

# Representación sustantiva en México

LUIS A. GONZÁLEZ TULE\*

**Resumen:** *En los sistemas federales suele afirmarse que la labor de los legisladores está vinculada con los intereses de las autoridades estatales, en especial con los de los gobernadores y, en menor medida, con los de los líderes partidistas locales. Utilizando como unidades de análisis los proyectos de ley y las enmiendas presupuestales impulsados en la Cámara de Diputados durante la LX Legislatura (2006-2009), el presente trabajo pretende contribuir al entendimiento de la representación política en México. Se busca conocer cómo es ésta y contrastar una serie de hipótesis comúnmente asociadas con el funcionamiento de los sistemas federales.*

**Abstract:** *In federal systems, it is often said that the work of legislators is linked to the interests of the state authorities, particularly governors and to a lesser extent, local party leaders. Using the bills and budget amendments promoted in the Chamber of Deputies during the LX Legislature (2006-2009) as units of analysis, this paper seeks to contribute to the understanding of political representation in Mexico. It seeks to understand the latter and contrast a number of assumptions commonly associated with the operation of federal systems.*

*Palabras clave:* representación política, sistemas federales, Cámara de Diputados en México, LX Legislatura.

*Key words:* political representation, federal systems, Chamber of Deputies in Mexico, LX Legislature.

Los sistemas federales se caracterizan por la división de poderes entre distintos niveles de gobierno, lo que implica una delimitación de competencias, responsabilidades y obligaciones entre las esferas local y nacional. De ahí que el federalismo como forma de organización territorial no sólo otorgue suficiente autonomía a los gobiernos locales para llevar a cabo sus funciones, sino que amplíe la influencia de los líderes subnacionales sobre la vida política de su entidad. Producto de esa estructura, la labor de los legisladores nacionales por lo general tiende a vincularse con los intereses de las autoridades estatales, en especial

\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Universidad del Norte. Temas de especialización: representación política, partidos y sistemas de partidos políticos, relaciones ejecutivo-legislativo, sistemas electorales. Km 5, Carretera Puerto Colombia, Barranquilla. El autor agradece las valiosas observaciones de los dos evaluadores anónimos.

con los de los gobernadores y, en menor medida, con los de los líderes partidistas locales.

El balance que realiza el legislador entre defender políticas programáticas universales o territoriales está relacionado con el grado de centralización de la toma de decisiones políticas, así como con factores institucionales y partidistas, y con los propios deseos de los representantes. Para el legislador es importante saber qué preferencias deben prevalecer (Cheibub *et al.*, 2009), pues en determinados escenarios se corre el riesgo de que la política nacional se vea afectada al estar “dominada por la lealtad de las bases electorales” (Abrucio, 1998: 170), lo que condiciona la distribución de recursos a intercambios de tipo clientelar (Cox y McCubbins, 1993).

Una representación concebida hacia la defensa de intereses locales-parroquiales puede generar desequilibrios entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, dado que impide que el gobierno dé una adecuada respuesta a las demandas colectivas y dificulta, a la vez, la coordinación de mayorías legislativas estables y la negociación con el Ejecutivo (Mainwaring, 1999, 2002; Santos, 2003). Dicho lo anterior, no es de extrañar que el apoyo de políticas particularistas vuelva indeterminado el principio de soberanía popular (Mezey, 2008) y mantenga presente la inminente inestabilidad del régimen democrático (Santos, 2003).

El presente trabajo busca acercarse a la representación sustantiva en México desde la teoría de los roles. Mediante un modelo analítico que utiliza como unidades de análisis las iniciativas de ley y las enmiendas presupuestales, se indaga en el objetivo (*target*) que priorizan los diputados en su labor legislativa y se contrastan algunas hipótesis asociadas con el rol de los congresistas en sistemas federales.

Este texto comienza con una aproximación teórica a la representación sustantiva, desde la cual se desprende la dimensión que identifica el *target* al que se dirigen los diputados en su labor parlamentaria. El segundo apartado tiene como propósito delimitar el modelo metodológico por el que se operacionaliza el enfoque de representación. Un tercer apartado se centra en delimitar las variables e hipótesis por contrastar, para dar paso, en la cuarta sección, a la descripción de la naturaleza de la representación en México a partir del enfoque de los proyectos de ley y de las enmiendas presupuestales. En la siguiente y última parte se lleva a cabo el análisis empírico en el que se evalúa el impacto que pueden tener distintos elementos relacionados con el legislador y el sistema político-partidista sobre la representación política.

## APROXIMACIÓN A LA REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA

Uno de los posibles abordajes para entender el fenómeno de la representación política es el estudio de la labor legislativa como mecanismo que delimita la visión sustantiva.<sup>1</sup> Esta concepción se caracteriza por adentrarse en el contenido de la acción a partir de las actitudes y los comportamientos de los congresistas y de ella deriva la teoría de los roles. En torno de ésta se han desarrollado muy variadas tipologías con la finalidad de entender y explicar la relación que envuelve a los representantes con sus representados, así como la forma en que los primeros perciben y concretan su trabajo. Una de las tipologías más influyentes, clave para analizar el interés que persiguen los representantes, es la que divide el rol en dos dimensiones: el *focus* y el estilo. El estilo se refiere a la medida en que el representante actúa como un “agente” que toma instrucciones de sus electores (*delegate*) o lo hace de acuerdo con su propio juicio (*trustee*). En cambio, el *focus* se refiere a los intereses que el legislador defiende: si éstos son de la nación, de su localidad, de algún sector o individuo de la población.<sup>2</sup>

En América Latina no es sino hasta la década de los noventa cuando los estudiosos comienzan a indagar en la intención, el enfoque y el contenido de las acciones de los representantes a través de las iniciativas de los legisladores, las leyes sancionadas o las modificaciones al proyecto de presupuesto proveniente del Ejecutivo (Taylor-Robinson y Díaz, 1999; Crisp e Ingall, 2002; Samuels, 2002; Amorim Neto y Santos, 2003; Ricci, 2003; Marengi, 2009).

Para el caso mexicano, son más recientes los estudios centrados en la representación política. Gran parte de las investigaciones ha estado

<sup>1</sup> En la representación sustantiva importa el contenido de la acción del individuo y no sólo la legitimación que le conceden los ciudadanos o su semejanza con ellos al tiempo que se confiere la facultad de actuar en función de los demás: por el interés de, en nombre de, o como agente de alguien más (Pitkin, 1967). Las otras tres acepciones de la representación son las formas normativa, simbólica y descriptiva.

<sup>2</sup> Conocer el rol que conciben los diputados importa como fuente de interpretación del proceso decisorio y la naturaleza distributiva de las leyes que impulsan los partidos políticos (Amorim Neto y Santos, 2003), así como al tipo de representación que los ciudadanos reciben de sus legisladores (Kerevel, 2010). A ello se añade que se contribuye al entendimiento del comportamiento de los representantes sobre temas en que los ciudadanos tienen opiniones bien establecidas (Kuklinski y Elling, 1977), es decir, se puede identificar si tienen presentes los anhelos de la población o sólo de un sector de apoyo electoral en términos de producción de políticas públicas (Santos, 2003).

orientada hacia el entendimiento del comportamiento legislativo desde una perspectiva predominantemente institucionalista, sobre todo para explorar los efectos que el sistema electoral y las reglas internas del Congreso generan sobre la disciplina y la cohesión partidista (Nacif, 2002; Pérez, 2005; Ugalde, 2005; Jiménez, 2006; González Tule, 2007). Del mismo modo, la distribución del poder en el Congreso y en los gobiernos estatales ha despertado el interés de algunos autores por analizar los efectos de actores políticos subnacionales sobre el comportamiento de los legisladores a nivel nacional (Nacif, 2002; Langston, 2010; Kerevel, 2015). Con todo, no obstante la creciente atención en el Poder Legislativo mexicano, aún son escasos los trabajos que se ocupen del rol de los legisladores en lo concerniente al enfoque de las políticas que impulsan.<sup>3</sup>

#### OPERACIONALIZACIÓN DEL CONCEPTO Y TRATAMIENTO DE DATOS

Dentro de sus labores, los Poderes Legislativos cumplen con una serie de funciones que van desde la elaboración de leyes hasta la fiscalización y administración de recursos de las unidades territoriales a través del presupuesto proveniente del Ejecutivo. Las medidas de aproximación empírica al estudio del *focus* de representación política que este trabajo utiliza son los proyectos de ley y de decreto,<sup>4</sup> así como las enmiendas al Presupuesto de Egresos de la Federación<sup>5</sup> que emprendieron los diputados durante la LX Legislatura (2006-2009).<sup>6</sup> La base de datos de los

<sup>3</sup> En este campo merece mención especial el estudio de Luisa Béjar (2014).

<sup>4</sup> Se consideraron los proyectos de ley porque reflejan el interés del legislador de cara al electorado sin que intervengan la dinámica de negociación intra e interpartidista ni la votación necesarias en la aprobación de una ley. Como argumentan Argelina Figueiredo y Fernando Limongi (1999: 38), “la presentación de proyectos y enmiendas es la principal arma de los parlamentarios para hacer valer sus intereses particulares”. De esta manera, resulta irrelevante si la iniciativa se convierte en ley o no, ya que el hecho de presentarla sirve al legislador para mostrar a su electorado que mantiene sus preferencias en mente (Crisp e Ingall, 2002).

<sup>5</sup> Las enmiendas presupuestales fueron incorporadas como unidades de análisis para observar si a través de éstas los diputados atraen recursos a sus distritos y para examinar bajo qué formas se organizan para alcanzar sus objetivos.

<sup>6</sup> La decisión de acercarse a la representación desde la cámara baja y no incluir al Senado tiene una razón metodológica vinculada con una de las unidades de análisis del trabajo, la cual sólo es observable en la Cámara de Diputados pues a ésta corresponde la facultad exclusiva de realizar modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación (artículo 74 constitucional, fracción 4).

proyectos de ley y de decreto reúne todos los intentos por los cuales uno o más diputados con representación partidista promovieron la creación, abrogación o transformación de un ordenamiento jurídico. Dichas iniciativas fueron contabilizadas según el número de firmantes, pudiendo ser uno o más miembros de la misma bancada partidista o de diferentes grupos parlamentarios. Esto significa que cada proyecto aparece según el número de diputados que lo hayan patrocinado.<sup>7</sup>

Para identificar el enfoque tanto de los proyectos como de las enmiendas y establecer el objetivo al que estuvieron dirigidos, se optó por clasificarlos según el nivel de agregación adoptando criterios de la tipología que inicialmente propuso Giuseppe Di Palma (1976) y que más tarde rescataron Michelle Taylor-Robinson y Christopher Díaz (1999).<sup>8</sup> De modo que los proyectos fueron divididos en tres categorías de la dimensión nivel de agregación: 1) *local* —cuando estuvieron dirigidos a una municipalidad, ciudad o estado de la federación—; 2) *sectorial* —si hicieron referencia expresa a un sector de la población, como organismos empresariales, grupos éticos, asociaciones profesionales o partidos políticos—, y 3) *nacional* —si incluyeron expresa o implícitamente a toda la población o a todos los estados, regiones o municipios (ver tabla 1).<sup>9</sup>

TABLA 1  
OPERACIONALIZACIÓN DEL *FOCUS* DE REPRESENTACIÓN

<i>Unidad de análisis</i>	<i>Dimensión</i>	<i>Categorías analíticas</i>
1. Proyectos de ley y de decreto	Nivel de agregación	Local
2. Enmiendas al Presupuesto		Sectorial
		Nacional

Fuente: Elaboración propia a partir de Di Palma (1976), Taylor-Robinson y Díaz (1999).

<sup>7</sup> De este modo fueron contabilizados 4222 proyectos a lo largo de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados. La información relacionada con las iniciativas fue tomada del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Infopal).

<sup>8</sup> Taylor-Robinson y Díaz (1999) midieron el nivel de agregación en Honduras utilizando cinco categorías agrupadas jerárquicamente: individual, local, regional, sectorial y nacional.

<sup>9</sup> La base de datos que da sustento a este trabajo fue elaborada por el autor para dos disertaciones de posgrado defendidas en 2011 y 2014 en la Universidad de Salamanca.

La tabla 1 resume el modelo de operacionalización del *focus* de representación política. Como se desprende de la misma, las unidades de análisis son los proyectos de ley —que introdujeron los diputados individualmente o de manera colectiva para su discusión en el Pleno o en comisión— y las enmiendas al Presupuesto de Egresos que envió el Ejecutivo durante el periodo de análisis. Se adoptan tres categorías mediante las cuales se identificó el grado de particularismo de dichas unidades, divididas en locales, sectoriales y nacionales. De forma complementaria, y con fines descriptivos, los proyectos fueron agrupados por área temática para conocer las materias prioritarias para los legisladores.<sup>10</sup>

#### VARIABLES PREDICTORAS E HIPÓTESIS POR CONTRASTAR

Como es bien sabido, las funciones que desempeñan los congresistas se ven afectadas por una serie de factores asociados con el sistema político y partidista al contexto en el que se desenvuelve su labor parlamentaria y a la experiencia profesional. Una vez descrita la operacionalización de la variable dependiente, este apartado tiene como objetivo delimitar las variables propuestas en la literatura politológica como elementos causales que pueden condicionar el comportamiento legislativo y exponer las principales hipótesis que serán sujetas a contraste empírico en el último apartado. Para una mejor comprensión y bondad en el análisis, las variables predictoras quedaron divididas en los siguientes cuatro modelos: 1) de carrera política; 2) de distrito y estrategia legislativa; 3) de posición partidista, y 4) de contexto socioeconómico.

El primer modelo reúne propiedades de la experiencia previa de los diputados. Según John Hibbing (1999), dentro de los estudios dedicados al análisis de la carrera política destaca un grupo que vincula el tipo de representación —en términos de representatividad— con la trayectoria parlamentaria de los congresistas. Considerando que México tiene un sistema federal, las variables aquí agrupadas se dividieron de acuerdo con el nivel de acción política —gubernamental, de tal forma que quedaron, por un lado, los cargos partidistas, administrativos y de elección popular a nivel local, mientras que por otro se reservaron los del ámbito

<sup>10</sup> Esta segunda dimensión adopta las siguientes categorías temáticas: 1) social, 2) económico, 3) político-administrativo, 4) jurídico-judicial, 5) medio ambiental y 6) honorífico.

estrictamente federal o nacional— tanto partidista como administrativo.<sup>11</sup> La lógica detrás de la carrera profesional es que la experiencia previa del representante a nivel local puede crear “ataduras” con el territorio de procedencia, lo que promovería un mayor desentendimiento de los asuntos generales y mayor atención a las políticas particularistas (Marenghi, 2009: 229).

El segundo modelo incorpora variables moldeadas por las reglas institucionales. Dentro de éstas se encuentra la magnitud del distrito.<sup>12</sup> Como argumento teórico se sostiene que los distritos con magnitudes pequeñas aumentan la reputación personal de los candidatos; por tanto, se espera que los diputados elegidos en estos distritos defiendan en mayor medida intereses de los electores de sus territorios, mientras que en magnitudes más amplias los legisladores perderían incentivos para cultivar una reputación personal —dependiendo más de la etiqueta partidista—, por lo que iniciarían una legislación de enfoque nacional. Por otro lado está la variable relacionada con la dinámica del proceso legislativo y con la estrategia que siguen los legisladores en la promoción de leyes. De modo que mediante el copatrocinio o coautoría de los proyectos se pretende encontrar indicios de que los diputados tengan como uno de sus intereses mejorar su reputación personal a través de la promoción individual de políticas que beneficien a su distrito o sector de apoyo. De perseguir este fin, se espera que los proyectos locales y sectoriales sean patrocinados principalmente de manera individual.

El tercer modelo está compuesto por dos variables: una dicotómica referente a la situación en que se encuentran los partidos durante su actividad legislativa, separando al partido en el gobierno de la oposición. Tal distinción permite entender la lógica que guía a los partidos de oposición, pues a éstos les compete concentrar esfuerzos tanto para sus distritos electorales —o clientelas— como para el grueso de la población. En cambio, según argumentaciones teóricas usuales, el partido en el gobierno delega la responsabilidad de la legislación nacional en el Ejecutivo para enfocarse en cuestiones de carácter local con impacto benéfico para sus regiones. De este modo se espera que los diputados

<sup>11</sup> Los datos relativos a la carrera profesional de los diputados se obtuvieron del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Infopal).

<sup>12</sup> Dada la dificultad para desagregar la información de las variables estructurales a nivel distrital, en este trabajo se optó por tomar como magnitud de distrito el estado de procedencia del legislador; así, los datos asignados a cada diputado para hacer el análisis estadístico se homogenizaron en torno a su entidad federativa.

que integran el partido en el gobierno muestren una tendencia hacia la defensa de intereses sectoriales y locales más marcada que sus contrapartes de la oposición. La segunda variable de este modelo se refiere a la nacionalización partidaria, que mide cuán distribuido está el apoyo electoral de un partido.<sup>13</sup> Se espera que una baja concentración de votos en pocas entidades federativas guíe a los diputados a mantenerse más cerca de su electorado; por el contrario, cuanto más nacionalizados los partidos, están menos enfocados en los asuntos locales y ofrecen mayor atención a la política nacional.

El último modelo incorpora mediciones que muestran diferencias socioeconómicas entre distritos electorales. Aquí se propone observar si la *pobreza* y la *desigualdad* a nivel distrital influyen sobre el tipo de representación.<sup>14</sup> A este respecto, se parte del supuesto de que los diputados procedentes de distritos electorales con altos niveles de pobreza y de desigualdad tendrán un rol representativo distinto a sus homólogos cuya procedencia sea de distritos con características en sentido opuesto,<sup>15</sup> esperando que los primeros mantengan un *focus* más territorial o sectorial en su búsqueda por hacer frente a las carencias de sus bases electorales. La tabla 2 resume las variables según el modelo al que pertenecen y el supuesto detrás de cada una.

<sup>13</sup> Para operacionalizar la *nacionalización partidaria* se siguió el modelo que sugieren Mark Jones y Scott Mainwaring (2003), el cual está basado en el coeficiente de Gini pero invertido. Los datos que componen el índice son los votos que obtiene un partido en las distintas unidades geográficas para una elección nacional, en este caso, la elección que dio el ingreso a los miembros de la LX Legislatura en 2006. De modo que un coeficiente de 0 significa que el partido recibe el mismo porcentaje de votos en cada entidad federativa en una elección específica, y un coeficiente de 1 equivale a la concentración de 100% del voto en un solo estado de la Federación en una elección.

<sup>14</sup> Los datos provienen del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), cuya publicación más cercana a la LX Legislatura (2006-2009) corresponde a 2005.

<sup>15</sup> Como se especificó líneas arriba, los datos de estas variables se incorporaron tomando como unidad distrital el estado de procedencia del diputado. La desigualdad se midió a partir del Índice de Gini, cuyos valores van de 0 a 1; mientras más alto sea (cercano a 1), mayor desigualdad existe en la distribución del ingreso. En relación con la pobreza, la medición se lleva a cabo desde una perspectiva de patrimonio, expresada en porcentajes, que se refiere a la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como para realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.



TABLA 2  
 AGRUPACIÓN DE LAS VARIABLES INDEPENDIENTES E HIPÓTESIS

<i>Modelo</i>	<i>Variables</i>	<i>Hipótesis</i>
De carrera política	Experiencia partidista, política y administrativa en los niveles local y nacional	H1a: <i>a mayor experiencia partidista, política y administrativa a nivel local del diputado, mayor probabilidad de que el focus de representación esté orientado hacia el ámbito local y sectorial.</i> H1b: <i>a mayor experiencia partidista, política y administrativa a nivel federal del diputado, mayor probabilidad de que el focus de representación esté orientado hacia el ámbito nacional.</i>
De distrito y estrategia política	Magnitud del distrito Estrategia política	H2a: <i>cuanto más baja la magnitud del distrito de procedencia del diputado, mayor probabilidad de que patrocine proyectos locales y viceversa, cuanto más alta la magnitud del distrito de procedencia del diputado, menor probabilidad de que patrocine proyectos locales.</i> H2b: <i>cuando los proyectos sean presentados individualmente, tendrán más probabilidades de ser locales o sectoriales, mientras que el copatrocinio favorecerá un focus nacional.</i>
De posición partidista	Clivaje gobierno/oposición Nacionalización partidaria	H3a: <i>los diputados que forman parte del gobierno tienen mayor probabilidad de presentar proyectos locales y sectoriales frente a los diputados de oposición.</i> H3b: <i>los partidos menos nacionalizados tendrán un focus más territorial y viceversa, los más nacionalizados apoyarán en mayor medida la legislación nacional.</i>
De contexto económico	Pobreza y desigualdad	H4a: <i>los diputados provenientes de los distritos más pobres y desiguales tendrán un focus de representación más centrado en el ámbito local.</i> H4b: <i>los diputados provenientes de los distritos menos pobres y desiguales tendrán un focus de representación más centrado en el ámbito nacional.</i>

Fuente: Elaboración propia.

Para medir el poder explicativo de las variables referidas y dado que la variable dependiente es categórica, se optó por hacer el contraste de hipótesis a través de un análisis de regresión logística multinomial.<sup>16</sup> El análisis de regresión logística incorpora las variables por los modelos metodológicos ya expuestos, de modo que se determinará hasta qué punto la presencia de dichos factores aumenta o disminuye las probabilidades de que se presente un determinado proyecto frente a otro.<sup>17</sup>

## REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA EN MÉXICO

Tras clasificar los proyectos de ley siguiendo las especificaciones anteriores, los primeros resultados muestran que los diputados en México promueven muy poca legislación de corte parroquial y que existe una clara tendencia de apoyo a leyes de carácter nacional, seguidas de las que se dirigen a un sector bien identificado de la población. El enfoque nacional predomina, pues se encuentra en casi dos de cada tres proyectos iniciados (63.1% de los promovidos en tres años de legislatura). Y uno de cada tres proyectos fueron dirigidos hacia un sector específico de la población (éstos abarcaron 35.5%).<sup>18</sup> El margen dedicado a la política local es mínimo, pues sólo 1.5% de los proyectos propuestos durante los tres años de legislatura se encuentran en esta categoría. Los datos permiten afirmar, *a priori*, que el papel del Congreso está lejos de ser el de un actor marginal en la elaboración de políticas del largo alcance, de modo que el rol de los legisladores como defensores de legislación

<sup>16</sup> Se eligió esta técnica debido a la característica que presenta la variable dependiente al ser categórica. La regresión logística “es usada para determinar qué variables predictoras están asociadas más fuerte y significativamente con la probabilidad de que una categoría particular ocurra en la variable criterio”, pudiendo ser esta última dicotómica, binaria o multinomial (Cramer y Howitt, 2004: 93).

<sup>17</sup> Debido a que las enmiendas presupuestales no presentan la misma información que las iniciativas, para el análisis de regresión logística sólo fueron incluidas las segundas. El esquema del modelo de regresión logística y la información descriptiva de las variables explicativas se encuentran en los Anexos.

<sup>18</sup> Este segundo dato por sí mismo es relevante, ya que dentro de esos proyectos los parlamentarios estarían impulsando legislación dirigida a los actores que consideran “políticamente relevantes” (Mayhew, 1974). Tales proyectos se distinguen por contar con recursos que bien pueden ser usados en las elecciones que concurren los diputados (Mayhew, 1974). En su estudio sobre comportamiento legislativo, Douglas Arnold (1990: 82) denominó “apoyos consistentes” a los actores políticamente relevantes. Esto se ampliará más adelante.

territorial dista mucho del plano parroquial al que suele vincularse en un sistema federal.<sup>19</sup>

TABLA 3  
NIVEL DE AGREGACIÓN  
EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

<i>Nivel de agregación</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
Local	62	1.5
Sectorial	1 494	35.5
Nacional	2 666	63.1
Total	4 222	100.0

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

En relación con el contenido de las iniciativas, la clasificación temática junto con el nivel de agregación (tabla 4) muestra que fueron tres materias preponderantes las que privilegiaron los legisladores en los proyectos nacionales (temas político-administrativos, sociales y económicos). En cambio, respecto de los principales ejes temático-sectoriales predominaron las iniciativas con contenido económico (32%) y social (30.4%).<sup>20</sup> Tratándose del enfoque local, la mayoría de los proyectos propuestos fueron de contenido económico. En tal tesitura se encuentra 58.1% de las iniciativas, frente a 23.5% y 32.0% que presentaron cuando el enfoque fue nacional y sectorial, respectivamente. Dicho en otros términos, los diputados, cuando tienen como objetivo a su distrito electoral o región geográfica de procedencia, dedican mayor atención a materias desde las cuales se puede beneficiar fiscal o económicamente al territorio, con lo

<sup>19</sup> La evidencia aquí recabada, junto a la recogida por otros autores (Amorim Neto y Santos, 2003; Ricci, 2003; Marengi, 2009), muestra que el rol de los diputados latinoamericanos se aleja de su contraparte estadounidense: los miembros de la Cámara de Representantes tienen a su distrito electoral como principal objetivo en la política que defienden (Mayhew, 1974; Cox y McCubbins, 1993).

<sup>20</sup> Los sectores más atendidos en materia económica fueron los trabajadores del sector público para quienes se impulsaron remuneraciones; en lo social destacan las agrupaciones campesinas y los grupos indígenas, mientras que en lo político se priorizó la legislación dirigida a la regulación de los partidos políticos.

que bien podrían posicionarse para ganar reputación frente al electorado (Alemán y Calvo, 2010) o frente a sus adversarios políticos.

TABLA 4  
CONTENIDO DE LOS PROYECTOS Y NIVEL DE AGREGACIÓN

<i>Nivel de agregación</i>	<i>Contenido</i>						<i>Total</i>
	<i>Social</i>	<i>Económico</i>	<i>Político-admon.</i>	<i>Jurídico-judicial</i>	<i>Medio ambiental</i>	<i>Honorífico</i>	
Local	7	36	15	2	2	0	62
Nacional	678	627	734	462	150	15	2666
Sectorial	454	478	360	188	14	0	1494
Total	1 139	1 141	1 109	652	166	15	4 222

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

En la literatura politológica suele afirmarse que los representantes provenientes de las mismas regiones geográficas comparten intereses en áreas específicas que incumben al distrito (Grant y Pellegrini, 1998). Dichas coincidencias tienen lugar por la actividad económica de la región y la composición social y geográfica del territorio (Alemán y Calvo, 2010). Sobre la estrategia que guía al legislador en la promoción de iniciativas, tras rescatar el número de firmantes que patrocinan un proyecto, los partidos políticos adquieren un peso considerable.

Los datos de la tabla 5 indican que gran parte de las propuestas nacionales fueron iniciadas por más de un diputado, con miembros de su bancada partidista o con legisladores de distintas fuerzas con representación política en la Cámara. Esto sugiere que los partidos son los principales actores encargados de agregar intereses nacionales que bien pueden estar o no orientados programáticamente. La centralización de las decisiones en el escenario nacional al elaborar y proponer políticas públicas contribuye, de igual manera, a reducir los efectos esperados del federalismo, pues en sistemas con esta organización territorial se estima que cuanto más marcadas son las diferencias entre regiones, mayor tendría que ser la defensa de intereses en favor de los estados de procedencia (Méndez Lago, 2006). Este aspecto no se observa en el caso mexicano.

TABLA 5  
NIVEL DE AGREGACIÓN POR PATROCINADOR

<i>Patrocinador</i>	<i>% de proyectos en cada nivel</i>		
	<i>Locales</i>	<i>Nacionales</i>	<i>Sectoriales</i>
Individualmente	66.1	58.2	40.5
Bancada parlamentaria	24.2	27.2	28.9
Varias bancadas partidistas	9.7	14.3	30.6
N	62	2 666	1 494

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados de México.

Si se presta atención a la estrategia de iniciación de proyectos sectoriales y locales, se percibe que 58.5% y 66.1% de éstos, respectivamente, fueron llevados a comisión de manera individual. Ello evidencia un comportamiento en la forma de presentar proyectos sectoriales y locales y otro en la de iniciar los nacionales. Es decir, los diputados recurren la mayor parte del tiempo a la vía personal para iniciar política territorial y sectorial, mientras que cuando se trata de un nivel más agregado lo hacen por la vía partidista. Esto puede estar asociado tanto con el éxito posterior de los proyectos nacionales, dado que la acción colectiva aumenta la capacidad de negociación del grupo y disminuye los costos de transacción, como con el deseo de “cultivar una reputación personal” (Béjar, 2012: 634).

La información anterior permite establecer que en el modelo federal mexicano la representación, a partir de los proyectos de ley que promueven los diputados, tiende a ser mayoritariamente nacional, dejando poco margen para la política de corte parroquial.<sup>21</sup> Dado el reducido localismo, es evidente que para los diputados resulta poco rentable patrocinar

<sup>21</sup> El dato coincide con el expuesto por Patricia Marengi y Mercedes García Montero (2006) en su estudio comparado, pero calculado a partir de entrevistas realizadas a los legisladores, esto es, con base en sus actitudes. Las autoras muestran que los diputados manifestaron estar más en favor de considerar a todos los ciudadanos en el momento de tomar decisiones políticas. La conjunción de ambos trabajos —el de Marengi y García Montero y el presente— da como resultado que existe congruencia entre lo que los diputados dicen y hacen pues, por un lado, en el estudio de sus actitudes expresaron primar los intereses de un electorado más amplio cuando se trata de hacer políticas, y por otro, en su comportamiento medido con el análisis de los proyectos de ley que proponen se comprobó que efectivamente las políticas que impulsan están diseñadas para el conjunto de la población y no para una base territorial específica.

legislación parroquial, y cuando lo hacen procuran introducir temas económicos que bien podrían beneficiar a su distrito de procedencia. Esto demuestra, hasta ahora, que la estrategia que motiva el tipo de representación de los legisladores no está en sus respectivas bases de apoyo electoral, sino que parece definirse por otros factores y estar vinculada con otra de sus funciones parlamentarias.

Tras recopilar los puntos de acuerdo por los que los diputados solicitan al Ejecutivo federal integrar cambios a los proyectos presupuestales de egresos de 2007, 2008 y 2009, se desprende que el ámbito local es prioritario para los diputados cuando tratan de redistribuir recursos. En esta tesitura fueron incorporadas casi dos de cada tres enmiendas del total (62.4%). En la solicitud de recursos, el ámbito de agregación nacional ocupó un lugar poco relevante, el menos recurrido, al someterse sólo 43 enmiendas en los tres años de la legislatura. Este dato contrasta con el apoyo que recibieron los proyectos de ley de enfoque nacional.

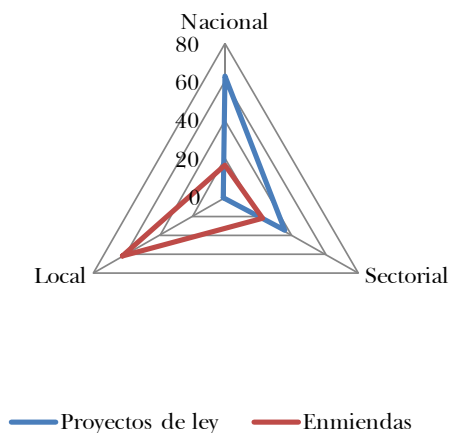
TABLA 6  
NIVEL DE AGREGACIÓN DE LAS ENMIENDAS PRESUPUESTALES EN MÉXICO

	<i>N</i>	%
Local	169	62.4
Nacional	43	15.9
Sectorial	59	21.8
Total	271	100.0

Fuente: elaboración propia con información de las Cámaras de Diputados de México.

Un aspecto más que merece atención es que la política sectorial no deja de ocupar un lugar importante. Si bien el porcentaje es menor al de los proyectos de ley cuando tuvieron un enfoque sectorial, no deja de ser relevante que los diputados aprovechen su posición para buscar beneficiar a un sector —en el que pueden estar sus bases de apoyo consistente— en una de cada cinco enmiendas presupuestales. La siguiente gráfica ilustra la gran diferencia que se presenta en el enfoque que persiguen los diputados dependiendo de la unidad de análisis. Como es evidente, el rol del diputado cambia considerablemente en función de la labor que está realizando dentro del Congreso.

GRÁFICA 1  
REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA EN MÉXICO (%)



Fuente: Elaboración propia.

En la siguiente tabla se aprecia que la atracción de beneficios territorialmente concentrados está vinculada con la ideología política. El número de enmiendas presentadas cuando gobierna en su estado el mismo partido político que los posicionó en la Cámara es mayor que cuando gobierna la oposición; se presentaron a lo largo de los tres años de legislatura 96 enmiendas cuando fueron del mismo partido y 73 modificaciones presupuestales cuando gobernó uno diferente.

TABLA 7  
ETIQUETA PARTIDISTA DE LAS ENMIENDAS LOCALES

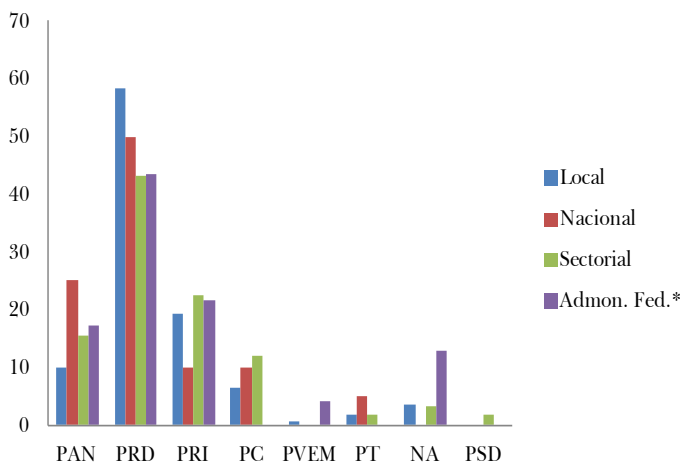
<i>Gobierna mismo partido</i>
96
56.8

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

El partido que más beneficios económicos buscó atraer para los estados que gobierna fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con cerca de 60% de las enmiendas realizadas (gráfica 2). Los diputados del PRD propusieron más enmiendas que los del Partido Revolucionario Institucional (PRI), aun cuando éste ha gobernado la mayoría de las en-

tidades federativas. El PRD focaliza sus esfuerzos en conseguir recursos para la capital del país, la cual lleva gobernando ininterrumpidamente desde 1997, año en que por primera vez los ciudadanos de este territorio pudieron elegir a sus gobernantes y representantes mediante el voto popular. Este hallazgo muestra la importancia que representa la Ciudad de México para el PRD, al ser no sólo la entidad de mayor importancia económica y política del país, sino también su principal bastión electoral y, evidentemente, de financiamiento partidista. No es de extrañar, dado lo anterior, que la política perredista en la Ciudad de México se caracterice por una amplia base de movilización social sustentada en la entrega de incentivos materiales y económicos (Müller, 2012).

GRÁFICA 2  
NIVEL DE AGREGACIÓN AL PRESUPUESTO POR PARTIDO POLÍTICO  
(SOBRE % DEL TOTAL)



\* De la categoría Nacional fueron extraídas las enmiendas dirigidas a alguna dependencia de la administración pública del gobierno federal.

Fuente: Elaboración propia.

Además del objetivo territorial, en la gráfica 2 destaca que los diputados del PRD realizaron cerca de 50% de las modificaciones al presupuesto. Impulsaron cambios para dotar de recursos de enfoque nacional, así como a ciertos sectores y a la administración pública federal. Destaca, asimismo, que el Partido Acción Nacional (PAN), gobernante, basara sus modificaciones en el ámbito nacional y que el PRI se enfocara, en propor-



ciones similares, a conseguir recursos para determinados sectores y para distintas dependencias del gobierno federal, pasando a un tercer plano el enfoque territorial. Dentro de los partidos pequeños, Convergencia priorizó a los sectores que consideró relevantes para atraer recursos hacia ellos, mientras que Nueva Alianza (NA) primó la obtención de recursos para la administración del gobierno federal.

Con respecto a la presentación colectiva de enmiendas por afinidades ideológicas o territoriales, durante la LX Legislatura el copatrocinio partidista fue la forma más común por la que los diputados realizaron modificaciones al presupuesto. De las 12 enmiendas presentadas por la vía grupal, en 11 de ellas participaron miembros del mismo partido. En cinco de estas últimas estuvo presente, además de la afinidad partidista, el elemento territorial al integrarse el copatrocinio por miembros del mismo estado. Sólo una enmienda en coautoría se conformó por legisladores de distintas fuerzas políticas pero del mismo estado de procedencia (tabla 8).

TABLA 8  
TIPO DE COPATROCINIO

	<i>Mismo estado</i>	<i>Mismo partido, diferente estado</i>	<i>Mismo partido, mismo estado</i>	<i>Total</i>
N	1	6	5	12
%	8.3	50.0	41.7	100

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados.

## CONTRASTE DE HIPÓTESIS

En este último apartado se presentan los hallazgos de cara al análisis estadístico. La tabla 9 (en la página 303) muestra el efecto simultáneo de las variables predictoras en la probabilidad de que se presenten proyectos locales y nacionales frente a los sectoriales.<sup>22</sup> Del Modelo 1 se desprende que la experiencia profesional del legislador no influye de forma relevante en la representación de corte parroquial. Sólo se presentó una asociación

<sup>22</sup> Conviene advertir que se excluyó la variable referente al paso por una gubernatura estadual del modelo de regresión logística en el caso mexicano, debido a que como son muy pocos los casos de diputados en esa condición, los resultados arrojaban serias inconsistencias que dificultaban su interpretación.

significativa para quienes ocuparon una alcaldía municipal, con lo que se vio favorecida la iniciación de legislación local. Concretamente, haber sido presidente municipal aumenta 77.2% las probabilidades de presentar proyectos parroquiales frente a sectoriales. Como es evidente, el resultado va en el sentido que se esperaba por lo que se cumple sólo en el caso de los ex presidentes municipales la hipótesis H1a, referente a los legisladores que ocuparon un cargo de representación a nivel local, quienes, al tener mayor arraigo con su municipio, trasladaran las inquietudes de su comunidad a la esfera política nacional.

Pasando al efecto simultáneo de las variables de trayectoria profesional sobre la presentación de proyectos nacionales frente a sectoriales, el Modelo 1 ofrece mayor consistencia. En éste, la experiencia partidista tanto a nivel local como nacional impacta en el tipo de representación actuando en el sentido esperado. Frente a los proyectos sectoriales, quienes integraron algún órgano partidista dentro de su estado de procedencia son menos proclives a promover leyes generales (15.5% menor probabilidad), mientras que los diputados que formaron parte de los órganos partidistas nacionales tienden a impulsar mayor legislación nacional (25.3% mayor probabilidad). En ambos casos se confirman las hipótesis planteadas (H1a y H1b), por lo que las instituciones intrapartidistas, en ambos niveles organizativos, permean en el comportamiento de sus miembros una vez que están en la cámara.

La explicación puede estar vinculada, entre otros motivos, con la dimensión que adquiere el voto en el sistema electoral mexicano, el cual favorece una reputación partidista de los candidatos y reduce los efectos de la reputación personal, y a la carrera futura de los legisladores. Basta recordar que el diseño de las listas, al ser cerradas y bloqueadas, coarta la capacidad del elector de emitir votos nominales, puesto que éste sólo vota por la lista de 40 candidatos que elabora, ordena y proporciona la agrupación política. Esto genera, de igual manera, mayor dependencia de los candidatos hacia la dirigencia del partido, debido a que en la integración de los nombres y el orden intervienen los líderes partidistas locales y nacionales en negociación conjunta, variando el grado de intervención dependiendo del partido político de adscripción. El hallazgo adquiere mayor relevancia tras considerar que las dirigencias nacional y estatales de los partidos llegan a tener mayor influencia sobre las carreras futuras de los diputados que los gobernadores y el presidente (Kerevel, 2015).

Otras dos relaciones estadísticamente significativas que dieron resultados conforme a los supuestos teóricos se encuentran en los diputados

TABLA 9  
 MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA DEL NIVEL DE AGREGACIÓN<sup>1</sup>

Variables predictoras	Local						Nacional									
	Mod. 1 Carretera política		Mod. 2 Distrito y estrategia		Mod. 3 Posición partidista		Mod. 4 Contexto económico		Mod. 1 Carretera política		Mod. 2 Distrito y estrategia		Mod. 3 Posición partidista		Mod. 4 Contexto económico	
	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)	B	Exp (b)
Experiencia partidista local	.067	1.069	.060	1.061	.031	1.032	.018	1.018	-.169**	.845	-.171**	.843	-.076	.926	-.076	.927
Experiencia partidista nac.	.301	1.352	.297	1.346	.372	1.451	.305	1.357	.226***	1.253	.207***	1.230	.008	1.008	.003	1.003
Experiencia admon. local	-.010	.990	-.038	9.63	-.032	.969	.004	1.004	-.122*	.885	-.103	.902	-.096	.909	-.093	.911
Experiencia admon. federal	.201	1.223	.183	1.201	.174	1.190	.207	1.230	-.121*	.886	-.094	.911	-.083	.920	-.067	.935
Presidencia municipal	.572*	1.772	.546	1.726	.582	1.790	.692	1.997	.062	1.064	.102	1.107	-.051	.951	-.036	.964
Dip. local	.105	1.111	.081	1.085	.088	1.092	.060	1.062	.239***	1.270	.269***	1.308	.249***	1.282	.236***	1.266
Dip. federal	.181	1.198	.186	1.204	.188	1.207	.138	1.148	.001	1.001	-.014	.986	-.025	.975	-.032	.969
Senaduría	.233	1.262	.273	1.314	.238	1.268	.362	1.436	.282**	1.325	.200	1.222	.248*	1.281	.266*	1.305
Magnitud distrito			-.005	.995	-.005	.995	-.004	.996		.007		1.007	.005	1.005	.005	1.005
Coautoría			-.304	.738	-.307	.736	-.302	1.353		.725***		2.066	.773***	2.166	.772***	2.165
Nacionalización					-.132	1.141	.466	1.594					.285	1.330	.265	1.303
Gobierno					.196	1.216	.118	1.125					-.563***	.569	.592***	.553
Pobreza							-.021*	.979							-.004	.996
Desigualdad							6.041	420.226							-.050	.951
Intersección							-3.596*	-5.740*		.916***	.193**		.127		.362	
Hosmer y Lemeshow							Chi cuadrado 227.667									
							Sig. (.000)									

<sup>1</sup> Categoría de referencia: proyectos sectoriales.  
 \* La relación es significativa al nivel 0.1.  
 \*\* La relación es significativa al nivel 0.05.  
 \*\*\* La relación es significativa al nivel 0.01.  
 Fuente: Elaboración propia.

con experiencia en la administración pública local —quienes introducen en menor medida proyectos nacionales— y entre los que pasaron por el Senado de la República, que priman la política nacional frente a la sectorial. En el primer caso el cargo reduce dicha probabilidad en 0.885 puntos y en el segundo la aumenta en 1.325 puntos. Las últimas dos variables del primer modelo que no se muestran consistentes con la argumentación teórica son el paso por la administración pública federal y haber ocupado un escaño como diputado a nivel estadual. En términos sustantivos, tomando como categoría de referencia los proyectos sectoriales, haber estado en la administración federal reduce la posibilidad de presentar legislación nacional en 0.886 puntos, lo que supone que existe 11.4% de que se reduzca esa probabilidad. El paso por el congreso local incrementa las posibilidades de impulsar proyectos nacionales en 1.270 puntos, el equivalente a un aumento de 27% en las probabilidades. Esta asociación se mantiene constante al hacer más complejos los modelos.

Es interesante que dos cargos vinculados con la política al más alto nivel estén relacionados con la promoción de leyes nacionales cuando se contrastan con las sectoriales. De este modo, los diputados con mayor experiencia partidista —para los que integraron un órgano ejecutivo nacional— y representativa —para los ex senadores— brindan mayor atención a la política de gran alcance. Asimismo, llama considerablemente la atención que no exista relación estadística significativa en el objetivo que defienden los diputados que han pasado por esa cámara federal, puesto que, en principio, esos congresistas tienen más experiencia acumulada para conocer las prácticas formales e informales del proceso legislativo, especializarse en un área concreta de política pública, conocer las preferencias de otros diputados, aprender a hacer acuerdos y adquirir prestigio frente a sus pares (Amorim Neto y Santos, 2003).

Probablemente este tipo de representación esté asociado con las aspiraciones políticas que persiguen esos legisladores, dado que la prohibición de la reelección inmediata, vigente en el periodo de análisis, ha traído consigo que los diputados de mayor experiencia busquen posiciones en el gobierno federal (Nacif, 2002) o pretendan regresar a su Estado para contender por la gubernatura (Langston, 2002). La misma prohibición ha generado que la reputación de los legisladores sea partidista y personal, pues finalmente dependen de la dirigencia del partido para ser nominados y no del electorado (Béjar, 2014).

En relación con el Modelo 2, no es posible sostener que la magnitud del distrito haya tenido efecto sobre el *focus* de representación. Al

no encontrarse una fuerte asociación,<sup>23</sup> cabe decir que este elemento del diseño electoral no parece ser un aspecto por el que los candidatos resultantes sean más proclives a introducir temas locales en la agenda legislativa por encima de los asuntos nacionales, como se ha manejado para otros sistemas federales.<sup>24</sup> La variable referida a los patrocinadores de los proyectos exhibe una fuerte asociación con el nivel de agregación consistente con el supuesto comúnmente manejado en la literatura (hipótesis H2c). Al dividir la responsabilidad en más de un actor, aumentan considerablemente las posibilidades de que el resultado de dicha acción arroje una política nacional. El hecho de que los diputados decidan agruparse para promover reformas implica un incremento de 106% en las probabilidades de que éstas sean nacionales en función de la categoría sectorial. Ya en un apartado anterior se advirtió acerca de cómo los legisladores mexicanos recurren a la vía individual como estrategia para iniciar política territorial y sectorial, y a la cooperación partidista cuando se trata de políticas de mayor alcance. Se mencionó, del mismo modo, que esta estrategia puede estar relacionada con el posterior éxito o fracaso de los proyectos.

Con la finalidad de testar este argumento y contribuir en mayor medida al entendimiento de la representación política, fue rescatado el estatus de los proyectos de ley y de decreto iniciados en la LX Legislatura. Los resultados son elocuentes. En la gráfica 3 (siguiente página) se muestran los porcentajes de proyectos aprobados y desechados, separados en función del número de patrocinadores que los impulsaron. En éste se aprecia que la tasa de éxito de las iniciativas propuestas de forma individual fue inferior a la de las presentadas en copatrocinio. La primera vía arrojó una tasa de 17.3%, mientras que la segunda alcanzó 21.4%. Más aún, las iniciativas que se presentan individualmente tuvieron mayores posibilidades de ser rechazadas que las que fueron impulsadas en coautoría. De las que emprendieron los diputados como únicos patrocinadores, 20% fueron desechadas. El puntaje se reduce a 16% cuando las trabajaron más de un autor.

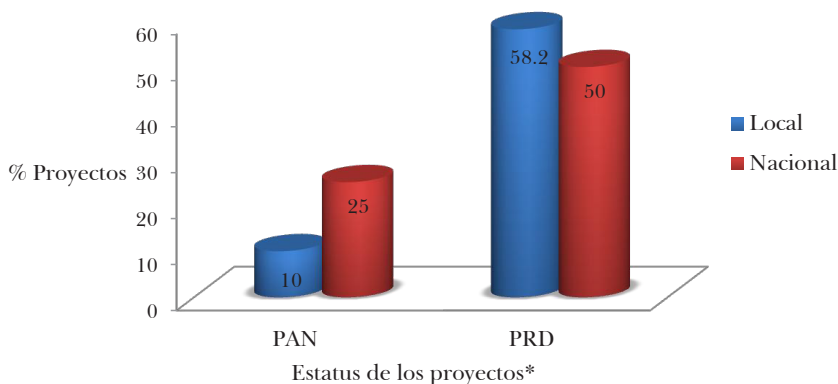
Los hallazgos confirman que los diputados deciden colaborar en la presentación de leyes no sólo por compartir objetivos comunes, sino

<sup>23</sup> Sin pasar por alto que la relación actuó en el sentido esperado, pues en la medida que la magnitud aumenta se reducen las posibilidades de introducir proyectos locales frente a sectoriales, al tiempo que cuando aumenta la magnitud también se incrementa la posibilidad de presentar nacionales frente a sectoriales.

<sup>24</sup> Ver Jones *et al.*, 2002.

también por razones de estrategia política de cara al éxito que pueda tener dicho proyecto. Las políticas copatrocinadas que mayor apoyo reciben son las nacionales; los representantes se agrupan en menor medida para impulsar proyectos sectoriales sin una lógica territorial ni ideológica plenamente establecida. Por tanto, las iniciativas personales de corte parroquial estarían destinadas a ser instrumentos de comprobación del trabajo que realizan los legisladores frente a su electorado, pues los diputados saben que su presentación no cuenta con las ventajas de la vía grupal.

GRÁFICA 3  
PATROCINIO Y ESTATUS DE LOS PROYECTOS EN MÉXICO



\* La gráfica no incluye los porcentajes de proyectos cuyo trámite quedó en situación de “concluido” o “pendiente”. Como concluidos quedaron 60.1% y 58.9% de los presentados individualmente y en coautoría, respectivamente. El porcentaje de proyectos que quedaron pendientes fue de 2.5% para los presentados individualmente, y 3.7% para los iniciados en copatrocinio.

Fuente: Elaboración propia con información del Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Infopal) de la Cámara de Diputados de México, LX Legislatura.

Respecto al Modelo 3, el clivaje gobierno-oposición influye sobre el tipo de representación. Los legisladores del PAN durante la LX Legislatura se distinguieron de sus contrapartes de oposición porque su enfoque de representación estuvo negativamente asociado con la promoción de leyes nacionales frente a las sectoriales. En concreto, formar parte del gobierno redujo las probabilidades de introducir tales proyectos en 43%. Esta relación se mantuvo constante aun en el cuarto modelo. Así, se confirma el precepto teórico establecido en el sentido de que el partido gobernante

cuenta con incentivos suficientes por cuestiones de eficiencia para que sus legisladores dediquen mayor tiempo en obtener recursos para sus clientelas o regiones (H3a), en tanto que la oposición tiene que impulsar política nacional para fortalecerse si quiere llegar al Ejecutivo federal. La segunda variable de este modelo partidista no tuvo relación estadística significativa, de modo que una distribución relativamente homogénea del apoyo electoral que reciben los partidos políticos no influye sobre la introducción de medidas nacionales ni locales frente a las sectoriales.

Finalmente, el Modelo 4 indica que las características socioeconómicas impactan en el rol legislativo de los representantes. De acuerdo con la tabla 9, la pobreza influye estadísticamente y de forma negativa en la presentación de proyectos locales tomando como referencia la categoría sectorial. La relación muestra que en la medida en que las carencias para satisfacer necesidades básicas dentro del distrito son más apremiantes, es menor la probabilidad de iniciar legislación de corte parroquial. Como se puede apreciar, esta relación es inversa a la esperada (H4a). La desigualdad, en cambio, va en la dirección esperada pero no es significativa.<sup>25</sup> Las diferencias estructurales de los distritos presentaron resultados más bien difusos, por lo que se recomienda tomarlos con la debida prudencia y surge la necesidad de incluir otro tipo de variables estructurales en futuros trabajos, o bien, hacerlo de manera diacrónica.

## REFLEXIONES FINALES

El presente trabajo tuvo como objetivo acercarse a la representación política desde la forma sustantiva, esto es, a partir de la labor que desempeñan los legisladores. Como se observó a lo largo de estas páginas, la combinación de sistema presidencial y federalismo con elección proporcional para la cámara baja no se traduce en una representación focalizada en la defensa de intereses parroquiales, sino que la atención de intereses se dirige a la mayor parte de la población nacional y, en una menor proporción, el beneficio es para ciertos sectores en los que se pueden encontrar los de apoyo político o económico. En consonancia con la línea teórica

<sup>25</sup> Esta variación entre variables al actuar en direcciones opuestas, a pesar de que ambas miden diferencias estructurales que permiten comparaciones intertemporales e interregionales, es posible puesto que la pobreza y la desigualdad no mantienen una relación lineal, pues se presentan estados, por ejemplo, con altos niveles de pobreza y niveles medios de desigualdad.

argumentativa, tanto el copatrocinio en los proyectos como el paso por el Senado de la República y la integración de uno de los órganos partidistas nacionales potencian significativamente las posibilidades de que los legisladores defiendan intereses amplios, mientras que el único factor que influye en la promoción de legislación parroquial es haber ocupado una presidencia municipal.

En función de lo anterior, queda de manifiesto que el federalismo mexicano, a diferencia de su contraparte estadounidense, donde el distrito es el principal actor de agregación de intereses, sigue una lógica de “concentración de poder” en lo que a generación de política se refiere (Santos, 2003: 210), dado que se transfiere el control de la agenda legislativa a un número reducido de líderes, principalmente partidistas.<sup>26</sup> Esto ha sido posible gracias a las reglas que rigen la dinámica interna del Congreso, las cuales centralizan la toma de decisiones y el acceso a recursos, a las listas cerradas y bloqueadas dentro del sistema proporcional y a la no reelección inmediata. Tal diseño ha favorecido la formación de coaliciones de gobierno en composiciones minoritarias y dificultado la proliferación de prácticas parroquiales. La Cámara de Diputados se ha convertido en un escenario en cuyo interior conviven individuos capaces de defender múltiples intereses de una comunidad amplia, independientemente de su procedencia territorial.

En este sentido, el enfoque de los diputados se debate en una naturaleza dual (Pitkin, 1967) pero no continua. Por un lado, son llevados a la palestra nacional los intereses locales con recursos económicos a través de las enmiendas. Por otro, son defendidos los asuntos nacionales y sectoriales por medio de la iniciación de política. Ambos targets son complementarios en la labor parlamentaria, más que mutuamente excluyentes, y no son polos opuestos de una misma escala analítica. Para definir su rol, el legislador realiza un balance entre factores asociados a su distrito y sus propias metas. En esta decisión interfieren, como indicó Kaare Strom (1997) en su momento y se pudo comprobar a lo largo del trabajo, las reglas específicas dentro de las que operan los diputados, incluyendo, como es evidente, las instituciones partidarias.

<sup>26</sup> Quienes, como evidenció Yann Kerevel (2015), son los principales actores que influyen sobre el futuro de su carrera política.



## BIBLIOGRAFÍA

- ABRUCIO, Fernando (1998). *Os Barões da Federação: Os Governadores e a Redemocratização Brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- ALEMÁN, Eduardo, y Ernesto Calvo (2010). "Explaining policy ties in the Argentine and Chilean Congresses: A network analysis of bill initiation data". Ponencia presentada en el Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago.
- AMORIM NETO, Octavio, y Fabiano Santos (2003). "O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros". *Dados: Revista de Ciências Sociais* 4 (46): 661-698.
- ARNOLD, Douglas (1990). *The Logic of Congressional Action*. New Haven: Yale University Press.
- BÉJAR, Luisa (2012). "¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo". *Revista Mexicana de Sociología* 4 (74): 619-647.
- BÉJAR, Luisa (2014). "Cuando el Ejecutivo es débil, ¿quién legisla en México?". *Política y Gobierno* 2 (21): 327-349.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (2012). Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (Infopal). Disponible en <[http://www.diputados.gob.mx/sistema\\_legislativo.html](http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.html)> [consultado de agosto de 2010 a febrero de 2012].
- CHEIBUB, José Antonio, Argelina Figueiredo y Fernando Limongi (2009). "Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na Câmara dos Deputados, 1988-2006". *Dados: Revista de Ciências Sociais* 2 (52): 263-299.
- COX, Gary, y Mathew McCubbins (1993). *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) (2011). Disponible en <<http://www.coneval.gob.mx>> [última consulta: abril de 2011].
- CRAMER, Duncan, y Dennis Howitt (2004). *The Sage Dictionary of Statistics*. Londres: Sage Publications.
- CRISP, Brian, y Rachael Ingall (2002). "Institutional engineering and the nature of representation: Mapping the effects of electoral reform in Colombia". *American Journal of Political Science* 4 (46): 733-748.

- DI PALMA, Giuseppe (1976). "Institutional rules and legislative outcomes in the Italian Parliament". *Legislative Studies Quarterly* 1: 147-179.
- FIGUEIREDO, Argelina, y Fernando Limongi (1999). *Executivo e Legislativo na nova orden constitucional*. Río de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/ Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.
- GONZÁLEZ TULE, Luis (2007). "Cohesión partidista en la Cámara de Diputados en México: el caso del PRI, PAN y PRD (1997-2006)". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 2 (6): 177-198.
- GRANT, Tobin, y Pasquale Pellegrini (1998). "Cosponsorship coalitions in the US House of Representatives". Ponencia presentada en el 56<sup>th</sup> Annual Meeting of the Midwest Political Science Association. Palmer House Hilton, Chicago, del 23 al 25 de abril.
- HIBBING, John (1999). "Legislative careers: Why and how we should study them". *Legislative Studies Quarterly* 2 (24): 149-171.
- JIMÉNEZ, Margarita (2006). *La oposición parlamentaria en México: su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- JONES, Mark, y Scott Mainwaring (2003). "The nationalization of parties and party system. An empirical measure and an application to the Americas". *Party Politics* 9 (2): 139-166.
- JONES, Mark, Sebastian Saiegh, Pablo Spiller y Mariano Tammasi (2002). "Amateur legislators, professional politicians: The consequences of party-centered electoral rules in a federal system". *American Journal of Political Science* 3 (46): 656-669.
- KEREVEL, Yann (2010). "The legislative consequences of Mexico's mixed-member electoral system, 2000-2009". *Electoral Studies* 30: 1-13.
- KEREVEL, Yann (2015). "(Sub)national principals, legislative agents: Patronage and political careers in México". *Comparative Political Studies* 8 (48): 1020-1050.
- KUKLINSKI, James, y Richard Elling (1977). "Representational role, constituency opinion, and legislative roll-call behavior". *American Journal of Political Science* 21: 135-147.
- LANGSTON, Joy (2002). "Federalismo, los gobernadores y la legislatura nacional". Trabajo preparado para el Seminario El Gobierno Dividido en México: Riesgos y Oportunidades. México, Escuela Iberoamericana de Gobierno y Políticas Públicas, 6 y 7 de mayo.

- LANGSTON, Joy (2010). "Governors and 'their' deputies: New legislative principals in Mexico. *Legislative Studies Quarterly* 2 (35): 235-258.
- MAINWARING, Scott (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- MAINWARING, Scott (2002). "Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina". En *Presidencialismo y democracia en América Latina*, compilado por Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart. Buenos Aires: Paidós.
- MARENGHI, Patricia (2009). *La representación territorial en los legisladores iberoamericanos: qué intereses defienden y qué políticas impulsan*. Tesis de doctorado en Ciencia Política. España: Universidad de Salamanca.
- MARENGHI, Patricia, y Mercedes García Montero (2006). "El rompecabezas de la representación: qué intereses defienden y cómo se comportan los legisladores latinoamericanos". En *Políticos y política en América Latina*, editado por Manuel Alcántara. Madrid: Siglo XXI Editores/Fundación Carolina.
- MAYHEW, David (1974). *Congress, The Electoral Connection*. New Haven: Yale University.
- MÉNDEZ LAGO, Mónica (2006). "La representación política en España: percepciones de los diputados y los ciudadanos". En *Representación y calidad de la democracia en España*, editado por Antonia Martínez. Madrid: Tecnos.
- MEZEY, Michael (2008). *Representative Democracy. Legislators and their Constituents*. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers.
- MÜLLER, Markus (2012). "Transformaciones del clientelismo: democratización, (in)seguridad y políticas urbanas en el Distrito Federal". *Foro Internacional* 210: 836-863.
- NACIF, Benito (2002). "Understanding party discipline in the Mexican Chamber of Deputies: The centralized party model". En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif. Cambridge: Cambridge University Press.
- PÉREZ, Moisés (2005). *Las fuentes institucionales de la disciplina partidaria en México. La LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados (2000-2003)*. México: Instituto Electoral del Estado de Jalisco.

- PITKIN, Hanna (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California.
- RICCI, Paolo (2003). “O conteúdo da produção legislativa brasileira: Leis nacionais ou políticas parroquias?”. *Dados: Revista de Ciências Sociais* 4 (46): 699-734.
- SAMUELS, David (2002). “Progressive ambition, federalism, and pork-barreling in Brazil”. En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif. Cambridge: Cambridge University Press.
- SANTOS, Fabiano (2003). *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Río de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro/ Universidade Federal de Minas Gerais.
- STROM, Kaare (1997). “Rules, reasons and routins: Legislative roles in parliamentary democracies”. En *Members or parliamentary in Western Europe*, editado por Wolfgang Müller y Thomas Saalfeld. Londres: Frank Cass.
- TAYLOR-ROBINSON, Michelle, y Christopher Díaz (1999). “Who gets legislation passes in a marginal legislature and is the label marginal legislature still appropriate? A study of the Honduran Congress”. *Comparative Political Studies* 5 (32): 589-625.
- UGALDE, Luis (2005). “Relación entre partidos, Congreso y Poder Ejecutivo en México: el caso de la disciplina partidaria”. En *Después de la alternancia: elecciones y nueva competitividad*, coordinado por Víctor Espinoza y Luis Rionda. México: Eón/Sociedad Mexicana de Estudios Electorales/Universidad Autónoma Metropolitana/Universidad de Guanajuato.

Recibido: 28 de agosto de 2014

Aceptado: 7 de octubre de 2015

ANEXO I  
OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES EXPLICATIVAS Y ESQUEMA  
DEL MODELO DE REGRESIÓN LOGÍSTICA

<i>Valores de las variables predictoras</i>														
VÍA	MAG	GOB/ OP <sup>1</sup>	EXP- PAR <sup>2</sup> <sub>1</sub>	EXP- PAR <sup>2</sup> <sub>3</sub>	EXP- AD <sup>4</sup>	EXP- AD <sup>2</sup> <sub>5</sub>	EXP- POL <sup>6</sup> <sub>1</sub>	EXP- POL <sup>2</sup> <sub>7</sub>	EXP- POL <sup>3</sup> <sub>8</sub>	EXP- POL <sup>4</sup> <sub>9</sub>	EXP- POL <sup>5</sup> <sub>10</sub>	POB <sup>11</sup>	DES <sup>12</sup>	NAC <sup>13</sup>
1 Coautoría	1-24	0 Oposición 1 Gobierno	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0 Sí 1 No	0-100	Gini 0-1	0-1
2 Individual														

Valores de la variable dependiente (nivel de agregación)

- 1 Proyectos locales.
- 2 Proyectos nacionales.
- 3 Proyectos sectoriales.

<sup>1</sup> Integra l partido del gobierno o forma parte de la oposición.

<sup>2</sup> Tuvo experiencia partidista a nivel municipal o estadual.

<sup>3</sup> Tuvo experiencia partidista a nivel nacional.

<sup>4</sup> Tuvo experiencia en la administración pública municipal o estadual.

<sup>5</sup> Tuvo experiencia en la administración pública federal.

<sup>6</sup> Fue alcalde municipal.

<sup>7</sup> Fue diputado local.

<sup>8</sup> Fue diputado federal.

<sup>9</sup> Fue senador de la República.

<sup>10</sup> Fue gobernador.

<sup>11</sup> Pobreza de patrimonio (expresada en %).

<sup>12</sup> Desigualdad (medida a partir del Índice de Gini).

<sup>13</sup> Nacionalización del partido político de adscripción.

ANEXO 2  
INFORMACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS VARIABLES EXPLICATIVAS

<i>Magnitudes distritales, pobreza y desigualdad</i>			
<i>Estado</i>	<i>Magnitud Distrito<sup>1</sup></i>	<i>Desigualdad (Gini)<sup>2</sup></i>	<i>Pobreza (%)<sup>2</sup></i>
Aguascalientes	6	0.457	51.07
Baja California	3	0.439	9.2
Baja California Sur	1	0.462	23.5
Campeche	2	0.488	51.4
Chiapas	6	0.543	75.7
Chihuahua	4	0.472	34.2
Coahuila	4	0.453	41.0
Colima	3	0.440	38.5
Distrito Federal	24	0.482	31.8
Durango	5	0.476	59.4
Guanajuato	7	0.482	51.6
Guerrero	4	0.527	70.2
Hidalgo	3	0.511	54.2
Jalisco	11	0.458	41.6
Estado de México	24	0.440	59.3
Michoacán	10	0.487	54.5
Morelos	5	0.469	41.4
Nayarit	6	0.497	43.8
Nuevo León	5	0.453	27.5
Oaxaca	8	0.526	68.0
Puebla	3	0.517	59.0
Querétaro	5	0.504	37.7
Quintana Roo	1	0.472	36.5
Sinaloa	4	0.461	44.2
San Luis Potosí	3	0.526	55.5
Sonora	6	0.441	44.2
Tabasco	5	0.509	59.4
Tamaulipas	4	0.430	44.9
Tlaxcala	3	0.462	51.4
Veracruz	13	0.514	59.3
Yucatán	4	0.480	51.7
Zacatecas	5	0.461	53.6

Fuentes: <sup>1</sup> Instituto Federal Electoral; <sup>2</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

NACIONALIZACIÓN PARTIDARIA  
(ELECCIÓN DE 2006)

<i>Partido político</i>	<i>Nacionalización</i>
PAN	0.808
PRD	0.741
PRI	0.872
PC	0.482
PVEM	0.872
PT	0.741
NA	0.802
PSD	0.756

Fuente: Elaboración propia.

