

Arrieta Ceniceros, Lorenzo (coord.) (2021). *La negociación política en México y España. Las dinámicas legislativas en gobiernos de minoría*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. ISBN: 978-607-30-5285-6. Reseñado por Ninfa Elizabeth Hernández Trejo, Universidad Nacional Autónoma de México. Reseña recibida: 20 de mayo de 2022. Reseña aceptada: 27 de mayo de 2022. doi: <http://dx.doi.org/10.6035/reerca.6612>

En un contexto global donde se sostiene que los sistemas parlamentarios son mejores que los presidenciales por la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo que se desarrolla en cada uno, el libro coordinado por Lorenzo Arrieta Ceniceros es una excelente aportación para el tema politológico de la distribución funcional del poder. No solo desmitifica la superioridad de un sistema sobre otro, sino que contiene un análisis esencial sobre las dinámicas legislativas en gobiernos de minoría, que son aquellos en los que el partido en el gobierno es distinto al que constituye la mayoría en el Parlamento. Los casos que se estudian son el mexicano y el español, concentrándose en general en el periodo del 2006 al 2018 y utilizando como herramienta de análisis el método comparado.

La obra colectiva se compone de ocho capítulos y una contribución especial. Cada uno se complementa entre sí para llevar a buen puerto las distintas conjeturas sobre el objeto de estudio de manera que, al finalizar su lectura, puede obtenerse un aprendizaje puntual sobre este fenómeno político a partir de los países revisados.

Además, en cada uno se abordan sucesos empíricos específicos desde distintas propuestas teóricas que llegan a deducciones similares.

A propósito, en diferentes capítulos se concluye que México y España son escenarios comunes para que se instauren gobiernos sin mayoría. Igualmente, hay una coincidencia de que en los gobiernos de minoría existe la posibilidad de que los congresos modifiquen las iniciativas y las vuelvan más atractivas, mejores e, inclusive, que incorporen en mayor medida los intereses de la sociedad. También en más de uno se destaca el hecho de que México ha tenido más aprendizajes con los gobiernos de minoría, pues estos han sido recurrentes desde 1997, por lo que los mecanismos de negociación, en comparación con España, son más diversificados. No obstante, en ambos casos las y los legisladores echan mano de los instrumentos legales que tienen a su disposición para ello; es decir, el diseño institucional es fundamental.

En el primer capítulo, Adriana Báez Carlos hace un buen análisis teórico del tema desde el enfoque neoinstitu-

cional. Una de sus principales aportaciones es sostener que los sistemas parlamentarios no son necesariamente la mejor opción cuando se trata de gobiernos de minoría; es decir, estos funcionan mejor en gobiernos mayoritarios o de coalición. Además, los de minoría son gobiernos más frecuentes de lo que llega a pensarse.

Por su parte, en el segundo capítulo Lorenzo Arrieta Ceniceros demuestra que tanto en los sistemas parlamentarios como en los presidenciales se vuelve necesario realizar negociaciones cuando no se tienen gobiernos de mayoría. Explica, de manera muy amena, la forma en la que se lleva a cabo el proceso legislativo con las iniciativas gubernamentales, en donde se dejan ver las semejanzas y las diferencias entre los casos español y mexicano. Dos de las valiosas conclusiones que destacan en este capítulo son: 1) que los dictámenes son resultado de la negociación política y no de la labor del titular del Ejecutivo, pues es a los parlamentos a los que les corresponde resolver; y 2) que cuando hay pluralidad política e ideológica de los grupos parlamentarios, el resultado son iniciativas de ley enriquecidas que reflejan los intereses de los sectores sociales, ya que las y los legisladores están obligados a pactar, lo que no ocurre cuando los dictámenes son resultado de una sola fuerza política dominante.

Gema Sánchez Medero señala en el tercer capítulo, entre otras cosas, que los presidencialismos latinoamericanos han introducido elementos *parlamentarizadores*. Se enfoca en analizar la relación Ejecutivo-Legislativo y apunta un aspecto teórico importante: que las confrontaciones entre ambos poderes ocurren sobre todo cuando no existen mayorías homogéneas.

Resulta interesante observar que la mayoría de las iniciativas legislativas que se aprueban en México devienen del Ejecutivo, lo cual habla de la capacidad que este país ha desarrollado para llegar a acuerdos. La principal conclusión de este trabajo es que en la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo no hay diferencia entre los gobiernos minoritarios y los mayoritarios: es en el proceso de iniciativas de leyes que se vuelve notorio el predominio del Ejecutivo frente al Legislativo. En cambio, en casos excepcionales de minoría sustantiva en el Parlamento es cuando el partido en el gobierno se ve en la necesidad de negociar.

El cuarto capítulo, de Manuel Ramón Martín Riquelme, hace una valiosa aportación con el análisis de los sistemas electorales de México y España. Después de explicar que para ambos casos se tienen sistemas mixtos, donde el mexicano es de tendencia mayoritaria y el español de tendencia representativa, concluye señalando

que las características y los diseños de sus respectivos sistemas electorales dan pie al surgimiento de gobiernos de minoría en ambos. Asimismo, para los dos países las reglas electorales dan cabida a la incorporación de nuevos partidos políticos y el autor señala al Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) en México y a Podemos y a Ciudadanos en España para ejemplificar esto.

El quinto capítulo, de autoría de Jorge Eduardo Barreto Maciel, demuestra que tanto en sistemas presidenciales como en parlamentarios es posible construir acuerdos, por lo cual es erróneo identificar a los primeros como diseños en donde se da parálisis legislativa y a los segundos donde se produce consenso. A partir de los ejemplos de las reformas laborales en España y en México, en el 2010 y el 2012, respectivamente, señala que es posible la aprobación de estas iniciativas de gran calado aun cuando no se cuente con gobiernos de mayoría.

El capítulo explica el proceso legislativo por medio de la teoría de juegos que, en ambos casos, implicó que los partidos en el gobierno y la oposición aprobaran las iniciativas correspondientes con algunas modificaciones; o sea, que la negociación es la que implica ese equilibrio conveniente para que haya una cooperación entre los

grupos. El autor concluye que, independientemente de si es un sistema parlamentario o presidencial, los actores políticos buscarán maximizar sus beneficios delimitando sus estrategias en dicha negociación.

Por su parte, Esteban de Jesús Mercado Omaña analiza en el sexto capítulo la iniciativa y la aprobación de los presupuestos de egresos en el 2017 tanto en México como en España, donde destaca la importancia de los partidos pequeños o medianos dentro de la negociación, pues sus votos se vuelven valiosos al momento de su aprobación. Si bien es cierto que se demuestra que tanto en un sistema parlamentario como uno presidencial es necesario hacer acuerdos en gobiernos de minoría por medio de la negociación política para evitar la parálisis legislativa, quedan señaladas las particularidades de ambos casos en el proceso aprobatorio de dichos presupuestos. En este sentido, el autor recomienda a los sistemas parlamentarios como el español un cambio en las reglas para determinar plazos más cortos para la negociación.

El séptimo capítulo, de Eduardo Manuel Calderón Bautista, analiza la aprobación de las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción en México y la Ley de Contratos del Sector Público en España. Antes que nada, el autor hace una reflexión sobre

lo que representan los partidos de oposición en un sistema parlamentario y en un sistema presidencial, lo cual brinda claridad en las categorías que utiliza para su estudio. Asimismo, asegura que el papel de la oposición política en ambos sistemas es fundamental en su análisis porque su comportamiento podría derivar en una parálisis o en un acuerdo legislativo.

En México y España destaca la construcción de directrices para llegar a acuerdos y aprobar las leyes analizadas. Para el caso mexicano fue el Pacto por México, firmado por los liderazgos nacionales de los principales partidos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el presidente de entonces, el priista Enrique Peña Nieto; gracias a ello se creó el Sistema Nacional Anticorrupción. Mientras que para el español fue el pacto entre el Partido Popular (PP) y el partido Ciudadanos, que permitió el acuerdo entre líderes de partidos para negociar temas generales a lo largo de la legislatura. En ambos casos, destaca el autor que el papel de la oposición fue importante porque permitió generar una agenda mínima a partir de su voluntad de negociar y presentar sus demandas.

Karen Itzel Andrade Rodríguez nos muestra en el octavo capítulo del libro

la importancia de las coaliciones legislativas dentro de los procesos de negociación política, explicadas a través de la Teoría de Hula que, entre otras cosas, identifica con claridad a los miembros de la coalición y el papel que juegan en el interior de la misma. Este análisis lo realizó en dos casos particulares: la aprobación de la Ley de Seguridad Interior en México y el impulso de la moción de censura del 2018 en España. Una conclusión importante a la que llega es que la ideología de los partidos no es importante o queda relegada al momento de la negociación política.

Finalmente, el capítulo de Rafael Calduch Cervera, que es la contribución especial de la obra, representa un estudio de caso sobre el análisis del Poder Legislativo español desde su propia experiencia, cuando fue legislador, de la que deduce que el Congreso de los Diputados está atravesando un deterioro, lo cual, a su vez, representa la principal causa del desgobierno. Ello impide, también, emitir respuestas eficaces a las principales demandas sociales, lo que hace concluir al autor que la fragilidad del sistema español orilla a pensarlo, más bien, como un Estado fallido.

En suma, un libro como este no solo ayuda a conocer el tema central, que son los gobiernos de minoría y sus di-

ferentes características, sino que también sirve para comprender las dinámicas legislativas en ciertos contextos donde el objeto de estudio se hace presente. Además, lo valioso de la obra es que genera un aporte fundamental a la ciencia política y su teoría que se construye desde la observación objetiva, con un uso adecuado de los enfoques teóricos y metodológicos, poniendo a prueba hipótesis y dando claridad y validez a los conceptos especializados que son propios de la disciplina.