



ISSN: 1886-8452

Vol.6. Número 17, Diciembre 2014

<http://www.eumed.net/rev/tecsistecat1/index.htm>

RELACIONES DE PODER Y POLÍTICAS SECTORIALES EN LAS LEGISLATURAS

Una aproximación a su medición en un congreso estatal

Dr. Omar Alejandro Pérez Cruz

Lic. Luis Fernando Mancilla Fuentes

Resumen

Numerosas investigaciones enfatizan la problemática de la falta avances en el abordaje de las legislaturas. Los estudios se centran en explicar la interacción entre individuos, grupos e instituciones en general, dejando de lado numerosas vetas de análisis. Es así, que esta investigación da cuenta de una medición de la productividad legislativa en la elaboración de políticas sectoriales y las relaciones de poder que se establecen entre ésta y el ejecutivo. Los resultados muestran una discrepancia entre lo que establece la teoría respecto a los contextos de gobiernos divididos y las relaciones de poder entre el ejecutivo y el legislativo.

Palabras claves: poder, legislatura, políticas públicas.

Abstract

Many studies emphasize the problem of lack progress in addressing legislatures. The studies focus on explaining the interaction between individuals, groups and

institutions in general, apart from numerous veins of analysis. Thus, this research reveals a measure of legislative productivity in the development of sectoral policies and the power relations that exist between it and the executive. The results show a discrepancy between the provisions of the theory about the contexts of divided government and the power relations between the executive and the legislature.

Key Word: power, legislature, public policy.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con Patrón y Pérez (2012) desde 1990, los congresos estatales en México han mostrado diversas configuraciones, sin embargo a pesar de esta diversidad, las investigaciones sobre las legislaturas estatales han sido escasas. A pesar del marcado aumento de la dinámica legislativa en la toma de decisiones y su participación en el proceso de formulación de políticas, no han sido abordadas desde la perspectiva científica. Reveles (2011) realizó una revisión de publicaciones académicas en el periodo de 1988 a 2010, en el cual se identificaron 38 títulos sobre este tema. Esta cifra se muestra muy inferior si se compara con el elevado número de investigaciones que se han generado sobre el tema del Poder Legislativo federal. Este mismo autor señala que desde 1990, el Poder Legislativo comienza a estudiarse en el plano estatal. Inicialmente estos estudios se centraron en el marco legal y en su reforma. Posteriormente la pluralidad de los gobiernos fueron abordados cuando algunos estados experimentaron esta situación. Finalmente, las temáticas se diversificaron a partir del año 2000 abordando temas como las élites políticas, las coaliciones, las comisiones y los servicios de asesoría. A pesar de todo lo anterior expuesto, Aun así, han sido muy limitados los estudios existentes sobre estos tópicos.

En este orden de ideas, el campo de la investigación sobre los congresos locales es un territorio casi inexplorado, donde falta mucho por hacer. Reveles (2011) continua explicando que existen temas en los que se cuales se ha ganado terreno avanzado como en lo referente al marco legal, los gobiernos sin mayoría, las élites

legislativas y los asuntos electorales. Sin embargo, hay otros temas tan o más importantes cuya investigación es incipiente, como por ejemplo sobre la equidad de género, la composición parlamentaria y la dinámica legislativa. Asimismo es urgente analizar ampliamente las funciones legislativa y de control: las reformas integrales, la producción de leyes, la influencia del Legislativo en el nombramiento de gobernantes y en la elaboración o enmienda de políticas públicas, así como en la distribución y fiscalización de los recursos públicos. También es necesario llevar a cabo el análisis con base en herramientas heurísticas que permitan la generalización y, al mismo tiempo, tomen en cuenta elementos no siempre fáciles de cuantificar. Es probable que debido a nuestro exiguo conocimiento sobre el tema, primero se requieran los datos. Pero de ninguna manera podemos quedarnos ahí, sin arriesgar nuevas interpretaciones para tratar de explicar la realidad.

REFERENCIAS TEÓRICAS

Estado del arte

De acuerdo con Béjar (2009) en 1999, se aprobó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCG), con el fin de reconocer la nueva pluralidad política y construir las bases de un Congreso sólido y profesional. Este mismo autor señala la existencia de una elite parlamentaria en México, con un eje toral integrado por los coordinadores parlamentarios y sus directivos; seguido de los presidentes de las comisiones. La identidad de cada estructura y la designación de las comisiones, está ligada a las características de los propios partidos, así como de la lealtad de sus integrantes hacia el líder en turno de su partido.

De acuerdo con Blondel (2006: 9) el rol y poder efectivo de los Congresos latinoamericanos, ha sido poco explicado:

...en tanto que su naturaleza como el alcance de su poder ejercido por las legislaturas continúa siendo escasamente conocido, no sólo respecto

de los sistemas presidenciales sino también de los sistemas parlamentarios. En los hechos, lo que los parlamentos logran y la manera en que éstos se relacionan con el gobierno tienden a ser discutidos más bien teóricamente que descritos de manera práctica – cuestión que constituye un indicio adicional sobre uno de los problemas claves de nuestra disciplina, el cual se deriva no de la ausencia de “teoría” sino de la limitada cantidad de conocimiento empírico–.

Las razones de esta falta de abordajes investigativos, se presentan en un amplio espectro que van desde la falta de acceso a las estadísticas y los datos duros de las legislaturas hasta las dificultades en la recolección de la información en el trabajo de campo.

Sin embargo, generar la información no es una tarea de titanes. Al respecto Blondel (2006: 9) explica que hay muchas maneras en las que uno puede obtener información precisa acerca del impacto de estas instituciones:

...uno puede determinar su grado de participación en el inicio de la legislación así como en el rechazo o modificación de las propuestas gubernamentales, incluyendo el rol que las comisiones legislativas juegan en estos procesos. O uno puede ir más allá y examinar hasta dónde las legislaturas se involucran rutinariamente en la fiscalización de la administración central y de otras instituciones públicas. También, puede evaluarse el grado en que las legislaturas y sus respectivos comités discuten nuevas ideas y las introducen en la agenda a partir de estudios y del debate sobre sus conclusiones, antes de presionar al Ejecutivo a que presente una nueva normativa o incluso antes de tomar ellos mismos la iniciativa...

En este orden de ideas, aún teniendo un modelo que evalúe todos los elementos, se obtendrían una perspectiva parcial sobre el poder efectivo de las legislaturas. Este mismo autor advierte que sí es posible visualizar la influencia de las legislaturas sobre el contexto situacional en el que se gestan, aprueban o desaprueban las políticas:

Asimismo, uno puede ver el grado en que las legislaturas contribuyen a modificar el panorama dentro del cual tiene lugar el proceso de elaboración de políticas en una variedad de campos. Aquello sí es factible: pero sólo por medio de cuidadosos análisis de las actividades de las legislaturas durante un período sustancial de tiempo. De ahí que no resulte sorprendente que este tipo de trabajos se realicen ocasionalmente a escala completa y que incluyan raramente a más de un país (p.10).

El estado actual de la literatura revisada ubica el rol de los congresos en la elaboración de las políticas, en aquellos factores político-institucionales que influyen en el comportamiento reactivo/pasivo de éstos (Llanos y Nolte 2011; Chasquetti, 2012; Saiegh, 2011, entre otros). Dentro de estos análisis, las legislaturas serán más o menos activas y pasivas de acuerdo a la conformación del congreso y en relación con el poder ejecutivo, lo que puede dar como resultado un gobierno unificado o dividido. Es decir, aquellos parlamentos donde el partido en el ejecutivo cuente con una mayoría absoluta (50+1 de los escaños), se ubican en la primera tipología. Aquellas legislaturas donde el partido en el poder ejecutivo no posee la mayoría absoluta en el congreso, se ubican en la segunda tipología. Es así, que en este orden de ideas en la conformación del poder legislativo inciden la aprobación o desaprobación de las políticas inmersas en la agenda del Ejecutivo.

De este modo, se puede observar que la conformación del congreso incide en la capacidad de poder del Ejecutivo. Al respecto, Mezey (citado en Patrón y Pérez 1991: 12) propone cuatro situaciones que detonan las actividades proactivas de las legislaturas se fortalece, a saber:

“1) la actividad y el involucramiento de las legislaturas respecto de las iniciativas de política crece cuando el sistema de partidos es multipartidista y no existe una coalición o partido dominante; 2) la actividad de las legislaturas se incrementa cuando los partidos no tienen una organización fuerte y están fragmentados, a diferencia de partidos

organizados jerárquicamente y cohesivos; 3) la actividad de las legislaturas es mayor cuando los partidos son independientes de unidades externas (Poder Ejecutivo o Comités Ejecutivos Nacionales de partidos); y 4) la actividad de las legislaturas se incrementa cuando las comisiones legislativas son independientes, permanentes y paralelas a unidades administrativas de control interno. A partir de estas variables se puede apreciar la potencialidad de que el Ejecutivo domine o sea dominado por el congreso”.

Esta cita muestra que la pluralidad o la ausencia acuerdos incide en el entramado institucional de los congresos, así como en las posibles variaciones. De acuerdo con Patrón y Pérez (2012), estas variaciones en las legislaturas locales a partir de la pluralidad han sido a la sazón de generar contrapeso político al Ejecutivo estatal al romper la vieja inercia de sumisión del Legislativo al Ejecutivo y activar la división de poderes. Otro aspecto que influye en esas variaciones, se han generado a la razón de importantes cambios en la conformación de los congresos estatales mediante la implementación de reglas y modelos organizacionales acordes al pluripartidismo. En este orden de ideas, de acuerdo con la discusión anterior, los condicionamientos políticos de las legislaturas pueden generar, reactividad o actividad en los congresos estatales.

El ejercicio del poder en Foucault

Si bien, la teoría y la historia social proveen de buenos instrumentos para las explicar relaciones de interacción entre individuos, grupos e instituciones en general, no ocurre lo mismo en el caso de las relaciones de poder. Al respecto Foucault (1990: 33) reflexiona en lo siguiente:

Tradicionalmente, se ha recurrido a formas de pensar en el poder basadas en modelos legales, esto es: ¿qué legitima al poder? o se ha recurrido a formas de pensar el poder basadas en modelos institucionales, esto es: ¿qué es el Estado? Por lo tanto considero que es necesario ampliar las dimensiones de la definición de poder, si se quisiera usar esta definición para estudiar la objetivación del sujeto ¿Necesitamos entonces una teoría sobre el poder?

Desde el punto de vista de este autor, el ejercicio del poder debe ser abordado desde una perspectiva crítica, que demande una revisión constante de las evidencias, I que genera información constante sobre su problemática. A este respecto, Foucault (1980:34) explica que: *“Para nosotros la problemática del poder, no sólo configura una cuestión teórica sino que es parte de nuestras experiencias”*. Esto quiere decir, somos conscientes las experiencias, y las tomamos como de acciones cotidianas, pero el hecho de que sean cotidianas no significa que no sean importantes. Lo que se debe hacer con estas experiencias es analizar los problemas específicos y sociales están relacionados con ellas. Este autor continúa diciendo que se necesita:

una economía de las relaciones de poder, la palabra economía usada en su sentido teórico y práctico. En otras palabras, desde Kant, el rol de la filosofía es prevenir a la Razón de ir más allá de los límites de lo que es dado en la experiencia, pero desde esta época, -es decir con el desarrollo de los estados modernos y la organización política de la sociedad- el rol de la filosofía también ha sido mantenerse atenta a los abusos del poder de la racionalidad política, lo cual es una pretensión bastante alta (p. 34).

En este orden de ideas, se manifiesta la relación existente entre la racionalidad y el ejercicio del poder político. Sin embargo no basta con remitirse a las estadísticas de la burocracia o a las políticas públicas para reconocer tales relaciones; el problema entonces es: ¿qué hacer con un hecho tan evidente? Una posible respuesta es dirigir la mirada a la conformación de los grupos de poder y las relaciones que se establecen entre ellos.

El funcionamiento del poder en Deleuze

De acuerdo con Foucault (2000) para dar cuenta del *funcionamiento* de las relaciones de poder, se tiene que dirigir la mirada a los postulados cuestionados,

siguiendo de cerca la clasificación establecida por Deleuze (2000), del siguiente modo:

— *Postulado de la Propiedad* (según el cual el poder es algo que posee la clase dominante): el poder no se posee, se ejerce. No es una propiedad, es una estrategia: algo que está en juego.

— *Postulado de la Localización* (según el cual el poder debe entenderse como poder del Estado). El Estado no es el lugar privilegiado del poder; su poder es un efecto de conjunto. Hay que atender a la microfísica del poder, ya que el espejismo del Estado vehicula, por lo menos, dos grandes errores:

— Plantear la toma del poder como toma del Estado.

— Plantear un contra-Estado como forma óptima de ejercicio del poder.

— *Postulado de la Subordinación* (según el cual el poder estaría subordinado a un modo de producción que sería su infraestructura): El poder no es una mera superestructura —toda economía presupone unos mecanismos de poder inmiscuidos en ella—. Hay que abandonar el modelo de un espacio piramidal trascendente por el de un espacio inmanente hecho de segmentos.

— *Postulado del Modo de Acción* (según el cual el poder actúa por medio de mecanismos de represión e ideología). Hay que sustituir la imagen negativa del poder

(oculta, reprime, impide...) por una positiva: el poder produce. Y produce lo real, a través de una transformación técnica de los individuos, que en nuestra sociedad recibe un nombre: *normalización*.

— *Postulado de la Legalidad*. (según el cual el poder del Estado se expresa por medio de la Ley). Debe entenderse la ley, no como aquello que escinde limpiamente dos dominios (legalidad/ilegalidad), sino como un procedimiento por medio del cual se gestionan diferentes órdenes de legalismos. La ley no es un estado de paz; no es la carta otorgada por el nuevo soberano el día de su victoria —sino la batalla perpetua: el ejercicio actual de unas estrategias. En este sentido la equidad de género se circunscribe en este postulado, como un elemento

Tiene mucha razón Baudrillard (citado en Foucault, 2000: 5) cuando afirma que *el discurso de Foucault es un espejo de los poderes que describe*. Porque es el suyo un discurso *poderoso*: interroga despiadadamente, denuncia secretos y complicidades, y guarda silencio acerca de sí mismo. Analiza la forma contemporánea de poder con los mismos procedimientos meticulosos con los que este se ejerce hoy —buena parte de su éxito actual estriba precisamente en esto: se ha visto en el discurso de un posible ejercicio de contra- poder—.

METODOLOGÍA

Para la recolección de la información se realizó a través de la internet y mediante entrevistas con el personal del H. Congreso del Estado de Colima a quien se le consultó sobre información específica aquí expuesta. El modelo de análisis propuesto:

Tabla 1. Modelo de análisis de las variables de estudio.

POSTULADO	VARIABLES DE ANÁLISIS
Propiedad	Género, edad, nivel y perfil educativo de los legisladores
Localización	Actividad o pasividad política
Subordinación	Gobierno dividido o unificado
Modo de acción	Activos sociales
Legalidad	Equidad de género

Fuente: elaboración propia con base en Delezer (2007).

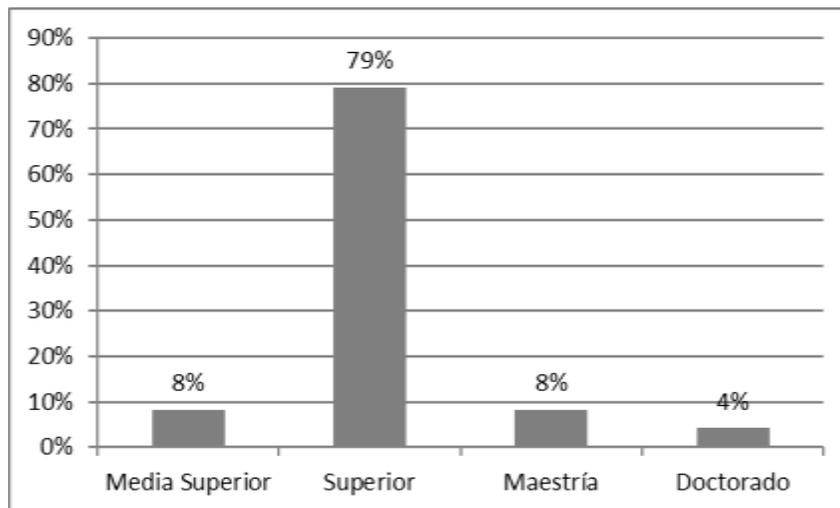
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Propiedad

Nivel y perfil educativo

El nivel educativo y el perfil profesional permiten identificar el nivel de profesionalización que existe en el congreso. En la siguiente gráfica 1, se muestra esta información.

Gráfica 1.- Nivel educativo.

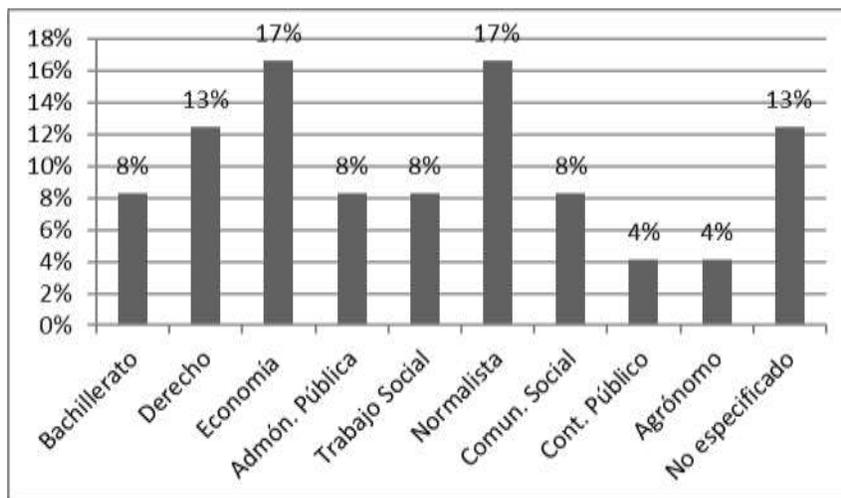


Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Como se pudo observar en la gráfica, la mayoría de los diputados cuentan con una educación de nivel superior, y el 12% de ellos cuenta con estudios de posgrados.

Respecto al perfil profesional se muestra una permite identificar el nivel de gama muy diversa de profesionales en el congreso, misma que se puede ver en la siguiente gráfica 2.

Gráfica 2.- Perfil profesional



Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

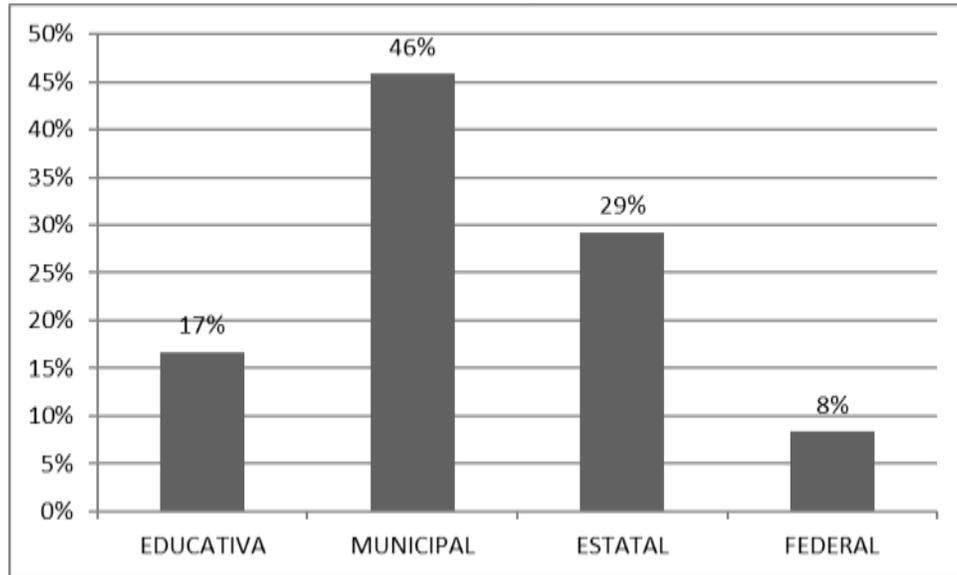
Como se puede ver pudo en la gráfica de arriba, la mayoría de los diputados cuentan con un perfil de normalista y de economía. Esto permite ubicar una dualidad entre la ideología social de la educación normal y la visión neoliberal de la economía. Le sigue el derecho (también social) y un porcentaje importante que no se ha podido especificar su perfil.

Modo de acción

La experiencia permite identificar la incorporación del capital cultural institucionalizado de los legisladores.

El 100% de los legisladores cuenta con experiencia partidista, es decir, que ha ocupado puestos o comisiones en su partido de extracción. Con respecto al tipo de experiencia por nivel de ocupación, la siguiente gráfica 3, así lo muestra:

Gráfica 3.- Experiencia



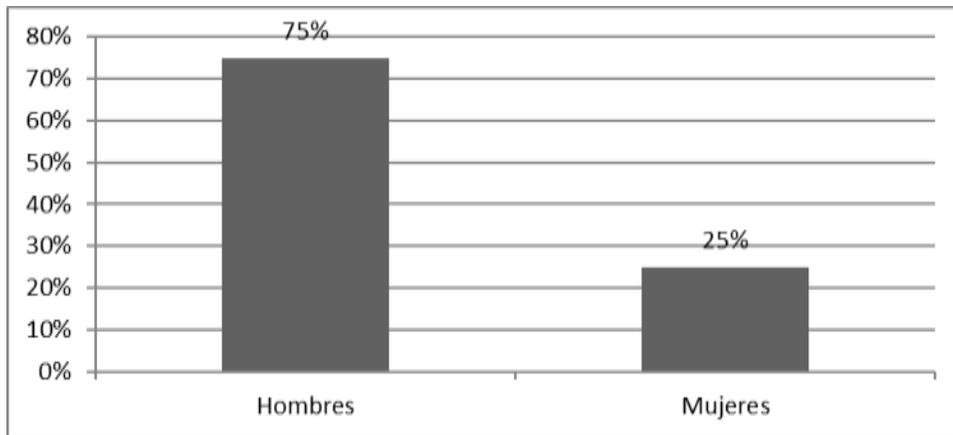
Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Como se pudo observar en la anterior gráfica, la mayoría de los diputados ha ocupado puestos en las diferentes administraciones municipales, seguida de puesto en la administración estatal.

Legalidad

Esta característica resulta importante para conocer la composición del congreso por cuota de género. A partir de la cual, se puede obtener información sobre la situación de la equidad de género existente en el órgano estudiado. En la siguiente gráfica 4, se muestra esta información.

Gráfica 4.- Género de los legisladores



Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Como se puede ver en la gráfica anterior, la mayoría de los integrantes de la actual legislatura, corresponde al género masculino. Con lo que no se cumple la cuota de equidad de género. Es importante mencionar, que este tipo de cuota se legalizó en las elecciones del 2012 tal como se refiere en el apartado 2.4. de equidad de género en el proceso elector.

Subordinación

Para llevar a cabo un primer análisis sobre los cambios que potencialmente se presentan en los gobiernos divididos y unificados, se tomó como base la presente legislatura 2012-2015. La integración de la legislatura en este caso permite observar, en primera instancia, el comportamiento de las relaciones Ejecutivo-Legislativo bajo el gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI). La intención, es medir la intensidad del ejercicio del poder en base a la relación Ejecutivo-Legislativo.

En la siguiente tabla 2, se muestra un resumen sobre los factores que potencialmente inciden en la actividad legislativa entre gobiernos divididos y unificados, así como los condicionamientos políticos que pueden generar, de

acuerdo con la discusión anterior, reactividad o actividad en los congresos estatales.

Tabla 2. Tipo de gobierno.

Integración de la legislatura		Poder ejecutivo	Tipo de gobierno
PRI	40%	PRI	Dividido
PAN	32%		
NUEVA ALIANZA	12%		
PRD	8%		
PV	4%		
PT	4%		

Fuente: elaboración propia con base en la información del H. Congreso del estado de Colima.

El congreso está integrado por 25 escaños, de los cuales 10 corresponden al Partido Revolucionario Institucional (PRI). El Partido Acción Nacional (PAN) cuenta con 8, seguido del partido Nueva Alianza con 3, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con 2 y los partidos Verde y del Trabajo con 1 cada uno. Se muestra la mayoría por parte del PRI.

Como se mencionó anteriormente, una primera medición sobre el poder efectivo del H. Congreso del estado de Colima, se analizó en función de la actividad que presentan en el proceso de toma de decisiones y el número de iniciativas introducidas, aprobadas o rechazadas en una legislatura. Con base en la introducción de la legislación, la aprobación y el rechazo a las iniciativas legislativas.

Tomando como base la información anterior, es posible formular mediante factores políticos, avances sobre la medición de las capacidades del congreso estatal para involucrarse en el proceso de políticas. Esto quiere decir que ante un tipo de gobierno escenario dividido, las canonjías y las posibilidades de involucramiento serían limitados ya que se presentaría un mayor control por parte del Ejecutivo sobre su partido en la legislatura y, por ende, sobre el congreso. En la mayor parte

de las iniciativas políticas se podría asumir un menor control del Ejecutivo sobre la agenda legislativa. Esto también se puede observar en la composición del órgano interno de gobierno, que se presenta de manera plural y proporcional a cada partido.

Estado de las iniciativas presentadas

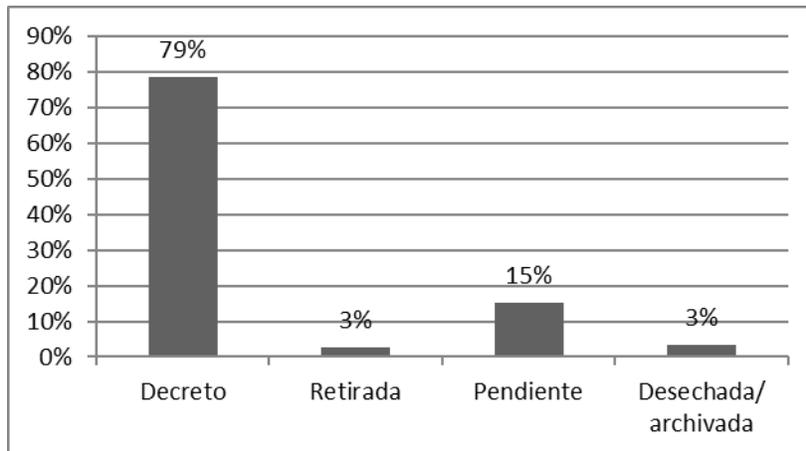
Este apartado permite establecer el ejercicio del al estado que guardan las iniciativas, para lo cual se consideró la clasificación básica que la plataforma legislativa tiene a disposición del público, en términos de decreto, retirada, pendiente y desechada. Al respecto el procedimiento legislativo es el conjunto de pasos que deben seguir los órganos de gobierno de las cámaras para producir una modificación legal o para expedir una nueva ley.

El procedimiento legislativo ordinario se encuentra regulado por el artículo 72 constitucional así como por diversas disposiciones asentadas en la ley orgánica y el reglamento del Congreso. El proceso legislativo ordinario en otros países por lo general consta de seis etapas, mientras que en México se compone de siete, las cuales son: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de vigencia¹.

En la columna “decreto” se consideran aquellas iniciativas que siguieron el procedimiento legislativo hasta el pleno del congreso y fueron aprobadas. Respecto al apartado “retiradas” se exponen las iniciativas que fueron presentadas en el pleno del congreso, y que antes de ser votadas fueron solicitadas por los mismos diputados y/o comisiones, que presentaron la iniciativa. En “pendientes” se ubicaron los proyectos que aún no han sido votados en sesión plenaria. Por último las iniciativas “desechadas” son aquellas que recibieron alguna observación o que no cumplieron los requisitos establecidos por la legislación fueron rechazadas mediante decretos o mandas al archivo con el dictamen de asunto concluido. En la siguiente gráfica 5, se muestra esta información.

¹ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=192>

Gráfica 5.- Estado de las iniciativas presentadas

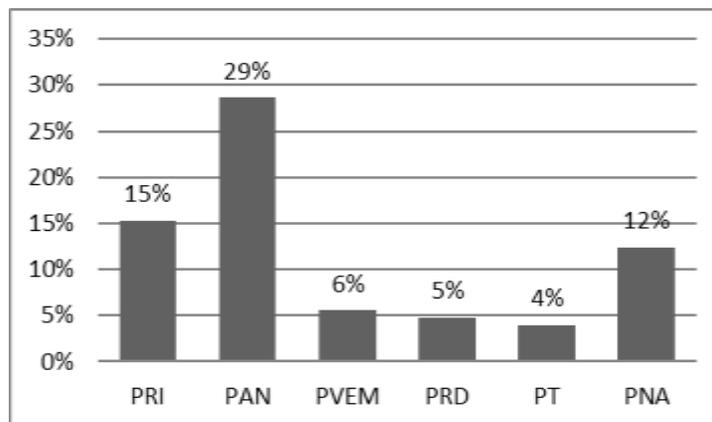


Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Iniciativas presentadas por los partidos y el ejecutivo

Aquí es pertinente reflexionar sobre cómo se distribuyen las iniciativas en relación a los partidos, es decir, ¿Cuántas iniciativas ha presentado cada partido? La siguiente tabla y su respectiva gráfica, muestra esta distribución. La distribución, presenta una tendencia muy marcada hacia el trabajo del PAN, seguido del trabajo legislativo del PRI y posteriormente del PNA.

Gráfica 6.- Relación del origen de las iniciativas

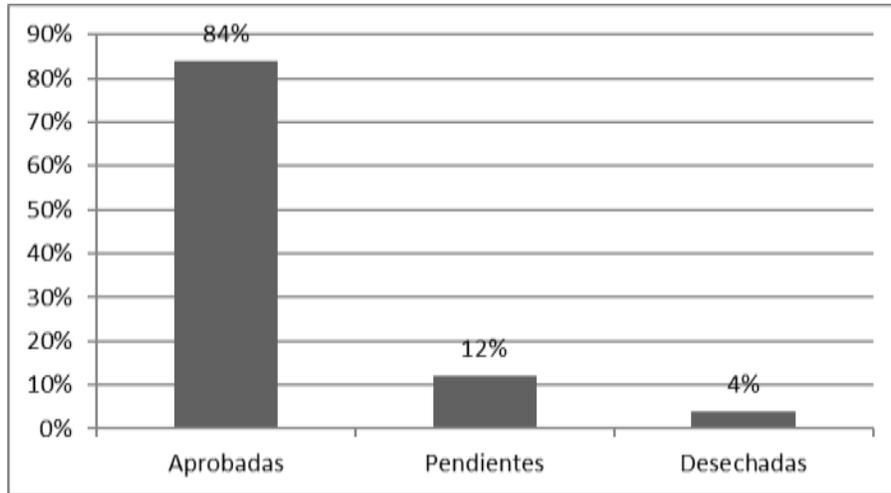


Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Para tener una imagen representativa sobre la relación entre el poder legislativo y el ejecutivo, es necesario dirigir la mirada a aquellas iniciativas presentadas en la siguiente sección el análisis únicamente de las iniciativas presentadas por el poder ejecutivo.

Una primera observación muestra que no se confirma la tendencia de que en los gobiernos divididos las iniciativas introducidas por el Ejecutivo son mayormente rechazadas. Así se puede ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 8.- Relación de iniciativas presentadas



Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Aunque el porcentaje de iniciativas rechazadas en el pleno es muy bajo, el caso de las iniciativas pendientes aumenta significativamente. Esto sugiere acuerdos en la actividad de la legislatura con respecto de las propuestas del Ejecutivo de un contexto a otro. Es importante recordar, no obstante, que los resultados presentados solo muestran la actividad del último año de esta legislatura, por lo que los resultados son aproximaciones.

No obstante lo anterior, si se toma en cuenta la composición política de los congresos, es posible esbozar una primera clasificación sobre la presencia de una mayor actividad o en su caso reactividad en la resolución de iniciativas legislativas. Es así, que retomando los supuestos planteados en la primera sección, es posible con la evidencia a la mano, de un elevado porcentaje de aprobación de las iniciativas (mayor a 80%) se puede considerar que existe actividad con independencia del contexto que es un gobierno dividido.

Localización

Otra posible lectura que se puede dar a estos factores políticos, es que lo relativo al origen de su escaño, es decir, si se trata de un espacio que ganaron por mayoría relativa o por el contrario, les fue otorgado la vía de representación proporcional. En la siguiente tabla 3, se puede ver esta distribución:

Tabla 3. Diputados por mayoría relativa y representación proporcional.

PARTIDO	MAYORÍA RELATIVA	%	REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	%	TOTAL
PRI	7	28%	3	12%	10
PAN	6	24%	2	8%	8
PRD	2	8%	1	4%	3
PVEM	1	4%	1	4%	2
NUEVA ALIANZA	0	0%	1	4%	1
PT	0	0%	1	4%	1
TOTALES	16	64%	9	36%	25

Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Esta distribución del origen de su espacio en el congreso, se relaciona con el postulado de Subordinación, promulgado por Delezer (2000). Este autor señala que el ejercicio del poder funciona por influencia del medio de producción que genera un producto social. De este modo, los legisladores como productos sociales, se encuentra ligado a la infraestructura partidista que lo dotó de ideología política y de la oportunidad para obtener el escaño.

En este orden de ideas, se puede suponer que aquellos escaños que son de extracción de representación proporcional, se encuentran la subordinación se presenta con mayor fuerza. Este mismo autor explica que la organización dividida, se relaciona con las estrategias de contra-Estado quien explica que el ejercicio del poder se realiza por oposición a la agenda del ejecutivo.

Es así, que con la evidencia a la mano, el objeto de estudio de esta investigación se presenta como un escenario dividido, plural; lo que representa un menor control por parte del Ejecutivo, un sistema de comisiones diverso que en teoría se

involucraría con mayor dinamismo en la toma de decisiones respectivas del ramo, y un menor control por parte del Ejecutivo en las modificaciones hacia sus iniciativas.

Origen de las iniciativas legislativas

Patrón y Vargas (2012) explican que para construir un primer mapa para la medición del poder efectivo de los congresos locales, se debe establecer claramente quién tiene la posibilidad real de generar iniciativas que puedan sortear el proceso legislativo, es decir, que actores pueden formular iniciativas de ley ante el H. Congreso Estatal. Esto permite observar las condiciones en que se da el desempeño y la producción legislativa. En la siguiente tabla 4, se aprecian lo expuesto anteriormente:

Tabla 4.- Actores sociales que promueven las legislativas

Organismo	Ejecutivo	Diputados	Judicial	Ciudadanos	Municipios
H. Congreso del Estado de Colima	Si	Si	Si	No	Si

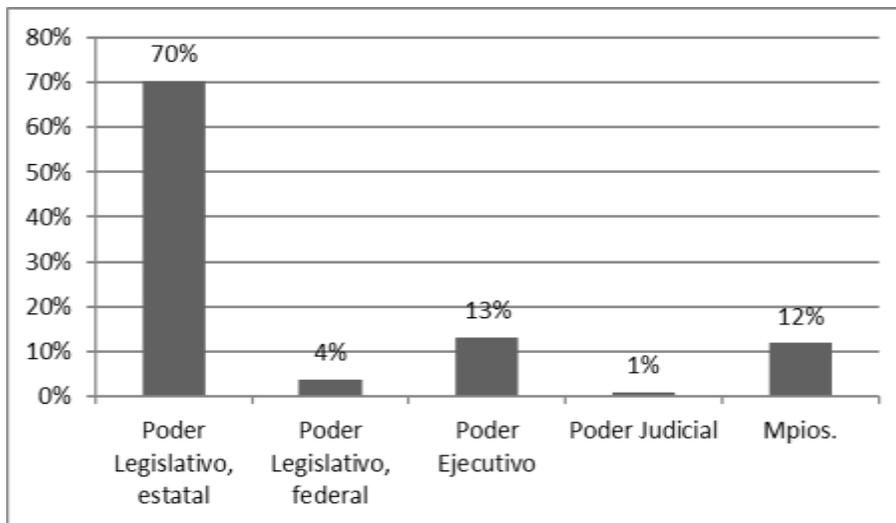
Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

Es así, que se puede presentar un desglose de las iniciativas que potencialmente pueden presentar cada uno de los organismos políticos que interviene en el proceso legislativo. Al respecto del origen de las iniciativas presentadas, Delezer (2000) explica que uno de los errores más comunes en relación al ejercicio del poder es atribuirlo únicamente al poder Ejecutivo. Este autor señala en su *Postulado de la Propiedad* el poder no se posee, se ejerce, como una estrategia en el juego político. Así el poder es algo que posee la clase dominante. Un segundo postulado se aplica a esta información obtenida, y es el *Postulado de la Localización*, (según el cual el poder debe entenderse como poder del Estado en su conjunto, el cual ejercen todos sus integrantes.

El Estado no es el lugar privilegiado del poder; su poder es un efecto de conjunto. Hay que atender a la microfísica del poder, ya que el espejismo del Estado vehicula, por lo menos, dos grandes errores: Plantear la toma del poder como toma del Estado. Plantear un contra-Estado como forma óptima de ejercicio del poder.

En la siguiente tabla, se muestra una descripción del número de iniciativas presentadas ante los congresos locales de acuerdo con su origen. Se incluyeron a todos los actores con facultad para introducir iniciativas: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, municipios, y otros, con la finalidad de contabilizar el número total de iniciativas. En la siguiente gráfica se puede ver de manera más clara, los porcentajes arriba expuestos.

Gráfica 9.- Relación del origen de las iniciativas

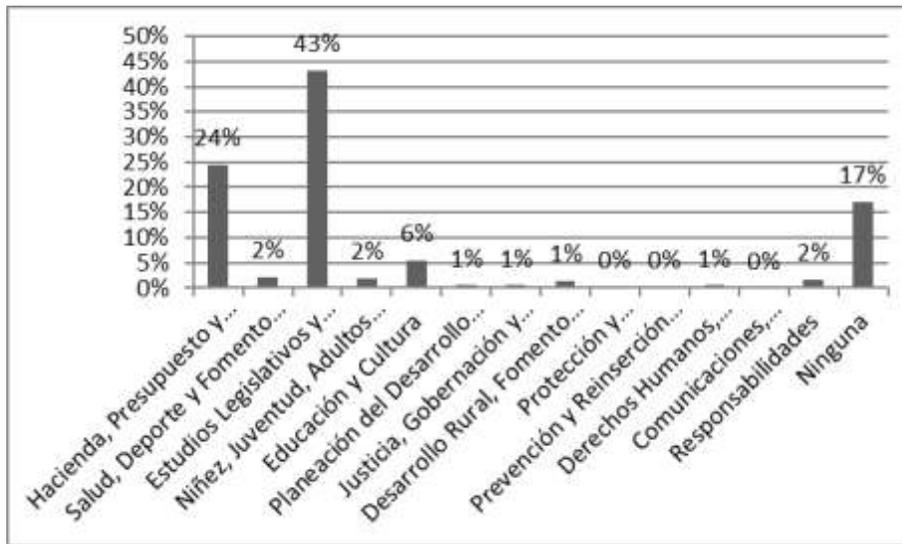


Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

En la gráfica anterior se observa que el 70% del proceso legislativo se lleva a cabo por iniciativas del H. Congreso del Estado de Colima.

Otro punto de análisis respecto al ejercicio del poder en la legislatura, es mediante las iniciativas y la vía a través de la cual se gestionan las iniciativas, es decir que comisiones las turna al pleno del congreso.

Gráfica 10.- Relación de las comisiones que turnan las iniciativas



Fuente: elaboración propia con base en el H. Congreso del Estado de Colima.

La comisión que mayor gestión tiene es la de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, seguida de la de hacienda, presupuestos y Fiscalización de los Recursos Públicos y posteriormente aquellos decretos que no se destinan a una comisión en particular.

La información presentada anteriormente, muestra que Esto permite determinar el área de impacto de estas iniciativas, a saber: social, tributaria, económica, penal, civil, entre otras.

Sin embargo, para los efectos de este estudio nos concentraremos únicamente en la descripción del número de iniciativas presentadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo. En este primer “mapeo” de los periodos seleccionados (la legislatura actual y la inmediata anterior), se han obtenido los siguientes datos.

CONCLUSIONES

En la presente investigación se realizó una aproximación al ejercicio del poder en el congreso del estado de Colima.

En estos resultados se revisó el caso de la LVII legislatura (2012-2015) para evidenciar las relaciones de poder entre ésta y el poder ejecutivo. Se consideró la

producción legislativa en el último año para establecer esta relación, con base en los postulados analizados por Delezer.

Ciertamente, el esquema presentado es limitado respecto a un análisis general, no obstante, se puede concluir que este primer análisis sí representa un punto de partida para medir el poder efectivo de los congresos en su involucramiento en la toma de decisiones de políticas.

La relación de aprobación o no aprobación de las iniciativas del Ejecutivo y de los propios partidos, debe considerarse un parámetro inicial para medir el poder ejercicio en las legislaturas estatales. Como limitante se puede analizar que si bien estos resultados ilustran la relación legislativa, no explica del todo cuáles son los factores que inciden en la resolución del congreso con respecto de las iniciativas del Ejecutivo.

La importancia de esta investigación radica en que abre la discusión sobre si los datos sostienen supuestos que en ocasiones se dan por sentado en la teoría. Un ejemplo de esto es lo expresado Blondel (2006) cuando señala la “guía” del ejecutivo sobre la legislatura y su composición: unificada o dividida.

De tal manera, es importante analizar un periodo más amplio de gestión, lo cual permita identificar datos empíricos que marquen tendencias reales en la relación de las legislaturas. En este sentido, la principal conclusión a la que se llegó en esta investigación es que, en principio, no se observan diferencias notables en la aprobación y rechazo de del tipo de gobierno divididos del estado de Colima.

Donde sí se encontró evidencia notable de la introducción de iniciativas y la aprobación de las mismas por parte del congreso, es cuando se hace un análisis partidista, como lo demuestran los datos del PAN que se encuentra dividido respecto al poder ejecutivo. No obstante, en estos casos los resultados son preliminares porque se trata, como se analizó a lo largo del texto, la información sólo contempla el año 2014 de la legislatura.

BIBLIOGRAFÍA

1. Béjar, L. (2009). *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. México: Porrúa.

2. Blondel, J. (2006). *Evaluando el poder efectivo de los Congresos*. Política, núm. 47, pp. 9-26.
3. Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
4. Deleuze (2000) *un diálogo sobre el poder*. En: Foucault (2000). Diálogos del poder y otras conversaciones. España: Alianza.
5. Chasqueti, D. (2012). *Parlamento re-activo. De cómo partidos poderosos habitan en una legislatura con potestades recortadas*. Postdata vol.17 no.1.
6. Filgueira, Carlos. (2001). *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina*. Chile: CEPAL- ONU.
7. Foucault (2000). *Diálogos del poder y otras conversaciones*. España: Alianza.
8. Instituto Federal Electoral (IFE). *Equidad de género y democracia*. Consultado el 18 de julio de 2014. Disponible en: http://genero.ife.org.mx/primer-reunion-consejeras_2011/m1.html
9. Llanos, M. Nolte, N. (2011). *Los Congresos en América Latina: legislaturas reactivas, potencialmente activas*. Política, núm. 45, pp. 29-54.
10. Patrón, F.; y Pérez, R. (2012). *Aproximaciones para la medición del poder efectivo de los congresos estatales en México a través de la producción legislativa. Una revisión de ocho entidades federativas*. Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Vol. 5, Núm. 9, pp. 7-38.
11. Pania. (2008). *Una revisión de la sociología de las profesiones, desde la teoría crítica del trabajo en la Argentina*. Argentina: CEPAL.
12. Reveles, F. (2011). *Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas*. Estudios políticos, Núm. 23, Novena época, pp. 11-30.
13. Saiegh, S. (2010). *¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones*. *Política y gobierno*. Vol.17, no.1.
14. Secretaría de Asuntos Parlamentarios (2007). Consultado el 15 de agosto de 2014. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/51315/198051/file/Proceso%20de%20Formaci%C3%B3n%20de%20Leyes%20y%20Decretos_final.pdf.

15. Zorrilla, P; Torres, (2006), El proceso legislativo federal en México. Biblioteca Jurídica. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/910/6.pdf>