

Iliana Rendón Arias, *Los efectos de la reelección legislativa*, México, Flacso México, 2021, 157 pp.

Reseña por **Enrique Carpio Cervantes***

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 31(61) | 2023 | e-ISSN: 2309-4982
DOI: dx.doi.org/10.18504/pl3161-016-2023

Palabras clave: reelección legislativa, comportamiento legislativo, legislaturas locales, México.
Keywords: legislative reelection, legislative behavior, local legislatures, Mexico.

La investigación que se presenta en este libro, galardonada con el premio Guillermo O'Donnell de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) a mejor tesis doctoral en su octava edición, se enfoca en un problema recurrente en la ciencia política: cuáles son los efectos de la reelección legislativa consecutiva. Se trata de los resultados de un cuasi experimento que compara el comportamiento de legisladores mexicanos en Congresos estatales con posibilidad habilitada de reelección con el de aquellos para quienes eso todavía no es posible tras la reforma político-electoral de 2014 que reintrodujo, con límites, la reelección parlamentaria consecutiva a nivel federal y local después de 81 años de las reformas prohibicionistas de 1933. El libro se concentra en tres dimensiones del comportamiento legislativo, relevantes de acuerdo a la literatura especializada: *a)* la disciplina partidaria, *b)* la cohesión partidaria y *c)* la asistencia legislativa.

La literatura suele considerar que la reelección consecutiva fomenta la “conexión electoral” entre los representantes electos y los representados que constituyen el electorado; es decir, que incentiva en los representantes buscar cumplir

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor Investigador en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México | enrique.carpio@uacm.edu.mx | <https://orcid.org/0000-0003-2227-0477>

sus promesas de campaña, así como explicar a sus electores las decisiones que toman “cultivando” su reputación personal si desean ser reelectos. Existe suficiente acuerdo acerca de que las reglas electorales importan porque modulan incentivos, que son sistemas de premios y castigos en este caso, para que los legisladores sean más o menos responsivos y responsables ante sus representados, y se suele aceptar como buen punto de partida que el principio mayoritario de elección incentiva la conexión en tanto que el proporcional la desincentiva.

El supuesto es que los legisladores, que son el “agente”, desean continuar su carrera política y enfocan por eso sus estrategias en el “principal”, ya sea el electorado o su partido o, con mayor precisión, los líderes partidarios que consideren determinante para lograrlo; ello puede verificarse midiendo las tres dimensiones del comportamiento legislativo mencionadas. La investigación relanza el tema a partir de la reforma de 2014 con la pregunta: ¿qué cambios produce en el comportamiento legislativo la reelección consecutiva en sistemas electorales mixtos? Como se sabe, el sistema mexicano de elección legislativa es de este tipo, un híbrido mayoritario-proporcional que combina ambos principios “puros”, así como los incentivos dependientes de los dos posibles principales. El planteamiento es muy pertinente y actual; si distintas reglas de la competencia no hicieran diferencia, ¿entonces por qué los políticos las disputan con tanto afán?

La exposición de Rendón Arias está desarrollada en cinco capítulos. El primero presenta una revisión crítica de la literatura especializada sobre los efectos de la reelección legislativa consecutiva. El punto de arranque es la defensa de la idea de que la reforma de 2014 introdujo a los electores como el principal decisivo para la continuidad de las carreras legislativas, aunque es verdad que el sistema mexicano de nominaciones continúa centrado en partidos. Esto abre una veta importante de investigación sobre la democracia en este país: ¿cambiará el comportamiento legislativo?, ¿en qué sentido será el cambio, si acaso ocurre?

El capítulo también explica que la literatura vincula la reelección consecutiva con la disciplina y la cohesión partidarias. Sintéticamente: *a)* que pueden disminuir si está permitida la reelección, indicando legisladores individuales más enfocados en las preferencias del electorado que en las del partido, o viceversa, cuando la reputación de este último es fundamental para el éxito de la carrera política; y *b)* Rendón Arias se detiene en la asistencia legislativa considerando que, si el legislador desea reelegirse, asistir y votar en las sesiones plenarias favorece su reputación personal ante los electores. Además la autora profundiza en la importancia del objeto de estudio, proponiendo que, para la calidad de la democracia, la reelección legislativa es fundamental porque otorga a los ciudadanos la oportunidad de evaluar a los representantes, hacerlos políticamente responsables y someterlos a rendición de cuentas. Esto solo es posible con dos condiciones necesarias e indisolubles: poder designarlos y despedirlos mediante elecciones.

Lo primero es prospectivo y lo segundo, retrospectivo. Es en este segundo momento cuando los electores pueden sancionar la conducta y las decisiones de sus representantes. Si la conexión se establece mediante elección, la rendición de cuentas depende de la sanción electoral de la no reelección. Y para que sea posible la rendición de cuentas, nos recuerda el libro, se requieren condiciones que trascienden lo electoral, en particular la transparencia y el acceso a la información sobre el desempeño legislativo porque sin ello, los representantes pueden ampliar sus oportunidades para evadir su responsabilidad (p. 30).

El capítulo 2 explora los conceptos de comportamiento utilizados: disciplina, cohesión y asistencia legislativa. En cuanto a los dos primeros, la autora sugiere correcciones a errores frecuentes en la literatura especializada; la verticalidad y horizontalidad de las decisiones legislativas son centrales en la propuesta de Rendón Arias. Ella señala que el comportamiento depende de cómo los legisladores anticipan el poder conseguir sus metas políticas, de que deseen ser reelectos y de la manera en que las reglas electorales estructuran la medida en que su éxito está en manos ya sea del electorado o de los líderes partidarios. Teóricamente, la conexión electoral puede ser mayor en tanto menor sea la dependencia del partido y se esperaría en este caso una mayor capacidad de los electores para despedir a los representantes cuyas políticas no correspondan a sus demandas. A la vez, esto puede incentivar que los legisladores busquen corresponder a las mismas. Los sistemas electorales mixtos plantean particularidades por la asignación combinada de escaños tanto por mayoría como por listas proporcionales, dependientes de qué tan proporcionales o mayoritarios sean. El capítulo concluye formulando una serie de hipótesis para verificación empírica de cada principio de elección y de otras variables que la literatura suele dar por sentado o como suficientemente razonables.

El capítulo 3 conecta el tema con el caso de México, donde en la década de 1930 se prohibió la reelección parlamentaria consecutiva, y un intento de reforma reeleccionista fracasó tres décadas después. El presupuesto de Rendón Arias es que tal prohibición generó una dependencia de los legisladores respecto de su partido para continuar su carrera como “chapulines” de la política una vez concluido su periodo legislativo, que esa rotación era necesaria para mantener la disciplina partidaria en el Congreso y que a la reforma de 2014 le anteceden diversas iniciativas en el contexto de las transformaciones que experimentó el sistema político a partir de 1997. Ahora que la reelección ha sido restablecida con algunos límites, la pregunta es qué ocurrirá con la conexión electoral entre legisladores y electores dado que el sistema de incentivos se ha modificado.

Los capítulos 4 y 5 son metodológicos y de análisis empírico. Explican con detalle el conjunto de variables, la técnica cuasi experimental empleada, los casos seleccionados (siete legislaturas locales) en los grupos de control (dos

legislaturas) y de tratamiento (cinco legislaturas), así como el conjunto de observaciones analizadas. Con los resultados, el libro sostiene que hay razones para creer que la reforma reeleccionista de 2014 sí tiene efectos sobre la disciplina y la cohesión partidaria de los legisladores mexicanos y, como lo ha señalado la literatura, el cambio en el comportamiento parece más significativo en los electos por mayoría que entre los designados por representación proporcional. Interesante es el resultado negativo en la hipótesis correspondiente a la asistencia, así como en otras. Como advierte la autora, el valor de estos hallazgos negativos reside en la necesidad de corregir postulados teóricos generalmente aceptados en la literatura sobre el tema.

El problema de investigación de esta obra tiene por sí mismo un sitio relevante en la ciencia política, pero su importancia deriva del tema de fondo que lo enmarca: la responsabilidad política mediante la rendición de cuentas. Como se explica en el capítulo 1, se trata de un componente fundamental de la calidad democrática y viene al caso recordar cuán difícil resulta controlar o disciplinar a los políticos. Diversas en sus cualidades, así como en sus defectos, las democracias dependen del vínculo de responsabilidad que se establece mediante la elección, de manera que si en efecto no hay representación sin elección, no hay democracia sin rendición de cuentas y esta solo es posible mediante la sanción electoral de la no reelección mediante veredicto del electorado. El libro aborda estos problemas respecto al terreno legislativo con la evidencia disponible de legislaturas locales después de la reforma de 2014.

Es, además, un problema relevante en México a partir de que las elecciones comenzaron a ser decisivas para designar a los legisladores. Como se refiere en el capítulo 3, si bien no se trata de un tema nuevo, pues tanto en autocracia (años sesenta) como en democracia (desde hace dos décadas) la reelección parlamentaria consecutiva fue promovida por algunos como necesaria para la profesionalización política, la autora lo relanza en torno al problema de la rendición de cuentas. Digno de ser señalado es el asunto de la transparencia y el acceso a la información después de la reforma de 2014.

Algunas limitaciones del estudio provienen de que, aunque los obliga la ley, los Congresos locales no publican la información necesaria para evaluar el comportamiento de los representantes, lo hacen de forma incompleta o ella carece de sistematización. Tanto en el capítulo 4 como en el apéndice de la obra se explica este asunto como un pendiente de la evaluación retrospectiva necesaria para la conexión electoral entre los legisladores y sus representados. Hacia el final de su trabajo, la autora nos recuerda que la opacidad la obstaculiza y que eso predomina en los Congresos locales, con el riesgo de que un recientemente concedido mecanismo constitucional para el control del poder político devenga en un derecho meramente nominal.

Quien escribe esta reseña puede disputar un par de ideas planteadas por la autora. Por ejemplo, si en el pasado no democrático de México la variable determinante del comportamiento legislativo fue la prohibición de reelección consecutiva en el sistema electoral (p. 25), o si más bien es el autoritarismo lo que explica la prohibición, la falta de competitividad y la ruptura de la conexión entre representantes y representados. La segunda: efectivamente, varios expertos han insistido sobre los efectos teóricamente beneficiosos para la representación política que podrían esperarse con la reelección consecutiva de los legisladores. Sin embargo, se puede desafiar la afirmación de que “la reintroducción de la reelección consecutiva se da a raíz de la exigencia ciudadana de políticos responsables y responsivos que puedan consolidar su carrera parlamentaria” (p. 76), si consideramos el contexto del Pacto por México en que la reforma fue aprobada. Pero los interesados en el tema encontrarán un muy solvente trabajo que enlaza teorías de mediano y largo alcance con un diseño de investigación bien focalizado. Es evidente el interés por desarrollar una metodología adecuada para verificación empírica; y de que se trata de un libro que, además de contestar sus preguntas de investigación, provoca el plantearse otras a partir de los hallazgos reportados.