir esto de otra forma, hace falta comunicarle a la ciudadanía los beneficios que traería la reelección inmediata en términos cuantificables. Con el fin de llenar ese vacío, a continuación se describirán de manera concreta los principales beneficios.

Antes de comenzar es preciso hacer dos acotaciones:

La primera, que los efectos de la reelección de legisladores y alcaldes se presentarán más rápido en algunas regiones del país que en otras. Por ejemplo la curva de aprendizaje será breve en zonas urbanas, y relativamente larga en rurales. Sin embargo la posibilidad de premiar o castigar a los representantes a través de la permanencia en sus cargos abrirá un proceso imparable de cambio.

En segundo lugar, ninguna reforma institucional es perfecta. Al operar en una sociedad sujeta a contingencias, arrojará cambios esperados e inesperados, pudiendo los últimos ser hasta indeseables. No existe la certeza en esta actividad. No obstante

se pueden enfrentar los problemas mejor cuando hay una clase política que asume costos de sus decisiones que una donde no, como sucede el día de hoy.

I.1. Profesionalización

Un legislador va a desempeñar sus funciones de manera profesional en la medida que de ello dependa la continuidad de su carrera. Es decir, no se especializará “porque le nazca” sino porque le conviene.

A continuación se expondrán los efectos de la profesionalización, basados en la experiencia de otras democracias donde existe la posibilidad de reelección inmediata – esto es, todas salvo la nuestra y Costa Rica:

a) Los legisladores se especializan en un tema porque les conviene – Un diputado o senador sujeto a reelección sabe que su carrera depende del apoyo de sus distritos. Para que esto suceda los votantes deberán identificarlo y aprobar lo que hace en el ejercicio de sus funciones.

Para lograr esto conocerá los intereses de sus electores y de esa forma presentará iniciativas e ingresará en las comisiones que incidan en los temas locales. De manera similar, defenderá causas sociales que le ayuden a tener un mayor perfil y aceptación ante los sectores e intereses de sus electores.

En consecuencia los legisladores tenderán a visitar con frecuencia a sus distritos, recabando información sobre sus necesidades a través de reuniones con grupos y la gestoría.

b) Al buscar los legisladores posicionamiento, las comisiones se convierten en la caja de resonancia de los intereses sociales – Las comisiones son instancias legislativas donde se da la discusión especializada sobre las iniciativas que se presentan. En este nivel se presenta primordialmente la profesionalización.

En las democracias modernas los legisladores tienen vínculos estables y transparentes con los grupos de interés de sus bases

electorales. Gracias a ello las comisiones se vuelven los espacios especializados de intercambio de información y negociación.

Todavía más, los representantes hacen carrera al interior de las comisiones. Bajo este supuesto, un diputado o senador novato podría no ingresar de inmediato como miembro a las que tiene interés, sino como oyente. Posteriormente aumentará su rango al interior de estas instancias conforme va acumulando reelecciones.

c) Mayor solidez a las políticas públicas – Un sistema de comisiones fuerte traerá políticas públicas más sólidas y concebidas con base en los intereses de los electores. Ciertamente, no todos los cambios serán benéficos para todos. Sin embargo la sensibilidad que lleva la experiencia y la responsabilidad llevará a mejores sistemas de compensación para los afectados.

La reelección inmediata puede imponer a nuestros representantes una dinámica que, sin olvidar la necesaria coordinación de los partidos, ponga atención a la opinión local. No es aventurado anticipar que, bajo tal influjo, la colaboración entre legisladores pudiera empezar a desbordar los estrictos contornos de los partidos.

d) Los acuerdos son de largo plazo – En política una persona vale lo mismo que su palabra. Es decir, el individuo será percibido como confiable en la medida que pueda darle seguimiento a lo que pacta. Lo anterior significa que los legisladores sujetos a la reelección vigilan el desempeño de las leyes que aprueban, generando compromisos creíbles ante la ciudadanía.

Hoy día la renovación constante de nuevos cuadros en el Congreso de la Unión aumenta los costos de negociación tanto entre los poderes Ejecutivo y Legislativo como al interior del segundo, toda vez que se tiene que empezar desde cero cada tres años.

e) Mayor autonomía y solidez institucional al Congreso – La reelección haría que los legisladores busquen el apoyo del ciudadano para la continuación de su carrera política antes que el de sus jefes políticos, como vemos todos los días.

Esto le daría mayor autonomía al Congreso frente a los dirigentes partidistas, al contrario como hoy sucede: nuestros diputados y senadores son poco más que agentes de líderes políticos, gobernadores y otros dirigentes o caciques locales.

Con este nivel de autonomía, los diputados y senadores se preocuparían por ejercer plenamente sus funciones y fortalecer al Congreso, sus atribuciones y estructuras internas. La modernización de nuestro Poder Legislativo requiere de la reelección inmediata para concretarse.

I.2. Rendición de cuentas

Un legislador sujeto a reelección inmediata se responsabilizará de su gestión no porque esté en su carácter, sino porque el no hacerlo podría poner en peligro su carrera política. Para decirlo de otra forma, la esta reforma generaría una relación más cercana de los representantes con la ciudadanía, pues su permanencia en los cargos dependería principalmente de los votantes y no de los partidos.

Como se hizo con la profesionalización, se expondrán los efectos de la rendición de cuentas basados en la experiencia de otras democracias donde existe la posibilidad de reelección inmediata – esto es, todas salvo la nuestra y Costa Rica:

a) Los ciudadanos conocerán a sus representantes y actividades – Al hacer que el diputado o senador busque el apoyo de sus votantes para continuar con su carrera, la reelección legislativa incrementaría la información que tendría el ciudadano para razonar su voto.

De esa forma, el trabajo legislativo se convertiría en un factor que tendrían los ciudadanos para definir las preferencias electorales además (y en ocasiones, por encima) de las dádivas y la propaganda.

b) Fortalecimiento de los grupos opositores – La reelección inmediata no sólo beneficiaría al diputado o senador propietario. También ayudaría a que los partidos de oposición fortalezcan sus redes y capacidades, al tener éstos un contrincante fijo al cual vigilar de

manera estrecha.

Esto significa que los grupos opositores estarán al pendiente de cuanto hace o deja de hacer el legislador propietario para golpearlo políticamente. Hablamos aquí desde una votación impopular, una decisión incorrecta o hasta un escándalo personal.

En breve la reelección no generará ciudadanos voraces de información, sino una relación de dependencia entre éstos y los legisladores que incrementaría la información compartida y las razones para transformar esa información en un voto.

c) Mayor competencia interna en los partidos para definir candidaturas – Al fortalecerse el vínculo entre representantes y representados, la reelección inmediata fortalecería las bases de los partidos. Esto es, los militantes ambiciosos tendrán más incentivos de construir una carrera política desde las propias localidades al presentarse como una vía clara para la promoción política.

Así, algunos líderes de base con arraigo y aceptación podrían desafiar al diputado o senador propietario; generándose presiones para que los partidos comiencen a adoptar mecanismos abiertos de selección de candidatos.

II. ¿Quiénes ganan y quiénes pierden?

La prohibición a la reelección inmediata de los legisladores y alcaldes distorsiona el funcionamiento y desempeño de nuestra democracia, toda vez que genera una clase política irresponsable e improvisada.

Esto altera la forma en que los distintos grupos e intereses interactúan con la esfera pública, al contrario de otros países donde hay legisladores y alcaldes que compiten repetidas veces por el mismo puesto; pues tienen que demostrar aptitud para sus encargos si desean sobrevivir.

Se describirá a continuación lo que ganarían o perderían los diversos actores políticos y sociales con la restauración de la reelección inmediata, bajo el escenario actual y uno de cambio.

Es necesario repetir que la reelección no necesariamente va a dar todos los efectos de manera inmediata: todo arreglo democrático es resultado de un largo proceso de prueba, error, adaptación y reforma. Sin embargo el mantener el estatus quo es apostar por la inmovilidad.

II.1. Ciudadanos

¿Qué se tiene?

- El legislador es poco conocido por sus votantes, ya que el primero no tiene por qué regresar a su distrito si debe quedar bien con sus líderes para continuar con su carrera.
- Si el legislador no tiene por qué estar en contacto con sus distritos, tomará decisiones desvinculadas a los intereses de sus electores al seguir la línea partidista.
- Por lo tanto el actual sistema genera consistentemente resultados que están por debajo de los cambios que requiere el país.
- La irresponsabilidad de los legisladores lleva a que el

ciudadano crea que el problema del desempeño del Congreso radica en las personas que elige y no en las instituciones que fomentan esas conductas.

- De esa forma aplaza sus esperanzas de cambio en las siguientes elecciones, bajo la expectativa de que esa vez elegirá a alguien “bueno” o “capaz”. También se genera la creencia de que los mecanismos participativos como el plebiscito, el referéndum o la revocación del mandato generarían gobernabilidad.
- Al no haber partidos responsables, pesará más la dádiva a las bases del partido en el gobierno y la mercadotecnia.

¿Qué tendríamos?

- Los legisladores se verían obligados a regresar a sus distritos. Esto implica que deberán responder a los intereses de los ciudadanos, quienes tendrán el poder de evaluar la gestión de sus representantes.
- Los legisladores y los partidos opositores generarán información para influir en las preferencias electorales, fomentando una ciudadanía más informada.
- Para mantener el apoyo popular, el legislador tendrá que defender los intereses locales a través de una carrera en comisiones, presentar iniciativas y actividades como la gestoría.
- La permanencia del legisladores dependerá de qué tanto se encuentran los ciudadanos satisfechos con las reformas que se aprueban y las actividades que se realizan en su beneficio.
- Esta dinámica generará políticas públicas más sólidas y con proyección de largo plazo.

II.2. Partidos

¿Qué se tiene?

- Al estar desvinculados de la ciudadanía, los partidos toman decisiones de acuerdo a sus propios intereses.
- Son dirigidos por aquel o aquellos dirigentes políticos que tienen la capacidad de influir en la selección de los candidatos, llámense presidentes de partido, gobernadores o “caciques”.
- Dicha situación hace que los políticos dependan, para continuar con su carrera política, de una lealtad ciega hacia sus respectivos dirigentes. Si no hay continuidad, buscarán posicionarse en otro encargo incluso antes de terminar su mandato: el “trapecismo” es una necesidad.
- Estos dirigentes no pueden planear a largo plazo, dado que se ocupan de mantener sus cotos de poder y ganar otros espacios en la siguiente elección.
- Tal arreglo hace que los partidos, aunque fuertes en cuanto a sus atribuciones legales y recursos económicos, sean inestables por el faccionalismo entre los diversos dirigentes al competir por espacios de poder.
- Al controlar las carreras políticas de los legisladores, los dirigentes partidistas imponen su “línea” en el Congreso. Cuando hay numerosos dirigentes en un partido que controlan las carreras, los grupos parlamentarios son inestables gracias al faccionalismo interno.
- Las leyes aprobadas, al responder a intereses coyunturales, siempre serán ineficaces para enfrentar los problemas.
- Al encontrarse desvinculados de los electores, los partidos dependerán de las dádivas a grupos particulares y la mercadotecnia para ganar votos, incrementando considerablemente el costo de nuestra democracia.

¿Qué se tendría?

- Los dirigentes políticos perderían su poder de selección de candidatos y con ello la capacidad para imponer su línea en el Congreso. Un legislador con arraigo requerirá menos recursos para promoverse. La permanencia de unos le resta márgenes de maniobra a los liderazgos.
- Desaparecerían con ello los políticos que han basado su carrera a través de brincar de un órgano legislativo a otro a través de colocarse en los primeros lugares en las listas de partido. El “trapecismo” se reduciría significativamente.
- Las dirigencias centrales de los partidos tendrían que negociar las posturas institucionales con los coordinadores de los grupos parlamentarios; en lugar de que los primeros la impongan a los segundos como hoy sucede.
- A mediano plazo los presidentes de los partidos serían al mismo tiempo coordinadores parlamentarios, pues será en las asambleas donde las principales negociaciones tengan lugar.
- Los políticos jóvenes y ambiciosos tendrían una vía cierta para aspirar a una curul: el construir una carrera a través del trabajo en las bases, de tal forma que puedan ser competitivos frente a los legisladores propietarios, sean o no de su partido.
- Los legisladores tendrían la capacidad de negociar reformas a largo plazo, en la medida que se responsabilizarán de lo que aprueban o dejan a un lado.
- Al competir repetidamente por el mismo puesto, los legisladores ganarán reconocimiento en sus distritos, abaratando los costos de las campañas y reduciendo la dependencia de los *spot* en los medios masivos.

II.3. Grupos de interés

¿Qué se tiene?

- Todo contacto con los diputados y senadores empieza desde cero cada inicio de legislatura. Los diputados y senadores entrantes no tienen por qué respetar lo que acordaron sus antecesores.
- El cabildeo es intensivo y potencialmente muy oneroso, pues el tiempo para influir es limitado.
- Al no competir por el mismo puesto en la siguiente elección, los legisladores no tienen por qué transparentar su gestión. Esto expone al sistema político a la corrupción durante el cabildeo.

¿Qué se tendría?

- El restablecimiento de las carreras parlamentarias traería estabilidad en las relaciones entre los legisladores y los grupos de interés. Esto se traduciría en mayor confianza entre los actores y proyección a largo plazo. Es decir, la palabra y el desempeño serían la base de la colaboración entre las partes.
- Un legislador sujeto a la reelección sabe que un escándalo de corrupción arruinaría su carrera. Por eso se preocuparía por transparentar sus relaciones con intereses externos.

II.4. Gobernadores

¿Qué se tiene?

- Los gobernadores ejercen un control férreo sobre sus entidades gracias al control que tienen sobre las carreras políticas locales.
- Semejante control les permite obrar con amplios márgenes de opacidad e impunidad.

¿Qué se tendría?

- Los gobernadores perderían su control sobre las carreras políticas al responder los legisladores federales y locales, así como los alcaldes, de sus bases electorales.
- Los congresos locales ganarían autonomía frente al gobernador, acotando sus poderes y aprobando políticas de transparencia.
- Además, los congresos locales usarían su poder de ratificación y nombramiento de funcionarios con mayor autonomía, limitando aun más el poder de los gobernadores sobre la clase política local.
- Los gobernadores perderían los márgenes de discrecionalidad que hoy tienen gracias a la no reelección, teniendo que vivir con reglas democráticas en un entorno cada vez más competitivo – como sucede en cualquier democracia.
- Sin embargo, los gobernadores contarían con interlocutores más estables y convívales en los congresos locales.
- Si los legisladores tanto federales como locales y los alcaldes tienen carreras con arraigo, van a tener más incentivos para vigilarse y controlarse entre sí a través de los procedimientos existentes en sus respectivas constituciones.

II.5. Presidente de la República

¿Qué se tiene?

- Las negociaciones con el Poder Legislativo comienzan desde cero cada tres años, careciéndose de interlocutores estables y confiables.
- La agenda legislativa es controlada por dirigencias externas, dificultándose las negociaciones. Este arreglo es inestable, aumenta los costos y fomenta el faccionalismo.
- Nadie asegura que los arreglos pactados duren más allá de la legislatura.

¿Qué se tendría?

- La continuidad en las carreras legislativas permitiría al Presidente contar con interlocutores estables y confiables, con la capacidad de mantener su palabra legislatura tras legislatura.
- La agenda legislativa la definirían los propios diputados y senadores, facilitándose las negociaciones políticas.
- La reelección ayudaría a generar alianzas electorales que rebasen los intereses partidistas.

II.6. México en el mundo

¿Qué se tiene?

- En la política uno vale lo mismo que su palabra. Esto significa que está obligado a darle seguimiento a lo que pacta si desea ser visto como una persona confiable.
- México tiene legisladores que no pueden dar seguimiento a lo que pactan frente a sus contrapartes del resto del mundo, que sí tienen la capacidad de cumplir su palabra gracias a que se pueden reeligir.
- Por lo tanto los legisladores mexicanos carecen de capacidad de negociación en la arena internacional.
- Gracias a ello temas como la agenda migratoria con los Estados Unidos son detenidas por los congresistas de nuestro vecino del norte, quienes no tendrían por qué pactar con gente que no tiene la capacidad de cumplir los acuerdos.

¿Qué se tendría?

- Con la reelección los legisladores mexicanos podrán construir relaciones de confianza con sus contrapartes de otros países, dándoles la capacidad de negociar arreglos benéficos para la Nación.

III. ¿Qué argumentos se han presentado en contra?

Como se dijo arriba, la reelección es una condición necesaria para que se puedan realizar las reformas que tanto necesita nuestro país en la medida que presionarían a nuestros legisladores a cambiar su conducta.

También se ha dicho anteriormente que toda reforma institucional trae por antonomasia efectos deseados, inesperados y no deseados. Por lo tanto seguramente la reelección de los legisladores y alcaldes traería resultados que no imaginamos, tanto favorables como negativos. Es decir, **será necesario vigilar su desempeño a lo largo del tiempo para, en su caso, establecer nuevos cambios.**

Sin embargo la gran mayoría de los argumentos contra la reelección inmediata de los legisladores no tienen un sustento real, **toda vez que buscan proteger los intereses de unas cuantas cúpulas partidistas.**

Otros argumentos en contra de la reelección se basan en la mala información y un conocimiento incompleto de cómo funciona la política.

A continuación se presentarán los argumentos más usados en contra de la reelección, con base en siete categorías:

1. **Históricos**
2. **Carreras “indirectas”**
3. **Efectos**
4. **La existencia o no de alternativas**
5. **La forma de aplicarse**
6. **La necesidad o no de que haya reformas previas**
7. **Otros argumentos.**

III.1. Históricos

La no reelección es un logro de la Revolución Mexicana.

- El lema “sufragio efectivo, no reelección” se concibió contra la reelección del Presidente, no de los legisladores o alcaldes. De hecho Francisco I. Madero nunca imaginó el actual arreglo.
- Tan cierto es lo anterior que Constitución de 1917 permitió la reelección consecutiva e ilimitada de los legisladores federales y locales.
- Al decir “sufragio efectivo,” Francisco I. Madero se refería al voto directo y secreto: algo que no había en su época. Es decir, en 1908 un ciudadano votaba por un elector – por lo general agente del cacique local – quien apoyaba a su vez a un candidato a diputado, senador o Presidente.
- La prohibición a la reelección legislativa obedeció a la voluntad de centralizar toda autoridad en torno al entonces partido hegemónico en 1933 y fue un pilar del sistema de dominación que lo mantuvo en el poder por 70 años.
- Insistir en la no reelección es conservar el sistema de dominación de unas cúpulas partidistas sobre la clase política a costa del ciudadano.

La no reelección ha permitido la renovación constante de los cuadros políticos, los cuales traen constantemente nuevas ideas.

- La no reelección ha hecho que los partidos administren los futuros políticos de los legisladores. De esa forma la lealtad de los diputados y senadores está orientada a los liderazgos partidistas, desincentivándose toda iniciativa personal.
- Los legisladores no se especializarían en un tema si saben que no podrán permanecer, bajo ninguna circunstancia, en sus asientos.
- Alrededor del 88% de los legisladores que han ocupado

una vez su puesto desde 1934 y nunca vuelven a serlo: es demasiado el talento que se pierde.

- La rotación de cuadros políticos imposibilita el seguimiento de las políticas públicas y la vigilancia al gobierno a lo largo del tiempo. Es decir, todo empieza desde cero cada tres años.
- Sería conveniente mantener el actual sistema si se concibe la política como un sistema de “tandas”, pero contraproducente si queremos una política profesional, donde los actores políticos tengan la capacidad de dar seguimiento permanente a las políticas públicas.
- No es función de un órgano legislativo hacer de agencia de colocaciones.
- La ciudadanía reclama mejor representación y responsabilidad, no movilidad. El actual sistema rota élites, pero no representa ciudadanos.
- El sistema fue creado para permitir la rotación de élites impunes, conservándose las parcelas del poder de algunas cúpulas.
- No hay nada peor a un político profesional que un político improvisado.

La no reelección es necesaria. De lo contrario nuestros representantes se eternizarían en el poder.

- Todos los políticos del mundo esperan permanecer el mayor tiempo posible en sus puestos. La diferencia con otros países es que, si desean hacerlo, necesitan demostrar que son aptos para su puesto al competir repetidas veces por el mismo.

El tema de la reelección legislativa es una excusa para volver a abrir el debate de la reelección presidencial.

- Con la posibilidad de la reelección legislativa, el Congreso adquiriría mayor autonomía, convirtiéndose en un contrapaso más eficaz a las posibles ambiciones del presidente en este sentido. Un Poder Legislativo fuerte sería el primer interesado

en prohibir la reelección del presidente.

- En la mayoría de los sistemas presidenciales no existe o se limita la reelección, como en los Estados Unidos, donde la reelección presidencial no ha sido tema de debate.
- La experiencia de países donde se permite la reelección de Presidente, como Perú y Argentina, muestra que la posibilidad de reelección no significa que vaya a suceder.
- En todo caso, habría que preocuparse por la reelección presidencial cuando no tengamos democracia.

La ciudadanía no está lista para la reelección legislativa.

- El pueblo mexicano está listo para votar de manera responsable toda vez que logró de manera pacífica el cambio de un partido que permaneció en el poder durante 70 años. Esa es una prueba enorme de madurez política.
- Se suele confundir a un país democrático con uno que tiene ciudadanos perfectamente informados. Debemos recordar que una democracia se construye constantemente, no es una meta en sí misma. Por lo tanto el inicio para educar a la ciudadanía es hoy, y la mejor forma de hacerlo es regresarle el poder de exigir cuentas a sus representantes.
- El actual sistema de no reelección no brinda elementos para que se eduque el ciudadano, en la medida que no le permite asumir sus responsables y obligaciones a plenitud.
- Nada asegura que vayamos a tener una ciudadanía perfectamente informada con la reelección. Sin embargo insistir en el actual sistema garantiza que las cosas sigan como están.
- El problema no es de la cultura política, sino de las instituciones que inhiben la rendición de cuentas. No tenemos una mala cultura política por nuestro genoma.
- La mayoría de los políticos que afirman que no estamos listos para la reelección han basado su carrera en pasar de una

cámara a otra, evitando el control del ciudadano. El cambio sería el inicio del fin para ellos.

Quiénes apoyan la reelección desean que imitemos a los Estados Unidos

- Todas las democracias, salvo México y Costa Rica, adoptaron la reelección inmediata de sus legisladores desde el siglo XIX.
- En todo caso, es una mejor idea reproducir lo que se presenta con mayor incidencia en otros lugares que ser eternamente la excepción en lo malo.

III.2. Carreras “indirectas”

La reelección inmediata no necesariamente traería la profesionalización del Legislativo. En la práctica opera un fenómeno llamado “reelección paralela”, según el cual un diputado federal puede ser electo de manera inmediata al finalizar su encargo o, sujeto a los calendarios electorales de cada entidad, senador o diputado local. De esa forma el individuo puede ser legislador de manera indefinida.

El 50% de los diputados federales de la actual LXI Legislatura cuentan con experiencia previa: 158 local, 48 federal y 44 en ambos niveles. De ellos, llegaron con carrera precedente de tres años 192 legisladores, treinta y seis con 6, nueve con 9, ocho con 12, cuatro con 15 y uno con 18 años como legislador.

- Aunque hay diputados y senadores que han pasado de una asamblea a otra, esto no implica una carrera legislativa. Las agendas son diferentes en el nivel federal o el local. Por lo tanto no hay seguimiento de los asuntos públicos.
- En el mejor de los casos podría haber cierta especialización en temas como la conducción de las sesiones parlamentarias, dado que los procedimientos son similares entre las asambleas.
- Hay quienes han sido legisladores en varias ocasiones – e incluso de manera consecutiva –, pero representan una minoría poco significativa. A partir de 1933, fecha en que se

prohibió la reelección consecutiva, un promedio de 88% de diputados y senadores en cada legislatura nunca vuelven a serlo tras una elección.

- Si bien podría pasar posteriormente a otro órgano legislativo, un diputado o senador no sabe cuál será su próximo puesto sino hasta los últimos meses de su mandato. Por lo tanto no le da valor a las actividades que en ese momento desempeña, al no percibir que le sirvan para continuar su carrera.
- En lugar de ello se preocupará más por otras actividades como mantener el apoyo de sus jefes políticos a través de mantener una férrea disciplina.
- Las carreras legislativas basadas en pasar de una cámara a otra no contribuyen a la institucionalización de las asambleas, a generar memoria histórica, a una especialización en el trabajo de las comisiones o a establecer un vínculo electoral permanente entre los votantes y su representante.
- Existen legisladores que van de cámara en cámara, pero eso se debe más a sus habilidades políticas que a sus talentos como diputados o senadores.
- Los legisladores que han hecho una carrera pasando de una cámara a otra son quienes más se oponen a restaurar la reelección inmediata: la competencia por el mismo distrito en la siguiente elección podría significar el final de sus carreras.

III. 3. Efectos

La permanencia de un legislador en su puesto generaría corrupción.

- La posibilidad de la reelección responsabilizaría al legislador ante la ciudadanía por sus actos u omisiones. Por lo tanto, al ser los ciudadanos quienes evaluarían su gestión ratificándolo en su cargo o retirándolo, cuidarían más su desempeño.
- La posibilidad de la reelección le daría poder a la ciudadanía, al poder los electores castigar de manera más efectiva cualquier

acto considerad “impropio” por parte de un legislador.

- El actual sistema es más vulnerable a la corrupción. Los legisladores de otras democracias cuidan su imagen, pues un escándalo elimina sus posibilidades para reelegirse.
- En cambio un diputado o senador mexicano sabe que va a irse a otro cargo ya que esto depende de su partido. Por lo tanto opera con grandes márgenes de opacidad al no afectar un escándalo su futuro político.

La reelección legislativa renovaría los cacicazgos.

- Los caciques ya existen y son poderosos, llámense líderes locales, cúpulas partidistas o gobernadores. La base de su poder es el control que tienen para decidir quiénes serán candidatos gracias a la no reelección. Por eso los políticos identificados bajo ese perfil son los que más se oponen a la reforma.
- La posibilidad de que los ciudadanos decidan reelegir o no sus legisladores haría que éstos respondan a los electores antes que a un cacique, si desearan continuar con su carrera en un ambiente de competencia electoral creciente.
- De esa forma la reelección incentivaría que los partidos abran sus procesos de selección a la ciudadanía y generen contactos firmes, erosionando la autoridad de los caciques. Un legislador con bases de apoyo firme necesitará menos recursos de su instituto político para la promoción, toda vez que su trabajo lo posicionará mejor.
- La posibilidad de la reelección no garantiza de manera automática el triunfo electoral. En todo caso, un legislador que permanezca a lo largo de varias elecciones significa que tiene al partido y a los electores satisfechos con su gestión, dado que los primeros podrían vetar su candidatura y los segundos retirarle el apoyo.
- Como se ha dicho, los efectos de la reelección se presentarán más rápido en unas regiones que en otras. No obstante se

iniciaría un proceso que sería constante e imparable.

- Podrían sobrevivir algunos caciques después de cierto tiempo, pero serían unos cuantos y localizados en zonas marginadas. Sin embargo el tolerar un puñado de éstos contra una mayoría profesionalizada y responsable es un cambio más que aceptable.

La posibilidad de la reelección legislativa haría que los diputados y senadores atiendan más a sus distritos y con ello la disciplina parlamentaria caería.

- En los primeros años la disciplina no se desplomaría, pues los partidos políticos mantienen el monopolio en la postulación para cargos de elección popular y controlan los fondos para campañas según el COFIPE. Por lo tanto, un legislador demasiado desleal vería su carrera cortada de tajo por los partidos.
- La reelección inmediata le permitiría a un legislador posicionarse ante su distrito con su trabajo en lugar de cómo ocurre hoy: con cuantiosas sumas de dinero gastadas en *spot*. Esto llevaría en el corto plazo al abaratamiento de campañas.
- De esa forma un representante rebelde podría no requerir del apoyo de su partido en cuanto a fondos, dándole la fuerza suficiente para retar a sus dirigentes en ciertos temas que incidan en sus distritos o entidades. Por lo tanto el control de los partidos decaería.
- Algunos legisladores tendrían bases de apoyo fuertes, haciendo que los dirigentes partidistas tengan que negociar para mantener la cohesión del grupo parlamentario cuando se presenten disensos sobre temas que involucren los intereses de ciertos distritos.
- Aun así institutos políticos no se debilitarían, toda vez que tendrían otros puntos de veto sobre sus legisladores como la asignación de comisiones o, en caso extremo, vetar la

candidatura posterior.

- En este escenario los líderes partidistas tendrían que ponderar entre mantener o no entre sus filas a una persona popular aunque indisciplinada. Por su parte el diputado o senador evaluaría si su apoyo se mantiene permaneciendo en su partido o saliendo de éste. De eso trata la política, a fin y al cabo.
- De esa forma habría negociaciones continuas para aprobar las leyes tanto al interior de los grupos parlamentarios como entre éstos. Es necesario deshacerse de la idea de la disciplina, cambiándola por el concepto de cohesión.
- La política con la posibilidad de la reelección legislativa sería diferente: como en todo país democrático. Debemos entender la reelección como la habilitación de los legisladores para negociar a nombre de la ciudadanía.
- Se utiliza el argumento de que el congreso norteamericano es indisciplinado. En realidad, la cohesión de los partidos Demócrata y Republicano se encuentra arriba del 80%.

La reelección haría que los legisladores sean presas de los grupos de interés

- Toda democracia necesita de la participación de todos los intereses que conforman a la sociedad. Ninguno es “bueno” o “malo” en sí mismo, siempre que interactúen de manera transparente.
- Estos grupos pueden incluso participar a través de los partidos. Por ejemplo, el PRI ha otorgado cuotas de representación para los sectores obrero y campesino durante 70 años.
- En una democracia los legisladores son cercanos a los intereses de sus bases electorales, entre los que se encuentran grupos económicos de diversa índole como sindicatos o empresas.

- La no reelección legislativa, al inhibir la rendición de cuentas, hace que todo apoyo hacia los diputados y senadores tenga lugar en la opacidad y la discrecionalidad. Eso puede abrir el riesgo de que se infiltren intereses ilegítimos como el narcotráfico.
- La reelección legislativa generaría incentivos para que los diputados y senadores transparenten sus intereses externos, toda vez de que ello podría depender la continuidad de una carrera política.
- El actual sistema engendra legisladores que carecen de incentivos para escuchar a sus representados, pues obedecen en realidad a quienes tienen la capacidad de darle continuidad a sus carreras: los partidos y los grupos de interés.

La reelección legislativa debilitaría a los partidos políticos al tener preeminencia el cabildeo de intereses locales, como ocurre en los Estados Unidos.

- El cabildeo de los grupos de interés es una actividad legítima en toda democracia, pues refleja la pluralidad que existe en la sociedad. El problema se presenta cuando surgen acusaciones, reales o no, de corrupción.
- A nivel internacional, las leyes más exitosas en la materia son aquellas que obligan al legislador a transparentar sus vínculos con intereses externos.
- En México la influencia de los grupos de interés es real, pero no es transparente al faltar vínculos de colaboración permanente con los legisladores. Gracias a esto el sistema se encuentra más vulnerable a la corrupción que en otras democracias.
- Por otra parte todo cabildeo comienza desde cero cada tres años, al no haber relaciones estables y de confianza entre legisladores y grupos de interés. Esto hace que esta actividad sea menos eficaz que en otras democracias.
- De esa forma la reelección legislativa transparentaría

esta práctica, en la medida que los legisladores podrían entablar relaciones de confianza, colaboración y sobre todo transparentes con los grupos intermedios.

- La reelección haría que los legisladores cuiden su imagen, pues un escándalo podría arruinar sus carreras. Por ello se interesarían en transparentar sus intereses.
- **No se malo tener intereses, sino no declararlos.**

La reelección inmediata haría que los legisladores se eternicen en sus puestos, como en el Porfiriato

- La duración promedio de las carreras legislativas en el mundo es de 12 años y el promedio de edades es muy similar al que se tiene en México.
- **La rotación de los cuadros se daría de acuerdo a las preferencias de los ciudadanos.** Si bien es cierto que algunos legisladores permanecen en sus cargos durante muchos años, se debe a la confianza que en ellos depositan continuamente sus electores y son las excepciones, no la regla.
- **Durante el Porfiriato los legisladores se asentaron indefinidamente en sus curules, pues no había elecciones libres y confiables.** En un sistema electoral competitivo, como el que actualmente rige nuestro país, esta experiencia no tiene por qué repetirse.
- Si uno observa los nombres de quienes pasan de una cámara a otra verá que se trata de unas cuantas personas que tienen la capacidad de influir en las candidaturas que presentan sus partidos. Ellos son quienes se han eternizado en sus cargos a costa del ciudadano. La reelección legislativa les quitaría ese poder.
- Aunque en Estados Unidos (el país que sirve de referencia para quienes argumentan que la reelección generaría estancamiento) las tasas de reelección suelen superar el 90%, existen casos distintos. En sistemas parlamentarios oscila entre el 70 y el 80%.

- Tres ejemplos latinoamericanos: en Venezuela de 1963 a 1993, el promedio de la tasa de reelección fue de 56%; en Costa Rica de 1920 a 1948, de 66%; y en Ecuador de 1996 a 2003, de alrededor de 75%.
- La reelección no va a ser automática. Van a contar factores como las coyunturas políticas y los errores de los legisladores propietarios. En breve, esta reforma le abriría la puerta a los azares de la política.

La reelección legislativa haría que disminuyese la competitividad en los distritos.

- La restauración de la reelección ayudaría a fortalecer a los grupos opositores al diputado o senador propietario, en la medida que sabrían a quién vigilar estrechamente. Gracias a ello aprovecharían cualquier actividad, escándalo o declaración para que pierda la siguiente elección.
- Habrá distritos que serán bastiones de un partido y otros que serán objeto de enorme competencia, como sucede hoy sin reelección y en cualquier otra democracia. En esos casos la falta de competencia deberá entenderse como la conformidad de un distrito con su legislador.
- No obstante, la gran mayoría de los distritos son ya competitivos.
- En todo caso, la posibilidad de reelección haría que los legisladores tengan que ser más competitivos que hoy para mantenerse en sus puestos. Actualmente sólo les basta ser disciplinados.

La reelección resucitaría prácticas clientelares.

- El clientelismo es una práctica común en todas las democracias, en la medida que forma parte de las tácticas que tienen los legisladores para tener una base de votos que les permita continuar con su carrera. En todo caso sería necesario combatirlo con políticas que le resten atribuciones a los políticos para manejar fondos públicos.

- Si bien el contacto del representante con el ciudadano haría que el primero realizase labores de gestoría en su distrito, éstas son solamente una de tantas actividades que el legislador deberá realizar a nombre de la ciudadanía.
- La ausencia de partidos fuertes y con redes estables ante la ciudadanía hace que el clientelismo sea muy importante, al no haber incentivos para el intercambio de información sobre las demás funciones de los legisladores.
- Con reelección el clientelismo no va necesariamente a desaparecer, como pasa en el resto del mundo. Sin embargo no es una decisión adecuada temerle a un cambio por este factor.

La reelección haría caer a los diputados en la irresponsabilidad fiscal, gracias a la presión de ganar los votos de sus distritos para reelegirse

- El actual sistema genera mayor irresponsabilidad fiscal por dos razones:
- La primera, porque los diputados nunca son responsables de los presupuestos que aprueban. Las cuentas públicas las revisan quienes les sucederán, y ellos no tienen por qué hacer un dictamen serio de algo que no aprobaron.
- Sin reelección, los legisladores son agentes de líderes políticos que deciden a dónde colocarán a los diputados al terminar su mandato. Unos de estos agentes son los gobernadores, quienes tienen numerosas atribuciones, escasa responsabilidad y operan con amplios márgenes de opacidad.
- En este marco los legisladores tienen incentivos para generar más ingresos a quienes responden, incrementando el gasto irresponsable y el endeudamiento en un sistema donde nadie rinde cuentas.
- Si la reelección de verdad generase irresponsabilidad fiscal, el resto del mundo estaría endeudado – algo que no sucede.
- Con reelección, los efectos negativos de la manipulación

del ciclo económico serían registrados por el ciudadano tras la revisión de su bienestar – y tendrían a quién culpar de su posible malestar, pues los legisladores estarían ahí para cargar los costos.

- Además de lo anterior existen otros controles, como el poder de veto que ejercería el Poder Ejecutivo en caso de que el Legislativo abuse de sus atribuciones con fines populistas.
- Por lo tanto la reelección inmediata, al individualizar e imprimir efectividad al voto, ayudaría a inhibir la irresponsabilidad fiscal.

Aunque hoy se apruebe la reelección, van a pasar muchos años antes de que podamos apreciar sus efectos

- Toda reforma institucional requiere de un tiempo para que los actores reorienten sus objetivos y conductas. Por lo tanto, se necesitará de algunos años para que se observen a plenitud los efectos de la reelección inmediata de los legisladores.
- Sin embargo hay un aspecto en el que los legisladores cambiarían de inmediato: al saber que su supervivencia política depende de la ratificación del apoyo ciudadano, actuará de manera distinta. Los demás efectos vendrían a partir del reconocimiento de que las reglas ya cambiaron.

III.4. ¿Hay alternativas a la reelección?

En lugar de preocuparnos por la reelección, sería mejor meter profesionistas al Congreso; de preferencia abogados y politólogos. Eso haría que las comisiones funcionaran y se hicieran mejores leyes.

- La experiencia internacional muestra que sólo ingresan a los órganos legislativos políticos profesionales, independientemente de su profesión.
- Un profesionista entraría al Congreso si tuviera vocación para la política y viera que puede hacer una carrera allí. Por lo tanto no le resulta rentable estar sólo por tres años, dejando

al mismo tiempo su oficio o despacho.

- El problema central no es hacer un Congreso de profesionistas, sino de legisladores profesionales que sepan negociar las diversas iniciativas que se les presentan, con un conocimiento adquirido por experiencia y la capacidad de darle seguimiento a lo que acuerdan a lo largo del tiempo.

El problema no es la reelección, sino que tengamos políticos honestos y trabajadores que trabajen por el bien común. Si así obrasen, los reelegiríamos por aclamación.

- Pueden existir políticos honestos y trabajadores. Sin embargo, no se puede apostar a que haya tantos como para cambiar al país. Los diseños institucionales más exitosos son los que establecen controles a los representantes y gobernantes, en lugar de asumirlos como personas “buenas” o “virtuosas”.
- De esa forma los políticos que tenemos son los que produce un sistema en el cual, al no haber una verdadera rendición de cuentas, se premia la irresponsabilidad, el cortoplacismo y la improvisación.
- Esa decir, la no reelección produce un sistema donde el voto lleva a un diputado al Congreso sin que después podamos vigilar lo que ahí hacen o dejan de hacer.
- Por lo tanto la experiencia de otros países muestra que, en lugar de apostar a las personas, lo mejor es diseñar instituciones para que los políticos rindan cuentas y se responsabilicen ante los electores por lo que hicieron o evitaron.
- Al respecto, sólo México y Costa Rica prohíben la reelección inmediata de sus legisladores.
- El problema no es de tener políticos “buenos”. Tampoco mejorarán las cosas cambiando de partido en el poder o dándole la mayoría a alguno en el Congreso. Se trata de hacer responsables a los que tenemos: se comportan como lo hacen porque su conducta no les genera costos.

En lugar de la reelección, deberíamos primero instaurar mecanismos de democracia participativa, como el plebiscito y el referéndum.

- Los mecanismos de democracia participativa concibieron como complemento, pero nunca un sustituto, de la democracia representativa.
- En los países donde funciona bien se usa para decisiones trascendentales. Por el contrario, los regímenes autoritarios y totalitarios los usan como un instrumento para legitimar sus decisiones gracias a que tienen los medios de comunicación y movilización necesarios.
- Al aplicarse estos mecanismos en momentos excepcionales, los requisitos para ponerlos en práctica son demasiado elevados en cuanto a porcentajes de la población necesarios para organizarlo y niveles de participación para considerarlos vinculatorios.
- Los procesos participativos funcionan mejor a nivel local, poniendo un cuidado especial en la forma que se instrumentarán. De lo contrario pueden llegar a ser las mejores herramientas de manipulación social a manos de los demagogos.
- No es prudente fortalecer la democracia participativa si la representativa no es efectiva. Hacerlo podría abrir el paso a los personalismos en un momento en que se debe apostar por las instituciones.

No a la reelección de legisladores y alcaldes sin la revocación del mandato

- Algunos países se puede convocar a un plebiscito revocatorio del mandato si un grupo de personas – por lo general un porcentaje de la población que oscila entre el 5 y el 10% – considera que el funcionario no ha cumplido con el programa de trabajo propuesto durante su campaña.
- La organización es costosa si se desea movilizar a un porcentaje mínimo de población para convocarla, así como que participen en este proceso al menos el 40 – 50% de

votantes para que sea vinculatorio.

- Bajo esta óptica dichos procedimientos rara vez los activan los ciudadanos, sino los gobiernos y grupos de presión que tienen la capacidad de movilizar segmentos importantes de la opinión pública, preferentemente a través de vastas campañas mediáticas.
- También llama la atención que existan en países donde los presidentes tienen control sobre los medios, como Venezuela, Ecuador, Cuba y Bolivia.
- La revocación del mandato funciona sólo en cargos ejecutivos, donde se pueden definir políticas claras desde la plataforma electoral.
- En cambio, un legislador apoya el programa de trabajo que define su partido en la plataforma electoral. Por lo tanto carece de sentido establecer un proceso de revocación contra de éste.
- Pensar que se le puede revocar el mandato a legisladores lleva a suposiciones absurdas: ¿bajo qué criterio se le aplicaría? ¿Por no apegarse a su plataforma al tener que pactar con otras fuerzas políticas? ¿Qué pasaría con un diputado que, por miedo a ceder en sus posturas, no negocia? ¿O se le revocaría el mandato a todo el grupo parlamentario?
- Por otra parte, es difícil establecer criterios que satisfagan a todos los intereses de un distrito sin ser parciales a alguno. El creer que existe un “interés común para todos” expone a todo el sistema a los embates de quienes tienen las mejores capacidades para comunicar una postura por encima de otros.
- El mejor mecanismo de evaluación sigue siendo la posibilidad de premiar o castigar al legislador en las siguientes elecciones a través de ratificarlo o retirarlo de su puesto.

Candidaturas independientes

- Las candidaturas independientes son una figura que, al abrir

la competencia a personas que no serían nominadas por un partido, libera tensiones entre la ciudadanía y de esa forma brindan legitimidad al sistema.

- El ingreso de candidatos independientes en las competencias electorales ha hecho que los partidos tengan que aclarar y enriquecer sus planteamientos y ofertas, especialmente cuando los primeros tienen arraigo en sus localidades.
- Sin embargo esta figura, por sí misma, no mejora el desempeño de una democracia.
- Los candidatos independientes no necesariamente son más honestos o mejores funcionarios que quienes cuentan con el respaldo de un partido. Por cada caso exitoso existen otros cinco que fracasan o que terminan deteriorando aun más el funcionamiento de la democracia, como Alberto Fujimori en Perú.
- La experiencia ha mostrado que los candidatos “políticos” al menos tienen el respaldo institucional de un partido, lo cual favorece la rendición de cuentas – algo que no sucede con los “ciudadanos”.
- Por otra parte los candidatos independientes son exitosos en cargos ejecutivos, preferentemente a nivel local. Esto se debe a que tienen la capacidad de instrumentar una agenda clara y cuentan con recursos económicos para llevarla a cabo. Además suelen contar con el fácil reconocimiento y familiaridad del ciudadano en localidades pequeñas.
- Esta figura no arroja buenos resultados cuando se trata de legisladores independientes, en la medida que los órganos de gobierno y los procesos de toma de decisiones parlamentarios son controlados por los partidos.
- Lo anterior no significa que los partidos se hayan “adueñado” de las asambleas. Un órgano legislativo moderno sólo puede gobernarse a través de grupos que, de una forma más o menos predecible, garanticen la conducta de sus miembros.

- Por lo tanto un candidato independiente, de llegar a ser electo, estaría sujeto a las decisiones de los grupos parlamentarios con respecto a la asignación de espacios, recursos y lugares en comisiones. De esa forma carecería del apoyo necesario para que prospere cualquier iniciativa que presente, reduciendo su gestión a meros testimonios.
- Sin importar las buenas intenciones que manifieste el candidato independiente durante su campaña, de ser electo actuará según las reglas del juego. Si éstas fomentan la irresponsabilidad al no haber mecanismos de rendición de cuentas como la reelección inmediata, darán los mismos resultados que los legisladores “políticos”.
- Las candidaturas independientes son útiles. Sin embargo, al no tener un conocimiento básico sobre el funcionamiento de nuestras instituciones, la mayoría de sus promotores terminarían en el mismo descrédito que los partidos si se llegase a aprobar esta reforma sin la reelección inmediata de legisladores y alcaldes.

Si de tener más tiempo para trabajar se trata, ¿por qué no les ampliamos el mandato a cuatro años?

- En la medida que los legisladores se especializan cuando esto les conviene para su futuro político, el problema no es que tengan más tiempo para ejercer sus funciones, sino que rindan cuentas a los ciudadanos a través de competir repetidas veces por un mismo puesto.

III.5. ¿Cómo debería aplicarse?

Sería demasiado radical el permitir la reelección indefinida. En su lugar, se debería pensar en un número máximo de reelecciones al que un legislador puede aspirar.

- La experiencia internacional muestra que no es una solución limitar el número de reelecciones pues, al finalizar los periodos el legislador seguirá dependiendo de un partido para continuar con su carrera política.

- Por lo anterior, el diputado o senador tampoco tendría fuertes incentivos para entrar en contacto con sus electores o especializarse.
- Un legislador necesita tener un espacio amplio de tiempo para especializarse en un tema, y esto sólo podría brindarlo la posibilidad de la reelección indefinida, de tal forma que el ciudadano lo ratifique o retire.
- Sin embargo es un avance tener un número acotado de reelecciones frente al actual escenario.

La posibilidad de la reelección sólo se debería aplicar a los legisladores de mayoría relativa.

- Un sistema mixto (esto es, que combina asientos de mayoría con otros de representación proporcional) fue concebido para darle representación a partidos que de otra forma no tendrían representación, permitiendo la generación de mayorías.
- Por ello los asientos plurinominales son los espacios naturales para las élites de los partidos y cuadros técnicos, necesarios en todas las asambleas y para incluir en las bancadas a grupos que difícilmente lograrían una curul en sistemas mayoritarios.
- Si se aplica la posibilidad de la reelección para los de mayoría, se estarían generando legisladores “de primera” y “de segunda”. Los primeros podrían especializarse y ganar experiencia y los otros no. Lo anterior es una violación al principio de igualdad en una asamblea parlamentaria.
- La reelección generaría incentivos para que los partidos cuiden más sus listas. Esto es, el poner parientes o políticos anquilosados arruinaría su imagen.
- Serían de ayuda dos reformas simultáneas: el votar en boletas separadas para diputados de mayoría y por la lista del partido y aumentar el umbral de representación.

III.6. ¿Necesitaríamos reformar algo antes?

Antes de la reelección es necesario atender temas más importantes, como la reforma energética, la laboral o la fiscal.

- Cada nueva legislatura se promete tratar las reformas que nuestro país necesita. Sin embargo los cambios que se aprueban son superficiales y hechos al interés de los partidos.
- La mayoría de los legisladores entran sin conocer los temas que tratan. Esto significa que todos los trabajos comienzan desde cero cada tres años. Por lo tanto, empoderamos a un grupo de novatos a discutir temas vitales para la Nación.
- Al estar en sus puestos tres o seis años, los horizontes de negociación de los partidos se limitan a la siguiente elección. No pueden tener una visión a largo plazo, pues nadie le va a dar continuidad a lo pactado. Esto significa que las soluciones serán siempre inferiores a lo que se necesita.
- Todos los legisladores se van al terminar su mandato. Esto significa que se pierde todo el talento que se haya generado. Todavía peor, nadie es responsable de cuanto se aprobó.
- Por lo tanto la reelección inmediata es la condición necesaria para que se puedan desahogar los temas importantes de la agenda nacional a profundidad y con responsabilidad.

La reelección legislativa no debe aprobarse si antes no se emprende una reforma profunda al Estado.

- El proponer agendas ambiciosas es una garantía de que nunca se va a hacer nada. Sería mejor pensar en un puñado de reformas bien localizadas las cuales, por su dinámica, llevarían a otros cambios en el sistema político.
- Es preferible, si se desea impulsar la reforma del Estado, iniciar con el arreglo institucional que ha obstaculizado el funcionamiento pleno de la democracia – la no reelección legislativa – para de ahí ver qué aspectos de nuestro sistema político no funcionan. Este cambio abriría la puerta de la

reforma del Estado.

- Se deben generar condiciones mínimas de continuidad en la clase política para tener una idea de qué hay que modificar y cómo, además de hacerla responsable de lo que aprueban. Por lo tanto la reelección inmediata es una condición necesaria, aunque insuficiente, para instrumentar los cambios que se requieren.

Antes de la reelección disminuir el gasto durante las campañas. De lo contrario los legisladores abusarán de sus privilegios para reelegirse.

- Es poco factible que los partidos renuncien a su financiamiento si antes no son responsables de lo que hacen ante el electorado. En primer lugar, la fórmula de asignación de recursos está plasmada en la Constitución y su reforma es compleja.
- Conviene dar un breve rodeo para desarrollar la segunda razón. Cuando se lanza un producto al mercado, las campañas introductorias son costosas por la necesidad de posicionarse. Los gastos se concentran en los medios y en mensajes que capturen la atención. Una vez ganado el posicionamiento, las campañas subsecuentes son más baratas, basándose en la identificación entre los consumidores.
- Este principio se aplica para los gastos de campaña en otras democracias: si un diputado novato desea continuar con su carrera, debe posicionarse ante sus votantes para ganar identificación y apoyo. De esa forma presentará iniciativas e ingresará a las comisiones que correspondan a los intereses de su distrito, además de involucrarse en actividades de gestoría para dar resultados.
- Gracias a ello se presentará en la siguiente elección con un mejor posicionamiento ante sus votantes, requiriendo gastar menos en los comicios subsecuentes.
- Por lo tanto nuestros candidatos requieren de tantos recursos, los cuales se gastan mayormente en los medios, gracias a la no reelección. Esto es, cada tres años se tienen que realizar

cientos de campañas introductorias.

- Si tuvieran que presentarse a sus electores para ser nuevamente electos, se verían forzados a acotar sus privilegios. Además los electores tendrían otros elementos para evaluarlos más allá de las dádivas y las promesas.

Es necesario, antes de pensar en la reelección, acotar el poder de los medios. De lo contrario los legisladores propietarios van a abusar de los spot para eternizarse.

- Un sistema donde no hay rendición de cuentas requiere de todos los recursos de la mercadotecnia para influir en la votación. Esto le da a los medios un enorme poder para modelar las preferencias de los votantes.
- Los legisladores sujetos a la reelección necesitarán menos a los medios, pues ya tendrán el reconocimiento de sus electores gracias a su trabajo a lo largo de la legislatura. Es decir, los ciudadanos tendrían mejor información para sustentar su voto que la que adquieren por los *spot*.
- Por lo tanto insistir en la no reelección es dejar intacto el poder de los medios sobre las preferencias electorales.

La reelección cobraría sentido si se vincula con un proceso honesto de rendición de cuentas que le permita al ciudadano evaluar el desempeño de diputados, alcaldes, síndicos y regidores sobre la base de datos ciertos, de documentos verificables y de resultados tangibles.

- La instauración de un sistema de rendición de cuentas se basa en la creencia de que los ciudadanos estarán enterados en todos los asuntos públicos – algo que no sucede en las democracias representativas contemporáneas, ni siquiera en las que se consideran más avanzadas.
- De esa forma los ciudadanos se interesan por aquellos temas que les conciernen directamente. Desde esa óptica los ciudadanos suelen reelegir a una persona con base en las cuentas que les rinde sobre tales asuntos.

- Es decir, la reelección traería incentivos para que el legislador vuelva a sus distritos y se especialice en las comisiones que inciden en los intereses locales. Con ello ganará posición y apoyo.
- Por lo tanto la reelección genera incentivos para que los legisladores se responsabilicen e informen. No será un proceso inmediato, pero sin ésta es difícil que prospere un sistema de rendición de cuentas.
- El primer problema está en las variables: ¿estarían los políticos dispuestos a pactar un sistema uniforme de evaluación? ¿Bajo qué criterios? ¿Serían relevantes los criterios que acuerden para el ciudadano común?
- El segundo problema es más grave: la sociedad contiene intereses de lo más variados. Un sistema de variables puede significar algo para ciertos grupos, pero nada para otros.
- El problema de fondo es distinto: como nadie tiene que pelear para reelegirse, ningún funcionario electo tiene por qué mantener las manos limpias o siquiera guardar las formas.
- La rendición de cuentas no es una cuestión de buena voluntad sino de coerción institucional: los representantes son responsables sí y sólo sí los representantes tienen la capacidad de condicionar su futuro político en el cargo premiando o castigando su desempeño.

Es necesario eliminar el fuero de los legisladores antes de reelegirlos

- Lo que llamamos “fuero” son dos derechos que tiene el Congreso de la Unión para actuar con autonomía: la inviolabilidad y la inmunidad procesal.
- En México, el sistema de privilegios se ha desvirtuado de tal forma que se ha convertido en una carta de impunidad antes que en una protección para que la institución funcione de manera correcta.
- Para contar con un sistema moderno de inmunidad se

requieren cambios como: simplificar el procedimiento de declaración de procedencia, que la protección no aplique en delito flagrante y que se levante cuando el legislador solicite licencia.

- La experiencia comparada muestra que los legisladores están dispuestos a acotar estos privilegios cuando esto les afecta en su imagen al tener que buscar la reelección.
- De esa forma, es difícil que los diputados y senadores mexicanos tengan interés en acotar los privilegios que tienen si no responder a los ciudadanos. Otra vez, la reelección se ve como condición necesaria para discutir este tema.

No podemos pensar en la reelección sin antes tener una ley de partidos que se concentre tanto en la transparencia como en establecer procesos de selección de candidatos abiertos a la ciudadanía

- Este argumento pasa por alto un tema central: es poco factible que los partidos decidan acotar sus prerrogativas si antes no son responsables ante el ciudadano. Por eso esta reforma no progresa.
- La reelección generaría presiones a los partidos para transparentar sus finanzas, pues un escándalo los haría vulnerables ante la posibilidad de perder asientos en la siguiente elección.
- Por otra parte la reelección haría que los candidatos cultiven bases de apoyo en sus distritos. Esto reavivaría las estructuras partidistas locales, fomentando el establecimiento de elecciones primarias para la selección de candidatos.
- La reelección no traerá por sí misma la transparencia y las elecciones primarias. Sin embargo, sin ésta seguirán las cosas como están.

Si queremos fortalecer al Congreso no es necesaria la reelección legislativa. Hay mucho por hacer para modernizarlo. Por ejemplo actualizar su diseño institucional, aumentar sus atribuciones, reformar el sistema de comisiones, crear un servicio parlamentario de carrera y generar

instancias eficaces de transparencia.

- La mayor parte de las demandas que se plantean en este argumento ya se han intentado realizar desde 1997, cuando dejó de haber mayorías partidistas en la Cámara de Diputados. Sin embargo cada uno de esos esfuerzos fracasaron o derivaron en reformas cosméticas.
- Lo anterior se debe precisamente a la no reelección: si entran legisladores nuevos cada tres años, no sólo carecerán de incentivos para respetar lo que pactaron sus antecesores, sino que desconocerán sus funciones o qué cambiar.
- Para ilustrar lo anterior, tomemos algunas de las principales reformas que se han presentado para reformar al Congreso:
 - a) Modernizar el marco normativo
- Los reglamentos de las asambleas legislativas son los ordenamientos que más cambios sufren, pues rigen la convivencia de grupos pequeños de personas que, si bien la mayoría pueden permanecer a lo largo del tiempo, los usos y condiciones de trabajo suelen cambiar de legislatura a legislatura.
- Para algunos parecería lógico pensar que el cambio de un estatuto que es por antonomasia transitorio sería la base para de ahí pensar en una reforma a gran escala. Más bien es al revés.
- Cada tres años ingresan personas que en su mayoría desconocen el marco normativo y que no tendrían razones para respetar lo que pactaron sus antecesores.
- Por otra parte saben que les tomará dos años elaborar un diagnóstico propio sobre qué reformar. También reconocen que todo cambio que realicen muy probablemente no será respetado por sus sucesores.
- De esa forma la reelección es una condición necesaria para una modernización eficaz del marco normativo del Congreso.

b) Aumentar las atribuciones del Congreso

- Se habla mucho de fortalecer las atribuciones del Congreso en materias como revisión del presupuesto, comisiones de investigación e incluso ratificación del gabinete a cargo del Senado.
- No sería prudente fortalecer las atribuciones del Congreso si antes no damos condiciones de permanencia para los legisladores, pues los legisladores podrían usar sus facultades de manera irresponsable, como hacen con las que hoy tienen.
- Por ejemplo, sin reelección la Cámara de Diputados sólo aprueba el presupuesto y revisa la cuenta pública de uno de los tres años que dura la legislatura. De los otros, revisa cuentas públicas de presupuestos que no aprobó y aprueba presupuestos que no revisará. Eso no es ejercer una vigilancia eficaz.
- Una prueba de la irresponsabilidad en las atribuciones presupuestales se observó en marzo de 2009, cuando la Cámara de Diputados votó y rechazó las cuentas de 2001 a 2005, correspondientes a la administración de Vicente Fox – a quien ya no se le podía establecer responsabilidad alguna –, cuando la Constitución establece que deberían estar revisando la cuenta pública de 2007.
- Respecto a las comisiones de investigación, durante la pasada LX Legislatura (2006-2009) se abrieron cinco en la Cámara de Diputados. Ninguna elaboró un informe final, como se establece en el artículo 93 de la Constitución Política.

c) Modernizar el sistema de comisiones

- Las comisiones legislativas son las instancias privilegiadas para la profesionalización de los legisladores.
- Sin embargo, gracias a los recursos económicos y de personal que tienen a disposición, se convierten en cotos de poder para los partidos cuando no hay incentivos para la profesionalización al no existir reelección inmediata.

- Prueba de ello es que el número de comisiones ha aumentado de 1999 a 2009 de 23 a 44 en la Cámara de Diputados y de 29 a 56 en el Senado.

d) Crear un servicio parlamentario de carrera

- Un servicio parlamentario profesional no puede prosperar si antes no hay un legislador de carrera que y desarrolle una relación de confianza. De lo contrario – y la experiencia así lo ha señalado – un diputado o senador no admitiría la existencia de asesores profesionales que no conoce y teme que pudieran desarrollar intereses ajenos a los suyos.
- Existen estatutos de servicio parlamentario profesional en la Cámara de Diputados desde 2000 y en el Senado desde 2001. Ninguno es respetado.
- Es necesario un legislador que desarrolle su carrera en comisiones para contar con un servicio parlamentario profesional, con el fin de generar relaciones de largo plazo basadas en la confianza.

e) Generar instancias eficaces de transparencia

- Un legislador que no tiene que rendir cuentas ante sus electores va a ser el menos interesado en transparentar su gestión.

III.7. Otros argumentos

Se van a reelegir los mismos legisladores de siempre

- Con la reelección habrá de incrementarse la capacidad de monitoreo y castigo sobre el comportamiento de los legisladores. La reelección provee una rendición de cuentas electoral que tiene que interactuar con una rendición de cuentas penal. Sin embargo, sin la primera la segunda no sirve.
- Es decir, la reelección no basta por sí misma para que tengamos control sobre nuestros políticos. Sin embargo, no

tendremos la capacidad de exigirles cuentas sin ésta.

- Sin reelección se reeligen siempre un puñado de diputados y senadores que sobreviven a través de brincar de cámara en cámara. Esto lo hacen porque tienen control sobre las candidaturas. Insistir en el actual sistema les permitirá seguir evadiendo el control de los ciudadanos.

La reelección legislativa no es una exigencia de los ciudadanos.

- Si bien las encuestas dan una popularidad de alrededor de 30% a la reelección inmediata, cuando se le pregunta al ciudadano si desea evaluar su representante al finalizar su periodo, la aceptación sube a más del 50%. Por lo tanto, la aceptación de la reelección es cuestión de plantear la pregunta de encuesta, no del tema en sí.
- La ciudadanía no apoya la idea de la reelección con base en lo que observan de nuestros legisladores: políticos sin compromiso democrático ni ética de responsabilidades, cobrando sueldos que perciben como innecesarios.
- La reelección no busca darles continuidad a todos. Implica la posibilidad de premiarlos o castigarlos por su desempeño – algo que hoy en día no podemos. Por lo tanto, insistir en el actual sistema es permitir que estos políticos se sigan comportando como lo hacen.
- Insistir en la impopularidad de la reelección lleva al inmovilismo. Hacer lo que es popular llevaría a abolir el progreso y mantener políticas que en su momento fueron populares como la esclavitud o no otorgarle el voto a las mujeres.
- La democracia requiere discusión, contraste de ideas y respeto a los interlocutores. El bien común no se resuelve en encuestas y concursos de popularidad. Es necesario generar liderazgo e información para posicionar el tema.
- Los ciudadanos están descontentos frente a la clase política. No hacer algo es contribuir al deterioro de las instituciones,

abriéndose paso a los voceros de las respuestas fáciles: los demagogos.

La reelección legislativa fue incluida en la publicación Propuestas del sector privado, editadas en mayo de 1988 por la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex).

- Ojo: este argumento se presenta por algunos académicos orgánicos PRI con el fin de hacer ver la propuesta como proveniente de los empresarios y por ello “no popular” o incluso “mala”.
- En realidad, la reelección legislativa se planteó originalmente en 1964 por diputados de corrientes tan distintas como Adolfo Christlieb Ibarrola (PAN) y Vicente Lombardo Toledano (PPS).
- Actualmente el tema cuenta con un amplio apoyo tanto del sector académico como de políticos del PRI, PAN y PRD. Por lo tanto, no es una propuesta sectorial. Quienes bloquean su aprobación son los líderes partidistas que basan su poder en el control sobre las carreras de sus militantes.

Todo esto está bien, pero también los mexicanos hemos encontrado la forma de diseñar instituciones nuestras. Otras variaciones: ¿correspondería la reelección a nuestra idiosincrasia? ¿Qué tal si buscamos una solución nuestra? Debemos tener en cuenta que los mexicanos somos únicos.

- Todo proceso de reforma institucional es una combinación de aprendizaje y adaptación basado en la experiencia comparada: ninguna norma surge de la nada.
- Las comparaciones con otros países son importantes, pues nos muestran las formas en que han resuelto problemas similares. Puede haber matices entre las culturas, los cuales llevarían a un proceso de adaptación. Pero no somos tan distintos a otras naciones como para que apliquen criterios distintos al resto del mundo.
- Nos gobernó durante setenta años un partido que, como

parte de su discurso de legitimación, nos impuso la idea de que somos un país distinto. La no reelección fue un dogma que formó parte de estas nociones.

- Por lo tanto, creer que la reelección no aplica para los mexicanos porque somos diferentes significa obedecer a ese discurso de poder y sus mecanismos de dominación, ayudando a perpetuarlos.

Reelección municipal

Hacia la profesionalización de los cabildos

María de Lourdes Ramírez Flores

Andrés Ponce de León Rosas

I. Evaluación ciudadana y profesionalización de los servidores públicos

A finales de 2009, concretamente el 15 de diciembre de ese año, el presidente Felipe Calderón presentó al Senado de la República una iniciativa de decreto que pretende reformar, añadir y derogar *diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; que por su contenido fue difundida en los medios como una propuesta de “Reforma Política”. El presente documento pretende analizar el primer punto de dicha iniciativa, que promueve la reelección de legisladores federales, locales, miembros del ayuntamiento y jefes delegacionales hasta por un máximo de 12 años consecutivos¹. Concretamente, y pese a que en relación a la reelección de legisladores, la reelección municipal no ha logrado una base importante de apoyo analítico y bibliográfico, pretendemos revisar algunas de las principales implicaciones que tendría en el orden local la adopción de un modelo de reelección consecutiva de alcaldes y autoridades municipales.

Lo primero que debe resaltarse es que dicha iniciativa sólo contempla permitir la reelección para legisladores federales. La reelección de funcionarios municipales y de legisladores locales queda a consideración de cada Congreso Estatal; por ello, la propuesta del Ejecutivo contempla la soberanía estatal como factor fundamental de dicha reforma. Asimismo, el Presidente ha enfatizado en múltiples ocasiones la necesidad del diálogo para enriquecer la propuesta. A continuación se presentan algunas consideraciones relacionadas con la reelección municipal y los beneficios potenciales que tiene para la democracia. Debido a que la democracia por definición implica la relación entre gobernantes y gobernados, varios de los siguientes puntos están considerados desde la óptica de los diferentes actores en el juego político: ciudadanos, gobernantes y políticos de oposición.

¹ La propuesta es la siguiente: “Permitir la elección consecutiva de legisladores federales y eliminar la prohibición para legisladores locales, miembros del ayuntamiento y jefes delegacionales, imponiendo un límite máximo de doce años consecutivos en el ejercicio del cargo”.

I.1. Políticos en el gobierno

- Al ofrecérseles la posibilidad de continuar en su puesto – previa evaluación ciudadana de por medio- cambian sus incentivos y tienen mayor interés en responder a los intereses ciudadanos. El político sabe que la continuidad de su mandato depende de la competencia con la que se haya desempeñado en el cargo. Por ello, tiene mayores incentivos a trabajar y a proteger los intereses de sus representados.
- Una de las consecuencias más importantes de la reelección es la profesionalización de los políticos en el cargo. Actualmente, los políticos sólo permanecen en su cargo un periodo. Por ello, cuando llegan al poder—en muchas ocasiones- carecen de experiencia previa en el cargo que les permita hacer su trabajo de forma más eficiente y deben invertir tiempo en aprender. Cuando acaba el periodo, el político debe abandonar el cargo y la nueva persona en el cargo deberá realizar la misma inversión de tiempo en aprender el oficio. Por ello, el conocimiento acumulado durante 3 años se pierde al inicio del periodo siguiente.
- La profesionalización implicada en la reelección es siempre benéfica para la constitución de gobiernos y autoridades eficientes, pero es particularmente importante a nivel municipal, considerando la naturaleza de la administración en este nivel de gobierno, caracterizada principalmente por su cercanía inmediata con la cotidianeidad de los ciudadanos. Un elemento muy importante en este apartado de la profesionalización tiene que ver con la autonomía financiera de los municipios frente a otros órdenes de gobierno, que en el eventual caso de autoridades municipales con capacidad de reelección podría apuntalarse con una mayor eficiencia y capacidad recaudatoria del impuesto municipal por antonomasia: el predial.

La oportunidad de sostener una carrera política dará a los actores políticos incentivos a profesionalizarse y a responder a los intereses de los ciudadanos. Si los políticos se vuelven

competentes en su trabajo, los ciudadanos los recompensarán. Por ello, está en el mejor interés del político aprender a hacer su trabajo eficientemente.

- La permanencia de los políticos en el poder los convierte en interlocutores válidos con otras fuerzas políticas, esto les da un mayor capital para negociar y con ello pueden perseguir más eficientemente los intereses de sus representados.

I.2. Ciudadanos

- Actualmente, los ciudadanos tienen poco interés en monitorear el desempeño de sus gobernantes. Ello se debe a que, como los políticos sólo estarán en el cargo un trienio, los ciudadanos tendrían que investigar cada tres años a las personas que se están postulando para cargos de elección popular. Dicha labor es costosa y muy pocos ciudadanos están dispuestos a realizarla.

I.3. El poder del ciudadano

- Al tener funcionarios que estén más tiempo en sus cargos, los ciudadanos los conocerán porque el buscar información sobre sus representantes será menos costoso, lo que es particularmente importante en el orden municipal, ya que es el nivel de gobierno más *cercano*, por las decisiones que toma, a la vida cotidiana de los ciudadanos.
- En una democracia, el que los ciudadanos establezcan vínculos más estables con sus representantes facilitará que se monitoree el desempeño de los últimos. Es decir, el ciudadano puede vigilar que se protejan sus intereses. A su vez, estará en el mejor interés del político hacerlo e informar al votante que lo ha hecho, para poder obtener el favor del voto y continuar en el cargo.
- Debido a que los políticos se profesionalizarían, los ciudadanos verían sus intereses defendidos por políticos más

eficientes.

- Al estar sometidos a la evaluación ciudadana, los gobernantes deberán poner mayor empeño en ser competentes en su trabajo para ser recompensados con el voto y con ello permanecer en su posición. Así, los ciudadanos tendrían mayor control sobre los políticos.
- Los costos de monitoreo no serían asumidos en su totalidad por los ciudadanos ya que la oposición tendría gran interés en detectar posibles fallas u omisiones y hacerlas del conocimiento de los votantes. Con los incentivos de la oposición a hacer pública la información relacionada al mal desempeño del gobierno, los ciudadanos no tendrían el monopolio del monitoreo a la labor política.

I.4. Oposición

- La continuidad de los políticos en su cargo da a la oposición interlocutores confiables. Lo anterior significa que, a mayor continuidad en las posiciones de responsabilidad municipal, los diferentes actores en la vida pública de las localidades tendrán incentivos a mantener los acuerdos que hicieron para mantener su reputación, y con ello, acrecentar su poder de negociación.
- Al hacer de la política una interacción repetida, los políticos en el poder deberán negociar con las fuerzas de oposición y con ello, habrá mayores incentivos para alcanzar consensos. El incumplimiento de los pactos traería consecuencias más graves debido a la duración de los cargos.
- Debido a que los políticos permanecerían en el cargo por más tiempo, los costos de monitorear su desempeño disminuirían tanto para el ciudadano como para los partidos de oposición.

En las siguientes líneas, se presentan, sucintamente, un conjunto de críticas a la reelección municipal empleadas por algunos actores en la opinión pública; presentaremos en cada caso, un contraargumento en favor del modelo de reelección municipal.

II. Críticas a la reelección municipal

II.1. Creación de cacicazgos

- Algunas personas consideran que la reelección promoverá cacicazgos. Lo anterior parte de lo siguiente: que los políticos no buscarán impulsar los intereses de los ciudadanos y que los ciudadanos no castigarán a los políticos por su mal desempeño.

Contraargumentos:

- Este argumento es falso dentro de la democracia ya que los ciudadanos ejercen su voto de forma libre y secreta y por ello pueden sacar a los malos políticos de su cargo. Algunos críticos sugieren que en nuestro país se crearán cacicazgos ya que las elecciones no son totalmente libres. En la actualidad existen institutos electorales –federales y estatales– que se encargan de organizar, monitorear y dictaminar dichos procesos. Asimismo, los ciudadanos fungen como funcionarios durante los comicios. Sugerir que las elecciones en México no son limpias implicaría que las autoridades electorales son ineficientes y que la labor ciudadana durante los comicios es deficiente.
- Al contrario de lo que se puede suponer, la reelección genera menos incentivos a cacicazgos ya que los políticos requieren una evaluación positiva de los ciudadanos para mantenerse en el cargo. Lo anterior implica que, de alguna u otra forma, han representado exitosamente a la ciudadanía.
- Al limitar la reelección también se hace difícil la creación de cacicazgos ya que se restringe el ejercicio del poder a un máximo de 12 años consecutivos.

II.2. Promoción de clientelismo

- El clientelismo es algo que se da en todas las democracias y no es un fenómeno negativo en sí mismo. Si los políticos

consiguen representar sus intereses eficientemente están realizando su papel como representantes, aunque sea de un grupo limitado. Debemos desmitificar el clientelismo: éste no es malo siempre y cuando no se haga de forma encubierta o se desvíen recursos de forma ilícita.

II.3. Corrupción

- Algunas personas sugieren que la reelección fomentará la corrupción ya que los políticos estarán más tiempo en el cargo y por lo tanto será más rentable para algunos intereses comprar favores.

Contraargumentos:

- Lo anterior no parece sostenerse por dos motivos fundamentales: los políticos estarán más vigilados tanto por los ciudadanos como por la oposición y serán castigados por conductas que la ciudadanía perciba como inapropiadas. Asimismo, México ha avanzado mucho en cuestiones de transparencia, por lo que detectar anomalías resulta más sencillo.
- Sugerir que la reelección aumentaría la corrupción asume que los ciudadanos y la oposición no vigilarán al político en el cargo. Esto, como se ha discutido anteriormente, es poco creíble dados los incentivos de los actores políticos.
- Para afirmar que la reelección fomenta la corrupción se asume que las autoridades encargadas de auditar están coludidas con los políticos corruptos. Lo anterior implicaría que se tiene poca confianza en las instituciones. Cabe señalar que las auditorías a nivel municipal se realizan en los congresos locales, que son instituciones compuestas por múltiples fuerzas políticas con incentivos a señalar cualquier desviación y así, ser gobierno en el siguiente periodo.

III. Extensión de mandato vs. reelección

En relación con la reelección municipal, en diferentes espacios de la opinión pública, algunas fuerzas políticas se han pronunciado por la extensión del mandato municipal, como una opción alternativa a la reelección, veamos las implicaciones de cada caso.

- Si bien, el prolongar la gestión de los servidores públicos puede impactar positivamente en la profesionalización de los mismos, esto se daría únicamente por el tiempo en el cargo y no por la intención de crear carrera política. Es decir, el político “aprendería porque aprendería” y no porque estuviera en su mejor interés. La reelección no sólo busca la profesionalización de los servidores públicos, sino la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública.
- La reelección incentiva a los políticos a actuar de forma eficiente ya que será evaluado por la sociedad. En cambio, con extensión de mandato el político permanece más tiempo en su cargo sin evaluación de por medio.

Porque si bien se puede argumentar que los políticos tendrán más experiencia en su cargo, no cambia radicalmente el *status quo*: los políticos no tienen incentivos para responder a la ciudadanía porque no podrán hacer carrera política. Por ello, los políticos seguirán respondiendo más a los intereses partidistas que a los intereses ciudadanos.

Actor	Objetivos	Incentivos Sin Reelección	Incentivos Con Reelección	Interacción con Otros Actores
Políticos en posiciones de gobierno	Mantener su proyecto en el gobierno, consolidando un modelo de gobierno que represente efectivamente los intereses de los ciudadanos trabajando a favor de su comunidad.	Al no tener el gobernante forma de ser castigado, se pierde el vínculo gobernante-gobernado, por lo que el político no necesariamente obedece a los intereses ciudadanos, sino a intereses partidistas, y en algunos caso a intereses personalísimos.	Para poder sostener un proyecto político, requiere representar efectivamente al electorado.	Ciudadanos: debe responder a los intereses del electorado de forma eficiente, escuchando sus peticiones y actuando en el mejor interés de estos. Oposición: necesita ser un interlocutor confiable para poder construir acuerdos que le permitan mayor espacio de negociación.
Ciudadanos	Que los políticos representen sus intereses.	Los incentivos de los ciudadanos a participar en la política son menores en este caso, pues los costos de monitorear a los funcionarios son mayores, ya que no tienen forma de castigar de manera directa el mal desempeño de un gobernante.	Vigilar que los políticos en el gobierno los representen eficientemente, recompensando a los que lo hagan. De esta forma, la ciudadanía mantendrá en su cargo a los gobernantes cuyo trabajo refleje el interés ciudadano.	Políticos en el gobierno: vigilar su desempeño y exigir que se represente el interés ciudadano¹. Si el ciudadano considera que el político tuvo un buen desempeño puede recompensarlo o castigarlo con su voto. Oposición: se reparte la tarea de monitorear al político. Si el político en el gobierno tiene un mal desempeño, el ciudadano puede optar para que en el siguiente periodo la oposición sea gobierno.

1 En general se puede considerar que el interés ciudadano es que el político suministre bienes públicos de forma eficiente de acuerdo a las necesidades y preferencias de la comunidad.

Interacción con Otros Actores		Incentivos Con Reección		Sin Reección		Objetivos	Actor
Ciudadanos: asume parte de los costos de monitoreo y comunica al ciudadano fallas y omisiones de la actuación del gobierno. Político en el poder: para poder mantener sus intereses en la agenda, el político de oposición debe construir acuerdos con el político de oposición. Asimismo, sabe que éste requiere mantener su reputación por lo que tiene incentivos a mantener los compromisos alcanzados.		El político de oposición debe vigilar el desempeño del gobernante y denunciar las omisiones con el objetivo de convencer a los votantes de que serían una mejor opción de gobierno.		No cooperar con el gobierno en cuestión, no hay incentivos a crear acuerdos o bien a respetar los que anteriormente se habían formados, ya que se ve al partido gobernante como un enemigo por lo que se busca obstaculizar su actuar y no -como debería de esperarse- trabajar de manera conjunta por el bien de las comunidades.		Llegar a ser gobierno, para lo que necesita vigilar el desempeño del político en el cargo con la intención de denunciar un mal desempeño. Construir acuerdos para mantener sus intereses dentro de la agenda política.	Políticos en la oposición

Bibliografía básica

A continuación se presentarán algunas fuentes para ampliar los conceptos que se presentaron y enriquecer la argumentación a través del debate.

Fuentes para consulta en Internet

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.: “La reelección de los legisladores como precondition para el desarrollo”: <http://www.cidac.org/vnm/pdf/propuestas/reelecciondeloslegisladores.htm>

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.: “¿Por qué no rinden cuentas los legisladores?”: http://www.youtube.com/watch?v=EHOfJFRgz4&feature=channel_page

Dresser, Denise, “¿Reelegir a éstos?” Blog de la revista *Proceso*: <http://proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/74612>

Dworak, Fernando, “¿Cuáles políticos se oponen a la reelección de los diputados y alcaldes?” Blog del *Centro de Inteligencia Política*: <http://www.centrodeinteligenciapolitica.com/2009/12/cuales-politicos-se-oponen-la.html>

Dworak, Fernando, “¿Por qué somos la democracia más cara?” Blog de Este País: <http://estepais.com/site/?p=26458>

Merino, José, “Sin reelección no hay ciudadanos ni representantes” Blog de *La Lonchería*: <http://laloncheria.com/2009/12/23/reeleccion-legislativa-mexico/>

Foros de debate en Internet

“Por la representatividad democrática. Reelección en México” Grupo en la red social *Facebook*: <http://www.facebook.com/profile.php?id=1014794564&ref=ts#/group.php?gid=220329260523&ref=ts>

Sobre los autores

Fernando Dworak

Licenciado en ciencia política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y maestro en estudios legislativos en la Universidad de Hull, Reino Unido. Fue secretario técnico de la Comisión de Participación Ciudadana de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados (1994-1997). Durante los trabajos de la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, fue secretario técnico de la mesa IV: “Régimen de gobierno y organización de los poderes públicos” (2000). En la administración pública federal, fue director de Estudios Legislativo de la Secretaría de Gobernación (2002-2005).

Ha impartido cátedra, seminarios y módulos en diversas instituciones académicas nacionales. Actualmente es coordinador académico del Diplomado en Planeación y Operación Legislativa del ITAM.

Es coordinador y coautor de El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México (Fondo de Cultura Económica, 2003). Se encuentra realizando una investigación sobre las prerrogativas parlamentarias.

Escribe artículos sobre política en diversos periódicos y revistas.

Página electrónica: www.fernandodworak.com.

Contacto: fernando@fernandodworak.com

Twitter: [@FernandoDworak](https://twitter.com/FernandoDworak)

Andrés Ponce de León Rosas

Estudio la Licenciatura en Economía en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

Es articulista regular de revistas como Bien Común y La Nación, publicación oficial del Partido Acción Nacional.

Desde mediados de 2009 a la fecha, se desempeña como Director de Estudios Políticos en la Fundación Rafael Preciado, desde donde desarrolla y dirige un equipo de investigación en análisis político.

Actualmente participa activamente en la integración y organización de la Comisión de Estudios sobre Seguridad y Defensa (COMSED) en la Fundación Rafael Preciado.

María de Lourdes Ramírez Flores

Pasante de la Licenciatura de Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) desde diciembre de 2009.

Ha sido asistente de investigación y colaborado con diversos académicos como Roderic Camp. Se desempeñó como Facultad Menor del Departamento de Ciencia Política del ITAM de septiembre de 2008 a junio de 2009.

Trabajó como analista en la Secretaría de Educación Pública. Actualmente es investigadora en la Dirección de Estudios Políticos de la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

La Fundación Friedrich-Naumann para la Libertad es la fundación alemana para la política liberal. Constituye una organización política no gubernamental, dedicada a la revaloración del Liberalismo como filosofía por medio del fomento de la Democracia, la Economía de Mercado, el Estado de Derecho y los Derechos Humanos y Civiles. La labor de la Fundación se basa en la formación democrática, asesoría política de líderes y en la colaboración con organizaciones e institutos para el desarrollo de investigaciones. Así mismo, trabaja en el impulso de estrategias que generen propuestas liberales para el desarrollo del país, hagan énfasis en la importancia de una sociedad informada y participativa, y que promuevan el valor de la libertad, las virtudes de la democracia liberal y el respeto a los derechos individuales y a las instituciones de la Democracia y del Estado de Derecho.