

CONCLUSIONES

Issa LUNA PLA*

Este libro titulado *Crisis del Poder Legislativo y autocratización. México en perspectiva comparada* advierte un espacio de reflexión académico necesario para identificar patrones de concentración del poder político que sobrepasan los límites jurídicos y los institucionales tradicionales. México en el centro de la temática de este libro se piensa por los autores y autoras como un caso de alerta dentro de los estudios y los estándares democráticos en comparación con países de América Latina y Europa.

En su conjunto, esta obra contribuye al estudio del derecho, en especial el derecho público y parlamentario, ofreciendo categorías y marcos de referencia, con patrones de comprotamiento claros que iluminan zonas grises de la regulación y los contrapesos políticos-jurídicos. Los capítulos compilados ofrecen, además, análisis y estadísticas útiles del desempeño legislativo del Congreso mexicano que evidencia la necesidad de fortalecer reglas y políticas electorales, presidenciales y de los congresos alineadas al control democrático.

En los capítulos del libro, los autores y las autoras se interesan por describir causas y análisis de las tensiones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en gobiernos presidencialistas y autocráticos, tanto en México como en otros países. En esta compilación de textos se profundiza sobre los factores que contribuyen a la erosión de las instituciones democráticas que son impactados por las minorías o mayorías parlamentarias, por las renunciaciones anticipadas de líderes políticos electos, por la llegada al poder de presidentes independientes o sin experiencia política previa. A estos factores se les unen contextos desafiantes como la predominancia de la desaprobación ciudadana hacia los gobiernos y los escándalos generados por denuncias de corrupción rampante.

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigadora visitante de la Universidad de Columbia, Estados Unidos.

La idea de erosión democrática se ha convertido en una preocupación central en la literatura jurídica y de ciencia política. Edwin Atilano Robles aborda este problema desde análisis del agrandamiento del Poder Ejecutivo y la manipulación estratégica de las elecciones para explicar el proceso de erosión democrática en el caso mexicano, y los cambios en las reglas electorales que tienden a favorecer al Ejecutivo en la manipulación estratégica de las elecciones. Desde el mismo enfoque, Berenice Stephany Echeverría-Landa y Yael Xanat Rivera-Cardiel revisan los detalles sobre el incremento de las conductas monopólicas del poder, convirtiéndolo en arbitrario y represivo, limitando las libertades y derechos civiles, desequilibrando el sistema de pesos y contrapesos, y afectando a las instituciones electorales. Estos capítulos se refieren a estrategias sutiles de control, como ataques a la libertad de prensa y acoso a periodistas, o aquellas acciones desde el Ejecutivo que restan autonomía a organismos electorales.

En la misma línea, un capítulo más se enfoca en analizar el retroceso democrático como una de las consecuencias del agrandamiento del Poder Ejecutivo. Jonatha Jesús López-Rodríguez y Vladimir Márquez Romero argumentan que dicho retroceso es el resultado de reformas en el orden constitucional y en las normas político-electorales que pretenden concentrar el poder y debilitar permanentemente a la oposición en algunos países de América Latina. En el análisis de Milagros Campos, los factores que causan o detonan destituciones o renuncias anticipadas en contextos de crisis presidenciales, están relacionados con que en algunos países de la región ocupan la presidencia políticos con poca experiencia y liderazgo, pero dotados de alta aceptación mediática, lo que contribuye a la ruptura de vínculos entre autoridades electas y la sociedad. El texto ilustra a través del caso peruano las vías jurídicas alternas y éticamente preocupantes que se trazan al paso de las crisis políticas. Específicamente, se refiere a la permanente figura de la “incapacidad moral de gobernar” que en los últimos años se convirtió en la vía para destituir a los presidentes sin recurrir al procedimiento del antejuicio o juicio político en Perú. La figura jurídica de la “incapacidad moral” prevista como causal de vacancia del presidente fue incorporada en la Constitución de 1839 de Perú. Otro mecanismo similar es la facultad del presidente de disolver el Congreso en la Constitución de 1979. Ambos son mecanismos del derecho que reinterpretados en tiempos de tensión política, son utilizadas para debilitar gobiernos, como lo explica Campos en su capítulo.

Factores adicionales para comprender las crisis políticas y la erosión democrática podrían encontrarse en la constitución unicamaral o bicamaral de los congresos nacionales de diversos países. Jonatha Jesús López-Rodríguez

guez y Vladimir Márquez diseñan un análisis con lo que llaman “índice de poder bicameral” en donde muestran cómo los países de América Latina dotados de un diseño bicameral tienden a ser más resilientes para retrasar, detener y/o bloquear las reformas estructurales y los cambios autocráticos derivadas de las mismas. Incluso concluyen que aún en casos donde el bicameralismo es menos efectivo, estos congresos siguen siendo actores con capacidad de veto relevante para contener las intenciones populistas y autoritarias en dicha región. En contraste, sistemas jurídicos parlamentarios como el de El Salvador, Guatemala y Panamá, que cuentan con un diseño unicameral y una configuración política de partido y/o coalición dominante, los objetivos y estrategias antidemocráticos tienen una mayor probabilidad de ser avanzados de manera exitosa.

En Europa, las preocupaciones sobre la concentración del poder político y la erosión de la democracia se presenta por distintas causas y factores que en la región Latinoamericana. Carlos Eduardo Ballesteros Pérez atribuye la crisis política a los efectos de la comunicación política de la nueva derecha, que han alterado la disposición de los gobiernos, los partidos del centro democrático y del electorado respecto a temas sensibles como la migración. Estos discursos exacerbantes pueden generar tendencias regresivas y bloqueos en un momento en que tanto el proyecto europeo de integración, como las democracias que lo componen, atraviesan por una etapa crítica. En tales condiciones, se plantea la necesidad de reactivar la capacidad de respuesta con que cuentan la Unión Europea, los gobiernos y los partidos democráticos, para hacer frente a la radicalización de capas sociales de votantes que migran del conservadurismo clásico a posiciones extremistas. El paralelismo de estas condiciones en América Latina se revela con la intromisión de las ideas religiosas a la política.

Karolina Gilas, en su texto argumenta que estos fenómenos en la región están acompañados por el surgimiento y fortalecimiento de fuerzas religiosas, en particular de las iglesias evangélicas, pentecostales y neopentecostales, quienes promueven un discurso y una agenda conservadores. Estas agendas, cuando menos, ponen en riesgo los avances alcanzados en la construcción de la igualdad de género y la prioridad de los gobiernos en garantizar derechos humanos de las personas, que hasta antes habían sido objetivos y valores atribuibles a los gobiernos más democráticos.

De manera innovadora, el texto aborda el problema de liderazgos femeninos como tensión que añade a las crisis políticas en algunos países. La autora identifica la relación inversa que se muestra cuando, por un lado, la representación de las mujeres en la política ha experimentado incrementos notables en diversas regiones del mundo y, por el otro, estos avances han

coincido con una tendencia preocupante hacia el retroceso democrático y la restricción de derechos civiles y de derechos de las mujeres. El capítulo de Karolina Gilas contribuye al análisis de la erosión democrática, argumentando que implica a menudo una reafirmación de las normas patriarcales y un retroceso contra los derechos de las mujeres, frecuentemente enmarcado en el lenguaje de “valores tradicionales”. En palabras de la autora, esto se ha observado en El Salvador, donde el presidente Nayib Bukele frenó las iniciativas de reformas que pretendían introducir el aborto terapéutico; o bien en Argentina, donde Javier Milei ha expresado su oposición a las políticas basadas en el género, ha negado la existencia de la brecha salarial entre hombres y mujeres, y ha señalado su postura contraria a la legalización del aborto.

En México, el Congreso no ha sido capaz de adoptar la legislación relativa a la legalización del aborto ni al establecimiento de un sistema nacional de cuidados, ante la resistencia del presidente Andrés Manuel López Obrador y su partido Morena. Los partidos gobernantes a menudo buscan cooptar los movimientos de mujeres, que pueden buscar incluir disposiciones de igualdad de género en la política y la vida social.

Puesto en contexto, el debilitamiento de los gobiernos puede explicarse a través de la política de salud pública, especialmente en contextos de urgencia. Adela Beatriz Santos Domínguez argumenta en su análisis que hay un fuerte vínculo entre la salud y elementos como la democracia. Esta conexión resalta la relación intrincada entre las estructuras políticas y los resultados en materia de salud pública, enfatizando el papel vital de las instituciones democráticas en dar forma a los sistemas sanitarios. En su análisis basado en datos del factor de parlamento efectivo, de IDEA, y el promedio de índices de democracia, de V-Dem, en 2021, se revela el papel de los parlamentos que se torna fundamental en estos contextos, no sólo en la legislación, sino como catalizadores de la armonización legal y las reformas necesarias para fortalecer los sistemas de salud para dar respuesta al problema urgente. La autora observó que en la experiencia de países como Uruguay, Argentina, Brasil, Venezuela, Colombia y México destaca la necesidad de un parlamento que no sólo tenga la autoridad para legislar en respuesta a emergencias, también la capacidad para asegurar la observancia de procedimientos constitucionales y legales.

El análisis de la crisis política y la erosión democrática en México en este libro se presenta en la segunda parte, y las aportaciones se concentran en analizar el impacto del trabajo legislativo de la oposición en el Poder Legislativo frente al partido dominante en los escaños y a la influencia del presidente sobre dicha fuerza política. Los estudios utilizan análisis de las

estadísticas parlamentarias de las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión en dicho país.

Edwin Atilano Robles afirma que el análisis de las iniciativas aprobadas y las reacciones de la oposición muestra que los grupos parlamentarios de oposición se enfrentan a desafíos significativos para mantener su influencia y efectividad frente a una mayoría gubernamental sólida. Aunque han presentado resistencia y han cuestionado iniciativas gubernamentales, la eficacia de estas acciones es limitada, lo que subraya la necesidad de fortalecer la capacidad de la oposición para desempeñar su papel en el marco democrático.

Berenice Stephany Echeverría-Landa y Yael Xanat Rivera-Cardiel hacen un análisis estadístico descriptivo de la cantidad de iniciativas presentadas por los legisladores en dichas legislaturas, particularmente respecto a temas electorales, derechos civiles y pesos y contrapesos, aplicando una prueba de Chi-cuadrado, que resulta significativa en cuanto a la relación entre las iniciativas presentadas por los legisladores de gobierno, frente a los de oposición y el periodo legislativo. Estas autoras detectaron un cambio en las tendencias de presentación de iniciativas en temas sobre pesos y contra pesos, derechos civiles y políticos, y electoral, lo que sustentan en la hipótesis de un cambio en el patrón. Sugieren que en la legislatura LXIV, ser de oposición disminuye las probabilidades de presentar iniciativas sobre derechos civiles en relación con la categoría “otros” temas. El efecto de la oposición se diluye en la presentación de iniciativas sobre pesos y contrapesos, cuando en periodos anteriores ser de oposición aumentaba la probabilidad de legislar en la materia.

Mónica Montaña Reyes y Rafael Castillo Chávez utilizan los datos de la LXIV legislatura federal en el Senado de la República para observar que el trabajo de la oposición no ha sido detenido o interrumpido a pesar de que el poder político y su fuerza no sea tan grande. Incluso, la oposición política, en promedio, tiene mayor aprobación en sus trabajos legislativos en comparación con el partido mayoritario y su coalición y que cada partido político de la oposición de alguna manera ha trabajado con el partido Morena. Esto implica el hallazgo de que en temas en específicos han existido coaliciones informales y no necesariamente una oposición con el propósito de obstaculizar el proceso de aprobación legislativa.

Adicional a los factores mencionados, el debilitamiento del Congreso de la Unión pasa por el análisis del diseño institucional en los procesos de autocratización. Fernando Nieto Morales concluye que el sistema de profesionalización en el Senado ha tenido un desarrollo muy limitado, enfocándose más en la capacitación que en la profesionalización plena, mientras que en

la Cámara de Diputados el sistema estuvo prácticamente inactivo durante casi dos décadas hasta su revitalización en 2019. Para el autor, la adopción de estos sistemas de profesionalización refleja un esfuerzo por alinear las prácticas administrativas parlamentarias con otras iniciativas de profesionalización del Estado mexicano y propone que el rol de las unidades de apoyo e investigación dentro de la administración parlamentaria adquiera mayor relevancia.

En conclusión, esta obra presenta un enfoque multifacético que aborda el problema de la concentración del poder y sus efectos en los gobiernos democráticos. Las autoras y autores exploran las tensiones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, las estrategias sutiles de control y las reformas que buscan debilitar a la oposición. Además, analizan factores como la estructura de los congresos, la influencia religiosa, la comunicación política y la salud pública afectan a la democracia en distintas regiones. Al ofrecer un análisis comparativo entre América Latina y Europa, esta obra sienta las bases para futuras investigaciones, proporcionando una comprensión más profunda de cómo la concentración del poder socava las instituciones democráticas, y cómo es posible resistir tales tendencias a través de la acción legislativa, la profesionalización parlamentaria y la cooperación internacional.