

El semipresidencialismo como alternativa para el presidencialismo mexicano

Juan Carlos Montero Bagatella

Introducción

México atraviesa por una seria crisis de seguridad pública que pone en riesgo su gobernabilidad democrática. La consolidación de la democracia en México se ve amenazada seriamente ante la incapacidad gubernamental para responder a la crisis y brindar respuestas satisfactorias a la sociedad, que comienza a exigir mejores resultados y el ejercicio de una «mano dura», la cual puede pasar por alto los derechos humanos y las libertades democráticas.

La manera en que el Gobierno actúa para enfrentar la crisis de seguridad parece ser un asunto relativo al análisis de políticas públicas, poco relacionado con las teorías sobre formas de gobierno, pero en realidad, no es así. Las formas y sistemas de gobierno determinan el marco institucional a través del cual se ejerce la autoridad, sus límites y controles. En el caso de México, la crisis de seguridad se relaciona con la incapacidad del Gobierno para implementar políticas que vayan más allá de los periodos gubernamentales, con la falta de participación del Congreso en la evaluación y retroalimentación de las políticas en la materia y la falta de aprobación de las reformas legales necesarias, entre otras cuestiones.

La democracia en México enfrenta el reto: necesita fortalecer su sistema de gobierno para avanzar hacia su consolidación; de lo contrario, la parálisis gubernamental contribuirá a incrementar la insatisfacción hacia la democracia y la probabilidad de un cambio hacia un sistema autoritario, apoyado en la promesa de un gobierno capaz de responder a las demandas ciudadanas, en particular, en materia de seguridad pública.

En este trabajo se discute al presidencialismo mexicano y se analiza la posibilidad de implementar un semipresidencialismo como alternativa para mejorar el desempeño gubernamental. Para ello, en

primer lugar se exponen las características del presidencialismo, el parlamentarismo y el semipresidencialismo como alternativa intermedia; en segundo lugar, se analiza el presidencialismo mexicano y la posibilidad de transformar la forma de gobierno en un semipresidencialismo; en tercer lugar, considerando que transformar la forma de gobierno implica también a las entidades federativas, se discuten las características del presidencialismo en los estados y las posibilidades del cambio; y finalmente se presenta un apartado de conclusiones.

La hipótesis central del trabajo es que el semipresidencialismo como forma de gobierno es una alternativa para transformar el sistema político en México, mediante el acotamiento del presidencialismo, la construcción de mecanismos institucionales que coadyuven a reducir y canalizar el conflicto entre poderes Ejecutivo y Legislativo, y a través de la generación de coaliciones sólidas que integren un Gobierno soportado por el Congreso y no por el presidente.

Presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo

El presidencialismo y el parlamentarismo son los dos sistemas que los regímenes democráticos adoptan para estructurar y ejercer el gobierno. La adopción de un sistema parlamentario o presidencial determina la estructura institucional en que se dividirá el poder, lo cual significa establecer sus límites, frenos y contrapesos. Esta delimitación conduce a definir los actores institucionales con poder de veto —es decir, con la capacidad de detener la acción de otro poder—, que si bien evitan el ejercicio discrecional del poder, también dan cabida a la posibilidad de impedir que el gobierno funcione (Tsebellis, 2006). De esta manera tenemos que la división de poderes, característica fundamental de una república, por un lado evita el ejercicio discrecional del poder, y por el otro, en caso de existir demasiados controles, puede paralizar al Estado.

Los autores que apoyan el presidencialismo sostienen que entre sus características se encuentra la capacidad de responder rápidamente a eventos «urgentes» o «emergencias», mientras que el parlamentarismo reduce las capacidades del gobierno para reaccionar

ante eventos no previstos (Blais y Massicotte, 2002). Por otro lado, los autores que defienden al parlamentarismo destacan su capacidad para lograr acuerdos sólidos, estables y perdurables a través del tiempo, lo que permite reducir de manera considerable el conflicto político y social, mismo que se canaliza hacia las instituciones políticas, permitiendo así una mayor gobernabilidad. A su vez, estos autores señalan al presidencialismo como una forma de gobierno conflictiva y proclive a la parálisis gubernamental.

Así pues, tenemos que el diseño del sistema presidencial conduce, de manera inherente, a incentivar el conflicto. Al no estar sujeto el Gobierno a ratificación o posibles censuras por parte del congreso, se le brinda un poder casi ilimitado. De manera adicional, debido a que el presidencialismo se relaciona con escasos periodos de reelección, el límite temporal del gobierno conduce a los candidatos a prometer a los ciudadanos acciones que van más allá de sus capacidades reales, lo que genera simpatías en campaña electoral e inconformidad en cuanto demuestra su incapacidad de cumplir con sus promesas (Centeno, 1998).

El problema con el presidencialismo, según Linz (1998) y Sartori (2001), es que tanto el presidente como el congreso tienen una legitimidad basada en la elección popular, lo que los lleva a entrar en conflicto. Esta disputa tiende a incrementarse cuando el presidente electo representa a la minoría política mejor organizada, mientras que en el congreso, otras minorías menos organizadas constituyen en conjunto una oposición mucho mayor que la que eligió al presidente. En estos casos surge el problema expresado por Linz (1998, p. 34) cuando pregunta: ¿quién está más legitimado para hablar en el nombre del pueblo: el presidente o la mayoría en el congreso que se opone a su política?

Los defensores del parlamentarismo señalan que en esta forma de gobierno los actores políticos están obligados a formar acuerdos de manera consensual, lo cual los hace más proclives a la negociación que al conflicto y a generar gobiernos más estables a través del tiempo (Lijphart, 2000). Sin embargo, no abordan casos en que los actores se encuentren en igualdad de fuerzas políticas, lo cual tiende a generar la misma parálisis a la que se refieren los críticos del presidencialismo.

Los problemas de los sistemas presidenciales no son de fácil solución, no se resuelven sólo con la decisión de cambiar hacia el parlamentarismo. Dieter Nohlen (2006, pp. 36, 37), cuando analiza los presidencialismos¹ en América Latina, señala lo siguiente:

el problema no está en el presidente o en las instituciones del presidencialismo, sino en una cierta práctica y entendimiento del presidencialismo que está íntimamente ligada a la cultura política de América Latina. Pero la cultura política no cambió de un día para otro, aún cuando se cambiara radicalmente el sistema político. El problema no radica en el modelo institucional, sino en el comportamiento de los diferentes actores (como los partidos políticos), el cual está muy ligado a la cultura política dominante.

Ante el reconocimiento de que el presidencialismo tiene raíces profundas, y que genera importantes conflictos y riesgos para la democracia, diversas propuestas han surgido para tratar de reducir el poder del presidente y fortalecer los pesos y contrapesos de los poderes Legislativo y Judicial (Perina, 2005). En particular, Dieter Nohlen (2006, p. 42) señala que debido a la dificultad que representa cambiar un sistema presidencial por otro parlamentario, en el caso de los países latinoamericanos, sería preferible avanzar primero hacia una forma intermedia representada en la figura del semipresidencialismo.

El semipresidencialismo es una forma de gobierno que busca reducir el poder del presidente y fortalecer las capacidades del poder Legislativo. Su característica básica radica en ser una «estructura dual, con dos cabezas», que separa al jefe de Estado, en la figura del presidente que es electo popularmente, del jefe de Gobierno, en la figura de un primer ministro elegido por el congreso (Sartori 2001,

1 Tanto Arend Lijphart (2000) como Giovanni Sartori (2001) señalan que los conflictos en el congreso tienden a resolverse con mayor facilidad a través de la disolución del congreso y el llamado a nuevas elecciones, con lo que tienden a romperse las parálisis. Debe considerarse que las crisis de sistemas presidenciales y de los parlamentarios son muy diferentes. A decir de Linz (1998, p. 171), «las crisis de los sistemas parlamentarios son crisis de gobierno, no de régimen». En ese mismo sentido Michael Coppedge (1990, p. 11) señala que si bien los gobiernos presidenciales tienen claras debilidades y los parlamentarios tienen claras fortalezas, los gobiernos parlamentarios también enfrentan serios problemas, aunque éstos no son comparables con el riesgo de parálisis gubernamental y posible caída del régimen democrático que son característicos del presidencialismo.

p. 137; Elgie, 2011, p. 2). Esta forma de gobierno resulta atrayente cuando existen divisiones políticas importantes entre quienes apoyan al presidencialismo y quienes apoyan el parlamentarismo, cuando un país busca mostrarse más democrático ante el resto del mundo, cuando una nación políticamente inestable busca fortalecer la autoridad ejecutiva y construir un liderazgo, o cuando se busca reducir el poder del presidente para fortalecer al poder legislativo (Elgie, 2011). En términos muy generales, se puede definir a un gobierno como semipresidencialista cuando no es dependiente de la permanencia del presidente (Elgie, 2011, p. 4).²

El semipresidencialismo permite manejar de mejor manera la pluralidad y los conflictos al interior del congreso, fomentando la construcción de alianzas que integren gobiernos estables y perdurables. De acuerdo con Sartori (2001, p. 139), esta forma de gobierno cuenta con mecanismos que reducen el riesgo de una parálisis gubernamental. En específico, su principal beneficio es la posibilidad de que funcione en gobiernos divididos, ya sea por los mecanismos para reducir la parálisis o porque debilita al presidente y lo obliga a cohabitar con un primer ministro, que hará coaliciones mayoritarias para integrar un gobierno sólido (Linz, 1998, p. 183).

A pesar de lo anterior, Juan Linz señala que la parálisis puede seguir presente cuando:

- a) presidente y primer ministro son de grupos políticos diferentes;
- b) cuando hay coaliciones inestables debido a una alta pluralidad al interior del congreso; y
- c) cuando el presidente tiene la facultad de disolver al congreso.

En estos casos, Linz (1998, p. 101) destaca que el presidente no se vuelve una figura simbólica, sino que tiene poderes importantes que

2 El semipresidencialismo varía en su funcionamiento de acuerdo al grupo político al que pertenecen el presidente y la mayoría en el congreso. En casos en que el presidente y la mayoría en el congreso pertenecen al mismo grupo, se configura un gobierno presidencialista; cuando pertenecen a grupos distintos, el gobierno funciona de manera similar al parlamentarismo, debido al choque entre el primer ministro y el presidente, de entre los cuales, prevalece la figura del primer ministro, por contar con el apoyo del congreso (Sartori, 2001, p. 140).

le permiten intervenir en el gobierno, además de mantener la legitimidad que le brinda la elección popular.³

El semipresidencialismo reduce el poder del presidente, pero eso no implica que se resuelva por completo el problema de una posible parálisis debido al enfrentamiento del mandatario con la oposición en el congreso, incluso él podría exacerbar ese conflicto. Lo que ocurre, dice Linz, es que se reproduce el problema fundamental del presidencialismo: la legitimidad dual entre el congreso y el presidente, sobre todo cuando la disolución de aquél y la realización de nuevas elecciones no resuelven el conflicto, sino que confirman la pluralidad de actores.

A partir de las consideraciones expuestas por Linz se puede afirmar que para que una forma de gobierno funcione resulta necesario que uno de los poderes prevalezca sobre el otro. Si los poderes se encuentran en igualdad de facultades, existe un alto riesgo de parálisis gubernamental, pero si en un gobierno semipresidencialista el congreso no tiene facultades suficientes y ocupa un papel secundario, entonces ese gobierno encabezado por el primer ministro tendrá un apoyo endeble. En ese sentido, Linz (1998, p. 112) propone un diseño institucional que fortalezca al congreso por encima del presidente, y al respecto señala que el sistema puede funcionar «cuando se convierte de facto en un sistema parlamentario».

El semipresidencialismo es una alternativa para hacer más democrático el ejercicio del poder presidencial, avanzando gradualmente hacia un parlamentarismo. Es un camino accesible ante el reconocimiento de la complejidad que implica cambiar de un sistema presidencial hacia uno parlamentario. Por esta razón, a continuación expondremos las características generales del presidencialismo mexicano y las posibles implicaciones para realizar una transformación institucional hacia el semipresidencialismo.

3 Como ejemplo de ello, Jalali (2011, p. 19) señala que en el caso de Portugal, el presidente, si bien no tiene la capacidad de intervenir directamente en el Gobierno, sí tiene la capacidad de establecer la agenda influyendo en la opinión pública. Este caso pone de manifiesto que en el semipresidencialismo se mantiene la legitimidad dual característica del presidencialismo y, aunque el presidente no tenga influencia directa sobre el Gobierno, puede incidir empleando su legitimidad derivada de su forma de elección.

El presidencialismo mexicano

El presidencialismo en México ha sido estudiado y criticado como un obstáculo para la consolidación democrática. Los trabajos clásicos de Daniel Cosío Villegas (1982) y de Pablo González Casanova (1972) destacan la amplitud y la discrecionalidad del poder del presidente, destacando lo que Cosío Villegas denomina «facultades metaconstitucionales del presidente», y que son abordadas a profundidad por Jorge Carpizo (2000) en su clásico trabajo *El presidencialismo mexicano*.

En términos generales, los autores referidos y otros estudiosos del presidencialismo en México han destacado a esta forma de gobierno como un ejercicio autoritario del poder, sin contrapesos, identificado directamente con el sistema de partido hegemónico. Se ha destacado que el sistema político mexicano fue diseñado *ad hoc* para el ejercicio autoritario del poder presidencial, siendo funcional en un escenario poco plural; sin embargo, en la actualidad dicho diseño se ha vuelto un obstáculo y una amenaza para la gobernabilidad.

La falta de funcionamiento del presidencialismo en un entorno plural se ha demostrado en la incapacidad del gobierno para formar coaliciones al interior del poder Legislativo⁴. En particular, cuando el presidente cohabita con una mayoría de otro partido en el congreso, es prácticamente imposible lograr las reformas necesarias para un mejor desempeño del gobierno.⁵ Los gobiernos divididos en México son un fenómeno reciente y rápidamente han evidenciado la incapacidad institucional del presidencialismo para garantizar la colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en estos periodos. Los casos en los que el presidente ha cohabitado con un congreso con una mayoría opositora se expresan en la siguiente tabla:

4 Se entiende por coalición ganadora a aquella mayoría mínima necesaria para impulsar una reforma legal o constitucional (Lijphart, 2000).

5 La cohabitación es entendida por Sartori (2001) como la convivencia entre un Ejecutivo de un partido político con un ejecutivo de otro partido diferente al del presidente.

Tabla 1
Partidos mayoritarios en poderes Ejecutivo y Legislativo

Periodo	Cámara de Diputados		Cámara de Senadores	Partido del presidente de la República
	Legislatura	Partido Mayoritario		
1988 - 1991	LIV	PRI (52%)	PRI (94%)	PRI
1991 - 1994	LV	PRI (64%)	PRI (95%)	
1994 - 1997	LVI	PRI (60%)	PRI (74%)	
1997 - 2000	LVII	PRI (48%)	PRI (60%)	PRI
2000 - 2003	LVIII	PRI (42%)	PRI (47%)	PAN
2003 - 2006	LIX	PRI (47%)	PRI (45%)	
2006 - 2000	LX	PRI (41%)	PRI (40%)	PAN
2009 - 2012	LXI	PRI (40%)	PRI (39%)	

Elaboración propia con datos del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC).

El cuadro anterior muestra que a partir de 1997 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) se convirtió en la primera minoría en el Congreso. En este caso, se permitía que en la Cámara de Diputados la oposición formara coaliciones que sobrepasaran al PRI; sin embargo, incluso entonces el número de diputados que conservó este partido lo mantuvo como un actor con poder de veto, debido a que aún era necesario para alcanzar las mayorías calificadas (75% de los diputados), necesarias para reformar la Constitución y porque conservó la mayoría en la Cámara de Senadores.

El problema del presidencialismo es que los partidos de oposición están más interesados en el fracaso del presidente para obtener mejores resultados electorales en la siguiente elección; por esta razón, la oposición tiene incentivos para bloquear al Gobierno, al no aprobar las reformas necesarias, en lugar de apoyarle.

México necesita mecanismos institucionales que rompan el incentivo de los partidos políticos en el Congreso y exhorten a la formación de coaliciones sólidas que puedan impulsar la gobernabilidad.

En vista de que el parlamentarismo es una opción muy lejana debido a la magnitud de los cambios que requiere —no sólo legales sino también culturales—, el semipresidencialismo puede ser una opción atractiva para dar un paso hacia él. Y para cuestionar las posibilidades del semipresidencialismo, vale la pena hacer un primer ejercicio de simulación para el Gobierno Federal a través de

la pregunta ¿Cómo se habría configurado el Gobierno en un sistema semipresidencial en el periodo 1988-2012?⁶

En caso de que el Gobierno fuera elegido únicamente por la Cámara de Diputados, para alcanzar las mayorías calificadas (75%), hemos analizado como coaliciones posibles las siguientes:

- a) partido mayoritario más la primera minoría, es decir, al partido que hubiera alcanzado la mayoría simple al interior de la Cámara sumado al segundo partido con más diputados;
- b) partido mayoritario más la oposición en su conjunto sin la primera minoría, explorando la posibilidad de que el partido mayoritario no tomara en cuenta para las negociaciones al segundo partido con más diputados, y apoyándose en cambio en todos los demás partidos; y
- c) la oposición en su conjunto sin el partido mayoritario, que implica suponer que la oposición se uniera y no tomara en cuenta al dicho partido para las negociaciones. Los resultados serían los siguientes:

Tabla 2
Alianzas posibles en la Cámara de Diputados

Periodo	Legislatura	Partido mayoritario + Primera minoría	Partido mayoritario + Oposición en conjunto - Primera minoría	Oposición en conjunto - Partido mayoritario
1988 - 1991	LIV	PRI + PAN (72%)	PRI + Oposición - PAN (80%)	Oposición - PRI (48%)
1991 - 1994	LV	PRI + PAN (82%)	PRI + Oposición - PAN (82%)	Oposición - PRI (36%)
1994 - 1997	LVI	PRI + PAN (84%)	PRI + Oposición - PAN (74%)	Oposición - PRI (40%)
1997 - 2000	LVII	PRI + PAN (73%)	PRI + Oposición - PAN (75%)	Oposición - PRI (52%)
2000 - 2003	LVIII	PRI + PAN (83%)	PRI + Oposición - PAN (54%)	Oposición - PRI (58%)
2003 - 2006	LIX	PRI + PAN (76%)	PRI + Oposición - PAN (61%)	Oposición - PRI (53%)
2006 - 2000	LX	PRI + PAN (66%)	PRI + Oposición - PAN (79%)	Oposición - PRI (59%)
2009 - 2012	LXI	PRI + PAN (70%)	PRI + Oposición - PAN (65%)	Oposición - PRI (60%)

- 6 Para nuestro ejercicio de simulación consideraremos, en primer lugar, que el semipresidencialismo en México se caracterizaría por mantener un Gobierno responsable ante el Congreso, pero también frente al presidente, reconociendo a éste con la capacidad de rechazar a aquél mediante el ejercicio de su poder de veto por una sola vez. Esto lo haremos en reconocimiento de que la cultura política en México no se puede cambiar tan fácilmente y, el hacer responsable al Gobierno de un sistema semipresidencial sólo frente al Congreso sería dar un paso muy grande hacia el parlamentarismo, que difícilmente se podría aceptar en la realidad. En segundo lugar, consideraremos que la elección del Gobierno al interior del Congreso se haría con el 75% de los votos, por lo que analizaremos qué coaliciones permitirían alcanzar ese porcentaje.

La tabla anterior demuestra que sólo en las legislaturas LV, LVI y LVIII el PRI y el PAN (Partido Acción Nacional) pudieron haberse aliado sin tomar en cuenta al resto de la oposición para alcanzar las mayorías calificadas, lo que quiere decir que, en caso de haber un semipresidencialismo, habría resultado ser la coalición que sostuviera al Gobierno. Esta situación no tendría como resultado a un Gobierno sólido, ya que, en primer lugar, en un semipresidencialismo el presidente no es sólo un emblema sino que mantiene un importante poder, debido a que mantiene la legitimidad que le brinda el voto popular, por lo que, aunque el Gobierno ya no sea responsable ante él, tiene la capacidad de influirlo y de influir en la opinión pública, tal como demuestran Jalali (2011) y Elgie (1999; 2011). En segundo lugar, debido a que la competencia por la presidencia de la República en México coloca al PRI y al PAN en una posición de abierta competencia, es altamente probable que ambos partidos no se coaligaran en el congreso, sino que buscaran el fracaso del otro para beneficiarse electoralmente de ello en la elección siguiente.

En conclusión, no es posible afirmar que los principales partidos al interior del congreso se coaligarán entre sí y que el semipresidencialismo desarrollará mecanismos para evitar la parálisis; por el contrario, la incapacidad para formar alianzas legislativas en la actualidad y el enfrentamiento político al interior del Congreso abren la puerta a posibles crisis de gobierno, como la que atraviesa Bélgica.

Por otro lado, considerando la posibilidad de que el partido mayoritario y el segundo partido con más diputados estuvieran enfrentados políticamente, en la mitad de las legislaturas analizadas el partido mayoritario podría excluir al segundo partido con más diputados; únicamente en las legislaturas LVI, LVIII, LIX y LXI el partido mayoritario se ve obligado a negociar con la segunda mayoría. Finalmente, en ningún caso es posible excluir al partido mayoritario de las negociaciones, ya que la oposición en su conjunto no tiene el porcentaje de diputados necesarios para alcanzar las mayorías calificadas.

Por lo tanto, el desempeño legislativo mejora cuando el presidente tiene una clara mayoría al interior del congreso, sin embargo, éste es un fenómeno poco frecuente. En la realidad se hace constante la obligatoriedad para negociar con la oposición y es imposible excluir

de las negociaciones a la segunda mayoría. De esta manera, existe un importante riesgo de que la segunda minoría busque paralizar al Gobierno y, en caso de que se tuviera un semipresidencialismo, esto implicaría negociaciones muy conflictivas para integrar al Gobierno que no estaría apoyado en una coalición sólida debido a los enfrentamientos entre los partidos políticos.

Los datos señalados demuestran que el PRI y el PAN podrían construir una coalición ganadora sólida en el periodo estudiado, misma que permitiera alcanzar las mayorías calificadas y, en el caso de un semipresidencialismo, integrar y sostener a un gobierno sólido. Sin embargo, en caso de que el PRI y el PAN se enfrentaran políticamente por intereses electorales en la elección presidencial siguiente y decidieran no integrar las coaliciones ganadoras, generarían una crisis de gobierno en la mitad de las legislaturas analizadas, además de dificultar de manera importante la integración de las coaliciones ganadoras, debido a que al incrementarse el número de partidos con los cuales habría que negociar, se elevarían los costos políticos para el partido mayoritario y se elevaría el valor político de los partidos pequeños, llevando a la posibilidad de que estos ejerzan cierto «chantaje» sobre el partido mayoritario para alcanzar las mayorías calificadas (Sartori, 2001). En consecuencia, la inestabilidad que se ha tenido al interior de la Cámara de Diputados y la dificultad para formar coaliciones ganadoras se traduciría en la misma dificultad para integrar un gobierno y sostenerlo durante un largo periodo de tiempo.

A partir de los datos anteriores puede afirmarse que no existe evidencia que permita afirmar que al establecerse un semipresidencialismo en México pudiera contarse con un Gobierno más sólido y pudiera evitarse la parálisis gubernamental. En caso de haber existido un semipresidencialismo en México en el periodo de 1988-2012, los gobiernos habrían tenido que integrarse principalmente por coaliciones entre PRI y PAN, con las mismas dificultades que estos partidos han enfrentado en la toma de decisiones legislativas al interior del Congreso.

Después de la alternancia del año 2000, se han mostrado las dificultades del sistema político mexicano para funcionar en un entorno político totalmente diferente al que se vivió cuando se diseñaron

las instituciones políticas; tal como señala Mauricio Merino (2003), el contexto y los actores políticos han cambiado, pero no así las instituciones políticas. El riesgo, según Selee y Peschard (2010), es que a pesar del cambio político a partir de la alternancia en el año 2000, se ha permitido la permanencia, el acomodo y la adaptación de viejos actores que mantienen una cultura política autoritaria, que han negociado exitosamente su permanencia, manteniendo un importante poder de veto que les hace políticamente fuertes, y que debilitan de manera importante a las nuevas instituciones del sistema político mexicano.

El cambio político por el que atraviesa nuestro país nos ubica en un ambiente en que conviven viejas y nuevas instituciones, con viejos y nuevos actores. El gran riesgo radica en que las instituciones y los actores se confunden entre sí, abriendo la posibilidad de que sean los viejos actores los que prevalezcan y ahoguen el cambio que no acaba por concretarse. Debido a que nos encontramos en un periodo de transición, las instituciones democráticas aún son débiles y siguen constantemente amenazadas por los viejos actores que buscan conservar su poder de veto.

La transformación de las instituciones en México no puede limitarse sólo al Gobierno Federal, sino que habría de alcanzar a los estados, donde el presidencialismo también es un problema. En el caso de los estados, los problemas del presidencialismo se representan en:

- a) el ejercicio de un poder casi ilimitado por parte del Ejecutivo estatal, sobre todo cuando no existe un equilibrio en el Congreso local, que es controlado por un solo partido, lo cual deriva en una falta de autonomía en otras instituciones como el poder Judicial, las instituciones electorales, de transparencia, de auditoría, de derechos humanos, entre otras; y
- b) la parálisis gubernamental en los estados en los que la pluralidad ha generado gobiernos divididos (Montero, 2010).

En el caso de los estados, es evidente la convivencia entre las viejas y nuevas instituciones de la democracia. Por un lado, hay estados en los que, a pesar de la alternancia política, no se han generado

contrapesos institucionales al poder presidencial, permitiendo un ejercicio casi ilimitado del poder; y por otro lado hay estados en los que la pluralidad política demuestra la incapacidad de las instituciones para canalizar el conflicto entre poderes, generando parálisis.

Los problemas del presidencialismo a nivel federal se han reproducido en los estados, por lo que al buscar transformar el sistema debe tomarse en cuenta también a las entidades federativas. Tal como señala Diego Valadés (2005, p. XIII):

en la mayoría de las entidades subsisten tanto las atribuciones centralizadoras que resultan del sistema constitucional, cuanto las que derivan de un sistema político que [...] sigue funcionando conforme a los patrones del autoritarismo [...] ha pasado inadvertido que en buena parte de los estados se mantienen prácticamente incólumes a las prácticas de un poder muy concentrado [...].

Los gobernadores son parte de los viejos actores políticos que han sabido negociar su permanencia y acomodarse exitosamente en el contexto político actual, tal como señalan Selee y Peschard (2010), ejerciendo sus funciones de una manera autoritaria, aprovechando un sistema institucional diseñado para funcionar de esa manera, apoyándose en un discurso federalista que ha favorecido la conservación de esta forma de ejercer el poder (Valadés, 2005: p. XIV).

La propuesta de cambiar la forma de gobierno en México, para avanzar hacia una forma más democrática a través del semipresidencialismo, debe tomar en cuenta a los estados. A continuación se analiza la integración de las 31 legislaturas locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como la relación partidista con el poder Ejecutivo en el periodo 2000-2010.

La hipótesis del apartado es que en los casos en que los poderes Ejecutivo y Legislativo fueran de un solo partido, los contrapesos en los estados serían menores, permitiendo el ejercicio del poder Ejecutivo sin suficientes controles y conduciendo a instituciones poco autónomas, pero a un adecuado funcionamiento del presidencialismo; en caso contrario, al haber mayor división política al interior de los poderes legislativos y entre el Legislativo y el Ejecutivo, se obliga

a la configuración gradual de una democracia consensual, incrementando los controles al ejecutivo y la autonomía de instituciones, pero generando importantes conflictos inherentes al sistema presidencial, incrementando el riesgo de una parálisis. La hipótesis alternativa permite afirmar que un sistema semipresidencial en las entidades federativas construiría un entorno institucional capaz de canalizar el conflicto entre poderes Ejecutivo y Legislativo, brindando estabilidad al Gobierno a través de un primer ministro o jefe de Gobierno estatal.

Las posibilidades del semipresidencialismo en las entidades federativas

La observación de la composición de las legislaturas locales y de los ejecutivos locales en el periodo 2000-2010 muestra la concentración del poder en los estados alrededor de pocos actores políticos. En la mayoría de los estados, un solo partido integra al poder Ejecutivo y al poder Legislativo, con escasa oposición en el segundo. Además, la alternancia en los poderes es un fenómeno poco frecuente, por lo que existen pocos incentivos para que la integración del poder Judicial e instituciones como las electorales, entre otras, se haga de manera plural, permitiendo que el mismo partido postule a actores favorables a sus intereses políticos y fomentando la lealtad política hacia el gobernador entre aquellos que deseen ser postulados a algún cargo.

Para someter a prueba las hipótesis del trabajo se analizará la composición de las legislaturas locales en México durante el periodo 2000-2010 y la relación con el poder Ejecutivo, en función de lo competitiva que haya sido la elección de gobernador.⁷ Los datos provistos por Montero (2010) muestran que los partidos mayoritarios obtienen su representación al ganar casi la totalidad de los distritos de mayoría relativa, llevando a que la oposición logre colocarse princi-

7 A partir de las aportaciones de Linz (1998) y de Sartori (2003), expuestas al inicio del trabajo, asumiremos que la oposición que realiza un partido político representado en el congreso contra el poder ejecutivo, varía en función de la competitividad en las elecciones gubernamentales, por lo tanto, mientras más competitiva sea la elección y el partido opositor tenga mayores probabilidades de ganar la siguiente elección al gobierno, mayor será la oposición y, mientras la competitividad sea menor, la oposición también será menor.

palmente por el principio de representación proporcional, elemento que ya había sido destacado por Lujambio (2000). Los datos recopilados para este trabajo hacen evidente que:

- 1) en la mayoría de las legislaturas (92 casos) un solo partido controla la mayoría absoluta (50% + 1), permitiéndole tomar la mayor parte de las decisiones legislativas sin buscar el consenso del resto de los partidos.
- 2) Incluso en el caso de las legislaturas en las que un partido alcanza la mayoría relativa al obtener al menos el 30% de los diputados locales (40 casos), este partido puede tomar las decisiones sin el apoyo de los demás partidos, siempre y cuando el conjunto de la oposición no se alíe en su contra;
- 3) En todos los casos en que el partido mayoritario no alcanza la mayoría absoluta, la oposición en su conjunto debe aliarse para lograr los consensos necesarios para la aprobación de sus propuestas legislativas, lo que eleva los costos de negociación para la oposición, en función del número de partidos representados en el congreso. En estos casos, la oposición –siempre y cuando se alíe– puede generar una parálisis gubernamental.
- 4) Sólo en los casos en los que el partido mayoritario tiene un porcentaje de diputados menor al 30% (2 casos), permite que la oposición en su conjunto tome decisiones que requieren de mayorías calificadas, excluyéndole de la decisión; sin embargo, para ello se requiere de la integración de la oposición en su conjunto.
- 5) Los gobiernos divididos en las entidades federativas son fenómenos poco frecuentes, lo que permite un adecuado funcionamiento del sistema presidencial, abriendo la posibilidad de un ejercicio autoritario de este poder.⁸
- 6) En los estados donde sí ha habido gobiernos divididos, el fenómeno se ha vuelto constante, generando conflictos contra el Ejecu-

8 Los gobiernos divididos se exponen al final, en el Apéndice 2.

tivo que se han traducido en la generación de una nueva forma de negociar entre los poderes, pero también en situaciones de parálisis gubernamental.⁹

- 7) La alternancia, tanto en los ejecutivos como en el partido mayoritario al interior del congreso local, es un fenómeno poco frecuente.

Debido a que ningún partido puede alcanzar, por sí mismo, las mayorías calificadas en el poder Legislativo, la negociación para integrar el Gobierno en un sistema semipresidencial sería obligatoria. Sin embargo, los datos y las consideraciones enumeradas anteriormente exponen que en 92 legislaturas un solo partido tiene la mitad o más de los diputados locales, por lo que requeriría de pocos diputados más para alcanzar la mayoría calificada que le permitiría integrar al Gobierno, sobre todo en las 37 legislaturas en las que un partido alcanzó al menos el 50% de los diputados. Esta situación daría cabida a que el partido mayoritario pasara por alto a la segunda minoría y se aliara con uno o más partidos pequeños, exacerbando y no reduciendo el conflicto político al interior del Congreso.

A partir de las afirmaciones anteriores, debemos preguntarnos, ¿en cuántas legislaturas el partido mayoritario puede pasar por alto a la primera minoría y en cuántas la negociación entre el partido mayoritario y la segunda minoría permiten excluir al resto de los partidos? Para responder la pregunta, a continuación se muestran las posibles coaliciones que se pueden establecer para alcanzar las mayorías calificadas:

Tabla 3
Posibles coaliciones al interior de Congresos locales

Mayoritario + Primera minoría	Mayoritario + Oposición – Primera minoría	Oposición – Partido mayoritario
121	16	4

9 Al observarse que la frecuencia de las alternancias y los gobiernos divididos se incrementa en Aguascalientes, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Tlaxcala, puede presumirse que en dichos estados se habría desarrollado una cultura de la negociación y diálogo entre el Ejecutivo y el Legislativo o que dichos estados enfrentan situaciones de parálisis gubernamental que requieren una transformación institucional en la que el semipresidencialismo destaca como una opción previa al parlamentarismo.

La tabla anterior hace explícita la obligatoriedad que tienen los partidos mayoritarios para negociar sus propuestas junto con la primera minoría, ya que sólo en 16 legislaturas podría excluirle de las negociaciones. En la misma dirección, y más importante, en las 121 legislaturas referidas, la primera minoría puede paralizar al Gobierno, y además, en las legislaturas en las que hay partidos dominantes estos deben negociar con la segunda minoría.

Los datos anteriores nos llevan a afirmar que en el caso de contar con un sistema semipresidencialista, en las entidades federativas la gran mayoría de los gobiernos serían integrados por coaliciones entre dos partidos, pudiendo fácilmente excluir al resto de la oposición debido a una escasa pluralidad. Adicionalmente, debido a que los partidos mayoritarios en su mayoría son del mismo partido que el gobernador, el semipresidencialismo en realidad funcionaría como un presidencialismo.

Al señalar que las coaliciones ganadoras se deben integrar con los dos principales partidos en las legislaturas locales, debe cuestionarse qué tan dispuesta está la segunda minoría de negociar con el partido mayoritario. Para ello, suponemos que al ser altamente competitiva la elección de gobernador —asumiendo que los partidos que tienen posibilidades de ganar la elección son los mismos que se encuentran representados en el Congreso local— habrá mayores incentivos para bloquear la coalición, mientras que al ser menos competitiva la elección de gobernador, habrá mayores incentivos para formar coaliciones sólidas y poco conflictivas.

En la gran mayoría de los casos analizados, los partidos políticos al interior de las legislaturas locales tienen incentivos para oponerse y bloquear al partido mayoritario, pudiendo llegar a generar inestabilidad y parálisis debido a que los datos expuestos anteriormente señalan que no es posible pasar por alto la negociación entre estos partidos. De esta manera, en caso de contar con un semipresidencialismo, el partido mayoritario habría tenido que coaligarse con la primera minoría en la mayoría de las legislaturas estudiadas; sin embargo, las primeras minorías tienen altos incentivos para bloquear y dificultar la coalición, por lo que no generarían un Gobierno sólido y estable.

En conclusión, el semipresidencialismo en las entidades federativas en México no generaría gobiernos sólidos y estables, por lo que su objetivo principal no sería alcanzado. Por otro lado, debe enfatizarse que en la gran mayoría de los casos analizados, al existir pocos gobiernos divididos, en caso de existir un semipresidencialismo, el sistema funcionaría como un presidencialismo, por lo que el cambio de sistema no tendría cambios significativos en la gobernabilidad de las entidades federativas.

Conclusiones

El semipresidencialismo como forma de gobierno en México es una alternativa atractiva para democratizar el sistema político y avanzar hacia el parlamentarismo. Sin embargo, a lo largo de este ensayo hemos demostrado que si el objetivo es construir un Gobierno sólido y estable, responsable ante el Congreso y no ante el presidente, encabezado por un jefe de Gobierno identificado con un primer ministro, existe poca evidencia de que pueda funcionar así.

A pesar de que el semipresidencialismo reduce el poder del presidente, no resuelve el problema de la legitimidad dual que genera, de forma inherente, el diseño del presidencialismo. Por lo tanto, no debe subestimarse el papel que tendría el presidente en un sistema presidencial y el atractivo que tiene ocupar este cargo, por lo que los partidos de oposición representados en el Congreso seguirán contando con incentivos para buscar el fracaso de sus oponentes; de esta manera, el semipresidencialismo también puede enfrentar parálisis gubernamentales debido a la incapacidad de formar coaliciones para integrar el Gobierno.

La situación se reproduce en las entidades federativas, donde la concentración del poder aún no se altera de manera similar a como ha sucedido a nivel nacional, por lo que de haber un semipresidencialismo funcionaría de la misma manera que el presidencialismo, debido a que en la mayoría de los casos analizados el mismo partido del gobernador es el mayoritario al interior del Congreso; por otro lado, en los casos en que existe mayor pluralidad y competencia política, aunque

se redujera el poder del gobernador, seguiría existiendo el incentivo para fomentar la oposición y la parálisis al interior de los congresos locales. En consecuencia, el semipresidencialismo no generaría coaliciones sólidas y, por lo tanto, tampoco un Gobierno estable.

Por tanto, el semipresidencialismo en México no es una alternativa viable en nivel nacional ni estatal. Sin embargo, es necesario desarrollar instituciones sólidas que reduzcan el poder del presidente de la República y de los gobernadores. En particular, al pensar en el tema de seguridad que se planteó al inicio, es necesario que haya una mejor rendición de cuentas, y que el poder Legislativo se involucre de manera más profunda en estos temas, para coadyuvar en la implementación de acciones que permitan enfrentar la crisis que enfrentamos actualmente. Es necesario desarrollar instrumentos de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, que permitan generar acciones trascendentales en materia de seguridad, que vayan más allá de los periodos legislativos o de gobierno, y para ello debe avanzarse en materia de reelección legislativa, transparencia, equilibrios de poderes, generando mejoras y permitiendo avanzar hacia una mejor democracia.

REFERENCIAS

- Blais, André y Louis Massicotte. (2002). «Electoral Systems» en Le-Duc, *et al*, *Comparing Democracies 2. New challenges in the Study of Elections and Voting*. California: Sage Publications.
- Carpizo, Jorge. (2000). *El presidencialismo mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Centeno, Miguel Angel. (1998). «Transition in Mexico» en Mainwaring, Scott y Valenzuela, Arturo, *Politics, society, and Democracy*. Estados Unidos de América: Westview Press.
- Coppedge, Michael. (1990). *Democratic governability in Latin America: The Emerging Agenda*. Washington: Georgetown University, Occasional Paper Series, No. 6.
- Cosío Villegas, Daniel. (1972). *El sistema político mexicano: las posibilidades de cambio*. México: Joaquín Mortiz.
- Elgie, Robert. (1999). «The politics of semi-presidentialism», en Elgie, Robert, *Semi-Pretidentialism in Europe*. Nueva York: Oxford University Press.
- Elgie, Robert. (2011). «Semi-Presidentialis: What have we learned?» en Elgie, Robert *et al*, *Semi-Presidentialism and Democracy*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Elgie, Robert y Petra Schleiter. «Durability of Semi-Presidential Democracies» en Elgie, Robert, *et al*, *Semi-Presidentialism and Democracy*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Lijphart, Arendt. (2000). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Linz, Juan. (1998). *La crisis del presidencialismo*. Madrid: Alianza.
- Merino, Mauricio. (2003). *La transición votada*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Montero, Juan. (2010). «Equilibrios políticos en las entidades federativas» en *Revista Estudios Políticos*, No. 82, octubre.
- Nohlen, Dieter. (2006). «Reflexiones sobre gobernabilidad y política», en Salinas Figueredo, Darío (coord.). *Democratización y tensiones de gobernabilidad en América Latina*. México: Gernika.
- Perina, Rubén M. (2005). «Gobernabilidad democrática, sistema de pesos y contrapesos y poder legislativo» en Arias César y Ramacciotti, Beatriz (eds.), *Hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática: Situación y perspectivas del presidencialismo y parlamentarismo en América Latina*. Washington: Georgetown University.
- Sartori, Giovanni. (2001). *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Sartori, Giovanni. (2003). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus, 2003.
- Selee, Andrew y Jacqueline Peschard. (2006). «Mexico's democratic Challenges» en Tsebellis, George, *Jugadores con veto: cómo funcionan las instituciones políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Valadés, Diego. (2005). «Introducción» en Valadés, Diego y Serna de la Garza, José María, *Federalismo y Regionalismo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Apéndice 1

Integración de las legislaturas locales en México, 2000-2010

	Legislatura	Periodo	PAN		PRI		PRD		PT		PVEM		CONV		PANAL		Otro		Total	
			MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP		
Aguascalientes	LVII	1998-2001	12	4	6	4		1												27
	LVIII	2001-2004	7	3	9	3		1	1	1	1	1								27
	LIX	2004-2007	16	2	2	2		1		1	1	1		1						27
	LX	2007-2010	7	2	12	2		1				1		2						27
	LXI	2010-2013	7	2	11	2		1		1		1			1					27
Baja California	XVI	1998-2001	11		6	7		4												28
	XVII	2001-2004	14		3	8		2			1									28
	XVIII	2004-2007	12		5	6		3			1								1	28
	XIX	2007-2010	11	1	2	6		1			1				3				1	26
Baja California Sur	IX	1999-2002	1	3	1	3	13													21
	X	2002-2005		2	4	2	11				1								1	21
	XI	2005-2008		1		2	16			2										21
	XII	2008-2011		2	1	1	14							1	1				1	21
	XIII	2011-2014	7		4	2	3	1					1		1				2	21
Campeche	LVII	2000-2003	6	8	15	5		3		1										38
	LVIII	2003-2006	5	8	16	2		1						3						35
	LIX	2006-2009	6	7	14	2	1	2						2		1				35
	LX	2009-2012	4	10	15	2					1				2	1				35
Chihuahua	LIX	1998-2001	6	6	16	2		3												33
	LX	2001-2004	6	5	16	2		2		2										33
	LXI	2004-2007	5	5	17	1		3		2										33
	LXII	2007-2010	7	5	14	1		1		1				1	2					33
	LXIII	2010-2013	7	5	15	3		1		1		1								33
Coahuila	LV	2000-2002	1	4	19	4													4	32
	LVI	2003-2005	4	4	16	4		3		2									2	35
	LVII	2006-2008	4	4	16	4			1		2								2	33
	LVIII	2009-2011		7	20			1											3	31
Colima	LIII	2000-2003	4	4	12	1		3		1										25
	LIV	2003-2006	5	4	11	2		2											2	26
	LV	2006-2009	7	3	8	4		2		1										25
	LVI	2009-2011	4	3	10	4				1					2	1				25
Chiapas	LX	1998-2001	2	3	21	5	1	5		2									1	40
	LXI	2001-2004	2	3	21	5	1	5		2										40
	LXII	2004-2007	4	3	11	6	7	3	1	1	1	2		1						40
	LXIII	2007-2010	4	3	9	5	7	3	1	1	1	2	1	1	1	1				40
	LXIV	2010-2013	7	2	7	5	6	2		2	3	3		1	1	1				40

	Legislatura	Periodo	PAN		PRI		PRD		PT		PVEM		CONV		PANAL		Otro		Total
			MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP			
Distrito Federal	II	2000-2003	14	3		16	18	1		1	7	1		2				3	66
	III	2003-2006	3	13		7	37					5						1	66
	IV	2006-2009	4	12		5	34	1		1		2		1		4		2	66
	V	2009-2011	4	5	8		34		1	5		4	1	1		2		1	66
Durango	LXI	1998-2001	3	4	12			2		4									25
	LXII	2001-2004	2	6	13			1		3									25
	LXIII	2004-2007		7	15			1		1								1	25
	LXIV	2007-2010		8	17			2		1					1			1	30
	LXV	2010-2013	3	2	11	6		1		1		1		1	2	1		1	30
Guanajuato	LVIII	2000-2003	22	1		9	2											1	35
	LIX	2003-2006	18	1	3	6	1	3		1		3							36
	LX	2006-2009	22	1		7	3		1			2							36
	LXI	2009-2011	22			8	1					3		1	1				36
Guerrero	LVI	1999-2002		1	23	7	5	9										1	46
	LVII	2002-2005		4	16	4	12	5		1		1		2				1	46
	LVIII	2005-2008	1	3	9	4	18	4		2		2		3					46
	LIX	2008-2011	1	2	13	4	13	4	1		2	1	2		1				44
Hidalgo	LVII	1999-2002	2	5	16	2		3		1									29
	LVIII	2002-2005		4	18			7											29
	LIX	2005-2008		2	18	3		3		1		2							29
	LX	2008-2011		3	18	1		4				1				3			30
	LXI	2011-2014	3	2	15	3		2		1		1		1	2				30
Jalisco	LVI	2001-2004	14	7	6	10		2				1							40
	LVII	2004-2007	11	6	14	5		2				2							40
	LVIII	2007-2010	19	1	1	12		3		1		1				2			40
	LIX	2010-2013	9	8	12	6		2				2							39
Estado de México	LIV	2000-2003	21	8	18	8	6	10		1		2						1	75
	LV	2003-2006	11	12	23		10	9		3		4		2					74
	LVI	2006-2009	9	11	19	2	16	4		3		7		3					74
	LVII	2009-2012	10	2	40		3	5		3		3		3		5		1	75
Michoacán	LVIII	1998-2001		4	17	1		7		1									30
	LIX	2002-2005	1	4	10	7	13	4		1									40
	LXX	2005-2008	3	3	10	5	10	7		1		1							40
	LXXI	2008-2012	8	4	5	5	11	3		1		1		1	1				40
Morelos	XLVIII	2000-2003	10	5	8	4		3											30
	XLIX	2003-2006	9		5	3	4	4				3		2					30
	L	2006-2009	9	3		4	9	2				1			2				30
	XLVIII	2009-2011	3	3	15			3		1		2		2	1				30
Nayarit	XXVI	1999-2002	4	2	5	6	7	2	2	1								1	30
	XXVII	2002-2005		7	18			1		1								3	30
	XXVIII	2005-2008		2	16	2	2	4		2				1				1	30
	XXIX	2008-2011	1	5	14	2		3				2		1	2				30

	Legislatura	Periodo	PAN		PRI		PRD		PT		PVEM		CONV		PANAL		Otro		Total
			MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	
Nuevo León	LXX	2000-2003	16	7	10	6	1		2										42
	LXXI	2003-2006	6	5	20	6	1	3				1							42
	LXXI	2006-2009	16	6	10	5	3								2				42
	LXXII	2009-2012	12	5	14	6	1	1	1					2					42
Oaxaca	LVII	1998-2001		4	23	2	2	10											41
	LVIII	2001-2004		7	24	1	1	7	1									1	42
	LXX	2004-2007	3	3	18	5	4	4	1	1								3	42
	LX	2007-2010		4	25			6	2			2	1		1		5		45
Puebla	LXI	2010-2013	8	3	9	7	5	4	1	1		2	1				1		42
	LIV	1999-2002	1	6	25	1	4	1	1	1									39
	LV	2002-2005	6	4	20	5	2	2	1	1		2							41
	LVI	2005-2008	3	8	23	3	1	1	1	1		1							41
Queretaro	LVI	2008-2011	1	7	25	1	2		2				1		2				41
	LVIII	2011-2014	14	6	11	5			1	1	2		1						41
	LIII	2000-2003	9	3	6	2	2				1							2	25
	LIV	2003-2006	8	4	7			2					1					3	25
Quintana Roo	LV	2006-2009	12	4	3	1	2			1		1	1	1					25
	LVI	2009-2012	7	3	6	3	1			1	1	1	2	1					25
	IX	1999-2002		2	11	4	4	3	1										25
	X	2002-2005		3	14			3			2	1	2						25
San Luis Potosí	XI	2005-2008	3	1	6	2	5	2				1	4						24
	XII	2008-2011	1	3	13	1	1	1	1	1	2				1				24
	LVII	2000-2003	6	5	9	6	1												27
	LVI	2003-2006	6	5	8	4	2			1								1	27
Sinaloa	LVIII	2006-2009	13	2	2	3	1	3	1	1								1	27
	LIX	2009-2012	9	3	6	3	1	1	1	1				2				1	27
	LVI	1998-2001	3	8	21	3	5												40
	LVII	2001-2004	3	9	20	1	3	1	2									1	40
Sonora	LVIII	2004-2007	5	10	18	3	1	2	1										40
	LIX	2007-2010	8	6	17	5	2							2					40
	LX	2010-2013	9	3	14	6	2		1	1		1	1	2					40
	LVII	2000-2003	9	5	10	5	2	2											33
Tabasco	LVIII	2003-2006	6	6	15	2	2							1	1				31
	LIX	2006-2009	7	6	13	1	4												33
	LX	2009-2011	9	5	10	2	2			2					3				33
	LVII	1998-2000	1	18	1		11												31
Tamaulipas	LVII	2001-2003	2	12	4	6	6		1										31
	LVIII	2004-2006	1	2	9	5	11	6			1								35
	LIX	2006-2009	2	10	8	4	11												35
	LX	2010-2012	2	1	12	6	6	5		1	1			1					35
Tlaxcala	LVII	1998-2001		6	17	3	2	4											32
	LVIII	2001-2004	2	5	16	3	3	1	2										32
	LIX	2004-2007	2	8	17	1	2	2	2										32
	LX	2007-2010	8	1	17	1	2	1	1							2			32
Tlaxcala	LX	2010-2013	8	17	2		2		1	1				1					32
	LVII	1998-2001	3	16	1	2	6	1	2	1									32
	LVIII	2001-2004	3	14	5	6	2	2	1									1	32
	LIX	2004-2007	3	3	8	2	8	2	3	1	1		1					1	32
Tlaxcala	LIX	2007-2010	14			3	5	3	2	1		1	1	1		1	1	1	31
	LX	2010-2013	8	4	10	2	1	2	2				1				2		32

	Legislatura	Periodo	PAN		PRI		PRD		PT		PVEM		CONV		PANAL		Otro		Total	
			MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP		
Veracruz	LIX	2000-2004	4	7	20	7		4		1		1		1						45
	LX	2004-2007	14	7	13	8	2	4			1	1								50
	LXI	2007-2010	10	1	29	2	4		1					2				1		50
	LXII	2010-2013	7	7	20	9	1	2							3	1				50
Yucatán	LV	1998-2001	5	3	10	6		1												25
	LVI	2001-2004	7	5	8	4		1												25
	LVII	2004-2007	9	4	6	4		2												25
	LVIII	2007-2010	5	4	10	4		1										1		25
Zacatecas	LVI	1998-2001	1	5	11	1	6	4		1										29
	LVII	2001-2004	1	3	7	3	10	3		2				1						30
	LVIII	2004-2007	1	3	3	3	12	3	2	2				1						30
	LIX	2007-2010	2	3	9	3	4	3	2	1		1	1	1						30
	LX	2010-2013	2	4	11		1	4	2	2					2	2				30

Fuente: páginas de Internet de los congresos locales, unidades de enlace y páginas de Internet de institutos electorales estatales

Apéndice 2

Gobiernos divididos en México (2000-2010).

Entidad	Legislatura		Gobernadores		
	Periodo	Partido	Partido	Periodo	
Aguascalientes	LVII	1998-2001	PAN	1998-2004	
	LVIII	2001-2004	PRI		
	LIX	2004-2007	PAN	2004-2010	
	LX	2007-2010	PRI		
	LXI	2010-2013		PRI	2010-2016
Baja California	XVI	1998-2001	PRI	1995-2001	
	XVII	2001-2004	PAN	2001-2007	
	XVII	2004-2007			
	XIX	2007-2010		2007-2013	
Baja California Sur	IX	1999-2002	PRD	1999-2005	
	X	2002-2005		2005-2011	
	XI	2005-2008			
	XII	2008-2011			
Campeche	XIII	2011-2014	PAN	PAN	2011-2015
	LVII	2000-2003	PRI	PRI	1997-2015
	LVIII	2003-2006			2003-2009
	LIX	2006-2009			2009-2015
	LX	2009-2012			
Chihuahua	LIX	1998-2001	PRI	PRI	1998-2004
	LX	2001-2004			2004-2010
	LXI	2004-2007			
	LXII	2007-2010			
	LXIII	2010-2013			2010-2016
Coahuila	LV	2000-2002	PRI	PRI	1999-2005
	LVI	2003-2005			2005-2011
	LVII	2006-2008			
	LVIII	2009-2011			
Colima	LIII	2000-2003	PRI	PRI	1997-2003
	LIV	2003-2006			2003-2005
	LV	2006-2009			2005-2009
	LVI	2009-2011			2009-2015
Chiapas	LX	1998-2001	PRI	PRI	1998-2000
	LXI	2001-2004			2000-2006
	LXII	2004-2007			
	LXIII	2007-2010		PRD	2006-2012
	LXIV	2010-2013			

Entidad	Legislatura		Gobernadores		
	Periodo		Partido		Periodo
Distrito Federal	II	2000-2003	PRD	PRD	2000-2006
	III	2003-2006			
	IV	2006-2009			2006-2012
	V	2009-2011			
Durango	LXI	1998-2001	PRD	PRD	1998-2004
	LXII	2001-2004			
	LXIII	2004-2007			2004-2010
	LXIV	2007-2010			
	LXV	2010-2013			2010-2016
Guanajuato	LVIII	2000-2003	PAN	PAN	2000-2006
	LIX	2003-2006			
	LX	2006-2009			2006-2012
	LXI	2009-2011			
Guerrero	LVI	1999-2002	PRI	PRI	1999-2005
	LVII	2002-2005			
	LVIII	2005-2008	PRD	PRD	2005-2011
	LIX	2008-2011	PRI/PRD		
Hidalgo	LVII	1999-2002	PRI	PRI	1999-2005
	LVIII	2002-2005			
	LIX	2005-2008			2005-2011
	LX	2008-2011			
	LXI	2011-2014			
Jalisco	LVI	2001-2004	PAN	PAN	2001-2007
	LVII	2004-2007	PRI		
	LVIII	2007-2010	PAN		2007-2013
	LIX	2010-2013	PRI		
Estado de México	LIV	2000-2003	PAN	PRI	1999-2005
	LV	2003-2006	PAN/PRI		
	LVI	2006-2009	PRI		2005-2011
	LVII	2009-2012			
Michoacán	LVIII	1998-2001	PRI	PRI	1996-2002
	LIX	2002-2005	PRI/PRD	PRD	2002-2008
	LXX	2005-2008	PRD		
	LXXI	2008-2012		2008-2012	
Morelos	XLVIII	2000-2003	PAN	PAN	2000-2006
	XLIX	2003-2006			
	L	2006-2009			2006-2012
	XLVIII	2009-2011	PRI		
Nayarit	XXVI	1999-2002	PRI	PAN	1999-2005
	XXVII	2002-2005			
	XXVIII	2005-2008		PRI	2005-2011
	XXIX	2008-2011			

Entidad	Legislatura		Gobernadores		
	Periodo		Partido		Periodo
Nuevo León	LXX	2000-2003	PAN	PAN	1997-2003
	LXXI	2003-2006	PRI	PRI	2003-2009
	LXXII	2006-2009	PAN		2009-2015
	LXXIII	2009-2012	PRI		
Oaxaca	LVII	1998-2001	PRI	PRI	1998-2004
	LVIII	2001-2004			2004-2010
	LXX	2004-2007		PAN	2010-2016
	LX	2007-2010			
	LXI	2010-2013			
Puebla	LIV	1999-2002	PRI	PRI	1998-2004
	LV	2002-2005			2004-2010
	LVI	2005-2008		PAN	2010-2016
	LVII	2008-2011			
	LVIII	2011-2014			
Querétaro	LIII	2000-2003	PAN	PAN	1997-2003
	LIV	2003-2006			2003-2009
	LV	2006-2009		PRI	2009-2015
	LVI	2009-2012			
Quintana Roo	IX	1999-2002	PRI	PRI	1999-2005
	X	2002-2005			2005-2011
	XI	2005-2008			
	XII	2008-2011			
San Luis Potosí	LVI	2000-2003	PRI	PRI	1997-2003
	LVII	2003-2006		PAN	2003-2009
	LVIII	2006-2009	PAN	PRI	2009-2015
	LIX	2009-2012			
Sinaloa	LVI	1998-2001	PRI	PRI	1998-2004
	LVII	2001-2004			2004-2010
	LVIII	2004-2007		PAN	2010-2016
	LIX	2007-2010			
	LX	2010-2013			
Sonora	LVI	2000-2003	PRI	PRI	1997-2003
	LVII	2003-2006			2003-2009
	LVIII	2006-2009		PAN	2009-2015
	LIX	2009-2011			
Tabasco	LVI	1998-2000	PRI	PRI	1995-2001
	LVII	2001-2003			2001-2002 2006
	LVIII	2004-2006	PRD	PRI	2007-2012
	LIX	2006-2009	PRI		
	LX	2010-2012			
Tamaulipas	LVI	1998-2001	PRI	PRI	1998-2004
	LVII	2001-2004			2004-2010
	LVIII	2004-2007		PRI	2010-2016
	LIX	2007-2010			
	LX	2010-2013			
Tlaxcala	LVI	1998-2001	PRI	PRD	1998-2004
	LVII	2001-2004	PRD		
	LVIII	2004-2007	PRI/PRD	PAN	2004-2010
	LIX	2007-2010	PRI		2010-2016
	LX	2010-2013	PRI/PAN		

Entidad	Legislatura		Gobernadores		
	Periodo	Partido		Periodo	
Veracruz	LIX	2000-2004	PRI	PRI	1998-2004
	LX	2004-2007	PAN/PRI		2004-2010
	LXI	2007-2010	PRI		2010-2016
	LXII	2010-2013			
Yucatán	LV	1998-2001	PRI	PRI	1995-2001
	LVI	2001-2004	PAN/PRI	PAN	2001-2007
	LVII	2004-2007	PAN		
	LVIII	2007-2010	PRI	PRI	2007-2012
Zacatecas	LVI	1998-2001	PRI	PRD	1998-2004
	LVII	2001-2004	PRD		2004-2010
	LVIII	2004-2007			
	LIX	2007-2010	PRI		PRI
LX	2010-2013				

Fuente: páginas de Internet de los congresos locales, unidades de enlace y páginas de Internet de institutos electorales estatales.