

ción primaria, casi mítica, de la Italia medieval en esos mismos términos? El argumento se antoja un tanto circular: los sistemas de incentivos surgen por una oscura racionalidad histórica, y se perpetúan porque eso es lo racional en ese contexto. Putnam nunca explica con claridad cómo es que se reproduce el capital social; lo presenta como una semilla mágica que sólo germina en el norte de Italia.

Al tratar de dar cuenta de los cambios y continuidades que subyacen en la regionalización italiana, Putnam pasa de la euforia del *institutional designer* al determinismo histórico, por racional que éste sea. Nos lleva, finalmente, a una reflexión sobre la importancia de la socialización y la cultura política —capital social— en el desempeño de las instituciones. Hay en este libro una reformulación de las preguntas clásicas del pensamiento político. Desgraciadamente, las respuestas —arropadas por el bagaje conceptual del *rational choice*— son, en realidad, nuevos interrogantes... acaso los mismos de siempre.

CLAUDIA MALDONADO TRUJILLO

ALONSO LUJAMBIO, *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*, México, UNAM, 1995, 236 pp.

Este es un libro en el que se estudia, de forma clara y ordenada, el cambio político a raíz de las elecciones federales de 1988, en las que, por primera vez, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) no obtuvo tres cuartas partes de la Cámara de Diputados. Unas elecciones que, como bien se sabe, fueron sumamente competidas y cuestionadas.

La lectura que hicimos de este libro —una relectura— fue con los resultados de las elecciones de 1997 a la vista. Lejos de hacerlo obsoleto, esto nos confirma la pertinencia de las propuestas que formula y la utilidad de entablar un diálogo con su autor.

A lo largo de los cuatro capítulos del libro, Lujambio, desde una perspectiva institucional, concibe la democracia como dependiente no sólo de ciertas condiciones culturales, económicas y sociales, sino también del diseño de sus instituciones políticas, pues, en sus propias palabras: “los marcos institucionales influyen en el proceso político, proveen el marco dentro del cual los actores centrales —los partidos políticos— interactúan, definen calendarios y estrategias, determinan cómo se organizan, qué conducta pa- ga políticamente y qué decisiones generan costos” (p. 3).

Las instituciones básicas que analiza Lujambio como condicionantes del cambio político en México a partir de 1988 son: el sistema presidencial,

el sistema electoral, el sistema federal y el Congreso—en especial la Cámara de Diputados.

El argumento central del libro es que tanto el federalismo como el Congreso son los “canalizadores políticos de este cambio”, y que el éxito de la transición depende en buena medida de que las élites políticas mexicanas —oposiciones y gobierno— sean capaces de replantear consensual y eficazmente la interacción de los arreglos institucionales presidencial y federal en la definición de sus estrategias de competencia por el poder (p. 12).

En cuanto al primero, el fiel alumno de Juan Linz —por si eso no fuera elocuente— sostiene que “el federalismo, al permitir la fragmentación territorial del poder, posibilita que se atempere el carácter de suma cero del régimen presidencial [...]” (p. 51).

En este mismo tenor, en lo referente al Congreso y su relación con el Poder Ejecutivo, cuestión que merece la mayor atención en el libro, se argumenta que el presidencialismo no promueve la cooperación entre el presidente y los partidos de oposición y a veces ni siquiera entre el presidente y su propio partido. Esto es así debido a que, si las oposiciones deciden cooperar con el presidente aprobando sus iniciativas de ley y dicha cooperación es exitosa, los créditos políticos tiende a llevárselos el partido del presidente; por el contrario, si la cooperación fracasa, los costos electorales tienden a ser compartidos por el partido del presidente y sus “socios opositores” en el Legislativo (p. 61).

Así, analizando el caso estadounidense y el latinoamericano, Lujambio llega a la conclusión de que los sistemas presidenciales tienden a ser más inestables que los parlamentarios —claro, siempre y cuando estos últimos cuenten con partidos fuertes. Sin embargo, basándose en la experiencia estadounidense, afirma que los sistemas presidenciales son más estables cuando cuentan con una legislatura cuyo poder es real, con bipartidismo en lugar de multipartidismo y con la celebración de elecciones simultáneas de poderes Ejecutivo y Legislativo.

Para el caso mexicano, a raíz de las elecciones de 1988, se parte de la crítica a la llamada “cláusula de gobernabilidad” que otorgó al PRI en el Congreso una mayoría artificial en tales elecciones, pues, como nos dice el autor, “[esa cláusula] no puede justificarse con argumentos democráticos” y, más aún, “democracias presidenciales han funcionado sin ella”. En otros términos, la gobernabilidad puede ser conquistada a través de medios más democráticos.

Al analizar la situación posterior a 1988, dada la sobrerrepresentación del PRI, la primera conclusión a la que se arriba, siguiendo la lógica de la acción colectiva, es que los actores más fuertes —partido oficial y ejecutivo federal—, previendo una elección competitiva, garantizaron su mayoría arti-

ficialmente. Situación que, por otra parte, no impidió que el presidente tuviera que contar con el apoyo de la oposición —sobre todo del Partido Acción Nacional— para llevar adelante sus reformas; es decir, el Poder Ejecutivo, desde entonces, tuvo más incentivos para negociar y llegar a acuerdos con la oposición.

Entre los incentivos que Acción Nacional tuvo para cooperar con el gobierno estuvieron: la distancia de las elecciones siguientes, el hecho de que el programa de cambio estructural propuesto por el gobierno no estuviera en desacuerdo en términos ideológicos con su postura, y finalmente, el reconocimiento de sus victorias electorales en los estados. Lo anterior contrasta enormemente con la postura adoptada por el PRD, que fue de sistemática oposición hacia el gobierno.

Dicha necesidad de arribar a acuerdos por parte del gobierno se revirtió en 1991, cuando el PPI volvió a obtener una alta votación, haciéndose incluso innecesaria la utilización de la “cláusula de gobernabilidad”.

Otro aspecto que explica el comportamiento de los legisladores tanto del PRI como de la oposición, y que el autor atinadamente destaca, es el hecho de que en México no esté permitida la reelección inmediata, así como que la lista de los diputados de partido sea cerrada. Estas condiciones, en cuanto a la relación del PRI con el gobierno, han garantizado que ésta sea fluida, pues, siendo el presidente el líder del partido, los diputados priistas entendieron que la disciplina pagaba políticamente y que, por lo tanto, sus carreras políticas dependían de la voluntad del presidente. Algo similar sucedía con los partidos de oposición, en donde sus diputados dependían a su vez de los dirigentes de aquéllos.

En cuanto al funcionamiento del Congreso, tal disposición sin duda ha afectado la profesionalización de los diputados y el control y fortalecimiento del primero, ya que, al no existir la posibilidad de una verdadera carrera parlamentaria, no se tienen incentivos para especializarse.

Tales condiciones institucionales habían influido en el ritmo de la transición y consolidación democrática en México hasta ese momento.

A la luz de los resultados electorales obtenidos en 1997 —que Lujambio ya no alcanzó a abordar—, cuando el PRI no pudo obtener la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, se pueden sacar algunas conclusiones acerca de los alcances del enfoque institucional propuesto en *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*.

En primer lugar, que pese a no ser el sistema presidencial, según el autor, el idóneo para transitar a la democracia, a partir de 1988 nunca se impidió el alcance de acuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, aunque desde 1997 la negociación entre los diversos actores tuvo que ser más ardua. Es decir, quedó desechado el riesgo del inmovilismo.

En segundo lugar que, no obstante ser el sistema bipartidista —también según Lujambio— el más adecuado para mantener la estabilidad del sistema presidencial, en el caso mexicano ha habido un sistema multipartidista que no ha repercutido directamente en dicha estabilidad.

Por último, que, con todo y la sobrerrepresentación del sistema electoral, dada la equilibrada votación de 1997, tales márgenes fueron intrascendentes y, por tanto, no condicionaron el ritmo del cambio en las últimas elecciones.

En otras palabras, la institución presidencial y el sistema electoral cuentan con una capacidad explicativa limitada y, sólo hasta cierto punto, se puede decir que condicionan el avance democrático y la estabilidad de un país. Por otro lado, queda claro que los procesos de transición democrática estables pueden seguir muy diversos rumbos.

En este tenor, el factor institucional de mayor capacidad explicativa en cuanto a la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo es, sin duda, la permanencia de la no reelección inmediata vigente en México hasta nuestros días. Situación que, por otra parte, no está estrechamente relacionada con el carácter democrático del país.

Sin embargo, probablemente una de las mayores carencias del enfoque institucional propuesto por Lujambio sea la que se refiere al nivel de agregación, pues si bien ve en el sistema federal un catalizador del cambio político, al analizar los resultados de las elecciones en términos nacionales, pasa por alto la diversidad de las leyes electorales estatales y sus consecuencias. Es decir, impide un análisis más detallado del proceso de democratización del país —que desde luego no se circunscribe al ámbito nacional—, pues no toma en cuenta la conformación de las legislaturas de los estados, ni la conformación de las autoridades locales, hecho que también ha influido en el ritmo de la consolidación democrática de México.

En suma, abordar el cambio político desde la perspectiva institucional propuesta por Alonso Lujambio, resulta una interesante contribución al estudio de la realidad política del país. Más aún, si consideramos que el Congreso en México ha sido un tema relativamente poco analizado.

CÉSAR MARCELO BARCEINAS J.

LEE EPSTEIN y JACK KNIGHT, *The Choices Justices Make*, Washington, Congressional Quarterly Press, 1998, 200 pp.

En América Latina, los Estados Unidos y Europa se ha retomado el estudio de la función jurisdiccional. La creciente complejidad de los procesos de re-