

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y LA
CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS: MODELOS Y ESTRATEGIAS DE
APLICACIÓN**

**TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
PRESENTA**

**GUILLERMO CASTILLO RAMÍREZ
ASESOR: DR. DANIEL PEÑA SERRET**

MÉXICO, D.F., CIUDAD UNIVERSITARIA. MAYO, 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***A Gloria Ramírez García, mi madre.
Con quien permanezco en deuda.
Gracias por tu infinito amor y todo tu cariño.***

***A la memoria de mi padre,
Guillermo Castillo Reséndiz.
Hoy y siempre, donde quiera que te encuentres.***

Hago extensivos mi gratitud y cariño a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Dejo constancia de mi agradecimiento a su personal académico y administrativo, en particular a los profesores que durante mis estudios me compartieron sus conocimientos. De manera especial expreso mi gratitud y reconocimiento al doctor Daniel Peña Serret, asesor de esta investigación, quien con generosidad y probidad ejemplares ha tenido en todo momento la disposición y paciencia de compartir sus conocimientos y experiencia, despejar mis dudas y orientar mis desatinos; especialista en el tema y cuya perspectiva y ejemplo no sólo han enriquecido mi formación académica, sino que han sido piedra angular en mi formación y desarrollo profesional en el ámbito de la asesoría parlamentaria y la consultoría política, así como en mi desarrollo humano; persona honesta y accesible quien al día de hoy me distingue con una generosa amistad y afecto, los cuales encuentran reciprocidad en mi persona y reafirman mi profundo respeto y admiración.

Al doctor Héctor Zamitiz Gamboa, a quién debo buena parte de mi formación académica como politólogo e investigador, y quien durante la carrera me distinguió al invitarme a colaborar a su lado como su adjunto y como su asistente de investigación, experiencia que marcó mi vida en mi paso por la Facultad.

A los doctores Gilberto Alvide Arellano, Alberto Herrera Ordoñez y Felipe Pozo Block, y a los maestros Víctor López García, Juan Macías Guzmán y Germán Rebolledo Santamaría, por su amistad de tanto tiempo, sus entrañables clases y enriquecedoras charlas que tanto me aportaron, y por haber formado con ello buena parte de mi espíritu universitario.

Al doctor Hugo Alfonso Muñoz Quesada, catedrático de la Universidad de Costa Rica, fundador del Programa para el Desarrollo Legislativo (PRODEL) y asesor de la OEA, por su generosidad al obsequiarme su libro, un texto pionero en materia de negociación política y técnica legislativa.

Al personal de la Biblioteca de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, por su buena disposición para localizar y proveerme los materiales que fui solicitando, y de manera particular a Elizabeth Cruz Saiz, quien no sólo a través de innumerables correos electrónicos siempre tuvo la paciencia y disposición de ayudarme, sino que en todo momento estuvo pendiente de que la información llegara a mis manos.

También a quienes atestiguaron y compartieron esta inquietud. A Eduardo Camacho Montiel y a Ernesto Ornelas por su sincera amistad de tantos años, y por sus solidarios y generosos descuentos en sus respectivas librerías que me hicieron posible adquirir la mayor parte de la bibliografía empleada en este trabajo. Desde luego, a mis entrañables amigos de la adolescencia, que fueron testigos en la travesía de esta nueva aventura y compartieron en más de una ocasión mi entusiasmo: Héctor Adrián Guerrero Moreno, Víctor Gutiérrez Cruz y Oscar Ramírez de Jesús, por su lealtad, reciprocidad y solidaridad desde hace tiempo; Linda Jacqueline Saldaña Sánchez, quien sin estar, sigue y seguirá estando presente con su voz, su sonrisa y su mirada.

A mi hermano Julio Sánchez Ramírez, por su nobleza, amor y cariño a lo largo de la vida; por su solidaridad incondicional y desinteresada al haberme brindado las comodidades de lugar para elaborar esta investigación.

De manera especial y sincera mi profunda gratitud y reconocimiento a mis padres, cuyo amor y mirada tengo presentes a cada momento; por haberlo sido, por su honestidad ejemplar ante la vida y haberme dado lo mejor de sí; quienes creyeron en mí desde el inicio de mis estudios y me respaldaron y motivaron siempre, con ese cariño, confianza y generosidad infinitos de los que sólo ellos son capaces, a continuar mi camino por senderos universitarios.

Donde muchos están, cada uno tiene su parte de virtud y prudencia, y reunidos viene a ser la multitud como un solo hombre dotado de muchos pies y muchas manos y muchos sentidos, y así también en el carácter y la inteligencia.

Aristóteles, *Política*, Libro III, Parte VI.

No hay cosa más difícil de tratar, ni más dudosa de conseguir, que hacerse promotor de la implantación de nuevas instituciones. La causa de tanta dificultad reside en que el promotor tiene por enemigos a todos aquellos que sacaban provecho del viejo orden y encuentra unos defensores tímidos en todos los que se verían beneficiados por el nuevo.

Maquiavelo, *El príncipe*, Capítulo VI.

Tengo sabido yo que el odio al enemigo no ha de ser a tal grado que impide que mañana se trueque en amigo, y hay que amar al amigo con el triste recelo de que un día puede ser el que mude en su amor para nosotros.

Sófocles, *Ajax*, Cuadro Primero.

La política es el "hacer" del hombre que, más que ningún otro, afecta a involucra a todos.

Giovanni Sartori, *La política*.

Las composiciones pluripartidistas en las asambleas legislativas obligan a los parlamentarios a mejorar sus capacidades de negociación política.

Hugo Alfonso Muñoz, *Manual Hemisférico: técnica legislativa y negociación política*.

ÍNDICE

	Página
Introducción	1
Capítulo I. El Fenómeno del Conflicto desde una Perspectiva Interdisciplinaria:	
Elementos Teórico-Conceptuales	11
1.1. El fenómeno del conflicto desde una perspectiva interdisciplinaria: elementos teórico-conceptuales	11
1.2. Conflicto e investigación social: el fenómeno como objeto de estudio transdisciplinar	18
1.3. La utilidad del análisis multidisciplinar en el conflicto político	29
Capítulo II. El Análisis del Conflicto	37
2.1. Estática: elementos estructurales de análisis	39
2.1.1. Actores	40
2.1.2. Fines	43
2.1.3. Características o atributos de conducta conflictual	45
2.1.4. Poder/Capacidad/Recursos	46
2.1.5. Terceros en el conflicto	48
2.1.6. Tríadas o coaliciones	50
2.2. Dinámica del conflicto: elementos y variables de su proceso y desarrollo	56
2.2.1. Intensidad del conflicto	56
2.2.2. Trayectoria del conflicto	57
2.2.3. Dimensiones del conflicto	60
Capítulo III. La Negociación	63
3.1. La negociación como objeto de estudio	63
3.2. La negociación como técnica	68
3.3. Modelos negociacionales y estrategias de aplicación	74
3.3.1. El modelo competitivo o estrategia distributiva	78
3.3.2. El modelo cooperativo o estrategia integrativa	81
3.3.3. ¿Prevalencia de un modelo sobre otro?	83
3.3.4. El método de negociación Harvard	84
3.3.5. El proceso de negociación	88

	Página
Capítulo IV. De la Negociación Política	93
4.1. La negociación política	93
4.2. La coordinación intergubernamental	99
4.3. Negociación política y democracia parlamentaria	104
4.4. Del cabildeo o lobbying legislativo	117
Capítulo V. La Negociación Política en México: Dos Estudios de Caso desde el Congreso	122
5.1. Presupuesto de Egresos de la Federación 1998: la negociación política desde el modelo competitivo o distributivo	124
5.2. La reforma energética de 2008: la negociación política desde el modelo cooperativo o integrativo	135
Conclusiones	150
Bibliografía	165
Relación de Cuadros y Gráficos	
Cuadro 1. Definiciones de Conflicto, Según Autor	12
Cuadro 2. Fuentes de las Teorías Actuales del Conflicto, Según Martindale	21
Cuadro 3. Interpretaciones del Conflicto desde la Teoría Política y la Sociológica	22
Cuadro 4. Perspectivas Teóricas de la Investigación sobre los Conflictos 1950-1970	26
Cuadro 5. Perspectivas Teóricas del Conflicto Según su Orientación Disciplinaria	27
Cuadro 6. Clasificación de las Teorías, Según Escuela o Enfoque de Análisis	27
Cuadro 7. Teorías del Conflicto desde la Perspectiva de la Acción Racional	29
Cuadro 8. Elementos Básicos que Aparecen en la Confrontación	40
Cuadro 9. Clasificación de los Terceros en el Conflicto, Según Autor	49
Cuadro 10. Tipos de Tríadas, Tomando el Poder como Punto de Referencia	53
Cuadro 11. Principales Tradiciones y Aproximaciones Teóricas al Estudio de la Negociación	68
Cuadro 12. Modelos Negociacionales o Estrategias de Negociación	76
Cuadro 13. Aspectos Estratégicos y Tácticos del Modelo Negociacional Competitivo	79
Cuadro 14. Aspectos Estratégicos y Tácticos del Modelo Negociacional Cooperativo	82
Cuadro 15. Comparación entre la Negociación por Posiciones y la Negociación por Principios	85

	Página
Cuadro 16. Método de Negociación Harvard	87
Cuadro 17. Relación entre Modelos Negociacionales y Variables de Conducta Conflictiva	89
Cuadro 18. Etapas o Fases del Proceso de Negociación, Según Autor	91
Cuadro 19. Componentes de la Negociación	92
Cuadro 20. Integración del Congreso de la Unión LVII Legislatura (1997-2000)	126
Cuadro 21. Posibilidades de Coaliciones Legislativas en la Cámara de Diputados LVII Legislatura	128
Cuadro 22. Integración del Congreso de la Unión LX Legislatura (2006-2009)	137
Cuadro 23. Posibilidades de coaliciones Legislativas en la Cámara de Senadores LX Legislatura	144
Cuadro 24. Votación Final de los dictámenes de la Reforma Petrolera 2008	147
Gráfico 1. Fuentes de Conflicto	31
Gráfico 2. Espectro de los Terceros en el Conflicto	49
Gráfico 3. Relaciones Triádicas, Según Caplow	52
Gráfico 4. Tríada Básica	54
Gráfico 5. Intensidad del Conflicto	57
Gráfico 6. Alternancia y Pluralismo en el Sistema Político Mexicano	103
Gráfico 7. Correlación de Fuerza en el Congreso de la Unión entre el Partido en el Poder y la oposición, según Legislatura (%)	122
Gráfico 8. Actores en la Formulación y la Negociación del Presupuesto de Egresos de la Federación	125
Gráfico 9. Representación y Correlación de Fuerza PRI-Oposición en el Congreso de la Unión LVII Legislatura	129
Gráfico 10. Conformación de la Coalición Ganadora para la Aprobación del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 1998	134
Gráfico 11. Representación y Correlación de Fuerza PAN-Oposición Cámara de Senadores LX Legislatura	137
Gráfico 12. Coaliciones Legislativas Ganadoras en la Reforma Petrolera 2008 Cámara de Senadores LX Legislatura	148
Esquema A. Análisis del conflicto	39
Esquema B. Situación objetiva del conflicto	46
Esquema C. Variables y Dimensiones del Conflicto	61

	Página
Esquema D. Resultado de la Negociación, Según Tipo de Conflicto	70
Esquema E. Resultados de la Negociación con Referencia a los Objetivos	71
Esquema F. Modelos o Estrategias Básicas de Negociación	78
Esquema G. Alcances y Límites de la Negociación	80
Esquema H. MAPAN (Mejor Alternativa Para un Acuerdo Negociado)	88
Esquema I. Democracia Parlamentaria y Negociación Política	110
Esquema J. Dimensión Normativa y Política del Proceso Legislativo	112
Esquema K. Reforma Petrolera 2008	138
Esquema L. Proceso de Negociación entre Partidos Durante la Reforma Petrolera 2008	139
Esquema M. Corrientes Principales por Partido, Según su Orientación ante la Reforma o ante el Proceso de Negociación	141
 Relación de Anexos	
 Anexo 1. La Dimensión Reglamentaria del Proceso Legislativo	 187
Anexo 2. Atribuciones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos	 189
Anexo 3. Atribuciones de la Junta de Coordinación Política	190
Anexo 4. Atribuciones de la Mesa Directiva	191
Anexo 5. Flujograma del Proceso Legislativo	192
Anexo 6. Normatividad Vigente con Relación al Cabildeo en México	193

Introducción

La negociación política tiene la mayor relevancia en la democracia contemporánea. Es un medio, recurso e instrumento fundamental en la tarea de gobierno, legítimamente ejercido por parte de los actores políticos autorizados, mediante el sufragio de los ciudadanos, para tomar las decisiones que conciernen a éstos y que afectan, al traducirse en decretos, leyes, reglamentos, políticas públicas y programas gubernamentales, al conjunto de la sociedad. Se manifiesta con diversos alcances y limitaciones, en condiciones diferentes según la posición y trayectoria de los actores políticos involucrados, con características, implicaciones y consecuencias diversas, según las reglas del juego que la regulan, así como los objetivos, intereses, estrategias y recursos puestos en juego por aquellos.

Durante décadas el funcionamiento y el desarrollo del H. Congreso de la Unión estuvieron circunscritos por la condición de dominación política hegemónica que detentó un solo partido político, el Revolucionario Institucional (PRI), en un contexto en que las oposiciones fueron minorías débiles, con insuficiente competitividad electoral y, por consiguiente, imposibilitadas para ejercer una efectiva incidencia en la toma de decisiones. El resultado neto de esa condición fue que ésta institución del Estado mexicano, salvo por el debate legislativo y en el ámbito de la opinión pública, terminaba plegando sus resoluciones a las decisiones de gobierno propuestas por el Presidente de la República en turno. Esa situación empezó a cambiar, tal como argumenta Peña Serret (2002), siguiendo a varios especialistas en el tema de la transición democrática y del Congreso mexicano, como consecuencia de las transformaciones del juego político y la competencia partidista, con las sucesivas reformas electorales emprendidas en la década de los años noventa¹, que favorecieron que el pluralismo político se

¹ En 1995 los partidos políticos firmaron el *Acuerdo Político Nacional*. En 1996, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos representados en el Congreso elaboraron una iniciativa de reformas constitucionales en la que se estableció las bases para una transformación de las instituciones electorales. La iniciativa fue aprobada por unanimidad en ambas Cámaras del Congreso y por la totalidad de las legislaturas locales.

manifestara en la alternancia en cargos públicos en el poder ejecutivo y se tradujera en posiciones dentro del Congreso federal y las legislaturas locales².

Ese proceso político contemporáneo implicó que la deliberación o toma de decisiones políticas, así como el debate legislativo y las estrategias de actuación partidista en ese órgano, se hayan modificado sustantivamente en México, a partir de la LXVII Legislatura del Congreso federal (1997-2000), como resultado de una condición política inédita hasta entonces: ningún partido constituyó mayoría en la Cámara de Diputados, como resultado de la elección de la que emanó esa legislatura, situación que después se haría extensiva a la Cámara de Senadores³ también, y por consiguiente las decisiones en ambos órganos debieron ser tomadas mediante coaliciones partidistas legislativas -las cuales suelen comportarse de manera bastante inestable, tal como muestra Nacif (1999), situación que en nuestro país prevalece hasta la fecha.

Al presentarse esa situación y condiciones en la LVII Legislatura, el marco legal entonces vigente resultó obsoleto y la operación de la H. Cámara de Diputados requirió mayor coordinación y consenso entre las fracciones parlamentarias representadas, primero mediante acuerdos parlamentarios y más adelante con la aprobación de la reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en 1999⁴. La coordinación entre distintos ámbitos y niveles de gobierno, así como la elaboración de políticas y legislación, requirió de nuevas formas de interacción entre autoridades gubernamentales, partidos políticos y

² A escala estatal, las primeras experiencias de “gobiernos divididos” sucedieron en Baja California y Michoacán, en sus Legislaturas XIII y LXV, respectivamente, donde el partido en el poder fue superado por la oposición. Véase Lujambio, A., (2000) *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, Océano, México; y Lujambio, A. (2002) "Gobiernos divididos en once estados de la Federación Mexicana, 1989-1997", en Casar M. e I. Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*. México, CIDE-Taurus. pp. 23.

³ En la misma elección, en el Senado se eligieron 32 nuevos integrantes por el principio de representación proporcional, de un total de 128 que componen dicho órgano legislativo. De ellos, el PRI obtuvo 13 escaños; el PAN, nueve; el PRD, ocho; el PT, uno; y el PVEM, uno. De este modo los partidos de oposición contaron con mayor presencia en esta soberanía al pasar de tres a cinco el número de partidos representados.

⁴ Ningún partido contaba con la mayoría absoluta para integrar la “Gran Comisión”, máximo órgano de gobierno según dictaba la ley. La coalición de oposición estableció la modalidad de los acuerdos parlamentarios para reglamentar la operación de la Cámara y adecuar la dinámica parlamentaria a la nueva composición de la representatividad, véase Peña (*Ibid.*, 42 y 199-200).

legisladores. No es que el mecanismo de la negociación política fuera nuevo, sino que éste ahora debía integrar a más actores.

De entre los diversos aspectos implicados en esa situación política, Peña se remite a las repercusiones que ella tiene en la relación entre los poderes públicos con representación política, Ejecutivo y Legislativo federales, siguiendo a varios autores tanto desde una perspectiva jurídica (Carpizo, 1991; Valadés, 1991; De la Llave, 1994; Soberanes, 1996; Carbonell, 1997, citados por ese autor) como desde una perspectiva política (Lujambio, 1995; Marván, 1997; Negreto, 1997; Casar, 1999; Nacif, 1999, citados por ese autor), porque tales instituciones del Estado están dotadas, constitucionalmente, de facultades legislativas y, por tanto, ejercen mutuos o recíprocos frenos y contrapesos respecto de las decisiones en materia de leyes, políticas públicas y la organización y el funcionamiento del Estado mexicano.

Ahora bien, en paralelo a las reformas políticas referidas, como consecuencia de la pérdida de legitimación del régimen y el deterioro de la credibilidad del partido hegemónico entre diversos sectores sociales, la fuerza que en ese contexto fueron ganando los partidos políticos de oposición, desembocó en el año 2000 en la primera alternancia partidista en la Presidencia de la República, piedra angular del sistema político mexicano, otro hecho político inédito en el siglo XX del que aquí interesa destacar que significó la modificación de las condiciones de negociación política en nuestro país, en especial porque implicó para un partido el reto de pasar a ser gobierno y para otro partido el de convertirse en una efectiva oposición, es decir capaz de incidir en la toma de decisiones y eventualmente acordarlas con un presidente emanado de un partido que le fue una tenaz oposición, pero con el que estableció coaliciones en varias decisiones relevantes desde el inicio de la LVII Legislatura, no obstante el radicalismo con que se venía comportando en varios asuntos públicos. Estudios recientes han documentado y analizado las consecuencias que ha traído aparejada la tendencia hacia un pluralismo polarizado, en especial como consecuencia de la reñida elección

presidencial del año 2006, en las estrategias y el comportamiento de los partidos en el Congreso y en cuanto a su relación con el Presidente de la República.

Los estudios sobre el Congreso en México y la nueva relación entre poderes han hecho aportaciones relevantes, desde la perspectiva jurídica y de investigación política, para entender su reconstitución como factor de poder y la reconfiguración del poder presidencial. Otros trabajos son pioneros en cuanto al análisis del debate legislativo, si bien enfocados desde la comunicación política (Peña, *ibid.*) o desde la rendición de cuentas (Ugalde, 2014).

No obstante, con excepción del trabajo coordinado por Hernández, Del Tronco y Sánchez (2009), el estudio de la negociación política en el Congreso es todavía un campo escasamente explorado en nuestro país. Más aún, desde una perspectiva general de estudio del conflicto político y la negociación, exceptuando a Acosta y Pineda (2005), también es escasa la investigación, lo cual se ve reflejado en la literatura especializada disponible en ambos aspectos.

El análisis de la manera en que los partidos practican la negociación en el Congreso mexicano, así como de las estrategias que siguen, requiere antes de estudiar la negociación como técnica alternativa de resolución de conflictos. Como “género”, la negociación engloba diversos ámbitos y da lugar a un sinnúmero de “especies” o tipos en diferentes campos de estudio (Aldao, 1992: 9), entre ellas la negociación política, la cual a su vez alberga a otras subespecies, como la negociación diplomática (entre países), la negociación intergubernamental (entre diferentes ámbitos de gobierno con facultades concurrentes) o la negociación política parlamentaria (en la toma de decisiones colegiadas).

En otras latitudes el estudio de la negociación como técnica para la resolución de conflictos ha cobrado un auge significativo, desde diversos enfoques disciplinarios. Carnevale y Pruitt (2001: 167-168) afirman que en la literatura especializada en el estudio de la negociación se distinguen tres tradiciones principales: 1) la primera

incluye los libros “de consejos” que se han escrito para los negociadores desde hace siglos y que incluye los textos actuales que se dirigen a negociadores internacionales, laborales, gerentes, etc.; 2) una segunda tradición que involucra la construcción de modelos matemáticos de negociación racional, hechos por economistas e investigadores en teoría de juegos; y 3) una tercera tradición, la conductual, que tiene sus raíces teóricas en los modelos matemáticos y que comenzó con el análisis conductual de negociaciones laborales.

Por su parte, Vázquez (2004: 34-35) sostiene que la aproximación teórica más desarrollada de la negociación es la matemática, basada en modelos de utilidad diseñados para entender los puntos de acuerdo probables y la tasa de concesiones en la toma de decisiones interdependientes, a la que le sigue el desarrollo de algunas perspectivas de teoría social cuyo interés es explicar la relación entre normas e intercambios sociales, y finalmente la psicológica con aproximaciones diversas que hacen énfasis en la conducta de los participantes.

Exceptuando los trabajos compilados por Santoyo y Velázquez (2001 y 2004), en México, por el contrario, son pocos los trabajos que se ocupan del tema de la negociación desde, al menos, una aproximación teórica, sin considerar, claro está, aquellos estudios de relaciones internacionales acerca de las negociaciones comerciales y diplomáticas entre México y otros países.

En todos los casos, a partir de tales perspectivas teóricas, han sido elaborados diversos modelos de negociación (Cohen, 1981; Nierenberg, 1984; Aldao, 1992; Fischer y Ury, 2005; Lax y Sebenius, 2007, entre otros). No obstante, siguiendo a Aldao (1992: 229-231), para efectos de análisis son dos los modelos de negociación prototípicos:

- 1) *Modelo cooperativo o integrativo*
- 2) *Modelo competitivo o distributivo.*

Que al mismo tiempo sirven de estrategias: *estrategia integrativa* o *estrategia distributiva*, respectivamente (Casado y Pérez, 1975: 72), y que pueden ser vistos desde diferentes enfoques (matemático, psicológico, etc.), y en diferentes ámbitos (comercial, diplomático, político, por ejemplo).

Otro aspecto importante en el estudio de la negociación es el análisis del conflicto. Salvo algunas excepciones, en la literatura especializada sobre negociación el conflicto es tratado como un hecho ya consumado o latente en una relación, lo cual parece correcto. No obstante, conviene destacar que el campo de estudio del conflicto y la negociación, pese a estar relacionados, casi siempre están separados. La bibliografía especializada aborda uno u otro tema pero no ambos a la vez, o no al menos en profundidad. En este trabajo se adopta, sin embargo, una perspectiva de estudio que considera ambos aspectos estrechamente relacionados y que, bajo ciertas circunstancias, en los hechos suelen confluír, por lo cual es necesario entender un sentido más amplio de la negociación, que considera en el análisis aquellos aspectos particulares del conflicto que se ponen en juego también en la negociación para resolverlo, tales como las estrategias y tácticas, así como los recursos y el desempeño de los actores partidistas en los procesos de negociación en el Congreso. Hemos querido vincularlos, sobre todo para entender la negociación a partir del elemento que le da sentido y justifica su instrumentación, el conflicto, tratando de analizarlos desde una perspectiva teórica y práctica, aproximación que se conoce como la técnica de la negociación.

Es importante señalar que a pesar de que desde la perspectiva sociológica o politológica varios autores se han ocupado del conflicto social y político, nuestro estudio se apoya en gran medida en la *Teoría de conflictos* de Entelman (2002), una perspectiva general de estudio y análisis de este fenómeno. La extensión de la bibliografía empleada en este trabajo se explica, por un lado, en razón de que en México el campo de estudio de la negociación política es reciente, y la teoría requiere de un marco teórico y conceptual aún en construcción, y por otro lado, como comenta Martínez (1999: 33), porque tanto al conflicto como a la

negociación comenzó a estudiárselos con un enfoque interdisciplinario que subsiste hasta la fecha, y a que ambos vienen a ser tema de interés de múltiples disciplinas, lo que enriquece la perspectiva general de estudio.

En ese marco y ámbito, nuestro trabajo busca conocer de qué manera la negociación política puede contribuir a la construcción de acuerdos, en contextos con multipartidismo y partidos políticos competitivos, dentro del Congreso federal, decisiones que, legalmente, son tomadas de manera concurrente y exigen de negociación para consumarse y ser viables, en un contexto en que la sociedad reclama a los partidos políticos que sean capaces de ponerse de acuerdo y hacer que el funcionamiento democrático se traduzca en beneficios para el desarrollo económico y social de la nación. Se dirige a comprender la naturaleza de la negociación política, según han explicado la negociación estudiosos desde diversas perspectivas y enfoques, centrándose en los modelos que permitan dar cuenta de las maneras en que ella es aplicada, y puede ser aplicada, actualmente por los partidos políticos en el ámbito institucional del Congreso de la Unión.

Desde este punto de vista, se justifica el estudio monográfico que ahora se presenta acerca de la negociación política parlamentaria. El enfoque de este estudio se basa en la premisa de que los fenómenos del poder político no sólo se desarrollan y manifiestan como disputa, competencia y confrontación entre grupos, sino que la relación y la interacción política también tiene lugar a partir de y mediante la cooperación y el intercambio políticos para tomar decisiones acerca de la acción colectiva para la generación, producción, administración, distribución, asignación y disfrute de bienes públicos.

El problema de investigación consiste en el estudio de los modelos de negociación y la elaboración de un modelo para describir y explicar la negociación política en el ámbito legislativo federal en México en torno de la elaboración de leyes y políticas de alcance nacional. En el caso del Congreso de la Unión, la negociación política se viene caracterizando por la negociación entre el titular del ejecutivo federal y su

partido con los grupos parlamentarios de los partidos de oposición, para despejar la agenda política nacional en un contexto en el que diferentes intereses concurren. La dificultad para construir acuerdos y resolver conflictos tiene consecuencias en la gobernabilidad al repercutir directamente en un bien público.

A la complejidad de una problemática en particular o algún proyecto de ley que se requiera se suman los intereses partidistas, cuyas estrategias también se encaminan a reeditar capital político en detrimento de sus oponentes, por lo que la elaboración de políticas no está libre de ser sometida a un cálculo de coste-beneficio en ese sentido. En estas circunstancias, la productividad o rendimiento legislativos transitan por un complejo proceso de conflicto, cooperación e intercambio de concesiones.

La hipótesis a probar es que *la negociación política es un medio para resolver conflictos, construir acuerdos y tomar decisiones colegiadas y/o concurrentes en el ámbito legislativo en condiciones de competencia multipartidista y equiparación de fuerzas, y tanto el modelo de negociación que asume cada actor, como el resultado del proceso en su conjunto, están supeditados a sus estrategias partidistas y a sus intereses electorales.*

Se pretende demostrar que los modelos de negociación formulados en la literatura especializada no sólo son aplicables al estudio de la negociación política en el ámbito de la toma de decisiones colegiadas, sino que también son útiles para explicar la manera en que se lleva a cabo la negociación política en el Congreso mexicano, esto es, que los principios de la negociación como “género” aplican a la “especie” negociación política. A diferencia de una negociación comercial, por ejemplo, la negociación política parlamentaria no busca un interés mercantil, sino ordenar la acción colectiva en torno a la administración de bienes públicos. No obstante, quienes están facultados constitucionalmente para decidir por toda la sociedad, tratándose de leyes, políticas públicas y la administración de bienes públicos, para poder hacerlo legítimamente, es decir, con apego a las reglas

democráticas del ejercicio de ese poder político de decisión, tal como explica Peña Serret (2012), deben necesariamente a) comprometer su voluntad para conciliar puntos de vista y b) renunciar parcialmente a intereses propios, estableciendo una transacción de fines o intereses particulares en aras de un interés común o bien público que ellos consideran aceptable.

Desde esta perspectiva politológica, este trabajo busca contribuir en el estudio de la negociación política que se lleva a cabo en el Congreso de la Unión, institución que representa el pluralismo y la diversidad social, y dar respuesta a algunas interrogantes sobre la forma en que se desenvuelve, tales como:

- *¿En qué casos se aplica la negociación política en el ámbito legislativo?*
- *¿En qué escenarios se dificulta más, y en cambio, qué condiciones o factores la favorecen?*
- *¿Qué estrategias de negociación utilizan los partidos representados en el Congreso?*
- *¿De qué depende su capacidad negociadora?*
- *¿Cuándo se ve obligado el presidente a negociar con el Congreso y qué estrategias utiliza?*

Para dar respuesta a estas interrogantes y probar la hipótesis de trabajo se eligieron dos casos que son emblemáticos para explicar la naturaleza de la negociación política en este ámbito y contexto. En primer lugar, la discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación 1998, y en segundo lugar, la aprobación de la Reforma Energética de 2008, a partir de los aportes teóricos y conceptuales de diversos estudios sobre el conflicto y la negociación. El criterio para su selección consistió en que ambos casos tienen lugar en un escenario de efectiva competencia multipartidista y equilibrio de fuerzas, que hace necesaria las alianzas para hacer prosperar las decisiones; ambos fueron propuestos por titular del poder ejecutivo de distinto partido, dos presidentes de antes y después de la primera alternancia partidista en esa institución cúspide y piedra angular del sistema político mexicano; y finalmente, que ambos casos

corresponden a los dos modelos prototípicos de la negociación y sirven para contrastar dos formas o estilos de negociación política en el Congreso en México.

Este estudio no tiene como objetivo el análisis de la efectividad o el impacto técnico de la política en cuestión, sino su proceso de negociación, esto es, la manera en que los actores involucrados llegaron a ese resultado, mediante estrategias y comportamientos que son explicados a partir de los conocimientos de la literatura especializada, y en cinco capítulos.

El primer capítulo sienta las bases teórico-conceptuales del conflicto como fenómeno de estudio a partir de diversas disciplinas y distintos enfoques. El segundo capítulo aborda el análisis del conflicto como situación relacional; su estructura y elementos que lo conforman y que explican su desarrollo y el comportamiento de sus actores. El tercer capítulo plantea el marco teórico-conceptual de la negociación como instrumento o técnica para la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos, a partir del estudio de los modelos que los estudiosos en el tema han desarrollado. El cuarto capítulo establece la importancia, alcances e implicaciones de la negociación en el ámbito político, considerando en particular su relevancia en contextos donde concurren facultades de distintos actores. El último capítulo aborda dos estudios de caso de negociación en el Congreso de la Unión, y explica el modo en que ésta es aplicada por los partidos políticos y el ejecutivo federal en un cuerpo colegiado, a través de los grupos parlamentarios que los representan y las estrategias que emplean; sus alcances y limitaciones en la toma de decisiones para la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos en torno a la elaboración de leyes y políticas de alcance nacional.

Capítulo I. EL FENÓMENO DEL CONFLICTO DESDE UNA PERSPECTIVA INTERDISCIPLINARIA: ELEMENTOS TEÓRICO CONCEPTUALES

1.1. El fenómeno del conflicto

Todo conflicto entre individuos y todo conflicto entre grupos de individuos, ha sido y es un fenómeno inherente en la interacción humana y las relaciones sociales. La convergencia de pensamientos, ideas y voluntades, así como la homogenización de aspiraciones y preferencias diversas es un estado ideal, pero poco factible y común. La pluralidad y antagonismo de intereses y objetivos; la diversidad entre concepciones del mundo e identidades sociales y culturales; la particularidad de las necesidades y de la disposición de recursos; la multiplicidad de conductas y comportamientos, y la variedad de personalidades y lealtades que dan forma y característica al género humano, hacen de la unicidad una quimera.

Todo conflicto se define desde una perspectiva teórica y un enfoque analítico o metódico (psicológico, social, político, etc.), y supone al mismo tiempo diversas dimensiones, planos o niveles (intrapésiquico, interpersonal, grupal, etc.). Su análisis se hace en función de una serie de factores intervinientes en su desarrollo. De este modo su noción es polisémica, y aunque el fenómeno es resultado de una confluencia de múltiples factores, en ocasiones aparece como provocado por alguno de ellos.⁵

Según Abbagnano (2004: 208), el conflicto es una “contradicción, oposición o lucha de principios, proposiciones o posturas”. Galimberti (2002: 239-240) señala que es una contraposición entre instancias contrastantes que ocurre en diferentes ámbitos. Bobbio (1996: 315) lo define como aquella situación en que “las

⁵ Este trabajo no se ocupa del conflicto psicológico o “intrapésiquico”, es decir, el estado emotivo doloroso producido por una tensión entre deseos opuestos y contradictorios que se desarrollan en la psique y que resultan imposibles o difíciles de satisfacer simultáneamente, y que en ocasiones llega a volverse angustia o derivar en múltiples trastornos. Nuestro tema es el conflicto en el plano de la interacción humana y las relaciones sociales. Para profundizar en el conflicto psicológico véase Jaspers, K. (1993), *Psicopatología general*. México: FCE; Aisenson, A. (1994); Greenberg, L., Rice L. y Elliot R. (1996); Galimberti, U. (2002); Warren, H. (comp.) (2008), *Diccionario de psicología*. México: FCE.

necesidades de un grupo son incompatibles con las de otro individuo o grupo y por tanto no pueden ser satisfechas sino en perjuicio de uno o de otro”, por la escasez de recursos. Cisneros (2000: 82) apunta que “hace referencia al contraste o al desencuentro de gustos, intereses, ideas y opiniones”, vinculado a la lucha que defiende o afirma bienes materiales o espirituales, condiciones de estatus o de poder, o que pretende establecer, limitar o expandir derechos en favor de personas diversas cuyo ejercicio es recíprocamente incompatible. Entelman (2002: 49) sostiene que es una “especie” o “clase” de relación social en que hay objetivos de diferentes miembros que son incompatibles entre sí.

Con base en las consideraciones precedentes, el conflicto se puede analizar y caracterizar como un estado, una situación o comportamiento que puede desencadenarse por la divergencia, incompatibilidad y confrontación de ideas, intereses y acciones entre dos o más sujetos. El ámbito en que ocurre, los actores que participan o se implican y las razones que motivan su conducta, son elementos comunes a la definición y caracterización del conflicto (ver cuadro 1).

CUADRO 1. DEFINICIONES DE CONFLICTO, SEGÚN AUTOR

Fisas (1987)	-Situación en la que un actor (persona, comunidad, Estado) se encuentra en oposición consciente con otro actor (del mismo o diferente rango), a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles (o son percibidos como tales), lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha.
Aron (1982)	-Oposición entre grupos e individuos por la posesión de bienes escasos o la realización de valores mutuamente incompatibles.
Coser (1961)	-Lucha por los valores, por los bienes escasos (como los recursos), la potencia y el estatus, lucha en la que el objetivo de los antagonistas es neutralizar, perjudicar o eliminar al contrario.
Curle (1977)	-Relaciones no pacíficas o incompatibilidad, como cuando un individuo, comunidad, nación o bloque internacional desea algo que no puede ser conseguido a menos que sea a costa de otro individuo o grupo que también lo desea.
Galtung (1984)	-Situación en la que hay actores que persiguen objetivos incompatibles, o partes de un conjunto social con intereses incompatibles.
Freund (1983)	-Enfrentamiento o choque intencional entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan una intención hostil, uno respecto a los otros, generalmente en relación a un derecho y que para mantener, afirmar o restablecer el derecho intentan romper la resistencia del otro, eventualmente recurriendo a la violencia, la cual puede, si se presenta el caso, tender a la eliminación física del otro.
Ross (1995)	-Acciones de dos o más partes que contienden por el control de materiales escasos o recursos simbólicos.

Fuente: elaboración propia, con base en la definición de los autores.

Las causas del conflicto, como las motivaciones humanas, pueden ser diversas. Siguiendo a Galimberti (2002: 340), en el desencuentro y la divergencia tiene lugar una “disonancia cognoscitiva” entre los protagonistas, cuyas “creencias, nociones y opiniones contrastan entre sí, con las tendencias del comportamiento, o con el ambiente en el que el individuo está funcionando”. Puede derivar de un comportamiento patológico o de la diversidad en todas las dimensiones del quehacer humano.⁶ Esto es importante pues, como veremos, la *semejanza* de objetivos y la *diferencia* de intereses entre individuos generan disposiciones conductuales, y éstas, a su vez, forman procesos psicosociales de interacción.

Dimensión cultural y factores psicológicos: identidad y alteridad, constantes del conflicto

Como señalan varios autores, en sí misma la diversidad no comporta conflicto, en todo caso, a veces son las dificultades de entendimiento las que causan tensión y derivan en situaciones conflictivas (Floyer, 1993; Vinyamata, 2001; Mulholland, 2003; Parkinson, 2005). Cuanto más compleja es la realidad en sus aspectos sociales y humanos, mayor propensión tiene a la diversidad y a las relaciones conflictivas (Aisenson, 1994; Guilaine y Zammit, 2002), por lo que el umbral acuerdo-desacuerdo, coincidencia-divergencia cooperación-confrontación, consenso-conflicto, puede ser en ocasiones ínfimo. Si bien la compleja interacción evolución biológica-evolución cultural y la particularidad de los procesos conducen a que las sociedades exhiban un amplio repertorio de conductas de cooperación y de conflicto, como sugiere Ross (1995: 43-44), evolución biológica y evolución social no siempre están en correspondencia debido a que el ser humano es producto de intrincados incentivos y circunstancias, y su vida se compone de diversas experiencias y motivaciones (Storr, 1968).

⁶ El concepto fue introducido por Festinger en el ámbito de la psicología cognoscitivista. Siguiendo a este autor, Galimberti señala que la disonancia puede originarse a) por *incoherencia lógica* entre dos opiniones contrastantes; b) por *costumbres culturales* cuyos usos pueden estar en contraste con el contexto en el que están funcionando; c) por *inclusión* cuando determinada opinión está incluida en una más general, por lo que si un individuo de derecha prefiere, en una elección, a un candidato de izquierda, vive una discordancia entre los elementos cognoscitivos correspondientes; d) por la *experiencia pasada* que creó convicciones que se adaptan mal a nuevas experiencias.

Siguiendo a Elster (1996: 67-76), “las emociones son la materia de la vida (...) los matices de la vida cotidiana [y] las criaturas sin emociones no tienen razones para vivir ni tampoco para suicidarse. (...) Las emociones importan porque nos conmueven y perturban y porque mediante sus vínculos con las normas sociales estabilizan la vida social”. Por su parte, Walton (2005: 14) nos recuerda que si bien muchos rasgos culturales que definen nuestra vida varían en función de las distancias geográficas, poseemos las mismas estructuras psíquicas esenciales que nos someten a un flujo incontrolado de actividad emocional. Más que simples manifestaciones de sensación o sentimientos, las emociones son el “sustento” sobre el cual se erige una gran parte de nuestra vida.

La mayor parte de las consecuencias de las emociones sobre la conducta dependen de su carácter específico y de su objeto intencional porque *a)* tienen propiedades cualitativas y fenomenológicas diferentes, *b)* son intrínsecamente positivas o negativas, y *c)* por lo general tienen un objeto intencional: se sienten por algo. Las emociones participan de todas las normas sociales, sea como factores de imposición externa o interna, y las normas sociales regulan la expresión de las emociones y, a veces, las emociones mismas. Emociones y normas sociales son, “hermanastras”, por lo que las reacciones emocionales a los estados emocionales están con frecuencia determinadas por las normas sociales. (Elster, 1997: 116-128). De ahí que las emociones también pueden provocar una divergencia entre los proyectos -fundados en la razón o el interés propio racional- y el comportamiento efectivo mediante:

1. Una *distorsión cognitiva* (induciendo falsas creencias sobre las consecuencias);
2. Una *confusión cognitiva* (anulando la conciencia de las consecuencias);
3. Una *inducción de debilidad de la voluntad* (eligiendo las opciones que se percibe tendrán peores consecuencias por delante de las que tendrían mejores);
4. Una *inducción a la miopía* (cambiando el peso de las decisiones ligado a las consecuencias).

Pueden ser tan fuertes como para desplazar cualquier otra consideración y no tienen que ser necesariamente irracionales (Elster, 2002: 22-23).

Las emociones ahí están, y a veces definen el rumbo más de lo que se cree o parece. Según Miró (1996: 13), “nos proporcionan nuestro sentido inmediato de estar en el mundo”. Como misterio atractivo y complejo, hace notar Reyes Heróles (1998: 23), las pasiones o emociones, aun siendo inofensivas, pueden resultar inoportunas y contraponerse entre sí, y generar conflicto, y sólo es posible ambicionar a encauzarlas en las direcciones menos contraproducentes. Bodei (1995: 59-60) nos recuerda que desde la antigüedad, Espinosa advirtió que las pasiones no son vicios, sino *propiedades de la naturaleza humana* que “ofrecen el testimonio más convincente del hecho de que el „hombre“ no dispone libremente de sí mismo, ni, mucho menos, del mundo, [aunque ello] no implica la aceptación presupuesta de una servidumbre irremediable y siempre igual”. Y es que, agrega, no importa cuán inexplicables, indóciles, caprichosas y perturbadoras puedan parecer a primera vista, las pasiones no sólo revelan una trama inteligible y una articulación coherente, sino que también pueden volverse objeto de un espectáculo agradable. De creación, incluso. Desde éste punto de vista, la obra y trascendencia de muchos pensadores y artistas así fue precedida. Walton (2005: 14) afirma que “las emociones de todos los seres humanos del mundo son tan innatas, fundamentales y regulares como su estructura ósea, lo cual queda de manifiesto en la universalidad de las formas con que las expresan”.

Según Savater (2002: 43-47), el conflicto de intereses entre individuos es una constante de la vida en sociedad, y la sociabilidad a su vez nos lleva también a imitarnos y a parecernos en tal medida que entramos en conflicto por nuestro parecido. La confluencia de ambiciones hace que el *interés*, aquello que está *entre* dos sujetos, sea el elemento que los une y también que los separa. De modo que vivimos en conflicto porque nuestros deseos se parecen demasiado entre sí y colisionan unos contra otros. Los deseos y su colisión son una experiencia natural

que repercute en la sociedad, en la que interactúan hombres reales y diversos que tienen sus propias iniciativas y sus propias pasiones.

Pero, al mismo tiempo, imitación y parecido también pueden conducir a otro sendero. Como asegura Maalouf (2001: 101), “nunca los seres humanos han tenido tantas cosas en común, tantos conocimientos comunes, tantas referencias comunes, tantas imágenes y palabras, nunca han compartido tantos instrumentos [que ello, precisamente,] mueve a unos y otros a afirmar con más fuerza su diferencia”. Desde estos puntos de vista, en la interacción puede ocurrir:

- 1) *El conflicto a consecuencia de la imitación y parecido de objetivos e intereses (Savater); o*
- 2) *El desencuentro como resultado de la búsqueda de una identidad diferente (según Maalouf).*

En todo caso, lo cierto es que identidad y alteridad, similitud y diferencia están presentes en todas las dimensiones del ser humano (Mead y Metraux, 1992; Bestard, 1996; Comas D'Argemir, 1998; Guibernau, 1998; Requejo, 2002; Safrán, 2002; Beck, 2003; Del Águila y Vallespín, 2005; Mellón, 2005).

Conflicto y cooperación como propensiones en la interacción

Relaciones de conflicto y relaciones de cooperación son constantes en la historia de la humanidad, representan dos posibles formas de interacción entre individuos y grupos (Elster, 1992; Pasquino, 1998), y transforman a las sociedades (Dahrendorf, 1970). Pero más que lo opuesto al conflicto, la cooperación se transforma en el modo primordial de abordarlo. Según Entelman (2002: 49), un criterio para distinguir las relaciones conflictivas de aquellas que no lo son puede ser la índole de los objetivos que cada actor de una relación intenta alcanzar con las conductas recíprocas que realiza o se propone realizar. Son *relaciones de conflicto* aquellas en que los objetivos de los actores son incompatibles o cuando uno de ellos lo percibe así y generan “conductas conflictivas”, mientras que en las *relaciones de acuerdo* los objetivos no son total o parcialmente incompatibles sino

comunes o coincidentes y dan lugar a “conductas coincidentes”. Las primeras compiten por algo, las segundas construyen algo.

Al referirse a la comunidad política, Aristóteles (1999: 159) señaló que es una tendencia natural de los hombres formar sociedades y que “el que sea incapaz de entrar en esta participación común, o que, a causa de su propia suficiencia, no necesite de ella, no es más parte de la ciudad, sino que es una bestia o un dios”. Ibn Jaldún (1997: 152) también nos recuerda en su estudio *Sobre la sociabilidad humana en general* que los hombres están obligados a vivir en sociedad en virtud de la necesidad de colaboración entre los semejantes para la conservación y perduración de su especie. Es una necesidad natural, y la vida en sociedad, agrega el filósofo tunecino, sólo se realiza a través del espíritu de “asabiya”, es decir, de “coligación” o solidaridad social entre unos y otros (*Ibid.*: 275-278).

Ambos autores destacan la importancia de la lucha por la subsistencia y la cooperación entre seres humanos como una constante en la historia de la humanidad. Como apunta Ross (1995: 42), en la evolución del conflicto y de la cooperación pueden apreciarse los términos en que cada disposición afecta la supervivencia, y sólo quienes coordinan las actividades de subsistencia, comparten los recursos y el conocimiento tienen más éxito que quienes no lo hacen. Según Ury (2000: 61-76), una clave de la supervivencia humana fue la capacidad para cooperar, para el trabajo conjunto en la persecución de metas comunes, como la protección y la comida. Seres humanos proclives al conflicto pero que coexistieron en medio de sus diferencias, y desde este punto de vista, señala, podemos afirmar que pertenecemos a la especie “*Homo negotiator*”. También Elster (1992: 13-29) nos recuerda que aun cuando la coordinación y la cooperación no son siempre actos conscientes, orden y desorden, egoísmo y altruismo se entrelazan en un todo coherente que está presente en la realidad social, un “magnetismo” que sirve de “cemento” al orden social.

No siendo plausible la existencia de dioses terrenales ni de hombres autosuficientes, la vida sólo se realiza en sociedad, si bien se trata, como dice Reyes Heróles (1989: 19), de una comunidad diversa y no homogénea que “presenta cada día formas de organización más complejas, en las cuales se percibe la permanente presencia de conflictos entre individuos, grupos, conjuntos sociales con algún denominador común” por lo que “el conflicto, siempre diverso en grado y calidad es, como noción, inseparable al momento de realidad”.

La conflictividad social es un factor inmanente de convivencia que suprime el supuesto de armonía como estado natural. Y es que las relaciones sociales son, según Entelman (2002: 33), tan conflictivas como ayer. La diferencia, afirma, es que la sociedad moderna incluye un sinnúmero de estructuras intermedias en cuyo seno se generan conflictos (empresas, partidos políticos, instituciones, etc.).

1.2. Conflicto como objeto de estudio transdisciplinar

La conflictividad siempre ha preocupado a los seres humanos. Como apunta Maliandi (1994: 8-9), los conflictos humanos han existido posiblemente desde la aparición del hombre. Pero la conciencia de la conflictividad, en cambio, aunque también de origen remoto, es en comparación relativamente reciente, “en estricto sentido surgió con el pensamiento crítico en Oriente y en Grecia no antes del siglo VI a.C. [Pero] sólo en nuestro siglo trascendió el plano especulativo y pasó a convertirse en un punto decisivo para la investigación en ciencias sociales”.

Las expresiones más extremas del conflicto son la violencia y la guerra. El debate se ha situado en torno a si éstas se originan por disposición cultural (Stagner, 1995: 69-91; Ury, 2000: 72; Vinyamata, 2001: 18-21) o si la agresión humana y la guerra tienen una causa genética (enfoque biológico y etológico), el “gen violento” (Aisenson, 1994: 79-108; Campillo, 2002: 11; Guilaine y Zammit, 2002: 36-43). Aunque nuestro trabajo no tiene por objetivo el estudio de la guerra, la violencia física o la agresividad humana, conviene tener presente que es una de las

manifestaciones fenomenológicas que más ha sido estudiada y que guarda relación con sus formas de identificarlo.

Citando un estudio de Martin y Fayer (1997), *Troubled times: violence and warfare in the past*, Ury (2000: 57) afirma que en los registros arqueológicos hay muy pocas pruebas concluyentes a favor de una supuesta violencia humana generalizada, considerando todo el periodo evolutivo del hombre, lo que no significa ausencia de conflictos durante ese lapso, sino que la manifestación de la violencia como método sistemático y recurrente es relativamente reciente. Al respecto, señala, los estudios arqueológicos han descubierto pruebas claras y a menudo abundantes de violencia organizada y guerra durante los últimos ocho mil o diez mil años de historia.

Guilaine y Zammit (2002: 21) sostienen por su parte que aunque la violencia y la guerra han existido desde siempre, parece confirmarse que la primera evidencia antropológica de guerra en la que la violencia tiene una finalidad bien definida y la agresividad está previamente organizada tuvo lugar en la Mesopotamia de Sumer, entre los años 3000 y 2500 a. C., cuando las masacres fueron aceptadas como un hecho legal, políticamente correcto y necesario. En todo caso, apunta Ury (2000: 92), la ironía de la modernidad es que el siglo XX ha sido el más cruento de nuestra historia como especie, considerando las muertes en guerras y las víctimas de violencia política en todo el mundo.

En la antigüedad diversas concepciones religiosas, filosóficas y políticas emergieron y se desarrollaron para entender el mundo, definiéndose y abriéndose paso al definir su opuesto. Gallino (2005: 205) sostiene que la concepción de un contraste de fondo entre diversos grupos, estratos o clases sociales con posibilidad o no de solución ha sido un rasgo distintivo del pensamiento político occidental desde el siglo XVI. Más tarde, este conocimiento nutrió otras formas de pensar y éstas entraron en un “conflicto de visiones”, según indica Sowell (1990: 15-19), constituyendo el cimiento de las teorías, y las visiones sociales fueron

importantes de diversas maneras. La más obvia es que las políticas basadas en cierta visión del mundo tuvieron y tienen consecuencias que se difunden por la sociedad y reverberan a través de los años, las generaciones y los siglos: las visiones guiaron el curso del pensamiento y de la acción. Para algunos el pasado significó la gloria, y para otros retraso. La filosofía política es, por ejemplo, una continua reflexión en torno al problema de la guerra: causas, remedios y consecuencias. La consideración de la guerra como suceso trágico e inmanente es constitutiva de gran parte de la filosofía de la historia, unas veces como mal menor y otras como mal necesario (Bobbio, 1996; Walzer, 2001).

Martindale (1979) distingue tres etapas en la génesis de la teorización sobre el conflicto social. La primera, que llama *Fundamentos de la teoría del conflicto*, agrupa el pilar de la reflexión sobre el fenómeno. En la Grecia clásica, desde Heráclito a los sofistas, se consideró el conflicto como un hecho y quizá como el hecho social fundamental. Polibio, nos dice, le asignó ese carácter en la evolución de las instituciones políticas. Pero tras la caída de Roma las teorías del conflicto se eclipsaron en Occidente y el único sitio en donde la teoría del conflicto de la sociedad y el Estado siguió teniendo expresión fue en el mundo árabe. La teoría tradicional del conflicto, concluye, hizo del Estado el punto central de estudio, concibiéndolo como la instancia encargada de equilibrar las fuerzas o tensiones surgidas de los conflictos de los individuos o grupos. Luego los fisiócratas trasladaron el centro de estudio a la lucha por las necesidades de la vida, como el más fundamental de todos los fenómenos de la sociedad. Más tarde la teoría del conflicto tomada de los economistas impulsó a la biología del siglo XIX, en una concepción paralela a la de los beneficios sociales de la lucha, el conflicto y la guerra: conflicto y sobrevivencia aparecen en el centro de los fenómenos biológicos. Así, una idea nacida en la esfera de la política pasó a la economía, se adaptó a la demografía y por último fue tomada y aplicada a la biología.

La segunda fase, que llama *Ideologías del conflicto*, transcurre durante el siglo XIX cuando las principales formas de ideología fueron el socialismo marxista y el

darwinismo social. “Marxismo” y “darwinismo” defendieron posiciones sociales particulares y propugnaron programas de acción. El primero representó una ideología del conflicto expuesta en nombre del proletariado y el darwinismo ideologías de los grupos de poder económico de la sociedad moderna.

En la tercera etapa, llamada por el autor *Teorías sociológicas del conflicto*, las hipótesis son apoyadas en las normas generales de la sociología y aspiran a ser una explicación más que un programa social. Es la segunda ola de la teoría sociológica surgida en la misma atmósfera que el organicismo positivista.

CUADRO 2. FUENTES DE LAS TEORÍAS ACTUALES DEL CONFLICTO, SEGÚN MARTINDALE

<p>Fundamentos de la Teoría del Conflicto Incluye los discursos que hacen referencia al conflicto desde culturas remotas y muestran que la preocupación por el fenómeno no es privativa de Occidente. No alcanzaron a constituirse en teorías específicas sobre el conflicto, aunque aportaron fuentes conceptuales posteriores.</p>		
<p><i>Antigüedad:</i> Han Fei Tzu, Kautilya – ministro Brahmán del s. IV a. C.), Heráclito, Protágoras, Gorgias, Calicles, Critias, Trasímaco, Sofistas, Epicuro, Polibio, Abu Zaid Abdal-Rahman Ibn Jaldún.</p>	<p><i>Empiristas:</i> Maquiavelo, Bodin, Hume, Ferguson, Turgot. <i>Fisiócratas:</i> Du Pont de Nemours, Quesday, Mercier de la Riviere, Adam Smith, Malthus.</p>	<p>Soporte de la Biología dado en el s. XVIII a la Teoría del Conflicto: Richard, Schleiden y Schwann (Teoría de las Células); Von Bauer (Embriología); Humboldt, Jorge de Bufón y Juan Rayy, Saint Hilaire, Lamark y Erasmus Darwin (Teoría de la Evolución).</p>
<p>Ideologías del Conflicto Muestran el tránsito del idealismo romántico al socialismo marxista.</p>		
<p><i>Socialismo marxista</i></p>	<p><i>Ideología y Teoría Científica:</i> 1ª Fase del Darwinismo Social (Darwin, Spencer, Summer).</p>	<p><i>Ideología y Teoría Científica:</i> 2ª Fase del Darwinismo Social (Arturo de Gobineau, Chamberlain, Jorge Vacher de Lapouge, Francis Galton, Karl Pearson y Lathrop Standard –Teorías sobre la multiplicación de los superiores y la eliminación de los inferiores). Adolf Hitler (Limpieza de la Raza).</p>
<p>Teorías Sociológicas del Conflicto Considera una segunda corriente de la sociología que, según Martindale, corrige el organicismo positivista de manera realista pero atendiendo a los mismos requerimientos ideológicos.</p>		
<p>Walter Bagehot, Ludwig Gumpłowicz, Gustav Ratzenhofer.</p>	<p>Summer y Small (autores clásicos de la sociología americana del conflicto); Oppenheimer (último sociólogo anterior al gran cambio teórico generado por la Segunda Guerra Mundial).</p>	

Fuente: elaboración propia con base en Entelman (2002: 31-32, 38-39).

Como se ha dicho, la concepción de un contraste de fondo entre grupos, estratos o clases sociales con posibilidad de solución o no ha sido un rasgo distintivo del pensamiento político occidental y de la teoría sociológica. En términos generales,

la significación del conflicto político y social siempre ha supuesto una dicotomía. Todos los pensadores han manifestado una postura en torno a ello: unos desarrollan sus teorías con el objeto de suprimirlos; y otros, a partir de ellos, sustentaron sus reflexiones. Estudiosos como Bobbio (1996), Gallino (2005) y Pasquino (2005) han sintetizado de forma general en dos grandes grupos a todas aquellas teorías que desde el enfoque político y social hacen referencia al conflicto. Esta distinción permite tener un primer plano sobre la postura, ya sea implícita o explícita, que los autores más representativos tienen sobre el fenómeno del conflicto. Sin embargo, conviene tener presente la observación de Martindale en el sentido de que se trata de teorías que tienen consideraciones muy generales sobre el conflicto, y no de teorías especializadas sobre el mismo.

CUADRO 3. INTERPRETACIONES DEL CONFLICTO DESDE LA TEORÍA POLÍTICA Y LA SOCIOLOGÍA

Bobbio (1996: 75-80)	
<i>Realistas</i>	<i>Idealistas</i>
<p>Aquellas teorías que consideran al Estado y en general la esfera de las relaciones políticas –entendidas como relaciones de dominio- en su “verdad efectiva”, y en las cuales pueden distinguirse dos grupos:</p> <p><i>Racionalistas.</i>- Se plantean fundamentalmente el problema de la justificación racional o del fundamento del Estado; ponen en evidencia la contraposición entre el estado de naturaleza antisocial y el estado civil, que es la condición social. Modelo según el cual el Estado es un cuerpo artificial que nace en contraposición al estado de naturaleza. El punto de partida es el hombre considerado como ser naturalmente antisocial. Modelo “hobbesiano”, según este autor.</p> <p><i>Historicistas.</i>- Se plantean esencialmente el problema del origen histórico del Estado; ponen en evidencia la continuidad de las formas primitivas de sociedades humanas que todavía no son Estado, como la familia, y una forma sucesiva de sociedad organizada que tendría el derecho exclusivo de llamarse “Estado”. Para ellas el Estado es una sociedad natural que brota de la evolución del primer núcleo organizado. El punto de partida es el hombre como “animal político”, modelo “aristotélico”.</p>	<p>Estas teorías no se identifican forzosamente con el género de las utopías. Pueden incluirse en ellas las que idealizan una forma histórica de Estado (Atenas, Esparta, República romana en la Antigüedad) y las que proponen un modelo de Estado tomado de la combinación o síntesis de las formas históricas.</p>

Gallino (2005: 204-211)

El conflicto social es, por una parte, un tipo de interacción entre dos o más sujetos individuales o colectivos caracterizada por una divergencia tal de objetivos, en un contexto de recursos escasos que hace objetivamente necesario o subjetivamente indispensable a cada parte “neutralizar” o “desviar” hacia otros objetivos o impedir la acción de la contraparte. Por otro lado, también es la idea de un contraste de fondo entre grupos o estratos o clases sociales, según algunos insolucionable, según otros solucionable, concepciones que, según éste autor, han sido un rasgo distintivo del pensamiento político occidental desde el siglo XVI.

Teoría individualista

El conflicto es una condición inmanente de la existencia social, donde intereses particulares y generales son llevados a negarse unos a otros, y por tanto deben mediarse o mantenerse bajo control por parte de un poder superior. El Estado se encarga de mediar y controlar el conflicto de intereses entre individuos.

Teoría orgánica

El conflicto entre corporaciones, o estratos, o clases, llega a ser una condición patológica, derivada en última instancia de un vicio moral, es decir de la falta de reconocimiento a la superioridad moral de estado; de ahí el deber absoluto y universal de subordinar a él todo interés y derecho del particular.

Pasquino (2005: 298-304)

Según éste autor, el conflicto social es una de las formas posibles de interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades, la otra forma de interacción la constituye la cooperación. Bajo este criterio, agrupa en dos grandes bloques las teorías sociológicas y políticas, según la interpretación del conflicto social y político de los autores.

Consensual

Aquellas teorías que consideran que cualquier grupo o sistema social se ve surcado continuamente por conflictos, ya que en ninguna sociedad la armonía o el equilibrio son un estado normal. Al contrario, son precisamente la desarmonía y el desequilibrio los que constituyen la norma. A través de los conflictos surgen cambios y se manifiestan mejoras (Marx, Sorel, Stuart Mill, Simmel, Dahrendorf, Touraine, según este autor).

Conflictualística

Aquellas teorías que consideran que armonía y equilibrio constituyen el estado normal de una sociedad. En este supuesto todo conflicto se considera una perturbación o patología, ya que el equilibrio es una relación armónica entre los diversos componentes de la sociedad y constituye su estado normal, las causas del conflicto son metasociales, que han de detectarse fuera de la misma sociedad, siendo el conflicto algo que se ha de suprimir (Comte, Spencer, Pareto, Durkheim, Parsons, según este autor).

Fuente: elaboración propia con base en los autores.

El estudio formal y sistemático sobre el conflicto es, como se ha dicho, muy reciente (Fisas, 1987; McNeil, 1992; Entelman, 2002, entre otros). Según Aisenson (1994: 13), en la actualidad casi todas las disciplinas llamadas “ciencias del hombre” cuentan con recursos teóricos y metodológicos para investigar el conflicto, y algunas de ellas cuentan, incluso, con propuestas para la puesta en práctica de negociaciones creativas que permitan no recurrir a la fuerza.

El ordenamiento jurídico es una de las más antiguas estrategias disuasivas de prevención de conflictos y uno de los métodos disponibles para su administración y resolución (Entelman, 2002). Aunque tiene funciones significativas de control social y supervisión, no desaparece los conflictos, sino que ofrece un posible tratamiento a los conflictos de intereses, es decir, ante los conflictos declarados (Betegón *et. al.*, 1997: 109-115). Pero no es un instrumento “independiente” de orden y cambio, ya que sólo proporciona el método para favorecer o preservar

políticas y valores ya arraigados (Falk, 1992: 291). Así por ejemplo, dice Entelman (2002: 32), la Primera Guerra Mundial produjo alarma y comprometió los esfuerzos de juristas y estudiosos de las relaciones internacionales en la búsqueda de métodos para preservar la paz, lo que condujo a la idea de la jurisdicción obligatoria como técnica para prevenir la guerra. Empero, el Tribunal de La Haya dejó ver su limitado alcance: el Tratado de Versailles excluía de su jurisdicción aquellos conflictos que los Estados involucrados declararan de carácter político. Como afirma Guillaume (1995: 8), “si bien el Derecho ha cumplido un importante papel en diversas crisis (...) el éxito obtenido ha sido desigual”.

La concepción de los hechos es para el Derecho algo uniforme, su carácter es esencialmente normativo, lo que ha llevado a creer, afirma Soria (1998: 10), “que el derecho es capaz de regular las relaciones sociales sin necesidad de estudiar a la sociedad o a las personas que la componen”. Aunque, reconoce, la función de la ley positiva no es prever comportamientos, sino favorecer y/o prohibir algunos de ellos. En contraste, autores como Munné (citado por Soria, 1998: 11) apelan ésta crítica y sostienen que la ley influye en la conducta social de tres formas: 1) como influencia directa al terminar siendo aceptadas y cumplidas, 2) como un instrumento educativo de la sociedad y los individuos y 3) como un medio disuasorio que tiene una finalidad preventiva general y específica. En todo caso, lo relevante es señalar que aunque el Derecho puede ser instrumento de orden, también puede ser causa de conflicto, ya que el carácter de la vía judicial es violento y coactivo, y “con mucha frecuencia el fallo es motivo de conflictos posteriores y distintos del original por el que se acude a un tribunal” (Martínez, 1999: 43), es decir, la revancha es una posibilidad ante la inconformidad del fallo.

A pesar de que en ocasiones el “derecho puede condicionar las decisiones de los individuos” (Calvo, 1998: 15), no siempre provee, sin embargo, solución para los conflictos que se generan dentro del amplio ámbito de las conductas permitidas, que dan lugar a metas o pretensiones legítimas e incompatibles (Calcaterra, 2002;

Entelman, 2002). En estos casos, afirma Guillaume (1995: 7), “la negociación continúa siendo la mejor manera de superar las discrepancias”.

Con la Segunda Guerra Mundial la preocupación trascendió el ámbito de la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales, la Ciencia Jurídica y disciplinas militares y entraron en escena otros campos de conocimiento en la investigación, tales como la economía y las matemáticas, así como Investigaciones sobre la Paz (Peace Research), sobre la Guerra (War Research), la “Ciencia de la Paz” (Peace Science), Estudios sobre la Paz (Peace Studies) y Polemología (Fisas, 1987; Martínez, 1999: 31-39; Entelman, 2002: 23-39).

Así, la Polemología nace con el propósito de ser una ciencia preventiva, su idea principal es que conociendo mejor las causas y el desarrollo de las guerras será más fácil combatir los factores que la provocan. Sin embargo, aun cuando contó con un cuerpo metodológico, el reto que enfrentó fue la causalidad de las guerras, la conjunción de factores que la determinan. Por su parte la Irenología no llegó a elaborar una metodología, consistió en un compendio de aspectos y temáticas particularmente relacionadas con el significado de la paz. Ambas disciplinas, según Vinyamata (2001: 134 y 139), tuvieron poco éxito, al grado que puede hablarse de su desuso. Mejor suerte corrieron investigaciones como los Estudios sobre la Paz y, recientemente, la *Conflictología* (disciplina de carácter multidisciplinar y en proceso de construcción) que optaron por tener un enfoque interdisciplinario, aunque sus alcances hasta este momento han sido limitados (Fisas Armengol, 1987; Vinyamata, *ibid.*). Mención aparte merecen los Estudios Estratégicos, que se realizan en aquellas instituciones que constituyen un importante apoyo a los centros de decisión política y que elaboran los planes de defensa de un país. Todos los países cuentan en mayor o menor medida con estos estudios. Sin embargo, es claro que la inteligencia es un tipo de investigación que tiene otros fines distintos a los del estudio sistemático del conflicto como fenómeno social.

El escenario de dos guerras mundiales y la polarización político-ideológica hasta muy entrado el siglo XX, entre otras razones, ofrecían incentivos para un esfuerzo compartido por todas las disciplinas en torno al estudio y análisis del conflicto, contribuyendo a ampliar la perspectiva sobre los orígenes, causas y ámbitos. Lo significativo en este caso es destacar que no se trata de una mera “relatividad” de enfoques, ya que la interacción y las relaciones sociales de los seres humanos, como se ha dicho, ocurren en diferentes dimensiones y ámbitos.

En su estudio sobre el conflicto, Entelman distingue siete categorías principales que agrupan este esfuerzo multidisciplinar. Se trata de un momento significativo en la historia del estudio del conflicto en razón de que, por primera vez, es abordado en una amplia perspectiva. Ahora se buscan aportes concretos y especializados sobre la materia. Todas las disciplinas que hacen del ser humano su objeto de estudio se imponen como tarea explicar los orígenes, causas y consecuencias del fenómeno conflicto, lo que abrió la gama de opciones teórico-metodológicas, al comprender que no sólo se tienen conflictos ante la guerra, sino en cada esfera en la que se desenvuelven los seres humanos (ver cuadro 4).

CUADRO 4. PERSPECTIVAS TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE LOS CONFLICTOS 1950-1970

Categorías	Autores	Enfoque disciplinario
-Teorías instintivas de la agresión	Ardrey (1966), Lorenz (1969).	Biología, Etología, Fisiología, Psicología.
-Teorías de la coerción (encuentran las causas en las estructuras de ciertas sociedades)	Wright Mills (1959), Marcuse (1968), Dahrendorf (1957).	Teoría Social, Sociología.
-Teorías del conflicto como proceso disfuncional	Parsons (1951), Smelser (1962).	Teoría Social, Sociología.
-Teoría de la funcionalidad	Coser (1956), Bourdieu (1962), Oberschall (1973).	Sociología.
-Teorías centradas en la incompatibilidad de los objetivos nacionales de diferentes estados	Kissinger (1964), Knorr (1966), Morgenthau (1967).	Relaciones Internacionales.
-Teorías conductistas que centran en la mala percepción y en la mala comunicación los orígenes del conflicto	North (1963), Kelman (1965), Halberstam (1972).	Psicología.
-Teorías que ven el conflicto como un fenómeno normal de todas las relaciones, que permite análisis y regulaciones destinados a controlarlo y resolverlo.	Coleman (1957), Burton (1968), Kriesberg (1973).	Teoría Social.

(Perspectiva en la que se encuentra también la mayor parte de los autores posteriores a 1970)

Fuente: elaboración propia con base en Entelman (2002: 35).

Touzard por su parte agrupa las teorías que se proponen explicar el fenómeno del conflicto en tres grandes orientaciones (ver cuadro 5).

CUADRO 5. PERSPECTIVAS TEÓRICAS DEL CONFLICTO, SEGÚN SU ORIENTACIÓN DISCIPLINARIA

Orientación	Características
1.- Psicológica	Comprende las teorías de diversas perspectivas y escuelas psicológicas en las cuales el conflicto se sitúa en el nivel de las motivaciones y de las motivaciones individuales. Psicoanálisis (impulso), psicofisiología, etología (comportamiento), behavioristas (teorías del aprendizaje, del refuerzo y de la instrumentalidad de la agresión).
2.- Sociológica	Comprende las teorías que sitúan el conflicto en el nivel de las estructuras y entidades sociales fundamentalmente conflictivas: a) las que consideran al conflicto una disfunción o patología que debe suprimirse (Parsons, Barnard, Merton, Mayo, Drucker); b) las que consideran al conflicto como algo fundamental e inherente al proceso social y hasta necesario para el funcionamiento de la sociedad (Cosser, Dahrendorf, Marx).
3.- Psicosociológica	Teorías que estudian el conflicto en el nivel de la interacción de las variables del individuo y del sistema social.

Fuente: elaboración propia con base en Touzard (1981: 23-75).

Otra clasificación es la de Fisas, en tres enfoques representativos en el análisis del conflicto que, según el autor, podrían cubrir sus dimensiones reconocidas hasta ahora (ver cuadro 6).

CUADRO 6. CLASIFICACIÓN DE LAS TEORÍAS, SEGÚN ESCUELA O ENFOQUE DE ANÁLISIS

Escuelas o enfoques	Principios fundamentales	Autor/es
BIOLÓGICA <i>Reduccionismo biológico</i>	-Los conflictos son innatos en todas las sociedades animales; -El factor determinante es el instinto de agresión y de competición.	Lorenz, Ardrey, Storr, Werner.
<i>Crítica al reduccionismo biológico</i>	-La agresividad no es innata, sino adquirida; -La guerra es un fenómeno cultural evitable.	Laborit, Fromm, Ashley, Montagu, Genovés.
PSICO-BIOLÓGICA -Teorías sobre la frustración -Teorías sobre las expectativas -Teorías sobre la percepción -Teorías sobre el autismo -Teorías sobre las imágenes	-El conflicto es consecuencia de la mala percepción, de una comunicación pobre y de procesos inconscientes; -El actor es el protagonista del análisis;	Dollard, Gurr, Boulding, Burton, Senghaas, Eckhardt, White, Festinger, Amato, Holsti, Schelling, Nicholson, Raiffa,

<ul style="list-style-type: none"> -Teorías sobre los estereotipos -Teoría sobre la disonancia cognoscitiva -Teorías sobre las actitudes de las élites y la toma de decisiones -Teoría de los juegos -Teorías de la negociación -Técnicas de simulación -Teorías de las restricciones y las emociones -Teoría de la opción o elección racional 	<p>-Lo importante es el comportamiento humano.</p>	<p>Guetzkow, Elster.</p>
--	--	--------------------------

<p>ESTRUCTURALISTA</p> <ul style="list-style-type: none"> -Marxismo clásico -Escuela de Frankfurt -Galtunismo" -Teoría de los sistema -Teoría del "Linkage" 	<p>-El conflicto ocurre por incompatibilidad de intereses y objetivos;</p> <p>-El conflicto se origina en la naturaleza de ciertas sociedades y en su estructuración;</p> <p>-Análisis de las fuerzas que predisponen a una sociedad a determinados niveles y formas de conflicto y violencia.</p>	<p>Galtung, Dahrendorf, Wright Mills, Gonldec, Marx, Fanon, Baran, Marcuse, Horkheimer, Adorno, Fromm, Habermas, Bolding, Deutsch, Singer, Waltz, Kriesberg, Angell, Alger, Nye Keohane, Falk, Mendlovitz, Rosenau.</p>
---	--	---

Fuente: tomado de Fisas (1987:178-179).

La investigación sobre el conflicto desde el campo de las matemáticas es otro de los recursos disponibles. Las teorías de la elección racional han proporcionado instrumentos técnicos y modelos útiles en el análisis de situaciones de conflicto (Elster 1991, 1996, 1997; Rapoport, 1992; Shubik, 1996; Manheim y Rich, 1998; Dixit y Skeath, 2001; Santoyo, 2001; Ramírez *et. al.*, 2004). A pesar de que estas teorías han sido fuertemente criticadas, son un instrumento adicional en el estudio de situaciones conflictivas. Es un enfoque normativo y sólo secundariamente descriptivo. Evidentemente, no es infalible. Como señala Elster (1991, 1996 y 1997), la racionalidad puede fracasar por indeterminación (óptimos múltiples o ninguno), por irracionalidad o por adicción a la razón. Su utilidad, sin embargo, reside en permitir visualizar varios escenarios.

Schelling (1964: 16) sostiene que estos modelos permiten identificar nuestros propios procesos analíticos con los de los hipotéticos participantes en un conflicto y, al exigir cierta coherencia interna en su conducta, examinar comportamientos diversos y alternativamente factibles según estén de acuerdo o no con esos niveles de coherencia. El objetivo final es comprender cómo se comportan

realmente quienes participan en situaciones de conflicto, y para ello estas teorías y sus modelos pueden servir de punto de referencia para el estudio de la conducta realmente seguida. Al igual que otros teóricos distingue dos categorías en las teorías sobre el conflicto, en una de ellas sitúa a las de la elección racional, campo de estudio que éste autor denomina “estrategia del conflicto” (ver cuadro 7).

CUADRO 7. TEORÍAS DEL CONFLICTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ACCIÓN RACIONAL

<p>1) Aquellas teorías que consideran el conflicto como un estado patológico y tratan de investigar sus causas y establecer su tratamiento.</p>	<p>2) Aquellas teorías que aceptan el conflicto como un hecho consumado y estudian el comportamiento a que da lugar.</p> <p>a) Teorías que analizan en toda su complejidad a los que participan en el conflicto (tanto respecto a la conducta “racional” e “irracional”, consciente e inconsciente, como a sus cálculos y motivaciones).</p> <p>b) Campo de estudio “estrategia del conflicto” <i>Teorías que se ciñen a un tipo de comportamiento más racional, consciente y elaborado, y que consideran el conflicto como una especie de competición en la que todos los participantes tratan de “ganar” (teorías de la acción racional).</i></p>
---	---

Fuente: elaboración propia con base en Schelling (1964: 15-16).

En el estudio del conflicto se requiere de los conocimientos de diversas disciplinas. Entelman (2002: 24) afirma que dentro del “género” conflicto existen varias “especies” (político, racial, religioso, etc.) que, no obstante, pueden ser analizadas desde una teoría general del conflicto, tal como la propone.

Lo que no significa, sin embargo, que sean inútiles las aportaciones de otras disciplinas y enfoques pues abren la posibilidad de elaborar análisis más profundos. Bajo esta consideración cobra importancia la interdisciplinariedad⁷ y la transdisciplinariedad⁸ del análisis del conflicto como problema de estudio.

1.3. La utilidad del análisis multidisciplinar en el conflicto político

En el espacio público concurren diversos intereses y se dirimen conflictos, que se originan por múltiples causas, aunque por lo general se manifiesta en un conflicto de intereses en la lucha por el poder, que supone, entre otros aspectos, recursos,

⁷ Usar el conocimiento de varias disciplinas para su estudio.

⁸ La obtención de nuevos resultados que sólo son posible mediante un trabajo en común, multidisciplinariamente, es decir, la síntesis orgánica del conocimiento de diferentes disciplinas, lo que implica una combinación de los medios propios de cada disciplina con objeto de estudiar los problemas bajo una nueva luz, y otorgar así una nueva identidad a la investigación.

capacidad de influencia, etc., por los que compiten y se confrontan los agentes sociales. La perspectiva histórica del conflicto intenta ser un instrumento en la comprensión y prevención de conflictos mediante la comparación entre el pasado y el presente. Según Holsti y North (1992: 206), “el saber acerca del presente y del futuro se deriva enteramente de lo que hemos experimentado –o de lo que hemos aprendido- en el pasado. Es mediante la comparación de los problemas nuevos con las viejas experiencias y mediante la búsqueda de semejanzas y diferencias como nos encaminamos hacia el futuro”. Haciendo eco de la reflexión de Ibn Jaldún (1997: 93 y 129) de aprender de la historia, no aleccionarla:

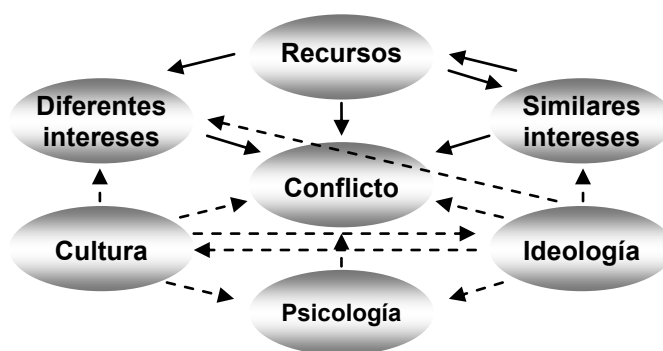
“Mas la ciencia histórica tiene sus caracteres intrínsecos: que son el examen y la verificación de los hechos. La investigación atenta de las causas que los han producido, el conocimiento profundo de la naturaleza de los acontecimientos y sus causas originantes. [Por lo que quien la estudia] debe tener plena conciencia de lo que, de todo eso, subsiste al presente, a efecto de poder confrontar el presente con el pasado, discernir sus puntos concordantes así como los contradictorios, señalar la causalidad de esas analogías o de aquellas disimilitudes”.

O quizá, retomando el postulado de Maquiavelo (1971: 294), quien también reivindicó a la historia como maestra de la humanidad: “Suelen decir las personas entendidas, y no sin motivo, que quien desee saber lo porvenir consulte lo pasado, porque todas las cosas del mundo, en todo tiempo, se parecen a las precedentes. Esto depende de que, siendo obras de los hombres, que tienen siempre las mismas pasiones, por necesidad han de producir los mismos efectos”.

Sin embargo, según los críticos de éste enfoque, el problema ha sido el relativismo histórico ya que ante fenómenos, retos o nuevos conflictos, la historia podría no aportar ejemplos de solución, o, como comenta McNeil (1975: 31), a pesar de que la humanidad posee la ventaja de una sabiduría acumulada a través de los siglos de experiencia en el manejo de conflictos, en realidad los seres humanos han sacado poco provecho de su conocimiento de las costosas lecciones de la historia.

Pero la guerra y la violencia no son la única manifestación del conflicto ni excluyen a otras formas de confrontación. Los países son algunos protagonistas de situaciones conflictivas pero no los únicos. Desde este punto de vista, la categoría de *conflicto político* no debe reducirse al ámbito interestatal. Retomamos algunos de los enfoques que han analizado el fenómeno del conflicto para ilustrar rasgos que también caracterizan el conflicto político desde la perspectiva de estudio que nos interesa. Aunque su análisis se centra muchas veces en el conflicto de grandes dimensiones, sus aportaciones son útiles para explicar el fenómeno en el ámbito político, particularmente el que ocurre entre instituciones o instancias de gobierno y entre aquellos actores que están facultados para tomar decisiones.

GRÁFICO 1. FUENTES DE CONFLICTO



Fuente: elaboración propia.

La antropología por ejemplo, sostiene que los conflictos no sólo surgen entre individuos aislados ni entre grupos formados por individuos similares, sino que las relaciones internacionales y las relaciones entre grupos ocurren dentro de contextos en los que las identificaciones étnicas, regionales, de casta o de clase, raciales o nacionales son muy notorias en la mente de los participantes (Mead y Metraux, 1992: 157). Diversos trabajos demuestran que identidad y cultura ejercen un peso considerable en el nacimiento de las nacientes ideologías y movimientos políticos (Fisas, 1987; Maalouf, 2001; Requejo, 2002; Safrán, 2002; Mellón, 2005;). Al respecto, Giner (1998: 6) afirma que “las naciones son hijas de su confrontación y contraste con otras naciones, y las fuerzas que las conforman”, un ente político, cultural y colectivo donde las identidades son cruciales. Comas D’Árgemir (1998: 37) nos dice que a pesar de que todos los miembros de una

determinada cultura participan del mismo carácter cultural, en realidad los “caracteres” de identidad no sólo corresponden al nivel macro, “la relación entre cultura e identidad no es unívoca ni exclusiva”, sino “un sentimiento subjetivo y variable” con el cual un individuo “puede participar en muchas y variadas „culturas” y sustentar distintas formas de identidad (...) que pueden referirse a diferentes niveles de abstracción”.

Las identidades son dadas por la cultura y por la ideología. Según Del Águila y Vallespín (2005: 443-458), son abstracciones que derivan de una *elección* de determinada identidad, una “identidad construida” que no está necesariamente ligada al origen. En ocasiones, estas identidades pueden entrar en conflicto con otras, como lo muestra la génesis de algunos conflictos políticos. Los cambios sociales, tecnológicos y políticos recientes han generado nuevas ideologías y movimientos políticos encabezados por el nacionalismo, el integrismo y el fundamentalismo. La sustitución de las políticas ideológicas por políticas de identidad, un tránsito de una política de alternativas ideológicas globales a otra de reivindicaciones sectoriales concretas, diferenciadas y asociadas a proyectos políticos de variada índole. Opinión compartida por Stagner (1975: 86), quien señala que “las ideologías con antecedentes emocionales poderosos han conducido en el pasado a la unificación o a la violencia entre grupos, en un nivel comparable con nuestras recientes guerras basadas en el nacionalismo”.

Ahora bien, conviene retomar la reflexión de Schmitt (1991) para entender un punto clave en la interacción y el conflicto políticos, la “relación amigo-enemigo”, una distinción no específica pero que tiene como objeto marcar el grado máximo de intensidad de una asociación-disociación de hombres o de grupos, un criterio que determina un estado específico de las relaciones entre ellos. La política real, dice Schmitt, la hacen grupos que se enfrentan entre sí de maneras diversas, y el enemigo no es cualquier competidor o adversario, sino sólo aquel que eventualmente se opone en el ámbito público a otro análogo. Sólo es enemigo el enemigo público, y no es necesario odiarle, además de que no existen los aliados

y los enemigos perpetuos. Esto es, el referente de adversario es estático e instrumental, no quien lo simboliza y encarna, es una condición transferible en el tiempo y variable en función del contexto y las circunstancias: el enemigo de hoy es el aliado de mañana, y a la inversa.

El “enemigo” o adversario cumple funciones en la relación de conflicto. No sólo es el *otro*, sino la antítesis de los valores y las creencias esenciales, es decir, forma parte del mundo polarizado que todos los hombres crean. Es el referente que contrasta los valores y las creencias, que moraliza por vía del ejemplo contrario y que sirve para identificar las fuentes de frustración y justificar comportamientos y actitudes que de otro modo serían impropios (Finlay, Holsti y Fagen, 1976: 18-19).

La identificación del enemigo es un aspecto clave de las estrategias políticas de encauzamiento del conflicto y realización de metas (*Ibid.*: 8), provee solidaridad, organización y cohesión (Coser, 1961), sus lazos se vuelven más sólidos. No obstante, en situaciones extremas ocurre que en la medida que un sistema político o un grupo necesitan combatir contra su antítesis, su unidad y cohesión dependen de la existencia de enemigos, y si no los hay, entonces, es necesario crearlos, como da cuenta la tradición en la historia de las conspiraciones.

Schmitt (1991) y Freund (1983) coinciden en que la política tiene que ver con la conflictividad humana, y por lo tanto está destinada a cubrir el campo en el que se desarrolla el antagonismo. La política es el espacio de construcción pública, y a su vez, dice Hirsch-Weber (1972), el campo natural del conflicto de intereses. Es decir, el campo de la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos. Los enemigos reales e imaginarios son parte del juego, identificarlos y combatirlos es una necesidad estratégica y, a la vez, parte de la dinámica política. El problema reside en que llevado al extremo, si los hombres definen ciertas situaciones como reales, entonces, éstas tienen consecuencias reales, porque como sostiene Finlay *et al.*, (1976: 8-9), la idea del enemigo deja de ser una retórica que apoya al discurso y se expresa también en la acción. Desde este punto de vista, tal efecto

repercute en los referentes que cada grupo o actor tiene, en sus relaciones y, en consecuencia, en el ámbito de la toma de decisiones, la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos. En política se integran la identidad de grupo y la defensa de sus intereses, y quienes participan en la elaboración de políticas buscan influirlas para protegerlos o impulsarlos, lo que puede generar dinámicas de competencia y, quizá, una relación de adversarios o “enemigos”. Como afirma Peña (2002: 9), “un conflicto polarizado implica que posiciones y trayectorias de las partes confrontadas e involucradas, se alejan progresivamente de una solución negociada, es decir, se desplazan hacia los extremos implicados en un posible acuerdo entre ellas, de manera que simbólicamente parece irreversible”.

Casi siempre la política es “pragmática”, o mejor aún, debe serlo para no sucumbir al estancamiento (Jeambar y Roucaute, 1990), aunque a veces los aspectos antes mencionados impiden construir soluciones o vías de entendimiento entre sus actores, y es que los conflictos de intereses no siempre están motivados por un solo objetivo, incluso a veces ni siquiera por un bien concreto o tangible, sino algún otro más subjetivo. Desde este punto de vista, es que insistimos en observar y analizar un conflicto desde varias dimensiones o perspectivas porque aquello que a veces se parecería subjetivo o secundario puede tener más peso que el objetivo concreto que se dice tener, se antepone o prevalece en el discurso de los actores, y ello termina definiendo el comportamiento y la actitud de los actores no sólo en su interacción y relaciones, sino en la toma de decisiones misma.

Del Águila y Vallespín (2005: 443) por ejemplo, afirman que las dificultades predictivas son mayores cuando nos enfrentamos a temas como el de las ideologías políticas que, por definición, aluden a las dimensiones menos susceptibles de ser objetivizadas. La incertidumbre al tratar de conocer un objeto esquivo como son los fenómenos políticos se acentúa por la misma naturaleza de las ideologías, que no nos enfrentan a una “realidad” bien determinada, sino a una visión particular de las cosas sobre la realidad, de modo que la carga emotiva e ideológica repercuten cuando se mezclan en un conflicto de intereses.

Al respecto las contribuciones de la psicología son considerables, disciplina para la cual lo importante es llegar a comprender las leyes que explican el comportamiento humano y descubrir las leyes que permitan prever la conducta humana. Sus diferentes escuelas han hecho aportes útiles para nuestro problema de estudio, como el de los “teóricos de la decisión”, que han intentado comprender los procesos que conducen, en el contexto de una alternativa, a la elección de una solución; los “teóricos de la fundamentación cognoscitiva”, quienes se han propuesto identificar y explicar las maneras de reducir el desequilibrio o la disonancia cognoscitiva; los “teóricos de los roles”, que han introducido la noción de grupo de referencia para explicar la solución del conflicto de roles; y los “psicoanalistas”, quienes han arrojado luz sobre la dinámica del conflicto inconsciente (Touzard, 1981: 24). Sus conocimientos son un buen soporte para entender y explicar situaciones en las que el plano psicológico individual trasciende al plano de la interacción y las relaciones sociales, cuando una ideología tiene fuertes antecedentes emocionales o cuando la “memoria selectiva”⁹ es radical (Stagner, 1992; Bowlby, 1998; Beck, 2003), y ello impide el entendimiento o la cooperación entre grupos confrontados.¹⁰

En la “subjetividad” se genera la fuerza operante de los mitos, las creencias y la aversión. Según Vinyamata (2001: 75-76), “lo que percibimos está más en función de nuestra experiencia que del objeto observado. Interpretamos más lo que sentimos que lo que llegamos a ver o lo que razonamos”. Kurt Lewin (citado por Soria, 1998: 9) define la conducta de las personas de este modo: $C=f(p, e)$, es decir, “la conducta se halla en función de la persona y del entorno”¹¹. Bajo esta consideración, al hablar del nacionalismo Whitley y Katz (1975: 95-98) aseveran

⁹ El principio de *memoria selectiva* asegura, según Stagner, que recordaremos evidencias que favorezcan nuestros puntos de vista y olvidaremos los datos que nos sean contradictorios.

¹⁰ Aisenson (1994: 23-24) sostiene que cuando los enfrentamientos se producen entre dos o más partes que compiten por un bien deben interesar a varios especialistas (psicólogos, sociólogos, politólogos, etc.) pues la historia es obra de seres humanos que funcionan de manera particular y organizada en estructuras supraindividuales. Aunque en su opinión es un exceso tratar de explicar una guerra o un conflicto de grandes dimensiones a partir de una supuesta personalidad paranoide de algún líder.

¹¹ Lewin (1998: 13) concibió al conflicto desde la psicología como “una situación en la que fuerzas que se oponen de modo simultáneo entre sí y con igual intensidad, actúan sobre un mismo individuo” y “cuando existe por un lado una tendencia a arriesgarse en un actividad y de otro una fuerza opuesta a esta actividad”.

que a veces la carga de valores y referentes que conlleva la integración ideológica en diversos ámbitos provoca que ésta se convierta en la fuente más dinámica de conflicto, “las guerras comienzan en las mentes de los hombres”.¹²

También la psicología social busca aclarar la parte que corresponde a las variables personales y a las variables de situación en el contexto de los conflictos en el plano de la interacción (Touzard, 1981), en función de que “no hay estructura social que esté libre de las acciones y actitudes habituales interrelacionadas de las personas” (Withey y Katz, 1992: 93). Esto es, no se trata de comprender y explicar el comportamiento individual, sino en cuanto el individuo forma parte de un grupo que se relaciona e interactúa con otros.

Los conflictos ocurren por la competencia y escasez de recursos, por la distribución de bienes en los que dos o más partes están interesadas, algunos de los cuales pueden ser divisibles y cuya obtención por parte de uno de los competidores perjudica los intereses de otros, y pueden agravarse si existe algún componente relacionado a la ideología o algún desorden intrapsíquico. Desde ésta perspectiva, es factible señalar que en política tienen lugar conflictos de intereses o concretos (Boulding, 1992) y conflictos subjetivos o de visiones (Sowell, 1990) que, pese a estar teóricamente bien delimitados y separados, pueden confluir. En el ámbito político conflictos así ocasionan polarización y derivan en nuevos conflictos, falta de acuerdos e ingobernabilidad. Desde este punto de vista es que los estudiosos afirman que el estudio del fenómeno conflicto escapa al alcance de una sola disciplina o explicación teórica, y la razón por la cual es problema y objeto de diferentes disciplinas.

¹² Según los autores, hay cuatro maneras importantes de comprometer a las personas en un sistema nacional y que se apoyan entre sí: a) la integración ideológica sobre un objeto común; b) la integración normativa basada en creencias acerca de las demandas específicas; c) la interdependencia funcional a través de la aceptación de funciones en un sistema, y d) dependencia de una función integrativa dirigida, en la cual un individuo o grupo pequeño recibe la solicitud o es capaz de asumir las funciones, obligaciones e intereses de las grandes unidades sociales. La *integración ideológica* se refiere a los sistemas de valor que justifican el propósito común de la estructura y su perpetuación. La modalidad de integración que permanece como una fuente continua de tensión y conflicto internacionales es el cemento ideológico o los valores que justifican propósitos nacionales, el poder y la soberanía nacionales.

Capítulo II. EL ANÁLISIS DEL CONFLICTO

Siendo el conflicto parte inherente de la vida en sociedad y la política el instrumento principal, aunque no el único, para administrarlo o dirimirlo -y la razón de ser de la negociación-, es preciso abordar el tema de su análisis en el marco de este trabajo. El capítulo precedente expuso de manera general el fenómeno del conflicto desde distintos enfoques e interpretaciones teóricas. El presente capítulo, en cambio, aborda el análisis del conflicto en general, teniendo presente que no todas las situaciones de conflicto se caracterizan por la confrontación violenta y que también existen situaciones o relaciones de conflicto no necesariamente determinadas por la afectación negativa entre las acciones que las partes realizan recíprocamente, pero en las que no es posible tomar decisiones conjuntas¹³. En el ámbito político, por ejemplo, además de los conflictos que ocurren por la competencia o defensa de recursos escasos, también tienen lugar otros que derivan de concebir modos distintos de solución a alguna problemática en particular y por la imposibilidad de construir algún acuerdo al respecto, independientemente de si están en juego bienes u objetivos divisibles, o si por el contrario son de orden simbólico y trascendente para los actores involucrados.

Galtung (2003: 70) por ejemplo, distingue *disputa* (relativa a dos personas o grupos que persiguen el mismo objetivo que es escaso), *dilema* (cuando se persigue un objetivo incompatible), *contradicción* (la dialéctica que se da entre un objetivo deseado y la forma o sistema elegidos para alcanzarlo) y *conflicto* (que se refiere a las actitudes y asunciones personales, más la conducta y las contradicciones). Desde este punto de vista, el conflicto viene a ser la consecuencia de cualquiera de las tres primeras, o visto de otro modo, si consideramos al conflicto un “género”, aquellas vendrían a ser sus “especies”.

¹³ La confrontación como condición particular de un conflicto, que puede ser violenta, se explica a partir del enfoque tradicional de las relaciones internacionales y el conflicto bélico entre estados. No obstante, es claro que un conflicto puede derivar de una situación en la cual dos o más actores no logran construir un acuerdo necesario: si pensamos en las relaciones entre poderes, o en las relaciones al interior de un órgano legislativo, por ejemplo, los actores pueden incluso estar obligados por ley a tomar una resolución, de lo contrario incurrir en irresponsabilidad y desacato, lo que puede derivar en problemas posteriores a pesar de que en principio éstos actores no estén confrontados.

Desde la interpretación psicosociológica, el conflicto es “consecuencia de una mala percepción, una mala comunicación (...), resultado de una frustración (...) o de una mala técnica de negociación” (Fisas, 1987: 183-184). Un proceso de toma de decisiones deriva hacia una situación conflictiva cuando la ganancia propia no es el fin último pero la falta de acuerdos genera un impacto negativo, como llega a suceder en la coordinación intergubernamental o el rendimiento legislativo cuando los antecede la disputa, el dilema o la contradicción planteados por Galtung.

En el ámbito de la representación política es donde se hace más evidente la relación entre la dinámica del conflicto social (demandas ciudadanas a las que gobernantes y representantes deben dar cauce al tener delegado el poder o la soberanía de la toma de decisiones) y el papel de la negociación política (la construcción de acuerdos entre proyectos distintos o excluyentes entre sí, u objetivos y preferencias afines o similares que deben insertarse en un contexto de pluralidad y democracia). Un *impasse* impide instrumentar políticas desde el ámbito gubernamental, sancionar leyes en el ámbito legislativo o la coordinación entre autoridades, encaminadas a la solución de problemáticas determinadas.¹⁴ Los actores intentarán orientar o impulsar políticas a su favor, y la falta de acuerdos genera conflicto al impedir desahogar la agenda política o legislativa.¹⁵

El conflicto es un fenómeno “bipolar” que encierra a sus actores en dos campos enfrentados por la incompatibilidad de sus objetivos o la escasez de los recursos, que ocurre en el amplio universo de conductas, sean éstas permitidas (reguladas y no reguladas, obligatorias y no obligatorias) o no permitidas y prohibidas. Según

¹⁴ En principio, genera un conflicto de gobernabilidad al no ser posible establecer los procedimientos legales que permitan la operación o implementación de las políticas necesarias para atender problemáticas específicas. Mora-Donatto (2006a y 2006b) ha acuñado el término “legitimidad funcional”, que “tiene relación con la eficacia por medio de la cual las instituciones democráticas (...) desarrollan todas y cada una de las funciones que constitucionalmente se les atribuyen y justamente por ser eficaces se legitiman a sí mismas”. Por otra parte, para representantes electos la falta de acuerdos genera un conflicto de legitimidad derivado del incumplimiento de una agenda comprometida con el electorado. Otra posibilidad es que se generen presiones políticas de grupos organizados hacia la clase política. Lo anterior, según expertos y en congruencia con el modelo de desarrollo que ha tenido el país, y según corrientes dominantes de opinión pública. En cada escenario, el contexto determinará la importancia del rezago o de la falta de acuerdos.

¹⁵ Como el conjunto de proyectos de dictamen de iniciativas de ley con estado pendiente de desahogo en el Congreso, mejor conocido como “congeladora”.

Entelman (2002: 66), en este universo de confrontaciones posibles la menor parte es asumida por el sistema (a través de la aplicación de leyes y sanciones), otra parte de ese universo están prohibidas, en tanto que el resto están permitidas y no son prohibidas, por lo que constituyen derecho en el sentido más lato de esta expresión, y a pesar de que cada conflicto posee aspectos particulares, es posible identificar características genéricas de éste fenómeno.

Los conflictos tienen en su haber el concurso de muchos aspectos que hacen difícil su análisis, comprensión y abordaje, por ello a nuestro estudio de la negociación lo antecede el del conflicto. La negociación es un medio para abordarlo, y conocer el origen, características y desarrollo de lo que pretende solucionarse o llegar a algún acuerdo es clave. Versar sobre la negociación sin comprender aquello a lo que se hace frente no tiene sentido. Cabe señalar, sin embargo, que a pesar de que la bibliografía especializada en técnicas alternativas de solución de conflictos como la negociación es basta, la del análisis del conflicto es considerablemente más reducida¹⁶. Seguimos el esquema de Entelman que, además de aplicable a nuestro problema de estudio, amplía el horizonte para comprender mejor la negociación política en el ámbito parlamentario.

ESQUEMA A. ANÁLISIS DEL CONFLICTO

<p>Análisis estático Estructura y elementos que integran el conflicto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actores del conflicto • Conciencia y percepción • Objetivos de los actores • Poder de los actores • Terceros en el conflicto (que interviene en la resolución o que participan del conflicto) • Tríadas y coaliciones 	<p>Análisis dinámico Proceso de desarrollo del conflicto</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intensidad • Dinámica • Dimensiones • Resolución (si la hay)
---	---

2.1. Estática: elementos estructurales de análisis

Todo conflicto tiene, al menos, dos aspectos que asumen los actores: uno de tipo *afectivo-volitivo* (una voluntad que decide conflictuar con otra), y otro de tipo

¹⁶ No nos referimos a estudios que aborden un conflicto determinado, como el social por ejemplo, sino a estudios que modelen o esquematicen su estructura, elementos que lo integran y su evolución.

argumentativo-racional (argumentos de por qué se conflictúa) (Chacón, 2007: 19), motivados por otros elementos de importancia para las partes que dan origen al conflicto o lo sustentan, éstos son materia de su análisis *estático* o estructural.

CUADRO 8. ELEMENTOS BÁSICOS QUE APARECEN EN LA CONFRONTACIÓN

<i>Poder</i>	<i>Necesidades</i>	<i>Valores</i>	<i>Intereses</i>	<i>Percepción y comunicación</i>
Capacidad de coacción	Búsqueda de satisfactores	Creencias centrales	Objetivos deseados	Interpretación y expresión

Fuente: tomado de Redorta (2004: 35).

2.1.1. Actores

Siguiendo a Entelman (*Ibid.*: 77), un **actor** es aquel individuo, grupo o institución que protagoniza una situación de conflicto. En términos generales y para efectos de clasificación pueden ser a) **Individuales** o b) **Colectivos** o **Plurales**. Los primeros interactúan en una situación conflictiva por objetivos particulares definidos pero, con excepción del adversario, no tienen relación con otros actores.

Los segundos se subdividen en *No Organizados*, *Organizados* y *Múltiples*. Un **Actor Colectivo no organizado** es un grupo de individuos sin relación alguna y sin una organización que regule el comportamiento del conglomerado. Ante un conflicto se forman fuertes lazos, a veces transitorios, entre miembros cuando tienen un objetivo común (Beck, 2003: 70) pero el estatus permanece en tanto no sean capaces de unificar aspiraciones semejantes en un grupo más o menos permanente ni desarrollen sus propias normas, algo que no se descarta ya que, como apunta Coser (1961: 162), el conflicto puede “cumplir” esa función.

Por otra parte, está el **Actor Colectivo Organizado** que, aunque existen diferentes grados y matices de organización, posee características bien definidas al tener algún tipo de organización y cohesión que regula las conductas recíprocas de sus miembros, obligándolos a interactuar entre sí, lo que permite pensarlos como una unidad en algún sentido ante una situación de conflicto con otro actor adverso externo (Entelman, 2002: 78). El comportamiento de los partidos políticos

o de las fracciones parlamentarias en el Congreso, por ejemplo, pueden ser concebidos con las características de ésta tipología.

Al igual que éste, el **Actor Colectivo Múltiple** presenta una organización interna. La diferencia es que en éste no se distinguen claramente dos bandos constituidos por sendos grupos integrados por individuos o subgrupos con intereses claramente coincidentes. Cuando hay varios grupos con incompatibilidades cruzadas, se perfilan inicial o progresivamente dos bandos dentro de los cuales se agrupan todos los miembros de la relación, teniendo en cuenta sus coincidencias sobre los temas de interés (Entelman, *ibid.*: 86). Desde este punto de vista y siguiendo a Zintl (1995: 27), son actores que hacen alianzas estratégicas y muestran una conducta instrumental, esto es, que actúan en una situación observando propiedades *homo oeconomicus*. De este modo, creemos, pueden ser pensadas las coaliciones electorales o las coaliciones legislativas, por ejemplo.

Un actor colectivo organizado se caracteriza 1) por tener *cohesión* (derivada de la empatía de intereses o la sinergia ideológica y que le otorga identidad de grupo) y 2) por tener *liderazgo* (real, aparente, oculto, monolítico, disperso, etc.).

Pero es importante hacer notar que la confrontación no sólo ocurre con agentes externos, sino también entre unidades que integran el mismo actor o sistema. Como subraya Entelman (2002: 79-87), la cohesión no impide que existan “relaciones intrasistémicas”, es decir, “subgrupos” o diversos tipos de relaciones aisladas y parciales pero plenas de alta proporción de compatibilidad de objetivos, y hasta de cooperación, que pueden ocurrir a nivel interno de un mismo actor o sistema, y en casos excepcionales incluso entre miembros de actores o sistemas contrarios, y cuya trascendencia reside en que esos “subgrupos” podrían ser un factor de *fragmentación*, y en casos extremos, incluso, un frente interno con el que el adversario pueda celebrar alianzas.¹⁷ Las disputas al interior de los partidos

¹⁷ Puede ocurrir que un líder que el adversario identifica no tenga un claro reconocimiento al interior de su grupo, o bien que tenga el reconocimiento interno pero el del adversario. Identificar con precisión dónde

políticos, en las alianzas que hacen con otros y al interior de sus fracciones parlamentarias reflejan en mayor o menor medida la existencia de estos subgrupos, que identificamos como corrientes, alas, tribus, etc.

Un supuesto común es que ante el conflicto un actor desearía la falta de unidad de su oponente (como se verá en el caso de debate del presupuesto de egresos 1998). Pero en realidad la importancia de la condición de actor fuerte (unificado) o actor débil (fragmentado) depende del contexto, ya que, siguiendo a Coser (1961: 152), si hay un equilibrio relativo de fuerzas entre contendientes los actores preferirán adversarios fuertes (unificados, con posicionamiento de grupo y con capacidad real de tomar decisiones que ofrezcan un proceso de negociación más confiable). De lo contrario, como observa Raiffa (1991: 19-20), podría pensarse que se está confrontando a una parte cuando en realidad se está encarando a varias, fraccionadas entre sí o con posibilidad a fusionarse con otro actor, lo que le resta poder, capacidad negociadora y fiabilidad (como se verá en el estudio de caso de la reforma energética 2008).

Un indicador de debilidad es cuando a su interior no puede negociar y está impedido para ofrecer al interlocutor una postura unificada y confiable.¹⁸ En el caso de la negociación parlamentaria, una fracción fragmentada no es fiable para reunir los votos requeridos y desahogar un dictamen legislativo; y en el caso de una negociación interna en una misma bancada, la disciplina y unidad son indispensables para articular un programa de políticas a nivel nacional. En ambas situaciones, disciplina y unidad son clave para impulsar un programa determinado durante el proceso legislativo, sin divisiones internas que comprometan la capacidad del partido o la coalición para realizar sus metas legislativas (Carey,

gravita el centro de poder y las relaciones intrasistémicas es clave en el análisis, ofrece una mejor perspectiva del conflicto, lo que es determinante para definir la logística y estrategia de la negociación.

¹⁸ Como observa Leonardo Curzio (2000: 203), es frecuente, aunque no sistemático, que en las organizaciones humanas el liderazgo formal e institucional no coincida con el liderazgo real, lo que obliga a ser prudente al tratar con grupos o coaliciones para ubicar el centro de gravedad política pues es común que una cantidad considerable de políticas fracasen por no haber ubicado a los liderazgos no formales o por no tener el apoyo o la anuencia de los líderes morales, véase “Toma de decisiones”, en Miklos, T. (coord.), *Las decisiones políticas. De la planeación a la acción*. México, IFE-Siglo XXI.

2002).¹⁹ Dependiendo del contexto y la posición de los actores, cohesión y fragmentación son fortalezas, áreas de oportunidad, debilidades o amenazas.

La amenaza externa o el antagonismo contra un enemigo común, según Coser (1961: 160-161), puede ser un elemento unificador en dos sentidos: 1) creando asociaciones momentáneas frente a la amenaza común, o 2) creando nuevos grupos con distintas líneas de demarcación. Esto es, el conflicto con unos conduce a la asociación con otros. Este fenómeno o posibilidad, señala, es la “cooperación antagonística”, que es la situación en que dos actores en competencia se dan cuenta que tienen ciertos intereses comunes u opuestos a los intereses de otros actores y se unen para defenderlos, sin dejar, por ello, de competir entre sí en otros aspectos de su interés. Incluso, es posible que esta cooperación ocurra entre miembros de un mismo sistema o actor colectivo organizado contra otro de sus miembros, o entre miembros de distintos sistemas contra alguno de sus respectivos sistemas.

2.1.2. Fines

Todo actor tiene fines u objetivos que a veces entran en conflicto con los de otros. Según Entelman (2002: 99-105), son **concretos** aquellos objetivos más o menos tangibles que pueden ser pensados como divisibles y que su obtención importa la automática satisfacción de las pretensiones de quien conflictúa por ellos, los cuales ofrecen un mayor margen de intercambio, cooperación y negociación en función de las concesiones recíprocas, como las cuotas partidistas, por ejemplo.

¹⁹ Casos de falta de unidad o cohesión partidista lo fueron la división entre las fracciones del PRI de la Cámara de Diputados y del Senado durante el primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio legislativo de la LXI Legislatura, respecto a la discusión y aprobación del paquete presupuestal 2011. Otro asunto que también causó división en este mismo partido, fue la discusión del dictamen de la Reforma Política en el segundo periodo ordinario de sesiones del mismo año de ejercicio. Otro más, también en el primer periodo ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio de esta Legislatura, fue cuando la fracción del PAN en el Senado se dividió respecto a las iniciativas que presentó el titular del ejecutivo federal al Congreso en materia de seguridad y justicia (antisequestro y de seguridad nacional), lo que restó fuerza e impulso a las propuestas del presidente. En los tres casos, el desacuerdo entre legisladores de una misma bancada radicó en el alcance de los ordenamientos, y a visiones programáticas de grupo distintas.

Son **Simbólicos** aquellos en los que en realidad el objeto exhibido o declarado no es la meta deseada sino un representante de otra, lo que dificulta definir la relación entre el objeto o situación y el valor mismo, y limita la posibilidad del acuerdo pues el objeto simbólico escondido detrás del concreto tiene el mismo sustrato aunque oculta el valor cuya satisfacción busca el actor. En esta categoría puede pensarse el posicionamiento de una bancada respecto a un tema de agenda que está supeditado a una agenda partidista o electoral, como la decisión de la oposición de no cooperar con el gobierno o viceversa, por ejemplo.

Son **Trascendentes** aquellos en los que el valor mismo está puesto como objetivo porque no se divisa que esté anexo a un objeto tangible ni divisible, siendo fácil advertir que en este caso (como en el del objetivo simbólico) los conflictos en los que aparecen tienen una dimensión distinta que cuando los objetivos en pugna son concretos. Los conflictos ideológicos, entre doctrinas o entre nacionalismos pueden ser ejemplo de ello.

Esta distinción es importante debido a que, como habremos de probar, *lo negociable y lo no negociable en la resolución de un conflicto o la construcción de un acuerdo está directamente relacionado con el tipo de objetivo que se persiga y determinado por los intereses, actitudes y conducta de los actores*. Qué es algo negociable o no depende del objetivo y del contexto, a pesar de que tal objetivo pueda ser dividido entre los conflictuantes. Así visto, los términos de una ley o de una política pueden ser de tal relevancia que se vuelven materia no negociable, contrario al supuesto de que sólo los objetivos de tipo simbólico o trascendente tienden a ser irrenunciables. En materia de técnica legislativa esos detalles impiden la construcción de un acuerdo, incluso en aquellos casos en los que un asunto tenga carácter de urgente u obvia resolución.

También ocurre que las agendas de los grupos parlamentarios pueden coincidir en el objetivo de crear legislación en determinada materia, difiriendo en la forma de hacerlo, lo que puede dar margen a que los partidos negocien los términos de una

iniciativa de ley o proyecto de decreto, o impedir su dictamen. Un caso es la reforma a la ley del ISSSTE del 22 de marzo de 2007, asunto en el que dos coaliciones de grupos parlamentarios coincidían en un diagnóstico compartido (la situación prevaleciente en la institución y el sistema de pensiones) pero el enfrentamiento entre los proyectos que cada una respaldaba suscitó la polarización de posturas. Otro caso es el de la reforma petrolera de 2008, en el que las bancadas lograron un dictamen legislativo por consenso, aunque al final sus términos fueron distintos a los planteados originalmente por los actores.

2.1.3. Características o atributos de conducta conflictual

La experiencia humana es una pluralidad de mundos y realidades posibles creados por las propias distinciones percibidas. Según Guidano (1994: 16-17), cualquier observación es autorreferencial, se refleja a sí misma. Más que a las cualidades intrínsecas del objeto percibido, refleja al orden perceptivo en que se basa. Con base en el principio de que la realidad no es un universo sino un *multiversa*, donde cada *versum* es igualmente válido, único y en coexistencia con otros, toda comprensión es resultado de la interpretación: “vivimos en una pluralidad de mundos y realidades personales posibles, creados por nuestras propias distinciones percibidas. Hay tantos campos de existencia como tipos de distinción contruidos por el observador”. Las personas no pueden separarse del modo en que perciben la vida, a consecuencia de la experiencia previa generada por su praxis vital, y porque forma parte de una tradición histórica específica. El orden y la regularidad propios de nuestro trato habitual son producto de la continua interacción con nosotros mismos y con el mundo. Así visto, un aspecto importante en el análisis del conflicto es la conducta conflictual, que permite identificar la distinción entre la *conciencia* del conflicto y la *percepción* del conflicto.

La **conciencia del conflicto** es “producto de un acto intelectual en el que un actor admite encontrarse con respecto a otro en una relación en que ambos tienen, o creen tener, objetivos incompatibles”. En cambio, la **percepción del conflicto** “es el contenido con que acceden al intelecto los datos externos relacionados a

fenómenos tales como conductas, actitudes, pretensiones, intenciones, riesgos o amenazas” (Entelman, 2002: 89). La diferencia importa porque puede tenerse percepción de la incompatibilidad de objetivos pero no tener conciencia de estar en conflicto, o a la inversa. Según Kriesberg (citado por Entelman, *ibid.*: 91-92), la situación objetiva entre dos actores sólo puede ser 1) conflictiva o 2) no conflictiva. Pero al cruce con las creencias, las variantes determinan el cauce y su desarrollo.

ESQUEMA B. SITUACIÓN OBJETIVA DEL CONFLICTO

Situación objetiva	Creencia de las partes acerca de la situación objetiva.		
	<i>Ambas creen que existe conflicto</i>	<i>Sólo una considera que lo hay</i>	<i>Ninguna cree que existe conflicto</i>
<i>Conflictiva</i>	1	2	3
<i>No conflictiva</i>	4	5	6

Fuente: tomado de Entelman (2002: 92).

La situación **1** representa el caso típico de una situación conflictiva; **2** y **3** requieren mayor atención, incluso la asistencia de un operador (la trascendencia del proceso de concientización reside en que sólo cuando el oponente o el actor mismo tienen la convicción de estar inmersos en un conflicto es técnicamente posible conducir la situación y su eventual resolución); la situación **4** sólo en apariencia es sencilla, en ella la comunicación y la intervención de terceros tienen un valor instrumental considerable y su mal manejo desencadenaría un conflicto real, agravado porque los objetivos no están definidos; la **5** se asemeja a 2 y 3, en el sentido de que es necesario concientizar a una de las partes con el propósito de evitar crear un conflicto que no existe; la situación **6** no representa problema alguno.

2.1.4. Poder/Capacidad/Recursos

Según el *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, el concepto “poder” es tanto un *verbo* que significa “tener expeditas la capacidad o potencia de hacer una cosa”, como el *sustantivo* que denomina tanto el “dominio” o el “imperio”. El *Penguin English Dictionary* define a un agente o actor como “el que actúa, o ejerce el poder para producir algo”, y el *Oxford English Dictionary* como “una persona (...) que ejerce el poder o produce un efecto”. Así, el concepto está ligado intrínsecamente a la idea de victoria de un sujeto sobre otro (estructura

u objeto). El poder está relacionado con la actuación, con influir o producir un efecto en las estructuras que configuran los contextos y definen el número de posibilidades de otros, lo que indica que es necesaria una concepción *relacional*, tanto de la estructura como de la actuación (citados por Hay, 1997: 198-199).

El “poder” es definido por cada autor o escuela conforme sus necesidades teóricas o ideológicas. Su conceptualización es multifuncional, ofrece distintos significados según los lenguajes y perspectivas. Desde la ciencia política en particular, sigue abierto el debate de lo que debe entenderse por éste, sin haber consenso entre los estudiosos para una conceptualización definitiva (Kriesberg, 1975; Crozier y Friedberg, 1990; Dahl, 1991; Boulding, 1993; Munduate y Martínez, 1998; Calcaterra, 2002; Duso, 2005; Stoppino, 2005; Córdova, 2009).

Siguiendo a Entelman (2002: 125-128), en este trabajo el *poder* se entiende como *el poder de los actores en el conflicto*, y refiere el “conjunto de recursos de cualquier índole de que dispone cada actor, o cree disponer, para procurar su objetivo”. No es un poder absoluto, sino relativo a o comparado con, es una frontera de posibilidades y tiene un propósito instrumental: sirve para algo. En una situación conflictiva, es “una característica, atributo o capacidad de los actores del conflicto, que se da en el marco de esa específica relación social en que éste consiste. Tiene sentido sólo dentro de la relación”, y se manifiesta a través de la influencia, la persuasión, las posibilidades de alianzas con terceros o la intervención indirecta de estos²⁰, o el prestigio y las amenazas (Schelling, 1964: 51). Más que *recursos de ejecución*, el poder refiere recursos de capacidad.

El poder es relacional, surge de la dependencia de recursos y de su competencia. La dependencia mutua es la base de poder de cada parte en la negociación. Por ello su equilibrio no es estático, está condicionado a las circunstancias, sucesos y eventos más variados, siendo ello, afirman Munduate y Martínez (1998: 26), el

²⁰ Por ejemplo, en una situación donde un actor mediático (tercero) refuerza o debilita la posición de poder y negociación entre actores ante la discusión de un asunto, como el caso del debate del Presupuesto 1998.

objetivo de toda estrategia de negociación: “ir cambiando el equilibrio de poder a lo largo del proceso”. Como señala Sitnisky (1985: 27) “cuando al fin negocia un fuerte con un débil es porque antes de la negociación hubo hechos que lo obligaron a hacerlo”. Las partes implicadas tienen diferentes grados de poder, pero nunca un poder absoluto sobre la otra parte, de otro modo no tendría sentido hablar de negociación, sino de imposición, de modo que valorar fortalezas o debilidades *a priori* es equivocado porque “no cuenta la valoración histórica, sino el valor que cada parte tiene en el momento en que comienza a negociar”. Algo distinto, e incluso recomendable, sostiene Floyer (1993: 157-158), es calcular su potencialidad, esto es, tomar en cuenta todos los factores que limitan o amplían su efectividad, ya que “la capacidad global de cada una de las partes del conflicto es la suma de las ventajas y desventajas en una circunstancia determinada”.

Un actor consigue sus objetivos mediante el uso de sanciones o el ofrecimiento de beneficios, situando a su contraparte frente a la evidencia de que su conducta estará determinada por la de ellos. Así visto, el poder es una *posición relativa de negociación*, sin dejar de lado que todo recurso y su utilización generan un costo que no necesariamente es económico (Schelling, 1964; Calcaterra, 2002). En un vocabulario político, afirma Oakeshott (2001: 409), el poder “denota propiamente una relación humana. Significa la capacidad para obtener con certeza una respuesta que se desea en la conducta sustantiva de otro”. Calcularlo en un conflicto no es un asunto aritmético, ni su evaluación es teóricamente fácil y precisa, su estimación real sólo es posible mediante su uso en la confrontación. No sólo deben tenerse los recursos, sino la voluntad de utilizarlos (Entelman, 2002; Kriesberg, 1975; Schelling, 1964).

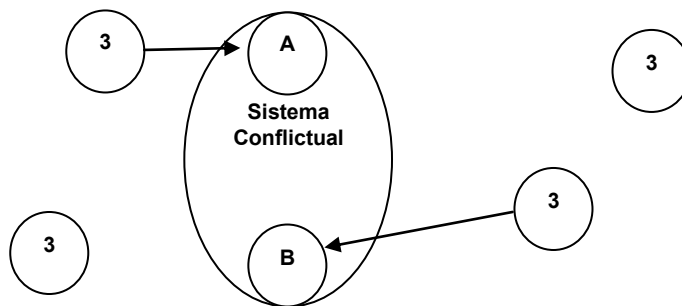
2.1.5. Terceros en el conflicto

La obra de grandes clásicos como Aristóteles y Maquiavelo, así como recientes estudios sobre la transición en algunos regímenes, dan cuenta de la confrontación entre imperios, la conformación de Estados nación o la reconfiguración en la geopolítica mundial, y el papel que juegan los aliados (terceros) en su desarrollo.

Los “terceros” son aquellos actores 1) que están fuera del sistema o relación conflictual inicial pero que por diversos motivos intentan influir en él o 2) que pueden convertirse en aliados de una de las partes. Para nuestra investigación el estudio de los “terceros” es clave no sólo en el análisis del conflicto, sino para comprender mejor la negociación política, porque incide en ella, y explica la conformación, dinámica y desarrollo de las coaliciones legislativas.

Existe consenso entre especialistas en que el estudio sistemático de esta figura comenzó con Georg Simmel (1950), quien desde una perspectiva sociológica estableció las leyes que rigen el funcionamiento de grupos sociales integrados por tres o más miembros, y a partir del cual alcanzó su actual evolución. Entre 1950 y 1960 se intensifican los estudios de los grupos denominados “tríadas”, con observaciones en laboratorios y el aporte de psicólogos sociales. Más tarde, Caplow (1974) profundizó el planteamiento de Simmel, y privilegiando el pensamiento trádico de Caplow, Freund (1983) a su vez aportaría una nueva tipología. Recientemente, y desde una perspectiva general de estudio, Entelman (2002) propuso otra, distinguiendo dos tipos o clases de terceros.

GRÁFICO 2. ESPECTRO DE LOS TERCEROS EN EL CONFLICTO



Fuente: elaboración propia, con base en el planteamiento de Entelman (2002: 136).

CUADRO 9. CLASIFICACIÓN DE LOS TERCEROS EN EL CONFLICTO, SEGÚN AUTOR

Simmel: Clasifica a los terceros de acuerdo a la “función” que desempeñan en el conflicto:
Tertius Gaudens- Tercero no implicado en el conflicto pero que obtiene beneficios del mismo. Aprovecha la disensión a su favor y sacrifica los intereses del grupo a su programa privado.
Opresor- Sigue una política de provocación de conflicto entre las partes, en pro de sus fines. Bajo la lógica de “dividir para gobernar”, espera obtener una posición dominante.
Mediador- Terceros imparciales que no están implicados, pero a quienes se les pide lo juzguen o le pongan fin. Intenta preservar la continuidad del grupo en ocasiones en las que los contendientes desean acabar con este para dominar a los demás.

Freund: Acuña el término “implotar”, para referir a los terceros que se aproximan demasiado a uno de los campos del conflicto y que terminan por “caer” en él.

Terceros que participan en el conflicto- Alianza, coalición, tercero protector de uno de los campos enfrentados; cuando dos adversarios se traban en un conflicto, brinda apoyo a una de las partes para resolverlo o para direccionarlo (Tertius gaudens, según Entelman).

Terceros que no participan en el conflicto- “Disuasor”, aquel cuyo poder le permite obligar a los conflictuantes a la terminación de la confrontación bajo la amenaza de intervenir, pero si no actúa sobre ambos corre el riesgo de ser percibido como aliado de alguno;

“Persuasor”, tiene influencia para persuadir a alguna de las partes para hacer concesiones que solucionen el conflicto (aunque no deben confundirse con moderadores o mediadores);

“Moderador”, (cumple funciones de mediador).

Entelman: Acuña el término “magnetismo conflictual” para referir la fuerza de atracción hacia un tercero ejercida por el centro de cada campo del conflicto, y evaluar la facilidad con la de quienes no eran participantes al comienzo, pasan a serlo.

Terceros que participan en el conflicto- Participan en el conflicto o están destinados a integrar uno de los campos de confrontación; Interviene directamente en el sentido de su configuración bipolar, pero no es un tercero en el sentido que no constituye un tercer campo adversario, sino que ingresa en uno de los dos campos enfrentados

Terceros que intervienen en la resolución- Se ofrecen para colaborar con las partes o se avienen a requerimiento de ellas, o cuya intervención es impuesta por un sistema mayor al que pertenecen los actores. Ambos pueden ser terceros a quienes se les adjudica el conflicto (adjudican objetivos a los actores) o terceros a quienes no se les adjudica el conflicto (no adjudican objetivos a los actores). Tipología y subdivisión se encuentran jueces, árbitros, mediadores y moderadores.

Fuente: elaboración propia con base en los autores.

2.1.6. Tríadas o coaliciones

La arquitectura institucional define a los actores con capacidad de toma de decisiones dentro del sistema mayor por antonomasia, el político. Las normas de éste sistema marcan el tránsito de las propuestas de aquellos a través de esa arquitectura. Unas veces los actores políticos impulsan agendas con distintos intereses o prioridades, y otras, desde el gobierno o la oposición, esos mismos actores tienen proyectos que definen una misma política de modo distinto o que definen políticas diferentes hacia un mismo objeto de regulación y acción, lo que 1) deriva en competencia y conflicto entre ellos, o 2) impide que se tomen decisiones. Lo que se confronta, y en su caso negocia, son los proyectos o posiciones de los actores respecto de la decisión de una cierta política pública.

El sistema político desemboca en la toma de decisiones colectivas, y los resultados de la política son producto 1) de la preferencia de los actores y 2) de las instituciones predominantes. La identidad y preferencias de los actores son variables, pero las instituciones son más estables, de modo que el resultado varía de *quién* controla el poder político y *dónde* está situado el *statu quo*, sin olvidar

que la integración de los confrontados, incluso en tríadas, está determinada por las reglas institucionales (Tsebelis, 2006).

El análisis de las tríadas o coaliciones partió desde la perspectiva del estudio de grupos sociales y rápidamente se adoptó en los estudios del comportamiento político. En sistemas de competencia multipartidista y condiciones de polarización el estudio de las alianzas, de las mayorías legislativas gobernantes o de coaliciones de gobierno despierta gran interés (Duverger, 1957; William H. Riker, 1975; Casar, 2002; Simmel, 2003; George Tsebelis, 2006). Su estudio constituye un elemento clave en el análisis de los conflictos, la toma de decisiones y la construcción de acuerdos, al ofrecer conocimientos cardinales para la prevención, administración o resolución de los conflictos en el ámbito político.²¹

Caplow (1957: 12) elaboró el primer esquema para analizar la dinámica de la “tríada organizacional”²² al considerarla uno de los fenómenos más frecuentes de la experiencia humana, definiéndola como “un sistema social formado por tres miembros relacionados entre sí en una situación permanente”, advirtiendo que su geometría “está llena de sorpresas, porque en la mayoría de las situaciones triádicas, la coalición de dos frente a uno puede convertir la fuerza en debilidad y la debilidad en fuerza”. Según este autor, la interacción social, como un proceso social básico que se da dondequiera que personas o grupos modifican unos a otros la conducta de otros, es triangular o “triádica” pues siempre recibe la influencia de un determinado auditorio, presente o próximo, y en razón de las posibles vinculaciones que ofrece el entorno se dice que la conducta es controlada en nombre de una comunidad más extensa y que las decisiones de la gente dependen de la conducta o de las decisiones que otros toman. La interacción, nos dice Schelling (1989: 11-12), es la interdependencia en un entorno de respuestas, y en toda actividad social la conducta de las personas está determinada, en

²¹ En el caso de México su estudio es pertinente ya que a partir de 1997 se tienen elecciones competidas, gobiernos sin mayoría y conformación plural en sus órganos legislativos, por lo que las coaliciones legislativas son cada vez más frecuentes y necesarias.

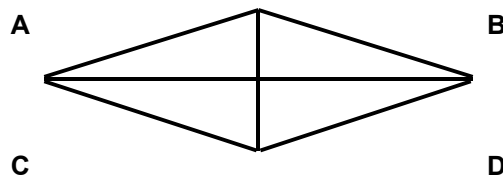
²² Según este autor, “es aquella tríada cuyos miembros pertenecen a una organización y su programa les exige que interactúen unos con otros. Estos miembros pueden ser individuales o colectividades”.

secuencia o reciprocidad, por la conducta de los demás miembros de su entorno pues la gente se separa e integra en función de pautas de intereses u objetivos.

Al estudiar diferentes agrupamientos y sistemas humanos (díadas, tríadas, tétradas, péntadas, etc.), Caplow (1974: 13-18) concluyó que todos aquellos grupos de más de tres miembros, sean individuos aislados o unidades colectivas de cualquier volumen, o una mezcla de ambos, pueden ser pensados “tríadicamente”²³, y presentan las siguientes características o propiedades:

- *Tendencia a descomponerse en una coalición de dos miembros frente al tercero;*
- *Transformación de la fuerza o poder (relativos) en debilidad y de la debilidad en fuerza;*
- *Presencia catalizadora que actúa tanto en ausencia como en presencia del tercero;*
- *Poseen el mismo número de miembros que de relaciones.*

GRÁFICO 3. RELACIONES TRÍADICAS, SEGÚN CAPLOW



Fuente: tomado de Entelman (2002: 147).

Las funciones de las tríadas son clave en el desarrollo del conflicto. Al actuar de manera estratégica y tender a la conformación de alianzas, son mutables, transitorias y efímeras. El rol de tercero es rotativo, cualquier miembro puede jugarlo, lo que determina que el equilibrio de poder sea variable. El *pensamiento tríadico* es el análisis y diseño de las posibles alianzas destinadas a aumentar el poder relativo de un actor frente a otro. Desde este punto de vista, las alianzas o coaliciones son combinaciones de estrategias en las que “esa estructura típica triangular se convierte en bipolar” (Sitnisky, 1985: 30), y hacen una distinción importante entre los conflictos o negociaciones que involucran a dos partes y los que involucran a más de dos, un juego recíproco entre coaliciones cambiantes

²³ La “díada” merece un tratamiento aparte, porque no existe como algo distinto de sus miembros ya que la desaparición de uno de ellos hace desaparecer al grupo, lo que no ocurre con los grupos de más de tres miembros, que sobreviven a la desaparición de alguno de sus miembros.

(Raiffa, 1991: 19). Tomando como referente la distribución de poder entre sus miembros, Caplow (1974: 18-20 y 71-72) clasificó a las tríadas y sus coaliciones según 1) el poder de cada actor, 2) el efecto o resultado que producen y 3) de acuerdo a la situación en que operan.

CUADRO 10. TIPOS DE TRÍADAS, TOMANDO EL PODER COMO PUNTO DE REFERENCIA

<i>Tipo</i>	<i>Distribución de poder</i>	<i>Conservadoras</i>	<i>Revolucionarias</i>	<i>Impropias</i>
1	A=B=C	--	AB, BC, AC	--
2	A>B, B=C, A<(B+C)	--	BC	AB, AC
3	A=B, B>C	AB	AC, BC	--
4	A>(B+C), B=CBC	--	AB, AC	
5	A>B>C, A<(B+C)	AB	BC	AC
6	A>B>C, A>(B+C)	AB, BC	--	AC
7	A>B>C, A=(B+C)	AB	--	BC, AC
8	A=(B+C), B=C	--	--	AB, BC, AC

Fuente: tomado de Entelman (2002: 158).

Según el efecto o resultados que producen:

- **Coalición revolucionaria:** Domina al miembro superior de una tríada; es la coalición más probable entre dos “débiles” de igual fuerza y que en conjunto superar al “fuerte”.
- **Coalición conservadora:** No altera el orden de estatus prescrito dentro de la tríada; para un “fuerte” la coalición de los “débiles” significa amenaza, por lo que éste decide aliarse a uno de ellos para conservar su poder;
- **Coalición impropia:** No es ni conservadora ni revolucionaria; la coalición de los “débiles” no significa ni amenaza para el “fuerte” ni tampoco provecho alguno si éste se alía con uno de ellos.

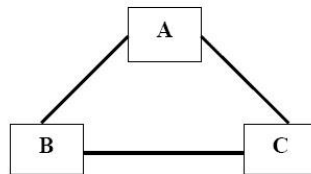
Según la situación en la que aparecen u operan:

- **Situaciones continuas:** Los miembros de la tríada se relacionan entre sí de modo permanente, dentro de un sistema social más amplio que les exige que interactúen; las coaliciones se forman con infinidad de propósitos, pero se espera que la tríada mantenga cierto grado de unidad a pesar de las divisiones internas.
- **Situaciones episódicas:** Su objetivo es asegurarse ventajas en un contexto regido por unas reglas determinadas; son circunstanciales y se disuelve tan pronto se consigue el objetivo.
- **Situaciones terminales:** La coalición se forma tanto por motivos agresivos como defensivos, buscando beneficio y protección, destruir al adversario o prepararse contra posteriores revanchas.

La tríada más frecuentemente analizada es aquella en la que un miembro tiene más poder que los otros dos y éstos tienen igual poder entre sí, calculando éste

poder relativo pueden predecirse las coaliciones o alianzas que habrán de formarse en cada grupo o que razonablemente puede esperarse se formen.

GRÁFICO 4. TRÍADA BÁSICA



Fuente: tomado de Entelman (2002: 150).

El estudio de la figura de la tríada y el fenómeno de las coaliciones son clave, porque es la forma habitual en la que los partidos negocian y operan en el Congreso: coaliciones legislativas precedidas por conflictos y negociaciones encaminadas a la construcción de acuerdos para despejar la agenda. Para elaborar o modificar políticas (*estatus quo*) un grupo de actores tiene que estar de acuerdo en el cambio propuesto. Tsebelis (2006) llama “jugadores con veto” a quienes tienen la atribución de modificar un estado de cosas prevaleciente o mantenerlo. Pueden ser “jugadores institucionales” o “jugadores partidarios”, los primeros son definidos por la constitución (poderes constitucionales), mientras que los segundos por el sistema político (partidos políticos). Independientemente de su identidad y preferencias, las reglas del juego (instituciones), afectan la manera en que las tríadas se producen, y la manera en que conforman coaliciones.

Un sistema político establece quiénes son los tomadores de decisiones (jugadores con veto, según Tsebelis), actores que se distinguen 1) por pertenecer a un grupo con afinidades específicas y 2) mantener distancias ideológicas o programáticas entre sí. Esta condición repercute en la permanencia o modificación del *estatus quo*. El tamaño del “conjunto ganador”, es decir el área en la que razonablemente pueden construirse acuerdos dependiendo de los intereses y prioridades de los actores, determina el resultado, esto es, el alcance y las implicaciones de las políticas. Así por ejemplo, siguiendo al mismo autor, una desviación importante del *estatus quo* es compleja cuando 1) el conjunto ganador es pequeño (los

tomadores de decisiones son numerosos y tienen pocos interés afines o similares), 2) cuando existen distancias ideológicas o programáticas importantes entre ellos y 3) poseen una cohesión interna fuerte e irrenunciable respecto a éstos. El mantenimiento del *estatus quo* determina la estabilidad política en un sistema, como señalan Colomer y Negretto (2003: 20), en situaciones de gobierno sin mayorías se prevé que si hay una fuerte disciplina partidista habrá mayores dificultades para llegar a acuerdos por unanimidad, o incluso confrontación y parálisis.

Las instituciones políticas, en tanto sistema de normas e incentivos que rige la acción colectiva, dirime conflictos y procesa demandas sociales, establecen el proceso y secuencias para tomar decisiones. Los actores presentan propuestas a sus pares, que deben ser aceptables para éstos a fin de ser consideradas, sobre todo si se pretenden modificaciones importantes. Como apunta Casar (2010: 212), la forma en la que se define un problema y se presenta una propuesta es clave en su inserción en la agenda, situación en la que las alianzas juegan un papel central. Cuanto mayor sea la estabilidad política, más pequeño será el conjunto de resultados que puedan reemplazar el *estatus quo*. Si se conocen las preferencias de los actores, la posición de *estatus quo* y la identidad de quien establece o fija la agenda puede vaticinarse el proceso de creación de las políticas.

En el caso de una asamblea, por ejemplo, los grupos parlamentarios que la conforman, como brazos legislativos de las fuerzas políticas representadas, son los actores que efectúan las alianzas e implementan la negociación política. Su participación exitosa se define por su capacidad de construcción y definición, por el despliegue de su influencia efectiva y por disponer de la habilidad para mover las políticas públicas en dirección de sus preferencias; o en todo caso, para prevenir movimientos que se alejen de ellas. Esto es, cuando tienen la capacidad de concretar sus propias propuestas, sumarse aliados o frenar las del oponente.

2.2. Dinámica del conflicto: elementos y variables de su proceso y desarrollo

Un conflicto no es estático, al contrario, es un proceso dinámico en el que sus elementos que lo conforman están sujetos a constante alteración. Lo que se estanca, en todo caso, es el diálogo y la negociación. Sus actores toman nuevas decisiones estratégicas con base en sus intereses y recursos a su disposición, y de acuerdo a las condiciones del contexto en el que se desenvuelven. Cuanto más amplio es el conjunto de temas que pueden vincularse a los intereses de la contraparte, mayor posibilidad de implementar estrategias de intercambio encaminados a la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos. No obstante, previo a ese estadio es importante el análisis de tres aspectos clave en el desarrollo y evolución del conflicto: su intensidad, dinámica y dimensión.

2.2.1. Intensidad del conflicto

El concepto refiere la *intensidad de la conducta conflictiva*, no la intensidad del sentimiento conflictual. Está vinculado con la intensidad de los medios o recursos de poder que utilizan las partes en busca de sus objetivos o a la amenaza de utilizarlos. La tendencia de los conflictos a aumentar su nivel de intensidad se manifiesta tanto en conflictos con relaciones relativamente positivas, como en relaciones recíprocamente hostiles, y es que la administración de los recursos más o menos intensos no es un producto de la conciencia emocional, donde se dan los sentimientos, sino de una decisión racional (Entelman, 2002: 165-166).

Establecer la unidad de medida de la intensidad no es mensurable mediante fórmula matemática. Pero es posible utilizar una estimación arbitraria en cada conflicto analizado que permita establecer de menos a más la intensidad de los recursos o medios que se emplean, aunque este parámetro debe medirse con referencia a los valores que uno supone que se adjudicará su destinatario, de acuerdo a la cultura en la que se inserta o al contexto en el que se desarrolla la acción. Para visualizar la intensidad con relación al tiempo transcurrido puede usarse un plano de coordenadas “x” (intensidad) y “y” (tiempo).



Fuente: elaboración propia.

2.2.2. Trayectoria del conflicto

Escalada y desescalada

El desplazamiento hacia un mayor nivel de intensidad de la conducta conflictiva de uno o ambos conflictuantes se denomina “escalada”, y el desplazamiento inverso “desescalada”. Ambas posibilidades se dan como modificaciones de la intensidad de la conducta conflictiva dentro de una relación social que, por ser tal, es recíproca. Según Entelman (*ibid.*: 175), está empíricamente comprobado que la intensidad de un conflicto no se mantiene estable durante todo su curso, sino que los ciclos de los conflictos observan aumentos y disminuciones del nivel de intensidad, siendo más frecuente la escalada que la desescalada, aunque en su resolución o terminación se reduzca notablemente ese nivel.

El ciclo de los conflictos tiene etapas: la escalada, el estancamiento y la desescalada. La escalada es una expansión secuencial de la amplitud o intensidad del conflicto, aunque también refiere la severidad de la coerción usada. Según Alzate (1998), en esta fase se pueden observar algunos procesos entre los que se destacan a) la percepción selectiva de la información, b) la “profecía autocumplida”, c) el estancamiento y d) la escalada irracional del conflicto.

El estancamiento es el punto en que las partes podrían ya no manifestarse interesadas en seguir el conflicto y pasar de la competencia a la cooperación. Sin embargo, el estancamiento no asegura que más adelante se escale con gran intensidad y tenga lugar una crisis significativa dentro de ese conflicto.

La desescalada es la disminución de las hostilidades, lo que puede ser al mismo tiempo la antesala de un proceso de negociación en la resolución del conflicto.

Según Singer, la interacción sólo ocurre cuando se realizan conductas recíprocas, en el sentido de que de dos actos discernibles de una secuencia de conductas entre dos actores uno de ellos puede razonablemente ser interpretado como causa del otro (citado por Rosenau, 1969: 37). Ante la escalada de una de las partes, su contrario responde habitualmente con otra conducta de mayor magnitud, generando un círculo de reacciones recíprocas, intensificando el conflicto. En este nivel la desescalada se torna más difícil, en razón de que un actor puede interpretar este cambio como una debilidad de su oponente, y sentirse incluso motivado a escalar aún más, a pesar de que ese cambio denote también la disposición al diálogo y una aspiración legítima de iniciar un proceso de entendimiento. En ocasiones, sin embargo, como señala Ross (1995: 19), “los conflictos se enconan más o menos no por el valor que tenga la cosa por la que se lucha, sino por la importancia psicológica que tenga el perder o ganar”. Que la desescalada sea interpretada correctamente dependerá del buen nivel de comunicación que exista entre las partes. La dificultad de negociar una desescalada, sin generar la percepción de debilidad, requiere interpretar bien los mensajes recíprocos, y cuando esa vía está cerrada el único camino para buscar alternativas de solución es a través de la intervención de terceras partes.

Pero las escaladas no sólo ocurren durante el desarrollo del conflicto, sino también durante los procesos de negociación, aunque son de naturaleza distinta. Como señala Entelman (2002: 177-78), “en la medida que uno de los actores escala, la situación conflictiva hace propicia la aparición de nuevas pretensiones de cualquiera de las partes o de ambas, esto es, la propuesta de otros objetivos nuevos, que supone *la extensión del conflicto*. De algún modo, la extensión es, en sí misma, una forma específica de escalada”, lo cual en determinadas circunstancias puede tener un efecto positivo. Como se verá más adelante, los estudiosos de la negociación recomiendan como estrategia agregar o extender los

temas y objetivos para ampliar las zonas de posible acuerdo, creando valores adyacentes o agregados en una serie de negociaciones vinculantes. La escalada en este estadio es distinta de la escalada durante el desarrollo del conflicto: en el primer caso intenta crear zonas de acuerdo, en el segundo busca la presión y coacción y por lo tanto polariza las posturas.

Variables de la conducta conflictiva

Mansbach y Vásquez describen tres aspectos o variables de la interacción que permiten explicar tanto los fenómenos de cooperación como los de conflicto, considerando que la dinámica de los primeros tiende a ser una función de características relacionadas con los temas en conflicto, mientras que la dinámica de los segundos tiende a estar en función de características relacionadas con los actores (citados por Entelman, *ibid.*: 180-187):

- ***Acuerdo versus desacuerdo***
- ***Realización de actos positivos versus realización de actos negativos***
- ***Amistosidad versus hostilidad***

La variable *acuerdo versus desacuerdo* pertenece al plano de la conciencia intelectual y se vincula a la inteligencia de los actores respecto de los temas y objetivos con relación a los cuales interactúan, supone el *cálculo costo-beneficio*. Es en este plano donde se da la cooperación porque los actores se centran en las afinidades, en los intereses similares o en el deseo de resolver un conflicto.

La variable *realización de actos positivos versus actos negativos* pertenece al plano de la esfera volitiva de la conciencia y tiene que ver con la conducta y las actitudes de los actores, aspectos que a su vez se relacionan o inducen al aumento o disminución de los niveles de amistad y hostilidad, y facilitan (positivos) o dificultan (negativos) el alcance de las metas.

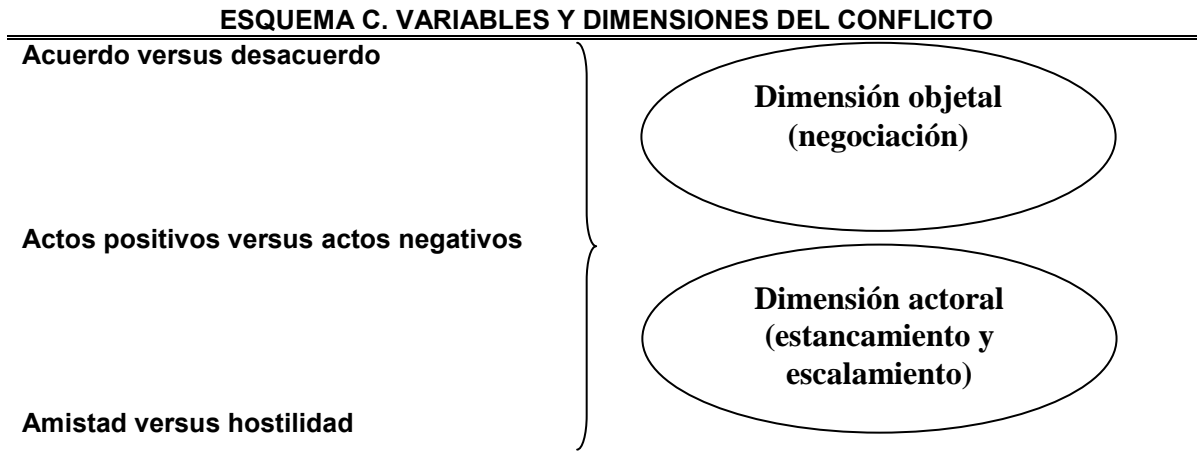
La tercera variable, *amistosidad versus hostilidad*, se ubica en el plano afectivo y se asocia con la conducta y las actitudes de los actores. Incide directamente en la generación de actos positivos o negativos y en la obtención de acuerdos o el escalamiento del conflicto. En esta variable prevalece el *cálculo de affectio*, esto es, se da prioridad a las pérdidas o daño que se provocan al oponente, más que al costo o beneficio propio. El predominio de la hostilidad tiene directa relación con la interpretación que cada actor hace de las intenciones o motivaciones del otro. Los actos son vistos con desconfianza y sospecha de albergar segundas intenciones. Así, en una relación hostil se hace énfasis en las diferencias.

2.2.3. Dimensiones del conflicto

Otro elemento de análisis del conflicto es su dimensión, esto es “las actitudes de los actores con relación al adversario y al objetivo o meta en conflicto” (Entelman, 2002: 189-192). Si las actitudes centran el conflicto en relación con los actores se tiene una *dimensión actoral*, en la que el acento se pone en la relación entre los actores y en la ponderación que cada uno de ellos hace del beneficio que obtiene en comparación con la pérdida que experimenta el oponente, y el costo propio no es un elemento de consideración. Si por el contrario las actitudes centran el conflicto en los objetivos, metas, pretensiones o propensiones de las partes, se tiene una *dimensión objetal*. En un mismo conflicto llegan a confluír ambas dimensiones, aunque por lo general una predomina sobre la otra.

Dependiendo de los intereses, objetivos o preferencias de los actores en conflicto, prevalece en la relación un *cálculo de coste-beneficio* o un *cálculo de affectio*: algunos preferirán llegar a un acuerdo aun a costa de hacer concesiones, y otros tendrán por objetivo infringir el mayor daño posible a su oponente, a pesar de que ello implique perjudicar de algún modo sus mismos intereses. El tipo de cálculo que cada actor privilegia se ve reflejado en sus actitudes y conducta.

La relación entre la dimensión del conflicto (objetal o actoral) y las variables de interacción o conducta conflictiva (acuerdo vs desacuerdo, actos negativos vs actos positivos y amistosidad vs hostilidad) son importantes.



Fuente: elaboración propia.

En un conflicto de dimensión objetal los actores procuran su objetivo sin medir negativamente el hecho de que el coste del adversario puede ser menor que su beneficio, siendo más propicio el cálculo de coste-beneficio. En cambio, en un conflicto de dimensión actoral tienden a privilegiar el *cálculo de affectio*.

Con relación a la **variable acuerdo vs desacuerdo**, la *dimensión objetal* ofrece mayores posibilidades para el manejo de metas múltiples y diferenciadas, así como extender el conflicto a otras metas u objetivos y centrarse en los intereses para facilitar la negociación. Condiciones propicias, como se verá más adelante, para implementar modelos y estrategias de negociación basados en la cooperación donde los temas son tratados de forma separada. En caso de que la situación involucre alianzas, éstas se conforman *para algo*. En cambio, la *dimensión actoral* tiende a fusionar los temas e impide secuencias de concesiones recíprocas, por lo que generalmente se instrumentan estrategias de negociación de tipo competitivo, y la conformación de alianzas son *contra alguien*, pudiendo ser de tipo revolucionario o conservador y operar en situaciones terminales, cuyo objetivo es debilitar o destruir al adversario.

Con relación a la variable **actos positivos vs negativos**, dado que en el conflicto de *dimensión objetal* no importa la intención de producir un daño al adversario ni la de favorecer a aquél con quien se tiene una relación amistosa, existe una variada distribución de actos positivos de acuerdo a los objetivos, y debido a que los actores no descartan la posibilidad de colaboración futura con sus oponentes, moderan la intensidad de su conducta. En cambio, cuando tiene una *dimensión actoral* y predominan los actos negativos sobre los positivos, es más probable que se escale el conflicto y las posiciones negociadoras sean más rígidas.

Con relación a la **variable amistosidad vs hostilidad**, en el *conflicto objetal* las partes tienden a pensar en términos de ganancias o pérdidas propias sin pretender generar un costo o daño al adversario, lo que impide el incremento de hostilidad. Por el contrario, en un conflicto de *dimensión actoral* cuando predomina la actitud hostil se orientan contra el adversario, de modo que incluso una oferta atractiva de la contraparte puede ser rechazada, lo que generará de parte de ésta una reacción similar.

Capítulo III. LA NEGOCIACIÓN

3.1. La negociación como objeto de estudio

En términos generales, la negociación es uno de los medios disponibles para dirimir conflictos y para construir acuerdos. Es una práctica antigua²⁴ y cotidiana de la vida en sociedad.²⁵ En la antigüedad era frecuente resolver las diferencias colectivas a través de decretos o decisiones de autoridades sacralizadas, tradiciones, costumbres o por la confrontación física. En la actualidad, la institucionalización del conflicto a través de los procesos democráticos disuade de resolver esas diferencias por vía del poder *per se*, y ésta herramienta se va consolidando como un medio privilegiado para manejar situaciones de divergencia, “la negociación es un aspecto específico y fino de las relaciones humanas” (Rodríguez y Ramos, 1988: 2) y “el esquema primario que subyace en todos los otros medios de resolución de disputas” (Calcaterra, 2002: 76).

Los costos de la guerra y la polarización político-ideológica también motivaron un interés en el estudio y aplicación de métodos alternativos para reducir al mínimo el uso de la violencia, se les denominó *Técnicas Alternativas de Resolución de Disputas (TARC)*, *Resolución Alternativa de Disputas (RAD)*, *Mecanismos Extrajudiciales de Solución de Conflictos (MESC)* o *Medios de Resolución Extrajudicial de Conflictos (MREC)*, de los que la negociación forma parte.²⁶

²⁴ Bákula (2005: xiii) señala que si bien existen referencias a compromisos concertados hace aproximadamente cuatro mil quinientos años, la primera constancia documental se remonta al año 1292 A.C., cuando Ramsés II, faraón de Egipto, pacta con Jattusil III, rey del país de Hatti, un conjunto de acuerdos mejor conocido como “Tratado Perla”, del cual actualmente se conocen los textos de uno y otro ejemplar.

²⁵ Según Ruiz (1995: 13), etimológicamente, negociar deriva del latín *negotiari*, verbo que tiene origen en el sustantivo *negotium* (formado a su vez por la partícula negativa *ne* y *utium*, referente al ocio o descanso) y que se aplicó en referencia a cualquier ocupación, destacando sobre todo las lucrativas. Más tarde tomó el sentido que hoy se entiende de ello, es decir, la acción de diligenciar para llegar a un acuerdo o a “toda acción encaminada a la concertación de un acuerdo aceptable para todas las partes involucradas”.

Acosta y Pineda (2005: 82) apuntan que en viejo francés *negociacion* significa “tratando con personas”. Las definiciones *negotium* y *negociacion* son correctas en el hecho de que todo aquello que “tratan” las personas en los terrenos sociales, de negocios, o políticamente hablando, constituyen una negociación.

²⁶ La reflexión sistemática sobre la resolución de conflictos internacionales como ámbito especializado se inicia en la segunda mitad del siglo XX (Martínez, 1999: 31-37). Sin embargo, según Entelman (2001: 23), muy poco se hizo en igual dirección para convertir en más pacífica la vida social al interior de los Estados, aspecto que, afortunadamente, cobra mayor relevancia en la actualidad.

Actualmente se desarrollan a nivel internacional programas de investigación universitaria y de carácter interdisciplinario.²⁷ También prolifera desde diversos enfoques la edición de textos de consejos y manuales para negociadores, que derivan en la elaboración y diseño de diversos “modelos” y/o “estrategias” de negociación. No obstante, en el fondo, son los intereses y objetivos en juego, las expectativas y actitudes, los márgenes de negociación y la capacidad de recursos de las partes lo que define el alcance y resultado del proceso. De lo que se negocia y, sobre todo, de lo que *no* es negociable. Como dice Altschul (1999: 23), el éxito de una negociación depende de 1) si el tema es negociable, 2) si las partes advierten las ventajas mutuas del intercambio y están dispuestas a resolverlas con un trato o 3) si confían razonablemente entre sí.

La negociación es vista desde dos dimensiones distintas pero complementarias. Para Raiffa (1982: 17) existe un “arte” y una “ciencia” de la negociación, concibiendo al *arte* como las “habilidades interpersonales, la capacidad de convencer y ser convencido, la capacidad de emplear toda una serie de argucias de regateo, y la sabiduría de saber cuándo y cómo usarlas”; y a la *ciencia* como el conocimiento probado, el “análisis sistemático para resolver problemas”.²⁸ Aunque el aspecto artístico es clave, su análisis sistemático ha hecho importantes aportaciones para su mejor comprensión e implementación. Desde la “ciencia” es imposible practicar el “arte” pero las habilidades y capacidades, el tejido fino del negociador nato, se enriquecen con un conocimiento más profundo de lo que entraña la negociación. En el proceso de negociación, dice Gómez-Pomar (1991: 27), interactúan dos componentes: 1) un *componente objetivo*, el conjunto de elementos teóricos y científicos cuyo conocimiento es útil para analizar un proceso negociador, que podemos llamar la “ciencia de la negociación” o la “teoría de la negociación”; y 2) otro *componente subjetivo*, en el que el elemento personal es clave, y que puede denominarse el “arte de la negociación”.

²⁷ Entre los países que destacan por su impulso al estudio de las Técnicas Alternativas de Resolución de Conflictos en sus programas universitarios son Estados Unidos, Argentina y España.

²⁸ Texto que intenta un sistema teórico, cuyo eje rector es el análisis exhaustivo de casos y probabilidades en el que el autor instruye al negociador en la teoría, pero sin olvidar el carácter “artístico” de la negociación.

En un principio la tendencia en el estudio de la negociación, dice Bákula (2005: xiii), fue centrarse en los resultados, circunstancias, actitudes y habilidades de los negociadores, más que en el método seguido, tendencia que ha venido cambiando recientemente. Y es que hablar de negociación es “hablar de un fenómeno que se actualiza en situaciones extremadamente diversas” (Maubert, 1995: 3-4), y el interés por los intercambios sociales estratégicos, la toma de decisiones y la negociación deriva de una multitud de asuntos a los que esta práctica es relevante (Santoyo y Vázquez, 2001: 15-25). De ahí que la negociación haya sido abordada desde distintas disciplinas, a partir de estudios de laboratorio y experimentales, y actualmente desde enfoques interdisciplinarios.

Según Carnevale y Pruitt (2001: 167-168), son tres las tradiciones principales en el estudio de la negociación. La primera y la más antigua es la de *libros de consejos* para negociadores en los ámbitos internacional, industrial, gerencial, etc. La segunda, involucra la construcción de modelos matemáticos de negociación racional realizados por economistas e investigadores en teoría de juegos, que son “descriptivos” en el sentido que especifican parámetros dentro de los que operan los negociadores y algunas dinámicas de la conducta de negociación, y “prescriptivos” en el sentido de que recomiendan políticas racionales. Exceptuando los trabajos de Schelling (1964) y Raiffa (1982), estos autores consideran que aunque éste enfoque es provocativo, tiende a ser limitado al involucrar pocas variables y hacer supuestos altamente restrictivos.²⁹ La tercera tradición es la *conductual* que, aunque tiene sus raíces teóricas en la tradición de los modelos matemáticos, se caracteriza por enfatizar la investigación empírica (de campo y de laboratorio). A diferencia de las anteriores, aseguran Carnevale y Pruitt, ésta hace

²⁹ Es decir, la racionalidad a ultranza e infalible. Sobre este punto conviene remitirnos a Bákula (2005: XXII), quien señala que al tratarse de un proceso que no es puramente racional, la negociación contendrá siempre, en mayor o menor grado, un elemento aleatorio que no dejará de influir en su desenlace, por lo que no debería sorprender que, a pesar del talento negociador, no se traduzcan siempre las posiciones de las partes y sea inferior a las expectativas que con realismo puedan haber concebido éstas.

énfasis en la descripción (que incluye la predicción y explicación) y en la conducta de los negociadores, más que en la prescripción.³⁰

Al respecto, Vázquez (2004: 34-45) afirma que la principal aproximación teórica desarrollada hasta ahora es la teoría de la negociación basada en modelos de utilidad, dirigidos a entender los puntos de acuerdo probables y la tasa de concesiones (entre los que destaca los modelos de elección estratégica interdependientes de la teoría de juegos de Neumann y Morgenstern, Dixit y Skeath, Shubik, Zeckhauser).³¹ Y es que la teoría de juegos, comenta Jiménez (2004: 17), es una herramienta prescriptiva útil para el análisis de la toma de decisiones interdependientes y estratégicas, “proporciona poderosas herramientas metodológicas que ayudan al investigador a comprender cómo toman decisiones los individuos racionales, en situaciones de conflicto y competencia”.³²

Vázquez (2004: 35) afirma que entre las limitaciones señaladas a la teoría matemática de la negociación, está la crítica al concepto de utilidad en contextos

³⁰ Un trabajo interesante es el de Zintl (1995), centrado en la cuestión de saber hasta qué punto el enfoque de la nueva economía política puede ser fecundo para el análisis de un comportamiento político racional y que presenta ejemplos de la perspectiva económica para la explicación de fenómenos políticos, como el comportamiento electoral o el surgimiento de estructuras de cooperación, y en el que el autor señala que la figura del “homo oeconomicus” *no debe ser percibida como una tesis acerca de las propiedades de las personas en general, sino como tesis sobre las formas de acción en determinadas situaciones*. La cuestión no es si la persona es así, sino en cuáles situaciones se comporta como si así lo fuera.

³¹ Esto es, desde la teoría de la decisión, o desde el conjunto de teorías matemáticas, lógicas y filosóficas que se ocupan de las decisiones que toman individuos racionales, sea que actúen aisladamente, en competencia entre ellos o en grupos. La teoría de la decisión incluye la teoría de utilidad, la teoría de juegos y la teoría de la elección social. Según Resnik (1998: 19), “la teoría de la decisión es el resultado de los esfuerzos conjuntos de economistas, matemáticos, filósofos, científicos sociales y estadísticos por explicar cómo toman o deberían tomar decisiones los individuos y los grupos. Las aplicaciones de la teoría de la decisión abarcan desde las especulaciones abstractas de los filósofos acerca de los agentes idealmente racionales hasta los consejos prácticos de los analistas de decisión formados en estudios empresariales. Del mismo modo, la investigación en teoría de la decisión comprende varios campos. Los teóricos de la decisión con marcada inclinación matemática prefieren investigar las consecuencias lógicas de las distintas reglas que aplican a la toma de decisiones, o explorar las características matemáticas de las diferentes descripciones del comportamiento racional. En cambio, los científicos sociales que se interesan por la teoría de la decisión llevan a cabo con frecuencia experimentos o estudios sociales con el propósito de descubrir cómo se comportan las personas en la vida real (contraponiéndolas a los agentes „idealmente racionales”) cuando adoptan decisiones”.

³² Es el análisis matemático de la interacción estratégica en el que las decisiones individuales son contempladas como decisiones estratégicas, y que tienen en cuenta una previsión de las decisiones de los demás. Así, la teoría parte de un análisis matemático en el que se asume como propiedades la racionalidad de los jugadores (conocimiento completo de las alternativas, consistencia en ellas, maximización de la utilidad) e indica cómo deberían actuar los participantes de un juego si son racionales.

sociales y la necesaria simplificación de las abstracciones matemáticas en relación a qué variables son las relacionadas a ellas y cómo se instrumentan. Aunque es una útil herramienta para entender posibles condiciones y resultados de variados contextos de negociación, comenta, sus predicciones son más sugerencias abstractas de utilidad que afirmaciones empíricamente contrastables.³³

Sobre esta observación, Jiménez (2004: 17) aclara que la clave reside en comprender que “la Teoría de Juegos NO es un paradigma teórico (...) NO intenta dar una interpretación completa y universal de sus objetos de estudio”,³⁴ es un método de control operativo que contiene una metodología y un conjunto de instrumentos técnicos al servicio del estudio de un objeto. Las críticas, dice, provienen de la cuestión de que los fenómenos sociales y políticos son complejos, y una de las principales, la de la perspectiva psicológica, es que con frecuencia los individuos no actúan racionalmente en el sentido habitual y son complejos en sus motivaciones. Bajo este orden de ideas, existirá una libertad negociadora total, siendo una cuestión distinta la verosimilitud de tales condiciones.³⁵

Continuando con Vázquez (2004: 35-36), las otras dos aproximaciones teóricas a la negociación son las teorías sociales y psicológicas. En las primeras destaca la teoría de equidad de Adams, que basa su explicación en el interés de lograr resultados justos en el intercambio social en tanto el resultado se apega a una norma social que se busca mantener y se evita violar. En las segundas, existen

³³ Elster (1996) comenta al respecto que cuando la gente enfrenta varios cursos de acción suele hacer lo que cree que es probable que tenga mejor resultado general. La elección racional es instrumental, está guiada por el resultado de la acción. Las acciones son evaluadas y elegidas no por sí mismas sino como un medio más o menos eficiente para otro fin. Sin embargo, habitualmente el contexto de la negociación dista de ser transparente (predicción) porque las partes tienen conocimientos incompletos acerca de la otra y en consecuencia no se puede llegar a ningún acuerdo, pues “tal vez el consenso entre los estudiosos sea que la gente racional no tenga en cuenta las alternativas irrelevantes pero que sí lo haga la gente normal”.

³⁴ El trabajo de éste autor reflexiona en torno a la relación entre la politología y los modelos matemáticos, no obstante, sus observaciones valen también para el tema del estudio de la negociación.

³⁵ Otros estudiosos consideran que la tensión entre supuestos, métodos y ventajas de los modelos económicos y psicológicos de la conducta estratégica está lejos de estar bien entendida o resuelta, debido a que la revisión de los modelos muestran nuestras limitadas capacidades de procesamiento de información. Memoria y atención (racionalidad limitada) nos llevan a utilizar reglas de decisión rápida, que al tiempo que simplifican la tarea de razonamiento y juicio, pueden llevar a errores predecibles y a sesgos de juicio. Sin embargo, sostienen, estas reglas nos ayudan, en la mayor parte de las ocasiones, a resolver problemas de manera rápida y eficiente (Ramírez, García y Vázquez, 2004: 86).

diversos modelos teóricos, de entre las que éste autor destaca la de las “diferencias individuales”, interesada en la identificación de características estables que afectan de manera consistente la conducta en la negociación.³⁶

CUADRO 11. PRINCIPALES TRADICIONES Y APROXIMACIONES TEÓRICAS AL ESTUDIO DE LA NEGOCIACIÓN

<i>Principales tradiciones en el estudio de la negociación (Carnevale y Pruitt)</i>	<i>Aproximaciones teóricas más desarrolladas (Vázquez Pineda)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Libros de consejos • Modelos matemáticos • Teorías conductuales 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelos de utilidad • Teorías sociales • Teorías psicológicas

Fuente: elaboración propia, con base en el planteamiento de los autores.

3.2. La negociación como técnica

Al igual que en otros campos de estudio, en el de la ciencia política el problema del uso de conceptos es crucial, en especial si no se ha generado un consenso científico suficiente para discutir los conceptos comunes a diversas perspectivas teóricas sobre un mismo objeto o problema de estudio. Aldao (1995: 9) afirma que “la negociación es una sola -lo que constituye un género-, y de ella se desprenden como especies un sinnúmero de tipos diferentes de negociaciones, por ejemplo: comerciales, políticas, internacionales, laborales, etc.” Al ser tema de interés de diversos enfoques, se ha dificultado su definición unívoca. Para conceptualizarla, según el mismo autor (*Ibid.*: 24-25), “se puede recurrir a dos grupos de autores: los que hacen expresamente referencia al término „negociación” o los que, sin mencionarlo, lo utilizan como medio de solución de conflictos”.

³⁶ Otras aproximaciones teóricas en este campo serían la de “aproximación motivacional”, enfocada al análisis de la influencia de las aspiraciones, metas de la conducta y resultados de la negociación, y por último la de la “aproximación del procesamiento de información”, en la que se considera a la negociación como una tarea compleja de toma de decisiones, donde se enfrentan cursos alternativos de acción y las elecciones entre las alternativas conductuales están determinadas por el juicio de los negociadores, y en la que se hace énfasis en el empleo de una variedad de percepciones flexibles que incluyen la de la situación de la negociación y la conducta de las partes. De esta forma, las principales teorías psicológicas de la negociación enfatizan la evaluación que los participantes hacen del proceso de negociación. Al lector interesado en los modelos desarrollados en negociación y toma de decisiones desde un enfoque psicológico, remitimos los trabajos de Vázquez (2004) y Ramírez, García y Vázquez (2004). Otra Fuente de interés es Touzard (1981), que en su capítulo IV contiene un interesante trabajo acerca de los estudios teóricos y experimentales sobre la negociación y la mediación.

No toda negociación es de tipo mercantil. En términos generales, la negociación es 1) un medio para dirimir conflictos o 2) un medio para construir acuerdos. Respecto al primer enfoque, cabe señalar que al día de hoy no existe un consenso entre los estudiosos para referirse al modo en que concluyen los conflictos. En la bibliografía especializada pueden leerse los títulos “terminación”, “resolución”, “administración” o “gestión” de los conflictos de forma indistinta y que hacen referencia al enfoque de la tradición de métodos o técnicas alternativas de tratamiento de conflictos como campo de estudio.³⁷ Otra cosa distinta son las “formas” o el fin que se pretende al abordar los conflictos mediante la negociación, que están en relación directa con los objetivos de los actores y con las características del conflicto en cuestión. Estas *formas*, dice Fisas (2004: 52-56), son “parte de una misma familia de abordajes, en las que se persigue una ganancia mutua o una pérdida aceptable”³⁸. Algo completamente distinto es la manera o el modo en que concluyen los conflictos, independientemente de la técnica empleada (negociación, mediación, arbitraje, resolución judicial).

Según Entelman (2002: 196-198), “no todos los conflictos ocupan el mismo lugar dentro de las relaciones sociales en que se producen, ni tienen la misma significación para ella. Hay conflictos que son ajenos a la índole de la relación que los alberga. Otros son típicos de ella, consustanciales con la esencia del vínculo existente entre los actores”. Si son ajenos a la relación, se trata de *conflictos casuales o accidentales*, éstos son susceptibles de “terminación”.³⁹ En cambio, si

³⁷ Al respecto, Vinyamata considera que la gran diversidad de denominaciones para definir conceptos iguales o equivalentes nos muestran básicamente dos cosas: 1) la riqueza conceptual y terminológica, y 2) trasmite una sensación caótica y desordenada, que afecta notable y negativamente la comprensión y las posibilidades de colaboración interprofesional, intelectual y procedimental. Para evitar ésta imprecisión en la terminología, nuestro autor propone el término *Conflictología*: “la significación polivalente de términos como Resolución, Transformación o incluso Gestión, dificultan su comprensión inequívoca, lo que sin duda el término Conflictología podría llegar a resolver” (2001: 91-92).

³⁸ Este autor identifica como “formas de abordaje” la *gestión*, el *acuerdo*, la *regulación*, la *resolución*, la *solución*, la *transformación* y la *reconciliación*.

³⁹ En una relación entre países, por ejemplo, la disputa por la obtención de un único sitio disponible en un organismo internacional es un conflicto accidental en su relación.

son reiterados en la relación se trata de *conflictos intrínsecos*, a los que debe asignárseles la expresión “resolución”.⁴⁰

No todos los conflictos son susceptibles de terminación. Una de las funciones básicas de la razón, dice Maliandi (1994: 7-8), es la minimización de las tensiones conflictivas: es racional evitar los conflictos evitables y resolver los conflictos solubles. Pero también existen conflictos inevitables e insolubles, que son los que entrañan mayor desafío. Aquellos insolubles pueden ser disueltos siempre mediante la eliminación de una de las partes o su subordinación, lo que no siempre es lo más recomendable. Otra posibilidad, nos dice, es que a veces pueden ser “regulados”. Su regulación consiste, a diferencia de la solución o de la disolución que los elimina, en mantenerlos, pero con el compromiso de las partes de atenerse a las reglas del juego (lo que exige alcanzar previamente un acuerdo, haber negociado). “Regular” un conflicto es visualizar alternativas a situaciones que además de no tener solución, tienen un potencial escalamiento.

ESQUEMA D. RESULTADO DE LA NEGOCIACIÓN, SEGÚN TIPO DE CONFLICTO

Tipo de conflicto	Resultado mediante la negociación
Conflictos casuales o accidentales, ajenos a la relación	<i>Terminación</i>
Conflictos intrínsecos, reiterados en la relación, o conflictos insolubles	<i>Resolución</i>

Fuente: elaboración propia, con base en el planteamiento de Entelman (2002: 196-198).

Otro aspecto para distinguir los conflictos, según Entelman (2002: 203-204), es considerar los resultados obtenidos en su etapa de terminación (conflictos casuales o accidentales) o resolución (conflictos intrínsecos), distinguir “qué resultados arroja la terminación con referencia a los objetivos”: por un lado, se tienen “resultados en los que los actores distribuyen entre ellos los objetivos o los valores que para cada uno de ellos representan los objetivos”, o *resultados de distribución*; por otro lado, existen también “resultados en los cuales los actores participan de los objetivos”, o *resultados de participación*.

⁴⁰ Usando como ejemplo nuevamente una relación entre países, una disputa limítrofe entre ambos es un conflicto intrínseco a su relación.

Un *resultado distributivo* se da cuando un actor obtiene el objeto del conflicto en desmedro de su oponente (ganador-perdedor), o cuando se distribuyen objetos y valores (ganador-ganador). En cambio, se tiene un *resultado participativo* cuando se reestructuran los objetivos y se incorporan nuevos valores, como producto del esfuerzo mutuo entre las partes que al tratar el conflicto no intentan resolverlo, lo conciben como un problema que no requiere obtener una “resolución”, sino una solución. En esta situación los actores pueden participar de las pérdidas, o bien arribar a un nuevo valor que reemplaza satisfactoriamente los valores que antes hicieron incompatible el objetivo. Ambas participan del nuevo valor o ambas sufren las pérdidas de los valores anteriores que la solución obtenida desplaza.

ESQUEMA E. RESULTADOS DE LA NEGOCIACIÓN CON REFERENCIA A LOS OBJETIVOS

Negociación	Resultados de distribución (los actores distribuyen entre ellos los objetivos o los valores que para cada uno de ellos representan los objetivos)
	Resultados de participación (los actores reestructuran los objetivos y pueden incorporar nuevos valores)

Fuente: elaboración propia, con base en el planteamiento de Entelman (2002: 203-204).

Desde la negociación pueden abordarse conflictos susceptibles de terminación y aquellos otros que sólo pueden tener resolución (se busca llegar a un acuerdo para evitar que escale y lesione aún más la relación entre las partes). Como medio para tratar conflictos que ocurren en relaciones intrínsecas y en relaciones accidentales, “las partes, dentro de su relación, siguen procedimientos tendientes a resolver su conflicto o solucionar su problema” (Entelman, *ibid.*: 204-205).

Los estudiosos de la negociación llaman “gestión” del conflicto al proceso que mediante la negociación evita que siga perjudicando la relación, o la perjudique lo menos posible, y “transformación” de un conflicto al proceso creativo que busca soluciones o valores alternos para que el impacto de un conflicto inevitable e insoluble sea menor. De este modo es que se obtienen resultados distributivos o participativos. Al respecto, Altschul (1999: 15-16) apunta:

“Se negocia cada vez que se da por valedero que existe un conflicto de intereses entre dos o más partes, es decir, que lo que desea uno no es necesariamente lo que desea el otro; que no existe procedimientos o reglas fijas o establecidas para resolverlo, o bien que las partes prefieren operar más allá de aquellos procedimientos o reglas para desarrollar sus propias soluciones al conflicto. [La negociación es] un proceso a través del cual, ante un proyecto particular, se detectan las tensiones propias de un conflicto, se investigan oportunidades, se amplían los propios recursos, se resuelven diferencias personales y situaciones objetivas concretas y se obtienen beneficios imposibles de lograr por sí solo”.

Fischer y Ury (2005: xv) consideran a la negociación como un procedimiento de comunicación bilateral con el propósito de llegar a una decisión conjunta, “es un medio básico para conseguir lo que se desea de otros; es una comunicación mutua diseñada para llegar a un acuerdo, cuando usted y la otra persona tienen algunos intereses en común y otros que son opuestos”.

Casado y Pérez (1975: 67-68) en cambio definen la negociación desde un enfoque más próximo a tratar los conflictos de tipo insoluble y en una situación de relaciones intrínsecas, al señalar que ésta tiene un carácter de renovación de situaciones previas que por diversas razones se han deteriorado:

“La negociación es un procedimiento para resolver los conflictos que se caracterizan básicamente porque las partes, cuya forma y estado actual de relaciones se encuentra en una situación inviable, debido a que una de ellas o ambas simultáneamente no aceptan las condiciones sobre las que están basadas, deciden autónoma y libremente reestructurar a través del diálogo las bases de dichas relaciones hasta que estas sean aceptables para las dos. Por tanto, la negociación tiene el objetivo inmediato de conseguir la continuidad de la relación sobre las bases aceptadas por las partes, sin pretender solucionar de manera definitiva el conflicto subyacente y, consiguientemente, sin aspirar a que el nuevo sistema de relaciones sea válido indefinidamente”.

Este es un aspecto importante. Según Aldao (1992: 21), “tratar un tema con miras a alcanzar un acuerdo implica una negociación [y] aun cuando el trato no se

alcance se habrá negociado”, lo que significa que la negociación no es un fin en sí misma, sino un medio para un fin determinado, “un proceso a través del cual las partes no pretenden imponer sus preferencias, alcanzando un nuevo estado de equilibrio en la relación de poder entre ambas [sino] lo que pretenden es generar un sistema de relaciones diferente que integre las expectativas de las dos partes, eliminando en lo posible las causas del conflicto” (Casado y Pérez, 1975: 72).

El conflicto de intereses puede ser real o aparente (existen alternativas pero las partes no se percatan). En esta condición, la negociación es un medio “para llegar a un acuerdo, no solamente cuando los intereses son opuestos, sino también cuando éstos son compartidos” (Ochman, 2008: 6). Un instrumento o “proceso de comunicación por medio del cual dos o más partes interesadas buscan resolver conflictos o construir acuerdos que satisfagan sus intereses individuales o colectivos, diferentes y comunes” (Del Tronco *et al.*, 2009: 35).

Pero, ¿por qué es necesaria la negociación en la construcción de algunos acuerdos, aun cuando no medie una situación de confrontación y competencia? No toda construcción de acuerdos, evidentemente, transita por una negociación, a veces basta con la sola cooperación o participación para lograrlos. Pero también ocurren situaciones, como sucede con frecuencia en el ámbito político, en las que se contraponen enfoques o posturas distintos para abordar un mismo problema y que deben modificarse a través del diálogo y la deliberación, ese replanteamiento requiere una sucesión de concesiones mutuas. Como afirma Elster (2001: 8):

“Cuando un grupo de individuos iguales tiene que tomar una decisión acerca de una cuestión que les concierne a todos, y cuando la distribución inicial de opiniones no obtiene consenso, pueden sortear el obstáculo de tres maneras diferentes: discutiendo, negociando o votando (...) Los grupos pueden llegar a una decisión empleando uno de los tres procedimientos, una combinación de dos de ellos, o los tres a la vez”.

En estas condiciones, “el acuerdo, que es el resultado exitoso de una negociación, también puede adoptar la forma de coalición, por lo que de hecho, la resolución de las tríadas en coaliciones es la consecuencia de una negociación” (Sitnisky, 1985: 30). Entender el conflicto respecto a la relación entre las partes (accidental o intrínseco) y respecto a los objetivos y resultados (distributivos o participativos), es un aspecto clave para entender la negociación como medio para llegar a un resultado deseado (terminar un conflicto mediante la distribución de los objetivos o reestructurarlos renovando la relación entre las partes), y sobre todo para entender mejor la utilidad de los modelos o estrategias de negociación.

3.3. Modelos negociacionales y estrategias de aplicación

Una característica importante de la negociación es que carece de reglas fijas, no existen leyes que fijen los límites y las condiciones de lo que en su proceso está permitido hacer o no.⁴¹ La falta de normas se vincula, según Sitnisky (*Ibid.*: 17), con los objetos que se negocian, que abarcan una multitud de campos de la realidad y que, aun concentrándose en un reducido grupo de objetos, tampoco es posible inferir reglas repetitivas y determinadas, ya que es posible que una nueva negociación introduzca cambios sustanciales respecto de las anteriores.⁴²

Tampoco existe una teoría general de la negociación, lo que existen son modelos de negociación para estudiar o explicar 1) la conducta de los negociadores o 2) la naturaleza de los objetivos en disputa. Así, sostienen Casado y Pérez (1975: 72), en el estudio de la negociación por “estrategia” (o modelo) se entiende no sólo el enfoque, sino la actitud que asumen los actores para resolver un conflicto o para

⁴¹ Según Maubert (1993: 48), “siempre es posible ver la negociación bajo el ángulo de lo deseable, y es loable querer fijar reglas de buena conducta. Pero eso es al mismo tiempo encerrarse en una vía estrecha que supone que todas las partes protagonistas acepten esas reglas, excepto aceptar una desventaja que experimenta aquel que respeta las reglas con relación a aquel que no las respeta. Es una elección que conviene hacer con conocimiento de causa. Sólo puede justificarse con la esperanza de que un comportamiento positivo provocará, de vuelta, la reciprocidad por el mimetismo de las relaciones humanas”.

⁴² Por otra parte, plantean Casado y Pérez (1975: 69), “la posibilidad, en la práctica, de resolver los conflictos a través de la negociación depende, obviamente, de la libertad de que disponga cada una de las partes para plantear tanto el conflicto como las aspiraciones que tengan en relación con su solución”.

construir un acuerdo. Tradicionalmente se ha distinguido entre el “estilo suave” (el negociador que prefiere evitar el conflicto y hace concesiones para llegar a un acuerdo rápido) y el “estilo duro” (aquel negociador que percibe la situación como enfrentamiento y toma posiciones extremas que mantiene por mucho tiempo) (Ochman, 2008: 43). Esto es, “en un extremo se localizan aquellas situaciones puramente competitivas o distributivas en las que las partes que intervienen tienen intereses estrictamente opuestos (...) En el otro extremo se encuentran aquellas situaciones puramente cooperativas o de coordinación donde las partes tienen intereses estrictamente idénticos: ganan o pierden conjuntamente” (Gómez-Pomar, 1992: 19-20). Al respecto, Maubert (1995: 47-48) comenta:

“La negociación es una gestión que se sitúa en alguna parte entre dos límites. En uno de los extremos se encuentra la pura cooperación entre los interlocutores que buscan resolver un problema (...) En el otro extremo, se sitúa la confrontación, es decir, la tentativa de imponer su poder al otro por el puro y simple ejercicio de una relación de fuerza (...) La negociación encuentra su lugar y su razón de ser entre esos dos polos opuestos”.

Existen varios “modelos negociacionales”. A decir de Aldao (1992: 229-230):

“Son aquellos tipos que constituyen estilos de negociación específicos y que, al tener características propias, se diferencian entre sí. Muchos, distintos y variados son los modelos que pueden seguirse al encarar una negociación. [No obstante,] si bien cuando se comparan los diversos modelos entre sí en forma y detalle son distintos, al final, al analizarlos a fondo y en sustancia comienzan a aparecer muchas similitudes”.

Seguimos al mismo autor al señalar que los *modelos arquetípicos* de la negociación son 1) el modelo competitivo (o estrategia distributiva) y 2) el modelo cooperativo (o estrategia integrativa), que son el fundamento para el desarrollo de modelos ulteriores, aunque orientados hacia alguno de ellos. Como es el caso del Modelo de Negociación de la Universidad de Harvard, desarrollado por Fisher y Ury, orientado hacia el arquetipo cooperativo pero cuyo distintivo es la sistematización de la generación de alternativas de beneficio mutuo (creación de

valores adyacentes) y la combinación de tácticas competitivas. En la actualidad es una de las “técnicas” (modelo) de mayor referencia en el estudio y praxis de la tecnología de la negociación y la construcción de acuerdos a nivel mundial.⁴³

Los modelos cooperativo y competitivo, o “integrativo” y “distributivo”, afirman Casado y Pérez (1975: 76), “son verdaderas estrategias para resolver conflictos, puesto que suponen una integración general y última en la forma de enfocar la solución al conflicto. No obstante, dentro de cada uno de ellos caben distintas formas de aplicación que también pueden denominarse estrategias”.⁴⁴

CUADRO 12. MODELOS NEGOCIACIONALES O ESTRATEGIAS DE NEGOCIACIÓN

Modelos arquetípicos	Modelos subsecuentes
<p style="text-align: center;">Competitivo o estrategia distributiva (win-lose)</p> <p>Resultado distributivo: los actores “distribuyen” entre sí los objetivos o los valores que representan los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Ganar a toda costa</i> (H. Cohen) • <i>Ganar-perder</i> • <i>Clausewiano</i> (Carlos Aldao Zapiola) • <i>Negociación distributiva</i> (T. Schelling)

⁴³ Desde 1984 el Proyecto de Negociación de la Universidad de Harvard y las organizaciones de *Conflict Management* han venido trabajando conjuntamente para desarrollar una metodología en el área de la negociación, aplicándola a problemas complejos en la vida de las organizaciones públicas y privadas a nivel internacional. El proyecto fue fundado por Roger Fischer, profesor de la Facultad de Derecho de esta universidad y máximo exponente de las técnicas de negociación colaborativas a nivel mundial. El objetivo principal del *Program on Negotiation* es la investigación y el desarrollo de herramientas y metodologías para optimizar los procesos de negociación que llevan a cabo las personas, empresas y países. Uno de los mayores logros ha sido la creación de la metodología de negociación en base a intereses, ampliamente reconocida a nivel internacional como el aporte más importante en el área de la negociación y solución de conflictos en el pasado siglo XX. Luego de varios años de trabajo vinculado a materias estrechamente relacionadas entre sí, como la negociación, la comunicación y el liderazgo, y con base a la metodología Harvard, un grupo de expertos conforman una firma especializada en herramientas prácticas para la agregación de valor en las organizaciones públicas y privadas, la *Cambridge International Consulting*. Otro modelo de interés es el de David A. Lax y James K. Sebenius, *Negociación tridimensional*, también con la manufactura de la escuela de Harvard y basado en la generación de alternativas.

⁴⁴ La Teoría de Juegos plantea que debe haber una forma racional de jugar a cualquier “juego” (o de negociar en un conflicto), especialmente en el caso de haber muchas situaciones engañosas y segundas intenciones. Desde esta teoría, una estrategia es una descripción completa de cómo se comportará cada una de las partes ante cualquiera de las decisiones que hayan de tomarse durante el proceso de negociación (Davis, 1971: 29 y 30). Desde este enfoque se ha denominado “estrategia distributiva” al resultado de un proceso de negociación. Sin embargo, el concepto de estrategia, evidentemente, es más amplio. Es un término militar que proviene del latín *strategia* (nombre que se daba antiguamente a la oficina de un general (Borja, 2002: 575). Según Beaufre (1982: 18), “la estrategia es el arte de la dialéctica de las voluntades que emplean la fuerza para resolver su conflicto”. Actualmente, nos dice Bonanate (2005: 578-592), entendemos por estrategia la programación a largo plazo de un objetivo general, de la cual se desprenderán tácticas, que son instrumentos o líneas de acción para conseguir objetivos concretos que engloba el objetivo general. Aquí entendemos por tal la programación de un objetivo general (el proceso de negociación para conseguir el objetivo deseado), y también referimos por “estrategia”, siguiendo a los autores que hemos estudiado, a un modelo determinado de negociación (distributiva, integrativa, por posiciones, etc.).

<p>Cooperativo o estrategia integrativa (win-win)</p> <p>Resultado participativo: los actores participan de los objetivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Negociar sin ceder (Harvard)</i> (R. Fisher y W. Ury) • <i>Negociación eficaz</i> (D. Seltz y A. Modica) • <i>Negociación efectiva</i> (Huthwaite Research Group) • <i>Negociación para la satisfacción mutua</i> (H. Cohen) • <i>Ganar-ganar</i> (F. Jandt y P. Gillete) • <i>Ganar-ganar</i> (F. M. Dasí y R. M. Martínez) • <i>Modelo de las ocho fases</i> (G. Kennedy; J. Benson y J. McMillan) • <i>Solución ganar-ganar</i> (S. Brams y A. D. Taylor) • <i>Negociación estratégica</i> (C. Altschul) • <i>Modelo cooperativo</i> (G. Nierenberg) • <i>Negociación tridimensional</i> (D. A. Lax y J.K. Sebenius) • <i>Diálogo interpersonal</i> (R. E. Walton)
--	---

Fuente: elaboración propia, con base en el esquema de Aldao (1992) y al planteamiento de Entelman (2002) y Casado y Pérez (1975).

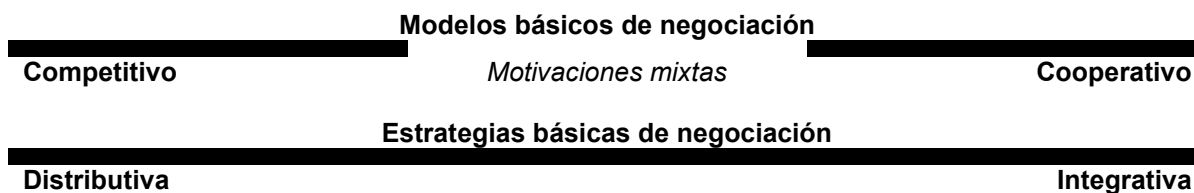
Los actores determinan su comportamiento o actuación al modelo o estrategia que más les conviene. Pero para ser más efectivas sus decisiones deben considerar no sólo las características del conflicto, los objetivos perseguidos y el resultado esperado, sino las circunstancias o la coyuntura, ya que cada modelo o estrategia será más adecuada en ciertos casos. Es decir, los modelos por sí mismos no arrojan resultados: sirven 1) para explicar de qué manera la negociación ha sido aplicada o 2) para orientar el sentido y la forma en que puede ser aplicada.

Como señala Walton (1988: 11), el que los diferentes enfoques para la conciliación del conflicto sean adecuados o no depende de las características de éste. Así, tres procesos distintos intervienen en la interacción de quienes participan en el conflicto: 1) *la negociación sobre problemas de cantidades fijas* (lo que un participante gana otro lo pierde); 2) *la resolución del problema* (para solucionar los asuntos de cantidades variables, ya que los intereses básicos de las partes no son mutuamente exclusivos y es posible que éstas identifiquen los intereses fundamentales e inventen soluciones donde ambos ganen); y 3) *la reestructuración de una relación* (procedimiento mediante el cual las partes realizan una redefinición o refuerzan sus mutuas percepciones y actitudes, el

significado de las funciones que desempeñan y su relación, y las normas que gobiernan su relación en los otros procesos).

La distinción entre resultados distributivos y participativos, asegura Entelman (2002: 204), “es una cuestión de actitud de los actores y no de métodos”. De hecho, “en algunos casos, la dificultad mayor para resolver el conflicto reside en las actitudes que se enfrentan en la negociación”, debido a que las actitudes, por un lado, “son una fuente importante de conflictos” (como causa de ruptura o deterioro de las relaciones), y en segundo lugar, “porque son una variable que interviene en todo proceso de negociación” (Casado y Pérez, 1975: 146-147).

ESQUEMA F. MODELOS O ESTRATEGIAS BÁSICAS DE NEGOCIACIÓN



Fuente: Elaboración propia, con base en el esquema de Calcaterra (2002: 82).

3.3.1. El modelo competitivo o estrategia distributiva

Desde el modelo competitivo o estrategia distributiva, el objetivo del negociador “es encontrar, si no imponer, una solución que le sea favorable, sin miramiento para los intereses de la porción adversaria”, por lo que “cualquier concesión va en detrimento de la parte que será finalmente atribuida a la parte que concede. Esa es la razón por la cual la explotación de la relación de fuerza se convierte en la palanca principal para hacer ceder al adversario” (Maubert, 1995: 50). Respecto a este modelo o estrategia, Casado y Pérez (1975: 72-73) comentan:

“Será aplicable a los conflictos de intereses concretos que constituyan, en lenguaje de la teoría de juegos, problemas de suma cero. En ellos, los beneficios que una parte obtiene los consigue a expensas de pérdidas que experimenta la otra (...) y a cualesquiera otras situaciones en las que el objeto y la causa del conflicto esté limitado cuantitativamente (sea finito) y las partes estén interesadas en el reparto de

esa cantidad. También se utilizará esta estrategia en la negociación cuando las partes, prescindiendo de la naturaleza del conflicto, pretendan resolverlo mediante una confrontación de sus poderes de negociación”.

En este modelo “un negociador entra en pugna con otros individuos en pos de una meta que sólo él espera alcanzar” (Nierenberg, 1984: 33). Siguiendo a Cohen (1981: 101), “el enfoque competitivo (ganar-perder) se da cuando un individuo o grupo intenta conseguir sus objetivos a expensas de un adversario. Estos intentos de triunfar sobre un adversario pueden abarcar desde esfuerzos brutales de intimidación a sutiles formas de manipulación”. Esto es, en la negociación distributiva “los resultados de las partes se hallan negativamente correlacionados” (Munduate y Martínez, 1998: 54).

Esta estrategia se basa en la manipulación y ocultamiento de información para producir en el interlocutor las imágenes deseadas, aunque sean falsas, o generar incertidumbre y presión. La actitud desarrollada de un negociador hacia el otro y hacia la misma situación en conflicto es un factor importante en cómo debe llevarse a cabo la negociación. En la estrategia no sólo intervienen cálculos más o menos precisos sobre los intereses o utilidades que tratan de alcanzarse, sino que la aceptación o rechazo de los negociadores entre sí tiene una fuerza considerable en las decisiones sobre las posturas y exigencias que vayan a reclamarse.

CUADRO 13. ASPECTOS ESTRATÉGICOS Y TÁCTICOS DEL MODELO NEGOCIACIONAL COMPETITIVO

-
- Posiciones iniciales extremas:** demandas irracionales e intransigentes, u ofertas ridículas, con lo que se afecta el nivel de expectativa del oponente.
 - Autoridad limitada:** los negociadores carecen de autoridad para hacer concesiones.
 - Tácticas emocionales:** actitudes exasperadas, gritos, golpes en la mesa, hacer papel de “víctimas” del poder o de la mala intención –no real- de la contraparte.
 - Consideración de las concesiones del oponente como debilidades de éste:** si el adversario cede en determinados aspectos, se minimiza su actitud y no se actúa en forma recíproca.
 - Mezquindad en las propias concesiones:** se demora la concesión, y cuando al fin, luego de arduas reuniones, se realiza, implica un pequeñísimo cambio respecto de la posición previa.
 - Ignorancia de fechas y límites:** dejar pasar el tiempo haciendo de cuenta que el tiempo no existe o no se agota, sin que existan límites al respecto.
-

Fuente: tomado de Aldao (1992: 233).

Las partes tienen una meta aspiracional (target point) y un punto de resistencia (resistance point). Las ofertas inician con rangos mayores (A) y menores (B) a la meta aspiracional y se van ajustando dentro del rango de regateo (bargaining range). La diferencia entre los puntos de resistencia constituye el rango del acuerdo (settlement range): si el rango es positivo el acuerdo es posible, si es negativo, entonces, la negociación no avanza (Ochman, 2008: 45).



Fuente: elaboración propia.

Críticas a la estrategia distributiva

Este modelo o estrategia puede ser visto de dos maneras: 1) como herramienta analítica o 2) como una estrategia. En el primer caso, Casado y Pérez (1975: 108-109) aseguran que cuando las partes van a negociar, implícita o explícitamente, han determinado sus prioridades, sus utilidades negativas y positivas y las probabilidades de aceptación que creen van a tener sus peticiones. En este sentido, aunque su potencial para predecir o anticipar los resultados es limitado, el modelo “constituye una herramienta útil para observar sistemáticamente la estructura de la negociación (...) A través de él pueden delimitarse a grandes rasgos los límites entre los que se encontrarán los resultados más probables”.

En cuanto estrategia, el aspecto más criticado por los estudiosos es que con este enfoque (o actitud) las relaciones entre las partes pueden deteriorarse seriamente. Al respecto, Casado y Pérez (1975: 109) comentan:

“Cuando las partes negocian con absoluta libertad para decidir cuáles deben ser las bases del acuerdo, la estrategia distributiva puede ser válida. Pero cuando se ha de

negociar conociendo de antemano que las relaciones que resulten del acuerdo habrán de mantenerse dentro de unos límites (...) no negociables, el acuerdo consistirá en simples „retoques“ del sistema de relaciones que, por supuesto, no eliminan las causas del conflicto. En estos casos la estrategia distributiva tiene un alcance muy limitado y la negociación no responde a las características básicas que deben estar presentes en esta estrategia”.

Según los mismos autores, cuando se aplica este modelo o estrategia el resultado de la negociación es función básicamente del poder de negociación que cada parte tenga sobre la otra. Cabe señalar que desde un enfoque distributivo, las posiciones de las partes tienden a ser más rígidas si prevalecen los aspectos negativos de las variables de conducta (*supra*, 2.2.2) o si las partes privilegian durante la negociación una dimensión actoral (*supra*, 2.2.3).

3.3.2. El modelo cooperativo o estrategia integrativa

Su característica es encontrar alternativas que beneficien a las partes en conflicto, por lo que este tipo de negociación se da en relación a aspectos no cuantitativos (Munduate y Martínez, 1998: 56). Desde este punto de vista, “el negociador reconoce a la otra parte como un interlocutor legítimo a quien no pone en duda el derecho a defender sus intereses, incluso si van en contra de los suyos propios (...) se tratará de buscar la solución más provechosa para todos los intereses enfrentados, tomando apoyo sobre la crisis superada”. El objetivo no es debilitar a la contraparte, como en la estrategia distributiva, sino que parte del supuesto de que “un buen acuerdo sólo puede lograrse si cada uno saca provecho de ello”. Requiere confianza recíproca para la búsqueda de soluciones creativas y constructivas, a través de sesiones *brain-storming*, para “descubrir las mejores vías posibles para encontrar las síntesis apropiadas a los intereses que se han manifestado aun siendo contradictorios”. Esta actitud fortalece las relaciones entre las partes, aumenta su participación y confianza recíproca y permite desarrollar una cooperación real a largo plazo pues “un interés esencial de la negociación

integrativa es que una vez llegado y cerrado el acuerdo, tiene todas las posibilidades de ser respetado por las partes, porque se ha obtenido sin recurrir a la presión de la relación de fuerza” (Maubert, 1995: 49-50).

Esta estrategia puede aplicarse en conflictos que desde la teoría de juegos son “juegos de suma no nula”, en los que las partes pueden perder y ganar conjuntamente, sin que sea necesario el que una parte lo haga a expensas de la otra. Siguiendo a Casado y Pérez (1975: 74-75),

“En estas situaciones la colaboración entre las partes para encontrar qué decisiones les permiten ganar conjuntamente y cuáles llevarían a perder conjuntamente es decisiva. [En consecuencia,] la estrategia integrativa es aplicable a los conflictos de relaciones entre grupos dentro de las organizaciones o entre dos organizaciones que hayan de relacionarse por causa de sus propios objetivos. En general, su campo de aplicación lo forman todas aquellas situaciones en las que puede adivinarse que la cooperación ofrece beneficios a ambas partes, que no obtendrían de otra forma”.

CUADRO 14. ASPECTOS ESTRATÉGICOS Y TÁCTICOS DEL MODELO NEGOCIACIONAL COOPERATIVO

-Lograr confianza mutua: implica generar una relación en la que cada negociador confíe en la honestidad y confiabilidad de su oponente, la cual se crea a lo largo de las relaciones interpersonales previas a la negociación.

-Lograr el compromiso de las partes: hacer sentir a la otra parte que se está en el mismo barco, y que es responsabilidad mutua llegar a buen puerto.

-Controlar al adversario: es clave tener bajo control al oponente, en el sentido de actuar rápido cuando decide modificar su cooperación por una estrategia competitiva.

Fuente: tomado de Aldao (1992: 233).

La decisión de aplicar éste enfoque o estrategia en la negociación se explica porque 1) no existe otra posibilidad que proporcione mejores resultados, 2) la actitud de las partes es tal que prefieren que la reestructuración de las relaciones se realice a través de un acuerdo de la forma más satisfactoria, 3) la coyuntura los obliga a negociar o 4) no existe confrontación pero deben construir un acuerdo y difieren en la forma de hacerlo. Desde esta perspectiva los actores comparten objetivos e intereses que hacen posible la superación del conflicto buscando en común la solución. Los objetivos origen del conflicto no son tratados como

cantidad finita, ni con pretensiones de dominación e imposición. La efectividad de la estrategia requiere que prevalezca una dimensión objetal y las partes privilegien las variables acuerdo, actos positivos y amistosidad.

Críticas a la estrategia cooperativa

La principal desventaja de la estrategia cooperativa es el riesgo al que puede quedar sujeto un negociador cooperativo cuando intenta construir una atmósfera cooperativa y de confianza con un negociador duro y competitivo. El negociador tiende a ignorar la falta de cooperación y mantiene su estrategia cooperativa unilateralmente, mientras que el negociador duro se vale de su actitud.

3.3.3. ¿Prevalencia de un modelo sobre otro?

Muchos conflictos implican intereses irreconciliables, y es de esperar que el modelo competitivo sea más recurrente que el cooperativo, a pesar de las ventajas que a éste último se le reconocen para armonizar relaciones. Sin embargo, ello no significa que algunas situaciones sólo deban tratarse desde un enfoque en particular. Como dice Aldao (1992: 239-240), “afirmar que siempre debe seguirse un estilo cooperativo es generar un absoluto rígido que implica caer en un preconcepto contradictorio con la flexibilidad y la libertad de acción, que constituye uno de los principales pilares estratégicos a sustentar en la negociación”.

La utilización combinada de ambas estrategias es práctica común de negociadores expertos, “ninguna negociación asume un estilo puro [distributivo o cooperativo], sino que a lo largo del proceso se van intercalando estilos diversos” (Ochman, 2008: 44), porque “en la práctica cabe la utilización simultánea de las dos estrategias a que nos venimos refiriendo, lo cual permite extender las posibilidades de aplicación de ambas [ya que] la mayor parte de las situaciones reales incluyen intereses irreconciliables al mismo tiempo que demandan algún tipo de colaboración” (Casado y Pérez, 1975: 138-139). Esto es, “en la realidad las negociaciones no son puramente integrativas o distributivas, ya que cooperación y

competición no son alternativas separadas sino realidades entremezcladas” (Munduate y Martínez, 1998: 57). Volviendo a Casado y Pérez (*Ibid.*: 111):

“Frente a toda la tradición que en la historia del pensamiento tiene la sociología del conflicto, que trata de explicar las relaciones entre las personas y los grupos como un equilibrio de fuerzas regulado por el juego de intereses y por la lucha entre los hombres para dominarse unos a otros [visión conflictualística], se encuentra otra interpretación [que] trata de explicar esas mismas relaciones como fruto de la colaboración voluntaria entre las personas [visión consensualística] y algunas afirman que sin ella no sería viable la vida social. Paralelas a estos esquemas de explicación de las relaciones sociales, discurren las dos estrategias para la negociación que exponemos. La estrategia distributiva como una aplicación al primer supuesto y la estrategia integrativa al segundo”.

3.3.4. El Modelo de Negociación Harvard

El modelo de *negociación de principios* del Proyecto de Negociación de Harvard es quizá una de las metodologías más enriquecidas en el estudio y la técnica de la negociación. Este “método”, “metodología” o “forma de negociar” incorpora importantes elementos teóricos en su sistematización y se distingue por empalmar sus preceptos con su correspondiente correlato práctico. Privilegia los intereses de las partes por encima de sus posiciones, de modo que el poder de negociación se vincula al atractivo que tiene para cada parte el no llegar a un acuerdo.

Generalmente, afirman Fischer y Ury (2005: xvi), la gente percibe dos formas de negociar: suave o dura, que con bastante frecuencia la dejan insatisfecha y arrojan acuerdos endebles. Bajo esta consideración, apuntan:

“Existe una tercera forma de negociar, la cual no es ni dura ni suave, pero sí ambas a la vez. El método de negociación de principios, desarrollado en el proyecto de negociación de Harvard, consiste en resolver los asuntos por sus méritos y no a través de un proceso tajante enfocado en que cada parte dice qué hará y qué no hará. Sugiere buscar beneficios mutuos siempre que sea posible, y que donde hay intereses en conflicto, éstos se deben resolver en base a patrones justos e

independientes de la voluntad de cada parte. El método de la negociación por principios es rígido respecto a los méritos y benigno respecto a las personas. No emplea trucos ni posiciones”.

Las personas entablan “por rutina” una negociación desde una posición, discuten por ésta y realizan paulatinamente concesiones.⁴⁵ Empero, señalan estos autores (*Ibid.*: 4), cualquier método de negociación puede ser juzgado objetivamente por tres criterios: 1) debe llegar a un acuerdo sensato, 2) debe ser eficiente y 3) debe mejorar o, al menos, no dañar la relación, que permiten comparar las ventajas entre la negociación por posiciones⁴⁶ y la negociación por principios.

CUADRO 15. COMPARACIÓN ENTRE LA NEGOCIACIÓN POR POSICIONES Y LA NEGOCIACIÓN POR PRINCIPIOS

Criterios	Negociación por posiciones <i>La posición es fruto de una decisión</i>	Negociación por principios <i>Los intereses son fundamento de una decisión</i>
<i>Acuerdo sensato</i>	Acuerdo entre los extremos de una negociación dura y una negociación flexible. Encierro de las posiciones, refuerzo continuo de las posiciones por efecto de la argumentación.	Acuerdos inteligentes, cimentados en la búsqueda conjunta de los objetivos, no centrada en los actores.
<i>Eficiencia</i>	Acuerdos poco probables. Resultados menos satisfactorios que lo posible de lograr, caracterizados por una participación mecánica de las diferencias en vez de una solución moldeada cuidadosamente en beneficio de los intereses de las partes.	Acuerdos eficientes, duraderos, que dejan satisfechas a las partes.
<i>Relaciones</i>	Contrapone lo substancial a lo personal o relacional, identificación de los egos con las posiciones. Discutir desde posiciones pone en peligro las relaciones personales porque la negociación pasa a ser un choque de voluntades. La relación se hace tensa y puede conducir a la ruptura. El que cede queda resentido.	Busca el acuerdo en lo substancial y no deteriora relaciones futuras, de hecho puede sentar precedente para negociaciones futuras.

Fuente: elaboración propia, en base al planteamiento de los autores.

⁴⁵ La “danza de la negociación”, según Raiffa (1991: 129), sobre todo en conflictos de solución distributiva, en los que se negocia un solo objetivo o tema.

⁴⁶ Cabe destacar junto con Fischer y Ury que entre más partes intervengan en una negociación, más graves podrían ser las desventajas de la negociación por posiciones pues en esas condiciones la negociación por posiciones conduce a la formación de coaliciones entre partes, cuyos intereses compartidos con frecuencia podrían ser más simbólicos que reales. Como se ha planteado en el apartado 2.1.6 del capítulo anterior, el resultado podría derivar hacia una coalición revolucionaria (que cambiaría el *estatus quo*) o hacia una coalición conservadora (que lo mantiene intacto) (ver cuadro 10 del capítulo en comento). En ambos casos, el resultado habrá dejado a alguna(s) parte(es) inconforme(s) al percibir “imposición”.

El método de negociación por principios se basa en cuatro aspectos:

- **Personas: separar problema y personas.-** Atacar al problema y no a las personas. Las partes no deben verse como enemigos, sino como miembros de un equipo que conjuntamente busca soluciones. Debe analizarse el problema, las emociones y percepciones de quienes participan en la negociación.⁴⁷
- **Intereses: identificar los intereses de cada una de las partes, más allá de las posiciones.-** Las posiciones pueden ser incompatibles pero los intereses pueden coincidir, por ello deben presentarse primero los intereses y luego la posición. Si el conflicto está anclado en el pasado, enfocar los intereses hacia el futuro, en perspectiva, y no en causas, porque los intereses podrían satisfacerse de modos distintos.⁴⁸ Hay que tener dureza con el problema y suavidad con las personas.
- **Alternativas: buscar soluciones creativas que permitan compatibilizar las distintas preferencias y potencializar los intereses comunes.-** Generar alternativas antes de tomar decisiones, considerando que el objetivo es negociar y construir, no ver realizada la propia propuesta. Para generar soluciones, Fischer y Ury proponen un diagrama circular, en el que se parte de lo real particular (el problema que se enfrenta), se pasa a lo general abstracto (se sistematiza lo particular, se sugieren causas generales), se establecen soluciones generales a las categorías generales (soluciones teóricas) y se termina con regreso a lo particular (qué soluciones teóricas son aplicables a la situación particular).
- **Criterios: acordar criterios objetivos para repartir el “pastel”, en los aspectos estrictamente distributivos.-** Insistir en que los resultados se basen en patrones objetivos o que puedan verificarse, en virtud de que si los argumentos se refieren a conceptos objetivos, mayor posibilidad existe de que el consenso sea más fácil. Por más que se extremen medidas de mutua comprensión, siempre quedan los intereses de divergencia que no es posible conciliar sobre la base de las voluntades de las

⁴⁷ Recuérdese lo visto en el apartado 2.1.3, referente a las características o atributos de conducta conflictual, en la que las variables son la conciencia del conflicto y la percepción del mismo, así como el cuadro 9 referente a la situación objetiva del conflicto. Por otra parte, el apartado 2.2.2 revela los inconvenientes de que prevalezca la posibilidad negativa en las variables *acuerdo vs desacuerdo*, *actos positivos vs actos negativos* y *amistad vs hostilidad*, durante la trayectoria del conflicto y que deriva en escalada y rigidez de posturas.

⁴⁸ Cabe recordar el apartado 2.2.3, referente a las dimensiones del conflicto, que puede prevalecer una *dimensión actoral* o una *dimensión objetal*. Esta variable repercute directamente en el proceso de negociación por lo que, evidentemente, este principio converge plenamente con la *dimensión objetal*.

partes. En este caso, es necesario tomar como referencia una pauta independiente de dichas voluntades y tan objetiva como sea posible.

CUADRO 16. MÉTODO DE NEGOCIACIÓN HARVARD

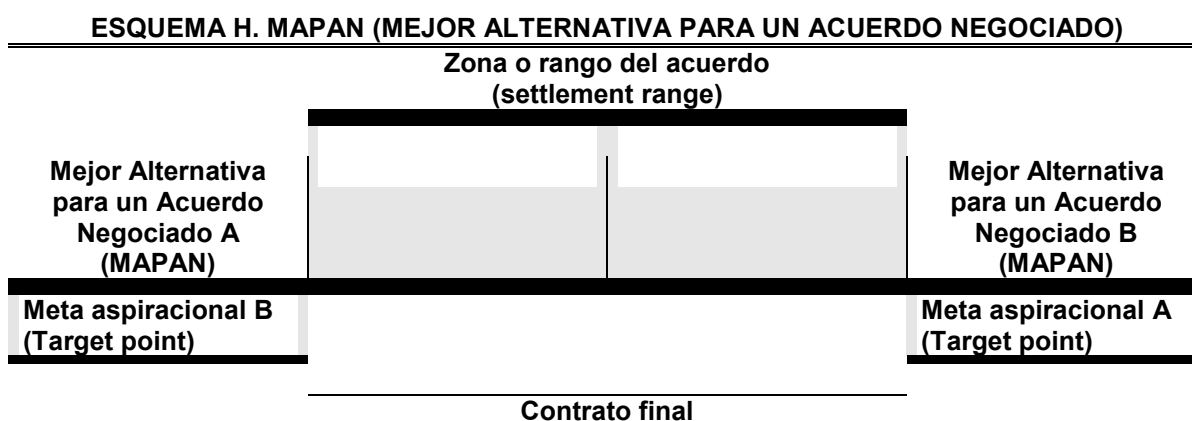
Problema: Negociación desde posiciones: ¿qué le gustaría jugar?		Solución: Cambie el juego. Negocie sobre los méritos.
Suave Los participantes son amigos. La meta es el acuerdo.	Duro Los participantes son adversarios. La meta es la victoria.	Por principios Los participantes son solucionadores de problemas. La meta es un resultado sensato, alcanzado con eficiencia y en forma amistosa.
Haga concesiones para cultivar la relación. Sea suave con las personas y el problema. Confíe en los demás.	Exija concesiones como condición de la relación. Ser duro con el problema y las personas. Desconfíe de los demás.	Separe a las personas del problema Sea suave con las personas y rígido con el problema. Proceda independientemente de la confianza.
Cambie su posición con facilidad. Ofrezca. Muestre su límite inferior.	Profundice en su posición. Amenace. Engañe respecto a su límite inferior.	Céntrese en los intereses, no en las posiciones. Busque intereses. Evite tener un límite inferior.
Acepte pérdidas unilaterales para llegar al acuerdo. Busque una respuesta: la que <i>ellos</i> aceptarán.	Exija beneficios unilaterales como proyecto del acuerdo. Busque una respuesta única: la que usted aceptará.	Genere alternativas de beneficio mutuo Desarrollo de opciones múltiples para elegir entre éstas y decidir después.
Insista en un acuerdo. Trate de evitar un confrontamiento de voluntades. Ceda ante la presión.	Insista en su posición. Trate de ganar una contienda de voluntades. Aplique presión.	Utilice criterios objetivos Trate de alcanzar un resultado basado en normas independientes de la voluntad. Razone y manténgase abierto a los razonamientos: ceda ante el principio, no ante la presión.

Fuente: tomado de Fischer y Ury, 2005, pp. 12-13.

Un aspecto importante del método de negociación por principios es desarrollar el *MAPAN* (mejor alternativa para un acuerdo negociado), que implica prever qué hacer en caso de que la negociación fracase. No es una de las opciones del acuerdo, sino una alternativa al mismo. El poder de negociación de las partes reside en función del atractivo que para cada una tiene el no llegar a un acuerdo (análisis coste-beneficio). La determinación del MAPAN precisa inventar opciones para el acuerdo en caso de fracaso, mejorar opciones haciéndolas más prácticas y seleccionar la mejor. Comparar cada oferta con el MAPAN propio, porque en ocasiones la mejor alternativa es no negociar si las partes tienen un MAPAN muy

atractivo. También, es recomendable conocer o deducir el MAPAN de la otra parte y, en la medida de lo posible o conveniente, mantener en secreto el propio.

Otro aspecto importante es implementar el modelo de negociación *jiu-jitsu*⁴⁹ cuando la otra parte no quiere negociar. Lo que consiste en no atacar posiciones, sino buscar detrás de ellas los intereses reales que las motivan y fundamentan. Investigar y discutir tales intereses. No defenderse cerradamente y aceptar críticas e ideas. Reformular el ataque personal como un ataque al problema.



Fuente: elaboración propia.

3.3.5. El proceso de negociación

Las características de la confrontación, los objetivos en disputa, el contexto y la actitud de las partes tienen consecuencias en el desarrollo y resultado de un

⁴⁹ Según Fischer y Ury, el Jiu-Jitsu es un método de combate oriental basado en la utilización de la inteligencia para que una persona dotada de menos recursos pueda vencer a un adversario más fuerte. Su aplicación en la negociación sirve para desconcertar y contrarrestar posiciones rígidas, convertir el ataque de la otra parte hacia nosotros en un ataque hacia el problema. La negociación jiu-jitsu contempla los siguientes aspectos: a) no atacar sus posiciones, analizar detrás de ellas. Cuando la otra parte afirma su posición no hay que aceptarla ni rechazarla, sino tratarla como si fuera una de las posibles opciones y buscar los intereses que la inspiran, analizar los principios que refleja, y pensar en las maneras de mejorarla; b) no defender las ideas, invitar a la otra parte a que manifieste sus críticas y dé consejos. En lugar de resistirnos a las críticas de la otra parte podemos invitar a que las hagan y a que, antes de rechazar nuestras ideas, expliquen qué es lo que les parece que está mal y qué ideas pueden aportar para corregirlas o mejorarlas; c) convertir un ataque personal en un ataque contra el problema. Cuando la otra parte lleva a cabo un ataque personal no hay que responder con otro ataque, sino dejar que se desahogue, escucharle, mostrar que entendemos lo que está diciendo y cuando termine, podemos convertir el ataque personal en un ataque contra el problema; d) hacer preguntas y pausas, no declaraciones: las declaraciones generan reacciones, las preguntas respuestas.

proceso de negociación. Como se ha visto, el arquetipo cooperativo o estrategia integrativa para ser efectivos requieren que predomine una dimensión objetal durante la negociación y prevalezcan la disposición a los acuerdos, los actos positivos y una actitud amistosa entre las partes. Ello no obsta para que a veces resulte más útil el modelo competitivo o estrategia distributiva. Es diferente, en cambio, asumir una mentalidad de suma cero y mirar la negociación desde un enfoque que privilegia una dimensión actoral y el *cálculo de affectio* por encima, incluso, del *cálculo coste-beneficio*. Con una actitud competitiva/distributiva, incluso cuando existan condiciones para llevar a cabo un proceso cooperativo/integrativo, la negociación fracasa, porque los modelos no son fórmulas infalibles, son un medio para obtener un resultado.

CUADRO 17. RELACIÓN ENTRE MODELOS NEGOCIACIONALES Y VARIABLES DE CONDUCTA CONFLICTIVA

<i>Modelo cooperativo y Negociación por intereses</i>		<i>Modelo competitivo y Negociación por posiciones</i>	
Variable Acuerdo vs Desacuerdo	Dimensión objetal Situación que permite operar el proceso de negociación con posibilidades reales de tratar objetivos múltiples, de modo que al centrarse en los intereses y no en las posiciones ni en las personas amplía la posibilidad real de construir un acuerdo cooperativo e integrativo.	Dimensión actoral Negociación que fusiona objetivos múltiples e impide acuerdos integrativos y cooperativos.	Variable Desacuerdo vs Acuerdo
(pertenece al plano de la conciencia intelectual, se vincula a la inteligencia de los actores respecto de los temas y objetivos, supone el cálculo costo-beneficio)			(pertenece al plano de la percepción del conflicto, predomina el cálculo de affectio y está vinculado a objetos no divisibles, simbólicos o trascendentes)
Actos positivos vs Actos negativos	No se excluye la coexistencia ni la continuidad de relaciones entre las partes, lo que incentiva a moderar la intensidad de la conducta conflictiva, así como el uso de amenazas o de argucias.	No existe interés en relaciones a largo plazo, por lo que hay tendencia a que la intensidad de la conducta conflictiva aumente.	Actos negativos vs Actos positivos
(pertenece al plano de la esfera volitiva de la conciencia y tiene que ver con la conducta y las actitudes de los actores, menos tendente al cálculo de affectio)			(pertenece al plano de la esfera volitiva de la conciencia, predomina la confrontación en la conducta y las actitudes de los actores, más tendente al cálculo de affectio)

Amistad vs Hostilidad (pertenece al plano afectivo y también se asocia con la conducta y las actitudes de los actores, menos tendente al cálculo de affectio)	Los negociadores piensan en términos de cálculo costo-beneficio, por lo que estiman más conveniente llegar a un acuerdo conjunto en los mejores términos para todos.	Los negociadores piensan en términos del cálculo de affectio.	Hostilidad vs Amistad (pertenece al plano afectivo y también se asocia con la conducta y las actitudes de los actores, más tendente al cálculo de affectio)
Modelo prevaleciente	Cooperativo, implementación de una estrategia de carácter integrativo, centrada en intereses.	Competitivo, implementación de una estrategia de tipo distributivo, centrada en posiciones.	Modelo prevaleciente
Posible tipo de conflicto, según su terminación	Intrínseco (Resolución)	Accidental (Terminación)	Posible tipo de conflicto, según su terminación

Fuente: elaboración propia, con base en el planteamiento de Fischer y Ury, Entelman y Aldao.

Siguiendo a Casado y Pérez (1975: 97), entendemos por proceso de negociación,

“El diálogo que mantienen las partes entre sí durante un determinado periodo de tiempo, con objeto de conocer sus demandas y acceder, si es posible, a un acuerdo que ponga fin al conflicto. Precede al proceso de negociación propiamente dicho la fase de búsqueda de información sobre las posibles demandas y actitudes de cada uno, información que resulta imprescindible para abordar los contactos posteriores”.

En ese diálogo la comunicación es un aspecto clave, por ello los cursos de negociación abordan específicamente aspectos relacionados al lenguaje hablado y corporal, incluso a la sintaxis, lo que se explica, según Mulholland (2003: 15), a partir del hecho de que “toda negociación está constituida por el lenguaje y es un conjunto de conductas sociales que dentro de ese ámbito se ponen en acción. Todo enunciado emitido y todo texto escrito dentro de ese marco es un acto que al final tiene consecuencias, [incluso] pueden solucionar malentendidos que origina el uso del lenguaje y mejorar en todos los casos el modo de conducir la negociación”.⁵⁰ Del mismo modo, Espinoza (2008: 130) afirma que la negociación

⁵⁰ Ello está en relación con la percepción, que puede definir el desarrollo y la intensidad de un conflicto (como vimos en el capítulo II en relación a la conducta conflictiva), y del desarrollo de la negociación.

como una práctica discursiva, “representa un hecho social que se realiza a través de formas lingüísticas, por lo que la acción de negociar se rige por una serie de normas pertenecientes tanto a la lengua como a los códigos sociales, lo cual hace de la negociación un tipo de comunicación altamente codificado”.⁵¹ Conviene retomar la observación de Parkinson (2005: 115) al señalar que el lenguaje no es sólo una de las principales herramientas de comunicación, sino un potente filtro de experiencia: “a través de él organizamos nuestros pensamientos y los canalizamos en una dirección determinada. El lenguaje también puede mover emociones, evocar imágenes e inducirnos a diversos estados de ánimo: las palabras pueden confundir, estimular, exacerbar, tranquilizar”.

En cuanto a las fases o etapas del proceso de negociación, existen varios planteamientos, dependiendo del autor (ver cuadro 18).

CUADRO 18. ETAPAS O FASES DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN, SEGÚN AUTOR

Touzard (1981)	Aldao (1992)	Dasí y Martínez- Vilanova (1999)	Wieland (2005)	Ochman (2008)
-Enumeración de puntos en litigio	-Decisión de negociar	-Preparación	-Preludio a la negociación	-Prenegociación
-Exploración de las posibilidades de negociación	-Preparación	-Estrategias	-Definición de soluciones	-Negociación de la fórmula
-Desenlace	-Ejecución	-Desarrollo de la negociación	-Concertación final	-Negociación de los detalles
-	-Conclusión	-Acuerdo y conclusión	-	-Elaboración y firma del acuerdo
-	-Materialización del acuerdo	-	-	-Implementación del acuerdo

Fuente: elaboración propia, en base al planteamiento de los autores.

A pesar de la variedad de planteamientos, puede advertirse que la negociación tiene dos aspectos clave, el *análisis* y la *planeación*. El análisis es el diagnóstico de la situación, que sirve para definir la ruta a seguir, una negociación competitiva o integrativa, fase en la que es útil el análisis de la estática del conflicto visto en el

⁵¹ En este mismo orden de ideas y citando a Dijk (2000: 21), el discurso es un fenómeno práctico, social y cultural, por lo que los usuarios del lenguaje que emplean el discurso realizan actos sociales y participan en la interacción social, típicamente en la conversación y en otras formas de diálogo.

capítulo II para organizar la información referente a los actores, sus objetivos e intereses, percepciones y actitud, su poder y las posibilidades de coaliciones.

La fase de planeación deberá orientarse a diseñar, con base en el diagnóstico, las estrategias para conseguir los objetivos perseguidos (estrategias argumentativas, ofertas, etc.), identificar zonas de posible acuerdo y construir alternativas para generar acuerdos, o si existen mejores alternativas (MAPAN). La planeación no es estática, se ajusta conforme avanza el proceso y se generan alternativas. En esta fase resulta útil el análisis de la parte dinámica del conflicto, que permite identificar la dimensión que predomina en el proceso de negociación, las variables de conducta conflictiva que prevalecen y la intensidad de las relaciones, para centrarse en los intereses, defenderse de posturas agresivas y hacer las concesiones correspondientes. Conviene recordar que los estudiosos coinciden en que la estrategia “pura” no existe porque el proceso de negociación es dinámico.

CUADRO 19. COMPONENTES DE LA NEGOCIACIÓN

Diagnóstico	Planeación
<p><i>Organizar la información y determinar la situación prevaeciente</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Análisis de actores • Analizar objetivos propios y de la contraparte • Analizar posiciones, propia y de la contraparte • Incluir los objetivos no deseados, propios y de la contraparte • Intereses comunes y divergentes • Establecer los límites • Plantear objetivos en términos de los intereses • Correlacionar intereses propios con los de la contraparte • Analizar la conducta conflictual de los actores • Analizar el poder de los actores • Analizar el estado de las relaciones • Analizar los posibles terceros en el conflicto • Analizar las posibilidades de coaliciones 	<p><i>Elaborar la estrategia y las alternativas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinar la dimensión y la variable de conducta conflictiva prevaeciente en la contra parte • Elaborar el análisis de coste-beneficio de acuerdo a una mejor alternativa a un acuerdo no negociado (MAPAN) • Determinar las zonas de posible acuerdo • En la mesa, plantear los objetivos en términos de intereses • Definición común del problema entre los actores • Búsqueda en común de alternativas • Evaluación de los beneficios que las alternativas reportan a cada parte y elección de la que es mejor para ambas • Acuerdo y compromiso

Fuente: elaboración propia.

Capítulo IV. DE LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA

4.1. La negociación política

Desde la antigüedad ha prevalecido la concepción de la política como el medio privilegiado para conciliar intereses. Según Aristóteles (1991: 208), la política surge en estados organizados que reconocen ser un conglomerado de múltiples miembros, como resultado de la aceptación de la existencia simultánea de grupos diferentes, y de diferentes intereses y tradiciones dentro de una unidad territorial sujeta a un gobierno común. La pluralidad y la diversidad, aseveró, son consustanciales a la cosa pública, y redundan en su beneficio: “donde muchos están, cada uno tiene su parte de virtud y prudencia, y reunidos viene a ser la multitud como un solo hombre dotado de muchos pies y muchas manos, y así también en el carácter y la inteligencia”. Para el estagirita, la política establece unas prioridades y un orden en las demandas antagónicas sobre los recursos siempre escasos de la comunidad.

En la época moderna, Crick (2001: 32-33) afirma que la política concilia intereses divergentes dentro de una unidad de gobierno, es “la solución al problema del orden que prefiere la conciliación a la violencia o coerción como medio para que los distintos intereses encuentren el grado de compromiso que mejor sirva a su interés común por la supervivencia”, permitiendo que diferentes grupos de interés y poder establezcan un nivel razonable de tolerancia y apoyo mutuos.

Para Sartori (1998: 15) “la política es el „hacer“ del hombre que, más que ningún otro, afecta e involucra a todos”. Así visto, este *hacer* involucra acción y contempla entre otros aspectos, reglas, procedimientos y mecanismos para la organización de la acción colectiva, y el comportamiento de los agentes involucrados, motivado por intereses, expectativas y preferencias, lo que repercute directamente en los bienes públicos. La política así entendida comprende la arquitectura institucional y las reglas del juego, los mecanismos por los que se administra y proveen los bienes públicos, la acción colectiva en torno a ellos y la interacción entre sus

actores. Y es que, como afirma López (2002: 107-108), “en la concepción moderna, entendemos la política como las relaciones que se desarrollan entre distintos actores que comparten o dirimen sus intereses en un espacio común”.

En este contexto la negociación política es un mecanismo para resolver conflictos, construir acuerdos y coordinar acciones de gobierno. Se lleva a cabo entre gobiernos nacionales o locales, instituciones, legisladores, partidos políticos, grupos de interés y grupos de presión. Como una especie del género negociación, a la negociación política también aplican los modelos negociacionales antes vistos. A diferencia de una negociación comercial, la negociación política no busca un interés mercantil, sino ordenar la acción colectiva en torno a la administración de bienes públicos, y quienes negocian, dotados de autorización para disponer o decidir sobre esos bienes o sobre su legislación correspondiente, a) comprometen su voluntad para conciliar puntos de vista y b) renuncian parcialmente a intereses propios, estableciendo una transacción de fines o intereses particulares en aras de un interés común o bien público que ellos consideran aceptable. Donde existen recursos y bienes públicos, hay actores motivados, y obligados, a negociar.

Se implementa cuando el derecho no establece u omite el procedimiento para dirimir algún conflicto; o pese a establecerlo, debe tomarse una decisión respecto a alguna política, y entre quienes la toman no existe un consenso inicial; cuando debe construirse un acuerdo respecto a alguna materia que a pesar de no implicar una confrontación directa o afectación de los intereses de los tomadores de decisiones, sí en cambio impacta en un bien público universal⁵²; y cuando existe un conflicto de intereses respecto a la provisión de bienes públicos o la asignación de recursos. Esto es, los conflictos políticos no siempre representan confrontación de intereses u objetivos, también entrañan confrontación de posturas.

⁵² De acuerdo a Colomer (2001: 14), los bienes públicos universales son aquellos “capaces de satisfacer intereses comunes muy amplios porque benefician a todos los ciudadanos de un modo que éstos difícilmente pueden anticipar (defensa, seguridad, justicia, protección ambiental, etc.).

En el ámbito político, la negociación se desarrolla en múltiples espacios y niveles, por lo que “una importante proporción de la política real involucra la negociación de acuerdos: almuerzos de alto nivel y pactos entre caballeros, negociaciones de tira y afloja, canje de votos y trueque de favores. En un ámbito más formal, contratos y coaliciones” (Shepsle, 2003: 238). El núcleo común en estos acuerdos es 1) la alineación de las expectativas respecto a las obligaciones recíprocas y 2) los resultados que los negociadores esperan.

En un primer nivel, “la negociación es un mecanismo para resolver problemas de distribución; en toda negociación, casi siempre, hay algo por repartir”. En un segundo nivel, “la negociación política es una forma de diálogo político y por lo tanto de intercambio de argumentos, promesas y amenazas con el propósito de alcanzar acuerdos”.⁵³ En un tercer nivel, “la negociación política es un recurso multinivel del sistema para autorregularse en vista a nuevos acomodos relativos de poder” (*estatus quo*), esto es, un mecanismo de pesos y contrapesos (Chacón, 2007: 79).⁵⁴ Es en este último nivel donde la negociación encuentra mayores obstáculos. Maquiavelo (1997: 49) advirtió puntualmente éste hecho:

“No hay cosa más difícil de tratar, ni más dudosa de conseguir, ni más peligrosa de conducir, que hacerse promotor de la implantación de nuevas instituciones. La causa de tamaña dificultad reside en que el promotor tiene por enemigos a todos aquellos que sacaban provecho del viejo orden y encuentra unos defensores tímidos en todos los que se verían beneficiados por el nuevo”.

Aunque el autor refiere el riesgo de suplantarse un principado por otro nuevo, su reflexión tiene eco en la negociación política. Las más complejas y difíciles son aquellas negociaciones que implican modificar el *estatus quo* prevaleciente, sea mediante la distribución de los bienes u objetivos o integrando nuevos valores. En el caso de la negociación legislativa, por ejemplo, los grandes acuerdos y las

⁵³ Las negociaciones suelen moverse en estos estadios, según la estrategia o modelo negociacional que se aplique, cooperativo (integrativo) o competitivo (distributivo), como fue tratado en el capítulo anterior.

⁵⁴ Según Lindblom (2000: 218), la negociación, “bajo la forma de frenos y balances de provisión constitucional, ha sido aceptada en la teoría política, desde hace largo tiempo, como una posible protección contra los excesos de la actividad gubernamental”.

grandes reformas implican modificar un estado de cosas vigente, por lo que sólo son posible, siempre y cuando, el resultado y el conjunto ganador no se alejen demasiado del *estatus quo* (Tsebelis, 2006), o si existe una “coalición revolucionaria” lo suficientemente fuerte para moverlo y derrotarlo (Caplow, 1974).

En un texto referente al pragmatismo en política, Roucate y Jeambar (1990: 11) sostienen que en un universo en el que se impone lo efímero, la política debe hacer gala de elasticidad para conservar las relaciones necesarias entre los individuos. Su razonamiento también es aplicable a la negociación política ya que se requiere flexibilizar posturas para resolver conflictos o concretar acuerdos con otros, sin que ello signifique una “traición” a los ideales o principios. Desde este punto de vista, la negociación política sería la expresión superior del pragmatismo. Según éstos autores, “la traición es la expresión política (...) de la flexibilidad, la adaptabilidad, el antidogmatismo”. No traicionar es perecer, desconocer el tiempo, los espasmos de la sociedad, mientras que el pragmatismo significa enfrentar los obstáculos, sortear las dificultades y superar los bloqueos. Aunque no todo es siempre negociable, vale su reflexión al señalar que “el método democrático adoptado por las repúblicas exige la adaptación constante de la política a la voluntad del pueblo, a las fuerzas subterráneas o expresas de la sociedad”, y es que ante nuevas y crecientes demandas, quienes ejercen el poder deben adaptarse a los cambios, lo que a veces obliga a negociar con otros. Así vista, la negociación también es un medio para la adaptación y el cambio.⁵⁵

⁵⁵ El texto hace alusión a la “traición” respecto a los ideales políticos pero desde la óptica del pragmatismo. Si bien se destaca a las “grandes traiciones” como motores de los más importantes hechos históricos, conviene reparar en el hecho de que a veces, al menos desde el discurso, las posiciones políticas se vuelven rígidas o polarizadas apelando a un principio “ideológico”, lo que puede impedir la construcción de acuerdos. En estos casos, y atendiendo los intereses reales (anteponiendo objetivos concretos a objetivos simbólicos, o “separando el problema de las personas”), los actores involucrados pueden estimar conveniente flexibilizar su postura y ceder en parte a sus intereses o pretensiones. La negociación política consiste en que los tomadores de decisiones modifiquen posturas para conseguir un beneficio mutuo o un beneficio de impacto social. Por otra parte, siguiendo a Linz (1998: 227), conviene mencionar que una de las características de las democracias contemporáneas es que se trata de gobiernos *pro tempore*. Esto es, los gobernantes se enfrentan al electorado a intervalos regulares más o menos largos, pero no se trata en modo alguno de cargos vitalicios. La dimensión temporal de la autoridad derivada del proceso democrático garantiza la libertad de los electores a manifestar sus opciones, exigir cuentas y hacer responsables de su gestión a los que han gobernado. En este sentido, y retomando a Roucate y Jeambar, éste sería el incentivo para que los gobernantes adopten las demandas de sus electores y cumplan la responsabilidad pública de proveer bienes públicos.

El resultado de la política varía dependiendo de la prevalencia del *estatus quo*, de los controles del poder político, las alianzas que se tejen, los acuerdos que se alcanzan y las alternativas que ofrecen las instituciones. Pero mientras éstas últimas son estables, en cambio, el proceso político es dinámico, y los resultados dependen de ambos aspectos. El poder político, apuntan Casar y Maldonado (2010: 221), está directamente relacionado al poder de negociación, y éste también se define por la capacidad que un actor tiene para “fijar su agenda” y realizarla, opinión que comparte Jiménez (2006: 18) al considerar que un actor es fuerte si cumple exitosamente su agenda o si tiene una influencia real en la formulación de las políticas. Fijar agenda, cumplirla o modificarla requiere coordinación y cooperación con otros, es decir, capacidad de negociación.

En este aspecto, Lindblom (2000: 226) comenta que si pocas veces un político emplea un control unilateral, es porque no hay un grupo de políticos dominante ni suficientemente unificado para controlar todos los hilos de poder:

“El político es, sobre todo, el hombre cuya carrera depende de la negociación exitosa de arreglos. Para ser elegido debe negociar alianzas con otros legisladores y administradores, porque su control depende de la negociación. Ocupa la mayor parte de su tiempo en la negociación. Ésta es la actividad que cultiva; es la habilidad que distingue al político diestro del fracasado político (...) El político es la encarnación humana de una sociedad negociadora en la mayor medida que puede serlo cualquier jugador individual. En virtud de que es un negociador, un regateador, el político no da órdenes a menudo. Rara vez puede emplear controles unilaterales”.

El objeto de la política es la provisión de bienes públicos y “la política siempre comporta intercambios en mutuo beneficio entre líderes y ciudadanos. El intercambio esencial es entre los líderes que proveen bienes públicos y los ciudadanos que dan a los líderes su apoyo o sus votos” (Colomer, 2001: 13). Ya en funciones, los aliados no pueden ganarse gratis, sino que “los líderes burocráticos negocian con premios adecuados: lealtad, información, remisión de los castigos, proyectos y muchas otras alternativas” (Lindblom, 2000: 228).

En el ámbito político la negociación tiene múltiples aplicaciones, de las que nos interesa destacar dos en particular: a) la negociación política en la coordinación intergubernamental y b) la negociación política parlamentaria. Seguimos a Vallés (2002: 45-52) al señalar que es posible analizar la política como tarea colectiva desde tres dimensiones: 1) la *política como estructura*, 2) la *política como proceso* y 3) la *política como resultado*. Analizar la política como *estructura* es centrar la atención en el modo en que una comunidad organiza sus actuaciones políticas, identificando a qué estructuras permanentes se ajustan. La estructura es la arquitectura fija, compuesta por instituciones y reglas por las que transita el comportamiento político y comprende el sistema, el orden, las instituciones y las reglas.⁵⁶ Examinar la política como *proceso* es fijar el interés en la secuencia o serie de conductas individuales y colectivas que se encadenan dinámicamente, atender los comportamientos de diferentes sujetos, examinar sus motivaciones y formas de intervención. Finalmente, el punto de atención principal al examinar la política como *resultado* lo constituyen las respuestas que la combinación de estructura y proceso da a cada conflicto. Esto es, observar en qué medida la política incide sobre las relaciones sociales y sus momentos conflictivos, lo que la política es capaz de aportar a la necesaria cohesión de una comunidad, dicho de otro modo, la política pública y su impacto social.

Estas dimensiones también son importantes en el estudio de la negociación política: no basta analizar sólo el comportamiento de quienes toman decisiones y negocian, el contexto también determina sus implicaciones, alcances y limitaciones. La arquitectura institucional (política como estructura) define las reglas del juego, a los tomadores de decisiones y la manera en que sus propuestas o intereses deben ser canalizados. Sus agendas o proyectos compiten con las de otros, generando una serie de conductas recíprocas (política como proceso), para la elaboración de las políticas públicas (política como resultado).

⁵⁶ Siguiendo a Colomer (2001: 11-13), las “instituciones políticas”, es decir, las reglas formales del juego que establecen áreas de actividad pública y las reglas para seleccionar a los líderes.

Estos proyectos se basan en intereses y preferencias que pueden converger o contraponerse entre sí debido a que, como apunta Colomer (2001: 14-16),

“Los bienes públicos pueden ser objeto de competencia democrática porque todos ellos comportan siempre alguna dimensión redistributiva (...) Las instituciones pluralistas producen múltiples ganadores, lo cual induce la cooperación y los acuerdos multipartidistas. Favorecen de este modo políticas estables, moderadas y consensuales que pueden satisfacer los intereses de grupos grandes en un alto número de temas (...) Las instituciones proveen información, oportunidades, incentivos y restricciones a los tomadores de decisiones para la elección de ciertas estrategias y sólo cabe explicar los resultados colectivos a través de las decisiones estratégicas de los actores”.

4.2. La coordinación intergubernamental

Lindblom (2000: 218-219) concibe a la negociación política como “la mano oculta del gobierno”, un método idóneo para la coordinación y la toma de decisiones que “generalmente tiene lugar porque existe la posibilidad de una ganancia mutua para los negociadores, aunque a veces la única ganancia es la solución de un conflicto preexistente porque se llega a un acuerdo”. En la acción de gobierno la negociación es clave en la creación de una útil red de control multilateral porque en política no existe poder absoluto: “las decisiones tomadas al más alto nivel se negocian siempre, incluso en los procesos de toma de decisiones que pretenden ser jerárquicos (...) En la cima de la jerarquía, el presidente debe negociar” y coordinarse con otros (presidentes, poderes, gobiernos locales, empresarios, etc.).

Como ejemplo, Sáenz (2006: 20) señala que en México la Presidencia es una institución muy importante, y poderosa, pero es preciso poner en perspectiva sus alcances y desmitificarla,⁵⁷ y es que considerando la condición de pluralidad y

⁵⁷ Es común pensar que a lo largo de la historia las relaciones entre Congreso y Presidencia han sido de sumisión del primero hacia ésta, lo que ha dado origen al supuesto de un Congreso débil que está subordinado a los intereses del presidente en turno. En efecto, no hay duda de los poderes “metaconstitucionales” que investían al Poder Ejecutivo en un régimen hegemónico (Carpizo, 2002), desde 1917 a 1997 las relaciones entre ambos poderes estuvieron caracterizadas por la condición de mayoría absoluta que el PRI tuvo en ambas

equiparación de fuerzas en el Congreso, “en esa especie de gobierno compartido reside la posibilidad de que, efectivamente, el presidente pierda poderes, pero vea fortalecida la gobernabilidad durante su mandato” (Mirón, 2009: 243).

La negociación política favorece la coordinación intergubernamental, entre poderes y la gobernabilidad,⁵⁸ y es que la estructura del sistema político (división de poderes, sistema de partidos, marco legal, etc.) hace de ésta un mecanismo clave para elaborar políticas donde concurren diferentes ámbitos de gobierno. La democracia supone un grado considerable de pluralismo, y éste a su vez de negociación entre los tomadores de decisiones, considerando gobiernos sin mayoría o divididos, y la concurrencia de diferentes órdenes y niveles de gobierno. “Gobernar es negociar”, como afirma Lindblom (2000: 233):

“Con el pluralismo viene la negociación. Porque si los grupos que operan a través de un gobierno común conservan cierto grado de autonomía entre sí -y esto es lo que significa el pluralismo social-, podrán llegar a decisiones gubernamentales sólo mediante la negociación. Además, los grupos que participan en la negociación nacional –partidos políticos, burocracias gubernamentales, grupos de presión, cámaras legislativas- están integrados a su vez por otros grupos, los que también se fragmentan más aún. Por tanto, la negociación es deseable a todos los niveles

cámaras. No obstante, como recuerda Hurtado (2001: 265), “más allá de las ventajas que para la gobernabilidad pudiera haber tenido que la mayoría legislativa y el Ejecutivo pertenecieran al mismo partido, la situación se aprovechó para incrementar sustancialmente los poderes políticos o de facto del Ejecutivo, sometiendo al Legislativo a sus decisiones”.

A pesar de ello, conviene considerar las conclusiones de autores como Hernández (1994: 20) al señalar que a partir de la restauración de la República en 1867 la Presidencia encuentra una doble resistencia para llevar a cabo sus funciones de dirección política: 1) la obstrucción de las facciones en el Congreso a la efectiva ejecución de los poderes presidenciales de Juárez y de Lerdo de Tejada; y 2) la resistencia de los intereses sociales y políticos representados en el Congreso a una mayor injerencia y reforzamiento del poder federal en los estados de la Unión. Sin embargo, la debilidad constitucional de la presidencia encontró su premisa de reforzamiento en el desbalance entre sus funciones legislativas y sus funciones ejecutivas. Nos permitimos hacer esta inserción para remitir al lector al trabajo coordinado por Casar y Marván (2002), en el que se concluye que las situaciones en que el presidente no controló al Congreso no fueron exclusivas de los gobiernos que actuaron durante la Constitución de 1857, y que el Congreso mexicano, aun después del fortalecimiento del Poder Ejecutivo tras la Constitución de 1917, fue, en algunos periodos, una institución fuerte que gozó de autoridad y ejerció un poder de decisión y de contrapeso efectivo al Ejecutivo. A su vez, el mismo trabajo también expone un análisis de la situación actual desde la perspectiva de los problemas que enfrentan los gobiernos divididos o sin mayoría en el contexto del sistema político-constitucional en México a finales del siglo XX, en los ámbitos local y federal.

⁵⁸ Según Pasquino (2004: 708), “la gobernabilidad de una sociedad en el plano nacional depende de la medida en que es gobernada eficazmente a niveles subnacionales, regionales, locales, funcionales e industriales”, niveles en los que, necesariamente, concurren varias autoridades.

de la democracia, no sólo entre los líderes principales, sino entre éstos y sus subordinados a lo largo de una extensa cadena de control recíproco”.

Los intereses de grupo tienen sus representantes, quienes exploran áreas potenciales de acuerdo para encontrar una causa común entre muchas causas diversas. La negociación política, como “sistema nervioso del cuerpo político”, permite descubrir posibles áreas de acuerdo. El poder de negociación de funcionarios y políticos depende de su posición en la arena de negociación, y ésta a su vez de su posición jerárquica. Pero impulsar o proteger intereses y fortalecer el poder también requiere de alianzas con otros (*Ibid.*: 236-237):

“La negociación en el gobierno no es bilateral. Y cuando aparecen más de dos intereses, sólo se podrá ganar encontrando una causa común con una mayoría de los negociadores (...) La alianza [es] la fuente principal del poder de negociación (...) Ningún hombre está solo en el campo de la política. Lo que pueda hacer dependerá de que encuentre un grupo que lleve el mismo camino (...) Su fuerza dependerá siempre de que encuentre otros líderes políticos que quieran perseguir con él algunos objetivos comunes. Incluso el Presidente necesita aliados; no se atreve a utilizar siquiera sus facultades formalmente prescritas sin su consentimiento (...) La política no es un arte o una ciencia practicado por reyes-filósofos que encuentren el interés público en el cielo, sino un oficio practicado por negociadores enterados de que el interés público no puede ser jamás otra cosa que las metas comunes de personas diferentes”.

En los sistemas federales como el nuestro⁵⁹ por ejemplo, el replanteamiento experimentado por el Estado en las últimas décadas como instancia de articulación o marco de referencia de la acción política y social, ha dado lugar en su interior a nuevas pautas de relación entre los diferentes niveles de gobierno, en las que la negociación es clave para la coordinación intergubernamental y concertar acciones entre diferentes autoridades. La coordinación es determinante

⁵⁹ El artículo 40 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

para las políticas de escala nacional no necesariamente porque éstas sean auspiciadas por un gobierno central, sino porque se relacionan con cuestiones esenciales de la vida pública que lo mismo involucra a gobiernos estatales y municipales, que a actores sociales u organismos internacionales. Desde ésta perspectiva, la descentralización y el pluralismo demandan la coordinación y negociación entre un conjunto, cada vez mayor, de actores y tomadores de decisiones. Según Covarrubias (2006: 12),

“La coordinación representa una actividad compleja de naturaleza esencialmente política que, a través de la concertación formal o informal, tiene que ver con la conciliación de intereses, la compatibilización de autonomías, la armonización de metodologías de acción y la gestión de interdependencias en los distintos escenarios de la actividad del gobierno; es decir, dentro y entre unidades, sectores, niveles y órdenes de gobierno, así como en la conexión con actores no gubernamentales y entidades de carácter internacional”.

En un sistema federal, a menudo el desarrollo de las políticas gubernamentales enfrenta “el reto de lograr que múltiples organizaciones sin vínculo de autoridad entre ellas, cooperen en la ejecución de una política común, particularmente cuando se trata de políticas que, establecidas en el centro, deben materializarse en el ámbito local” (*Ibid.*: 59). Desde este punto de vista, la coordinación es una premisa inherente al pacto federal,⁶⁰ en el sentido de que cuando dos o más soberanías acuerdan compartir ciertos poderes, dan lugar a instituciones de gobierno común. La coordinación se establece desde el marco legal, cierto. Pero la negociación política la favorece y facilita.

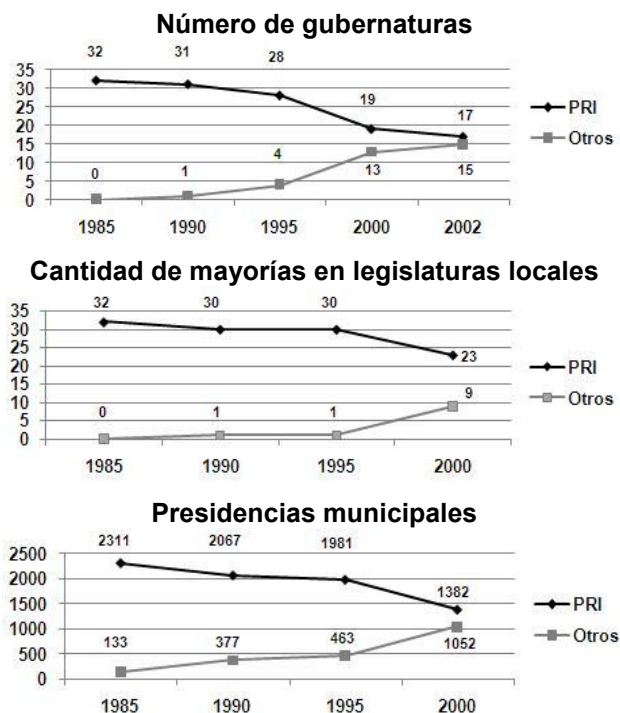
México tiene una división vertical de competencias entre gobierno central y entidades federativas, y otra horizontal que atañe a la separación de la autoridad en tres poderes distintos a nivel nacional y local, condición en la que la negociación facilita explorar puntos de encuentro para la concertación, a veces “la

⁶⁰ La naturaleza compartida del gobierno federal surge de la voluntad concertada de varias entidades soberanas que acuerdan ceder poder a cambio de cooperación.

Constitución no es suficiente por sí sola para garantizar el buen funcionamiento y la estabilidad social que el Estado y el derecho buscan tutelar” (Rossell, 2002: 17).

En cuanto a esa división horizontal, el proceso de democratización ha repercutido en grandes transformaciones en la administración pública: nuevos gobiernos en niveles diferentes surgen de partidos de oposición. El poder es compartido y competido, “actualmente, todos los partidos con fuerza electoral en México están, a la vez, en la oposición y en el poder” (González, 2006: 176), lo que implica consensuar decisiones con más actores y tomar en cuenta puntos de vista diferentes, muchas veces con proyectos contrapuestos entre sí. Además, la presencia de poderes relativamente autónomos que no son responsables ante el gobierno central sino ante sus electores (gobernadores), introduce una nueva dinámica que obliga a la negociación política, sin dejar de lado el hecho de que con frecuencia los titulares del poder ejecutivo (a nivel federal o estatal) no tienen asegurado el apoyo de las asambleas legislativas, lo que entraña el riesgo de acciones de gobierno poco efectivas o de ingobernabilidad (ver gráfico 6).

GRÁFICO 6. ALTERNANCIA Y PLURALISMO EN EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO



Fuente: tomado de Valdés (2003: 100-101).

Otro aspecto importante es el creciente fenómeno metropolitano. La expansión de ciudades sobre el territorio de dos o más estados o municipios requiere de instrumentos institucionales de coordinación intergubernamental y de mecanismos como la negociación para el diseño de políticas públicas entre diferentes órdenes de gobierno para, conjunta y eficazmente, proveer requerimientos de la población. Como señala Rosique (2006: 53), “gradualmente lo centralizado del Estado ha ido adoptando formas desconcentradas y descentralizadas para responder a las reivindicaciones políticas de las colectividades territoriales que lo conforman”. Incluso, según Ordoñez (2003: 88), la experiencia internacional y nacional revela que la diversidad de poderes que convergen en áreas territoriales donde se rebasan los límites político-administrativos del municipio original y se extienden sobre las localidades contiguas, plantean retos de coordinación política en que varios ámbitos de gobierno deben ponerse de acuerdo. En esta condición, pueden tenerse distintos enfoques para instrumentar las políticas o que afectan sus intereses entre sí, donde la negociación política permite generar alternativas.

4.3. Negociación política y democracia parlamentaria

El vínculo entre democracia parlamentaria y negociación política es estrecho, “la negociación no es sólo inevitable, sino que resulta inevitable en muchos lugares” (Lindblom, 2000: 229), como en las asambleas legislativas. Para legitimarse, según corrientes predominantes de opinión pública, la política debe estar ligada a procedimientos democráticos. Así, nos dice Galaviz (2006: 9), las decisiones públicas serán más o menos democráticas no en función de su contenido, sino porque cumplan “las reglas de toma de decisiones”. Como régimen, la democracia establece instituciones y procedimientos para la acción colectiva, la toma de decisiones y el ejercicio de gobierno. Al respecto, Requejo (1994: 11) afirma que con frecuencia se usa el término democracia “para calificar, por lo general positivamente, una situación o un determinado proceso de toma de decisiones (...) Es, en definitiva, un término de uso frecuente y dotado de un cierto „prestigio” semántico en sus funciones legitimadoras”. Aunque no estemos frente a una

rehabilitación de la antigua *demokratia*, comenta, estamos frente a una ampliación de la referencia semántica.⁶¹ Según Sartori⁶² (2008: 179), la democracia actual está constituida sobre una inversión de perspectivas en la que se valora la disensión y la variedad por sobre la unanimidad.

De la democracia clásica retomamos el procedimiento para la toma de decisiones e incorporamos el pluralismo ausente en los griegos, “los modernos resuelven problemas que los griegos no resolvieron y persiguen valores que aquéllos no conocían” (*Ibid.*: 182). La democracia implica el ejercicio directo del poder y su control, y en este proceso la discusión, deliberación y negociación -elementos del proceso político- juegan un papel clave. La democracia antigua permitió prevalecer una decisión o preferencia colectiva, en tanto que la democracia moderna permite en mayor medida tomar decisiones consensuadas.

Cuando hay que tomar decisiones los asuntos pueden desahogarse en una votación. No obstante, la construcción de acuerdos requiere necesariamente consensos, por lo que en ocasiones es conveniente moverse de la regla de la mayoría al consenso: la votación obtiene mayorías, la negociación acuerdos. De hecho, no se excluyen entre sí porque la deliberación y la negociación son clave para construir alianzas y conformar mayorías.

Según Requejo (2000: 7), “la máxima de que la voluntad de los demás debe prevalecer sobre la de los menos se ha transformado en el estereotipo de la democracia”. Incluso, para algunos autores el “mayoriteo” deriva en tiranía o autoritarismo. Como Tocqueville (1996: 262), que no dudó al advertir del riesgo de

⁶¹ Cabe recordar que si bien durante el siglo V a.C. la *demokratia* ocupó un lugar destacado en la práctica y en la teoría política de la Grecia clásica, a finales del mismo siglo -en la propia Atenas- el término se utilizó para expresar una organización política a evitar o, cuando menos, a corregir mediante su articulación con otras formas de gobierno, sentido que se advierte claramente en la teoría aristotélica y platónica, por ejemplo.

⁶² Según el autor, “la génesis de las democracias liberales está en el principio de que la diferenciación y no la uniformidad constituye la levadura y el alimento más vital para la convivencia”, lo que implicó una inversión de perspectivas ya que, a diferencia de la democracia antigua que fue monolítica o del régimen medieval, aunque policéntrico en su organización monócromo como aquella, “la democracia es un mundo multicolor. Es la democracia liberal la que ha sido estructurada sobre la diversidad. Somos nosotros y no los griegos los que hemos descubierto cómo construir un orden político a través de lo múltiple y sus diferencias”.

la “tiranía de la mayoría”, y más recientemente Cebrián (2003: 24-25) al describir el “fundamentalismo democrático” como una patología de la era moderna:

“Una consideración reduccionista tiende a describir la democracia única o primordialmente como el gobierno de la mayoría, ignorando otros aspectos, tan fundamentales o más, del sistema, como la igualdad ante la ley, el derecho de las minorías o el respeto a las libertades individuales (...) La regla de la mayoría no concede en ningún caso el conocimiento de la verdad, sino la legitimidad y el derecho para gobernar a un conjunto de ciudadanos”.

Opinión que comparte Otero (2001: 383) al señalar: “hay fenómenos fundamentalistas en la extensión o implantación del sistema democrático. Pero los hay también en su aplicación (...) Puede apreciarse a veces la existencia de un Fundamentalismo basado en la creencia de que la regla de las mayorías puede ser válida para todo y justifica cualquier cosa”.

No desacreditamos la regla de la mayoría. Como en otros ámbitos, en política no todo es siempre negociable. El propósito es, en cambio, señalar que, además de éste legítimo recurso, también existe la posibilidad, y hasta la necesidad, de construir acuerdos por consenso a través de la negociación, ya que la fortaleza de una decisión y el alcance de un acuerdo son más efectivos cuando derivan de un proceso consensuado, “el arreglo de la controversia mediante la negociación será a menudo superior a una determinación jerárquica” (Lindblom, 2000: 240).

Conviene recordar a Lipset (1993: 21) cuando señala que una democracia estable requiere de la manifestación de un conflicto o una división en los que exista una lucha por las posiciones directivas, exigencias a los partidos que se hallan en el poder y cambios de los que gobiernan. Pero no una conflictividad estática y permanente, porque sin el consenso no puede existir ninguna democracia. Una democracia estable requiere una tensión relativamente moderada de las fuerzas en pugna, y la moderación política estará facilitada por la capacidad del sistema para resolver los problemas clave de desarmonía antes que surjan otros nuevos.

Podría pensarse que los asuntos legislativos sólo se deliberan y votan. Pero durante su elaboración se realizan complejas negociaciones entre partidos y legisladores. Conviene también recordar con Colomer (2001: 14) que en política

“Cuanto menor es el número de personas que participan en el nombramiento de los líderes y la toma de decisiones, mayor es la probabilidad de que las decisiones políticas satisfagan sólo intereses privados o interés públicos de pequeños grupos. [En cambio,] cuanto mayor sea el número de individuos que participen en la elección de los líderes y la toma de decisiones, mayores serán las oportunidades de que los grupos desarrollen sus demandas y obtengan satisfacción con los resultados políticos”.

Para este autor, en democracia existen esquemas institucionales “simples”, con una excesiva concentración de poder y la alternancia de sucesivos ganadores y perdedores absolutos; y esquemas institucionales “pluralistas”, que producen múltiples ganadores y favorecen la elaboración de políticas estables y consensuadas. Desde este punto de vista, las instituciones pluralistas son mejores si consideramos que el objetivo de la política es la provisión de bienes públicos, por lo que entre más complejas son las instituciones (múltiples ganadores), más estables y socialmente satisfactorios son los resultados (utilidad social). Hay bienes públicos que pueden ser provistos por políticas consensuadas, mientras que otros, al ser más enfocados, son provistos por políticas que producen diferentes niveles de utilidad social y satisfacción ciudadana. Los bienes públicos son objeto de competencia porque comportan alguna dimensión distributiva, y en ésta condición el medio para generar acuerdos es la negociación. Al respecto, Holmes (2001: 65) refiere el consenso y la legitimidad como una cualidad valiosa para encarar un problema recurrente a resolver en gobiernos mayoritarios:

“Los miembros de una minoría derrotada en votación deben aceptar un resultado al que se oponen [o] consentir una decisión que no consienten. [Sin embargo,] el consentimiento puede presentar varios ángulos [ya que] aun cuando no consientan directamente en la decisión que se está tomando, los miembros de una minoría

derrotada pueden consentir los procedimientos por los cuales se llegó a esa decisión”.

La deliberación aunque no comporta en sí un intercambio de bienes, sí entraña la confrontación de ideas o argumentos. En toda negociación la deliberación es clave para resolver conflictos y construir acuerdos, por lo que es posible que, a pesar de no alcanzar el acuerdo, haberlo intentado provea legitimidad al resultado obtenido.

La función del Poder Legislativo es elaborar y sancionar leyes, mediante un proceso técnico y altamente complejo en razón de la diversidad y competencia de intereses representados. La arquitectura institucional define actores y procedimientos para el desahogo de los asuntos legislativos (iniciativas de ley, minutas, excitativas, proposiciones con punto de acuerdo⁶³) que sortean varios obstáculos jurídicos y políticos. En su artículo 26 párrafo 6 la Ley General del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos se establece:

“Los grupos parlamentarios con base en la similitud de sus agendas o en la comunión de sus principios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias”.

Además de legisladores, en el proceso también confluyen otros niveles y autoridades de gobierno, grupos de interés o de presión⁶⁴. Siguiendo el ejemplo de Hernández (1988: 12), “si bien es el gobierno quien proyecta la política económica, no significa necesariamente que se ejecuta la que propone. Lo que el gobierno plantea es un proyecto. Éste se revisa, adiciona, corrige, reescribe de acuerdo con

⁶³ La *Iniciativa de ley* es la propuesta por medio de la cual se hace llegar al órgano u órganos depositarios del Poder Legislativo del estado, un proyecto de ley, que puede ser nueva en su totalidad o ya existente pero que, por circunstancias sobrevinientes necesita ser reformada o modificada por adición, corrección o supresión de algunas de normas o un proyecto de decreto.

La *Minuta* es el proyecto de ley o reforma que ha sido aprobada por una cámara colegisladora. En los sistemas legislativos bicamerales la organización política atribuye a dos cámaras la potestad de dictar leyes. En México, la Constitución establece las materias y rubros en los cuales la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores deben legislar de manera conjunta. La “cámara de origen”, una vez habiendo dictaminado el proyecto, lo remite a la “cámara colegisladora” para que proceda a su vez a emitir su dictamen.

⁶⁴ Según Dvorak (2011: 6), “el tránsito entre un grupo de interés y uno de presión se da cuando los primeros presentan algún tipo de demanda a las instituciones públicas, buscan influir en el gobierno respecto a la asignación de recursos públicos, sin pretender asumir responsabilidad alguna sobre su gestión.

la dinámica de participación de instituciones políticas como el Congreso, las entidades federativas, los municipios”, mediante negociación política.

El proceso legislativo inicia con la presentación de un proyecto, sigue curso con su análisis, discusión y dictamen, y finalmente su aprobación o rechazo. Idealmente, presentado con una buena técnica legislativa, cada asunto transita por dos dimensiones: 1) el *procedimiento reglamentario*, en las fases determinadas en la Constitución y el derecho parlamentario,⁶⁵ y 2) un *procedimiento político*, logrado mediante negociación parlamentaria (no establecido en ningún ordenamiento jurídico). Los proyectos de ley o decreto son un intento de racionalizar los conflictos de intereses en la ley, por lo que en su elaboración participan de manera abierta varios actores distintos a los legisladores, y en algunos casos son ellos quienes presionan al órgano de gobierno competente para la elaboración de la misma, donde cobra relevancia la negociación política, de manera expresa (que se refleja en el cabildeo durante el proceso legislativo), y tácita (cuando la parte que presenta el proyecto incorpora las preferencias de la contraparte en el diseño del mismo, para que sea aceptado). Siguiendo a Muñoz (2003: 83), en el ámbito legislativo convergen procesos de deliberación y negociación parlamentaria, donde la negociación comienza desde la elaboración del proyecto mismo:

“La redacción de un texto es el resultado de un proceso político mediante el cual se buscan fórmulas de consenso. No es fácil encontrarlas. La elaboración de la ley pasa por un largo y pesado proceso de negociación política donde intervienen fuerzas, intereses y motivaciones diversas. El proceso de deliberación o de debate, de modificaciones a los textos y el de aprobación se ve altamente influido por fórmulas de negociación que se traducen en fórmulas jurídicas y lingüísticas. No se puede conocer bien el proceso de elaboración de la ley y su redacción sin tomar en cuenta esos fenómenos. Ese elemento favorece la gobernabilidad, a la hora de aplicar ley”.

⁶⁵ En los Estados democráticos, esto se refleja en el derecho de iniciativa que tienen: a) el titular del Poder Ejecutivo, los integrantes del Poder Legislativo y las legislaturas de los estados; b) discusión, aprobación y expedición por el órgano legislativo (unicameral o bicameral); c) promulgación o veto por el Poder Ejecutivo, y en su caso remisión al Poder Legislativo, y d) publicación por el Ejecutivo (Muro y Cuevas, 2011: 39).

ESQUEMA I. DEMOCRACIA PARLAMENTARIA Y NEGOCIACIÓN POLÍTICA

Razonamiento		Deliberación				Votación	
		Discusión		Negociación			
Sobre cuestiones de principios	Cuestiones de hechos o casualidad	Sobre fines	Sobre medios	Intercambio de		Estratégica	No estratégica
				Promesas y amenazas	Argumentos		
<i>Objetivo:</i> Presentar argumentos		<i>Objetivo:</i> Persuadir y modificar preferencias		<i>Objetivo:</i> Lograr acuerdos		<i>Objetivo:</i> Tomar decisiones	

Fuente: tomado de Chacón (2007: 89).

Desde este punto de vista, la negociación política parlamentaria consolida el régimen democrático, al ser las asambleas obligados foros de discusión y cooperación para la elaboración de la ley y ejercer control de gobierno. En nuestro país, el Poder Legislativo es un órgano del Estado mexicano que se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras (diputados y senadores).⁶⁶ Un esquema bicamaral⁶⁷ simétrico, en el que ninguna cámara prevalece en detrimento de la otra. El proceso político legislativo federal se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos⁶⁸, los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, por los

⁶⁶ Artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Última reforma publicada DOF 26-02-2013).

⁶⁷ Sistema que en la organización política de un país atribuye a dos cámaras la potestad de dictar leyes, contrariamente a lo que acontece en el sistema unicameral en que esta facultad corresponde a una Cámara, lo cual es una norma preponderante en las actuales constituciones (Osorio, 1982: 168-169).

De acuerdo a Felipe Tena Ramírez (1996: 270), el bicameralismo ofrece como ventajas 1) moderar la fuerza del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo, 2) que una cámara sirva como mediadora ante conflictos entre ambos poderes, y 3) evitar precipitaciones del constituyente permanente.

⁶⁸ Ordenamiento sólo aplicable a sesiones de Congreso General y Comisión Permanente, ya que a partir del 1 de septiembre de 2010 perdieron vigencia las disposiciones relativas a la Cámara de Diputados, y a partir el 1 de enero de 2011 perdieron vigencia las relativas a la Cámara de Senadores.

acuerdos parlamentarios⁶⁹ adoptados por los órganos de gobierno de las Cámaras, y por las prácticas parlamentarias⁷⁰.

Es el órgano de pluralidad política por excelencia, en el que convergen las principales corrientes políticas e ideológicas. Ambas Cámaras tienen como facultades el análisis, discusión y aprobación de las normas que constituyen el sistema jurídico, y cuya proposición puede iniciarse indistintamente en cualquiera de ellas. Siguiendo a López (2002: 120), “el Congreso representa, aún con las deficiencias que en el futuro se deberán subsanar, uno de los principales actores de la política nacional, la institución más relevante para la negociación política y la toma de decisiones sobre los recursos públicos que el gobierno ejerce”.

El *procedimiento reglamentario* inicia con la presentación de un proyecto de iniciativa ante la Mesa Directiva de la Cámara en cuestión, órgano que a su vez lo turna a una o más Comisiones para su discusión y análisis, encargadas de emitir un proyecto de dictamen y un dictamen que será sometido a discusión y votación del Pleno, y en su caso, aprobado y enviado al Poder Ejecutivo para que lo sancione como ley o decreto en el Diario Oficial de la Federación (ver anexo 1). En tanto que el *procedimiento político*, la negociación parlamentaria, comienza desde el momento en que se define la agenda o calendario legislativo para un periodo determinado de sesiones. Los grupos parlamentarios, a través de sus

⁶⁹ Los acuerdos parlamentarios son las resoluciones que se toman al interior de los órganos de Gobierno del Congreso de la Unión. Estos acuerdos se someten a la aprobación del Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación Política de cada Cámara, y en ellos se establecen normas o lineamientos del proceder legislativo en materias específicas. El propósito de estos acuerdos entre los distintos grupos parlamentarios que participan en sus respectivas cámaras es facilitar o agilizar los procesos de la misma. Estos están apegados a las prácticas parlamentarias vigentes y su importancia consiste en dar respuesta de manera ágil al dinamismo e imprevisibilidad del quehacer legislativo.

⁷⁰ Las prácticas parlamentarias son una Fuente del derecho parlamentario, de observancia y aplicación en forma permanente, que garantiza el funcionamiento de las cámaras, las cuales como órganos constituidos en forma plural y diversa requieren mecanismos de conducción ágil que, muchas veces, no les permiten los diseños legales. Las prácticas parlamentarias han permitido dar solución viable, adecuada y legal a diversas problemáticas que, aunque establecidas en ley o reglamento, ya no son coincidentes con la realidad jurídica, política o social del país, por lo que esta Fuente del derecho parlamentario es parte sustantiva del marco que regula el ejercicio de la actuación de los legisladores en cumplimiento de sus responsabilidades.

coordinadores⁷¹, negocian entre sí para establecer el *programa legislativo* de los asuntos a desahogar, proceso en el que las fracciones parlamentarias “cabildan” apoyo entre sí para impulsar asuntos de su interés en particular. Los órganos internos de gobierno para tal efecto son: en la Cámara de Diputados, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política; y en la Cámara de Senadores, la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política. Integrados por los coordinadores de cada grupo parlamentario, quienes representan en todo momento la postura del partido al que pertenecen. (Ver anexos 2, 3 y 4).

ESQUEMA J. DIMENSIÓN NORMATIVA Y POLÍTICA DEL PROCESO LEGISLATIVO

Proceso reglamentario			
<i>Presentación de la iniciativa de ley y turno a comisiones</i>	<i>Discusión y análisis en Comisiones, elaboración del proyecto de dictamen</i>	<i>Discusión y votación por el Pleno.</i> ⁷²	Promulgación en el Diario Oficial de la Federación por parte del Poder Ejecutivo
Proceso político: negociación interparlamentaria			
<i>Inclusión del asunto en la agenda legislativa, modificaciones, construcción de acuerdos entre grupos parlamentarios.</i>			

Fuente: elaboración propia.

El trabajo en Comisiones

Una vez los asuntos han sido programados y turnados a Comisiones se inicia otra etapa de negociación parlamentaria. Desde el punto de vista *normativo* las Comisiones son órganos especializados constituidos por el Pleno⁷³, que por medio

⁷¹ El Coordinador expresa la voluntad del Grupo Parlamentario; promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación Política y en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, según artículos 27 y 74 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, respectivamente.

⁷² De acuerdo al artículo 70 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, “Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

⁷³ Para la integración de las Comisiones, la Junta de Coordinación Política toma en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formula propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las Comisiones. Al proponer la integración, también postula a los legisladores que deberán presidirlas y quienes fungirán como secretarios, también con base en el criterio de proporcionalidad.

de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales.⁷⁴

Desde el punto de vista *político*, son posiciones de poder. Los asuntos turnados a éstas son analizados y discutidos por legisladores distintos de su autor y de otros grupos parlamentarios, y en conjunto con otros proyectos sobre el mismo tema, que pueden ser coincidentes, ligeramente diferentes o totalmente opuestas, lo que genera resistencia de grupos parlamentarios o grupos de presión, dando inicio a negociaciones para la construcción de acuerdos y consensos. Como apunta Béjar (2009: 11), “aunque sus miembros en apariencia sólo realizan un trabajo técnico legislativo, en la práctica su intervención adquiere tintes políticos definitivos en el proceso de dar cuerpo a la representación ciudadana en la ley”.

Otros grupos parlamentarios pueden compartir la pertinencia del proyecto pero no la forma en que es propuesto, también pueden oponerse completamente porque afecta intereses propios, o pueden converger en la postura de sacar adelante el proyecto pero grupos de interés presionan para evitarlo. Los promoventes del proyecto entonces buscarán apoyo de otros actores. En estos casos los proyectos “originales” son modificados, suprimiendo el contenido que genera el desacuerdo o integrando aquellos aspectos que interesan a los demás interlocutores, hasta

⁷⁴ Existen tres tipos de Comisiones legislativas, que guardan relación con los rubros de la administración pública federal: 1) *Ordinarias*. Son permanentes; se conservan de una Legislatura a otra; cumplen funciones de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio en su ramo; su competencia se corresponde en lo general con la otorgada a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura; y se integran hasta por 30 miembros en la Cámara de Diputados, con base en el criterio de proporcionalidad.

2) *Especiales*. Se constituyen por determinación del Pleno y se encargan de asuntos específicos. Cuando se crean se establece su objeto, el número de integrantes que las conformarán y el plazo para realizar las actividades que se les encomienden. En el caso de la Cámara de Diputados, cumplido el objeto para el que fueron creadas o, en su defecto, al final de la Legislatura, se extinguen mediante un informe que la Secretaría General dirige a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la que emite la declaración correspondiente.

3) *De investigación*. Se constituyen con carácter transitorio por acuerdo del Pleno y a pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados o de la mitad si se trata de la de Senadores, para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales o de empresas de participación estatal mayoritaria. Su alcance se limita a hacer del conocimiento del Ejecutivo federal los resultados de sus investigaciones.

encontrar una zona de acuerdo para emitir un proyecto de dictamen en sentido positivo o en sentido negativo y presentarlo ante el Pleno para su votación final.

En ésta condición, “el adhesivo (...) que une a la alianza es un objetivo común [y en consecuencia] el poder de negociación (...) depende de que persiga valores ampliamente compartidos” (Lindblom, 2000: 236). Como apuntan Muro y Cuevas (2011: 39), “de ahí la importancia de la técnica de la negociación, de manera *expresa*, que se refleja en el cabildeo durante el proceso legislativo; y *tácita*, cuando la parte que ofrece el proyecto de ley incorpora las preferencias de la contraparte en el diseño de la misma, con el objetivo de lograr que la oferta sea aceptada”. Desde este punto de vista, la negociación interparlamentaria tiene como función limitar el poder de un grupo e incluir a otros.

Es en Comisiones, más que en el Pleno, donde se dispone del espacio para informar, discutir y negociar apoyos a los proyectos presentados a la consideración de la asamblea. Instalada la Legislatura, los coordinadores parlamentarios negocian la asignación de sus presidencias, y es que el papel que juegan los presidentes es clave, normativa y políticamente hablando, pues quedan emplazados a construir las coaliciones necesarias para la aprobación o no de los proyectos de dictamen elaborados en su seno, antes que éstos accedan al escrutinio del Pleno. Presidir Comisiones es mantener una posición privilegiada para la asignación de recursos, la elaboración de las políticas y la definición de la agenda política nacional. Como señala Mirón (2009: 230-237),

“Si bien las presidencias de comisión no garantizan el control ni la supresión de toda deliberación de los cuerpos colegiados pluripartidistas, sí marcan la pauta para administrar la agenda temática de cada agrupación (...) presidir [comisiones] se convierte en una forma de imprimir un sello, personal o partidista (...) Hacerse del mayor número de comisiones es, a final de cuentas, asegurarse posiciones de poder (...) para el desahogo de las tareas parlamentarias y las acciones de gobierno (...) La posición de los presidentes de comisión no les otorga el control de reformas, pero sí la capacidad de abrir o cerrar el paso a cualquier iniciativa que les sea turnada, pueden marcar la pauta y administrar la agenda”.

Aunque el Pleno siempre puede retirar algún asunto de las Comisiones (declarándolo de urgente u obvia resolución), un buen trabajo en estos órganos colegiados permite estimar las posibilidades para una votación aprobatoria en el Pleno. En Comisiones los proyectos se discuten y analizan en lo general (lo que permite apreciar si la Cámara está satisfecha con dicho proyecto en términos generales), y en lo particular (lo que determina si cada artículo debe prevalecer como está, debe ser rechazado o si queda pendiente). Al aprobarse en lo general, se aprueba cada artículo en lo general. Pero la sesión en la que definitivamente se vota un proyecto, es aquella en la que se efectúa la votación en lo particular, y es la que determina la composición definitiva del proyecto.

Los estudiosos de la negociación (capítulo III) refieren la conveniencia de realizar negociaciones vinculantes entre sí para resolver conflictos y construir acuerdos. En la negociación interparlamentaria, todos los legisladores son integrantes de las Comisiones que integra cada Cámara, y saben que el respeto al trabajo de la Comisión dictaminadora del proyecto que ahora se vota en sesión de Pleno tendrá su réplica en la cordialidad y respeto de las demás Comisiones de las que ellos son parte (como presidentes, secretarios o integrantes): la injerencia en la decisión de una comisión puede ser castigada con futuras intervenciones en las decisiones de quienes la promovieron.

En cambio, en el Pleno la negociación se desarrollará a través de una mayoría, simple o calificada, que puede aceptar o rechazar el dictamen presentado por la Comisión, o modificarlo por medio del rechazo al proyecto en lo general, suprimiendo artículos en la votación en lo particular, y proponiendo modificaciones a la Comisión dictaminadora. En este escenario el Pleno cuenta con alternativas para modificar el dictamen de la Comisión. Este es el problema real de la negociación política en esa instancia, que puede existir un proyecto preferido por la mayoría de la Cámara y que éste, de todos modos, no sea aceptado, o que la mayoría de la Cámara prefiera el *estatus quo* ante el proyecto que resulte del debate en lo particular. Es lógico pensar que si un dictamen se aprueba en lo general es porque alguna mayoría dentro de la Cámara así lo prefiere, y una vez

aprobado se convierte en el nuevo *estatus quo*. Sin embargo, en el ámbito parlamentario llega a ocurrir que los proyectos o asuntos legislativos encuentren resistencia para su aprobación, en una dinámica constante de estira y afloja.

No obstante los acuerdos interparlamentarios, o los acuerdos al interior de cada grupo parlamentario hechos para lograr la mayoría, pueden romperse en la votación de cada artículo pues es posible que una mayoría diferente a la que apoyó el proyecto en lo general, decida -durante la votación en lo particular o durante la negociación en la comisión- suprimir o modificar uno o varios artículos del proyecto, lo que conlleva un escenario en el que al final de la votación en lo particular algunos legisladores que apoyaron el dictamen se enfrenten a una ley o decreto que ya no les agrada pero que ya no pueden cambiar o bloquear. En consecuencia, entre más plurales sean las cámaras y mayor posibilidades de conformar mayorías, se requiere mayor constancia y efectividad en la negociación.

De cualquier forma, la negociación entre la Comisión y el Pleno se da *tácitamente* cuando la primera intenta reflejar las preferencias éste, y *expresamente*, por medio del proceso de modificaciones. Así, esta negociación refleja dos dimensiones: entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, que se da en el contexto de la regulación del veto, y la negociación en el Poder Legislativo, a través de la aprobación de proyectos de ley. (Ver anexo 5).

Es equívoco pensar que a partir de la alternancia existe una “parálisis legislativa”. En realidad, el Legislativo se ha convertido en un actor central, es cuando más se ha implementado la negociación política, en razón de que existe más acceso de la oposición para la toma de decisiones, lo que ha repercutido en políticas más participativas. Más que los indicadores de “desempeño legislativo”⁷⁵, el hecho que muestra la existencia de la negociación en el Congreso es la aprobación de leyes

⁷⁵ Conjunto de indicadores que forman la “estadística parlamentaria”, que considera aspectos desde número de inasistencias a las sesiones por grupo parlamentario, intervenciones en tribuna, hasta el tipo de asuntos legislativos presentados, su origen y estatus (índice de productividad). El lector interesado en este tema remítase para el caso de la Cámara de Diputados a la dirección electrónica http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo_LXII.html.

y decretos en materias en las que no existen posturas convergentes desde el inicio, lo que reafirma la conclusión de Lindblom en el sentido de que los políticos ocupan la mayor parte de su tiempo en la negociación con sus pares.⁷⁶

Varios autores (Béjar, 2004 y 2006; Mora-Donatto, 2006; Mascott, 2006; Hernández *et al.*, (2009); Mirón, 2009; y Flores, 2011) subrayan la importancia de la disciplina partidista en el desempeño legislativo. La discusión gira en torno al hecho de que si los legisladores deben actuar con base a la agenda política del partido al que pertenecen o si deben supeditarse a las demandas y exigencias de sus representados, fortaleciendo incluso liderazgos locales (gobernadores). En todo caso, esta variable incide en la capacidad negociadora de los partidos y grupos políticos.

4.4. Del cabildeo o lobbying legislativo

Todo proceso de negociación está relacionado a la toma de decisiones, y desde este punto de vista, tanto el Lobbying como el Cabildeo son modalidades de la negociación para la toma de decisiones. Según Martínez (2008: 84-87), existe una “confusión” entre ambos términos y “un mal uso de los mismos”, y señala dos enfoques, que se distinguen según su ámbito de aplicación: 1) el que considera al lobbying como un instrumento sólo político, también llamado lobbying legislativo o cabildeo. Desde este enfoque, Lerdo de Tejada y Godina (2004: 8-14) señalan que “el Lobbying [legislativo] debe ser entendido como el proceso de negociación en las decisiones públicas”, y no se puede entenderlo sin el sustento técnico que soporte tanto la negociación política como el diseño estratégico. Según Galaviz (2006: 44), “en español, el término que se utiliza para esta actividad es „cabildear””; y por otra parte, 2) el enfoque que lo considera una herramienta de comunicación estratégica y negociación, y que se utiliza en otros campos sociales de acción.

⁷⁶ En el caso de México, baste constatar que en el caso del Congreso, a pesar de un agudo conflicto postelectoral entre partidos y un contexto político de polarización, en recientes legislaturas, los grupos parlamentarios construyeron acuerdos a través de la negociación y se aprobaron leyes y decretos en materia petrolera, fiscal, electoral, transparencia, seguridad y justicia, entre otras, véase Hernández *et al.* (2009).

Nos interesa hacer mención de éste por ser parte de la negociación que se lleva a cabo en el ámbito político, en particular en el ámbito legislativo, o cabildeo o lobbying legislativo. El cabildeo es parte del proceso legislativo, no desde el punto de vista procedimental, sino desde el punto de vista político, y por lo general es de forma encubierta o informal. El cabildeo, nos dice Galaviz (2006: 44), “se puede llevar a cabo ante cualquier autoridad que tenga a su cargo decisiones públicas. Estas autoridades pueden ser los tres órdenes de gobierno y sólo de las ramas ejecutivas o legislativas, no así de la rama judicial de gobierno ante la cual no se realiza cabildeo en sentido estricto”. En la práctica parlamentaria, afirma Vera (1998: 103), la voz *cabildear* “se refiere a la acción de negociar o gestionar con habilidad y astucia para presionar a los legisladores a fin de inclinar a favor de algún grupo de interés específico la decisión en la discusión de las leyes”.

Cabe señalar que el cabildeo lo realizan no sólo los grupos de presión hacia los legisladores, sino también existe cabildeo entre poderes. Como señala Dworak (2011: 10), el cabildeo es “la serie de actividades que realizan los grupos de presión, ya sea por sí mismos o a través de intermediarios, para influir en la elaboración de las políticas públicas”. Pero también, agrega, es una actividad clave en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Por poner un ejemplo del cabildeo entre poderes, seguimos a Ehrman (2011: 242) al señalar:

“La actividad más importante de cabildeo del Poder Ejecutivo hacia el Poder Legislativo, es la relativa al paquete económico y en particular a los proyectos de ley de Ingresos y Egresos. A pesar que oficialmente se presenta el 8 de septiembre, el cabildeo presupuestal inicia a finales de marzo, es decir, cinco meses antes de su efectiva presentación. El proceso de elaboración, negociación, discusión y aprobación del presupuesto, a pesar de existir un procedimiento y reglas establecidas, sigue teniendo un carácter muy poco transparente, discrecional, vinculado a intereses partidistas, a grupos de poder político-empresariales, y a grupos de poder institucionales”.

Según González y Rodríguez, citados por Sánchez (2010: 106), *cabildear* es un verbo que deriva del sustantivo *cabildeo*, relacionado a una institución de larga

tradición de participación de la sociedad en asuntos públicos. Desde este punto de vista, “el cabildeo ayuda a dinamizar los procesos de tomas de decisión política y logra que un número mayor de organizaciones y grupos representativos de la sociedad participen en dichos procesos”. En el mismo sentido, Dworak (2004: 277), afirma que “el sistema político adquiere mayor estabilidad, ya que las organizaciones tienen un foro a dónde ir para integrarse a las decisiones públicas (...) el cabildeo, al ventilar las demandas y presiones que se puedan presentar al interior de la sociedad, contribuye a la estabilidad de los regímenes”.

Por lo que respecta a los grupos de interés o presión, Galaviz (2006: 57) dice que “la mejor etapa para que actúen los grupos de interés en el proceso legislativo es en las tareas que realizan las comisiones o comités (...) es en esa etapa donde más sensible se es a argumentos de tipo técnico y a consideraciones no políticas”. En el mismo sentido, Vera (1998: 104) señala que “la forma más conocida en que se lleva a cabo esta actividad [cabildeo] es que los grupos empresariales, sindicatos o asociaciones de todo tipo organicen reuniones de trabajo con los legisladores para darles a conocer sus puntos de vista sobre diferentes aspectos que éstos discuten para su inserción o modificación de la ley”.

Buena parte de estas acciones consisten en proveer información útil y encontrar formas de canalizarlas a quienes toman las decisiones. La presión puede ejercerse por las alianzas entre los diferentes grupos de cabilderos, las presiones directas sobre los legisladores, sobornos, manipulación de los electores para lograr presiones indirectas, apoyo electoral económico u organizativo para lograr la elección o permanencia de los legisladores en su cargo, etc. A menudo los cabilderos son ex funcionarios o ex legisladores, consultores políticos, representantes extranjeros, especialistas legislativos, representantes de asociaciones gremiales, especialistas en asuntos gubernamentales, sus instrumentos de operación son el acceso o tráfico de influencia.

Los órganos legislativos son cabildados por su atribución para modificar las políticas públicas y para proponerlas. Pero, además, porque la discusión puede atraer la atención de medios masivos de información y darle notoriedad al interesado, o simplemente porque los órganos legislativos son instancias importantes para la articulación de intereses. Los órganos legislativos, además de elaborar o modificar leyes, también legitiman decisiones de gobierno, y en este sentido representan un foro para vigilar al Poder Ejecutivo. Según Dworak (2004: 276-277), el cabildeo tiene como propósito a) influir o modificar políticas públicas o b) articular intereses con el gobierno. Ésta es la razón de que el Legislativo sea cabildeado como “blanco” (influir en el proceso legislativo), o como “medio”, (remitir intereses particulares hacia el gobierno). El cabildeo, sin duda, tiene injerencia en la negociación interparlamentaria, no es un hecho desconocido que algunos legisladores fungan como representantes de algunos grupos de presión.⁷⁷

Según González (2003: 34), “nos encontramos ahora con un sistema político pluripartidista, con elecciones competitivas, poderes compartidos y una significativa limitación de la influencia de la figura presidencial”. Bajo estas condiciones, Galaviz (2006: 68 y 76) comenta:

“Sin un adecuado entendimiento entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, la capacidad de respuesta como gobierno a las demandas de la población disminuye sustancialmente. Es un hecho, ya no se puede gobernar sin el Congreso (...) De ahora en adelante, la elaboración y ejecución de políticas públicas en nuestro país deberán tener como referente necesario la realidad política de la alternancia y los imperativos de un gobierno dividido, que impone la pluralidad en la composición del Congreso”.

Aunque el Poder Legislativo también tiene entre sus atribuciones controlar al gobierno o gestionar a favor de las entidades o distritos que representan los legisladores, “la facultad de legislar en torno a políticas públicas es todavía el

⁷⁷ Algunas empresas de peso tienen a sus representantes entre los legisladores, incluso algunas financian las campañas de candidatos, o bien, con los mismos partidos políticos pueden tener vínculos y acceder a cuotas de representación en las listas plurinominales.

instrumento más poderoso de las legislaturas” (*Ibid.*: 52). Como se ha visto, algunas tareas requieren coordinación entre autoridades, hecho ante el cual es practicado el cabildeo entre poderes, gobierno o legisladores. Así como es frecuente que a las reuniones de trabajo de Comisiones asistan agentes de los grupos de presión y monitoreen los temas de su interés (o contraten a consultorías tales servicios, identificando la postura y argumentos de cada legislador integrante de aquéllas), también el Gobierno Federal monitorea el trabajo legislativo, a través de comisiones de enlace de la Secretaría de Gobernación.

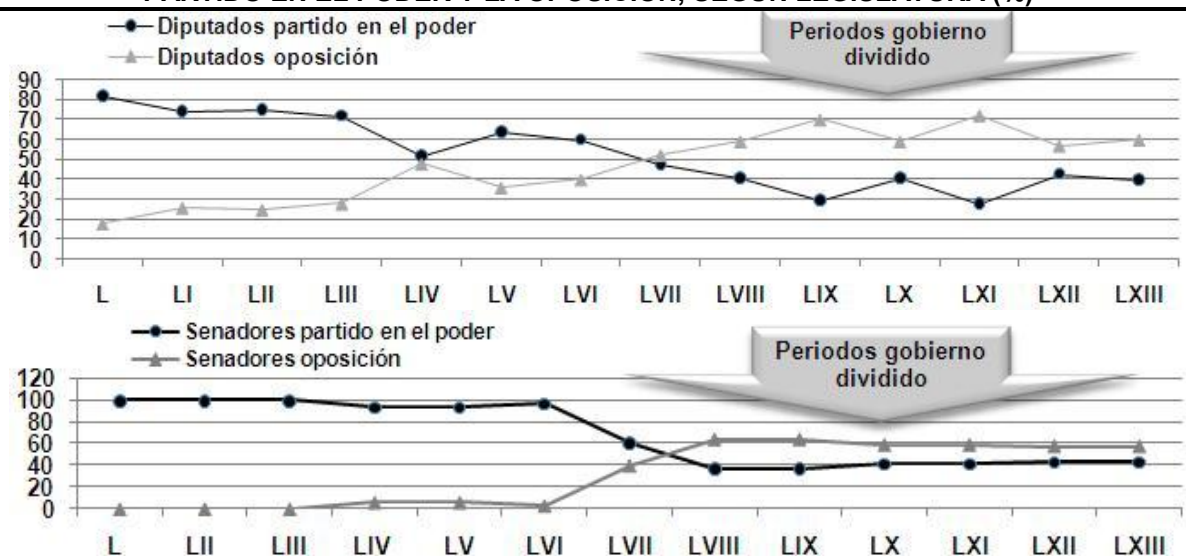
A partir de 1997 cambió la integración y la forma de tomar decisiones en el Congreso, y en 1998 se creó en cada dependencia del Gobierno Federal Subsecretarías de Enlace Legislativo, cuya función fue cabildear los temas relevantes de cada Secretaría. En 2003 se suprimieron y se centralizó la actividad del cabildeo con el Congreso en la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, aunque la actividad de cabildeo de las dependencias sigue operando a través de los coordinadores de asesores, las direcciones de Relaciones Institucionales y de Enlace Legislativo (Ehrman, 2011: 241).

Algunos estudiosos han señalado la necesidad de regular la actividad del cabildeo, para evitar que los intereses de grupo tengan injerencia en la elaboración de las políticas o de la legislación correspondiente. A manera de conclusión de este capítulo, cabe señalar que actualmente en México no existe una ley que regule esta actividad. Se han presentado varias iniciativas, algunas de ellas desechadas y otras en estado pendiente de desahogo. Como una forma de subsanar este vacío fueron promulgados los reglamentos respectivos de la Cámara de Diputados y del Senado que contienen un capítulo con relación al cabildeo (ver anexo 6). En el primer caso, se trata de seis artículos contenidos en el capítulo III, cuyas disposiciones ya establecen la obligatoriedad del registro de los cabilderos. En el caso del Senado, menos riguroso, sólo son dos artículos contenidos en su capítulo IV que hacen mención a esta actividad.

Capítulo V. LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO: DOS ESTUDIOS DE CASO DESDE EL CONGRESO

El proceso legislativo puede estar destinado 1) a reformar la Constitución o 2) a la confección de las leyes ordinarias.⁷⁸ Sus reglas, según Sainez (2011: 336-338), “están establecidas por el marco normativo y determinadas por el sistema de partidos, fundamentalmente, por la interacción de las fuerzas políticas en la construcción de mayorías a través de coaliciones legislativas”. En México, comenta, el fenómeno de la coalición surge en 1988 cuando ninguna de las fuerzas políticas puede por sí sola impulsar reformas a la Constitución (2/3 partes), y se refrenda en 1997 cuando ninguno de las bancadas puede por sí sola impulsar reformas a leyes reglamentarias (la mitad + 1) en el Congreso de la Unión. Más aún, en 1993 se aprobó una reforma que impide a cualquier partido reunir la mayoría calificada para modificar la Constitución, y es razonable esperar escenarios similares en los que ningún partido alcance siquiera la mayoría simple para aprobar leyes secundarias (Casar, 2000: 190) (ver gráfico 7).

GRÁFICO 7. CORRELACIÓN DE FUERZA EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN ENTRE EL PARTIDO EN EL PODER Y LA OPOSICIÓN, SEGÚN LEGISLATURA (%)⁷⁹



Fuente: elaboración propia, con datos de IFE, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

⁷⁸ Establecido en los artículos 135, y 71 y 72 constitucionales, respectivamente.

⁷⁹ PRI, de la L a LVII legislaturas (1979-2000) y de la LXII a LXIII legislaturas (2012-2018); PAN, de la LVIII a LXI legislaturas (2000-2012).

Aunque las legislaturas son “órganos de decisión que operan mediante la regla de mayoría” (Nacif, 2002: 21), hay que señalar que las coaliciones legislativas son clave para despejar la agenda por medio de la negociación política entre los partidos políticos. Incluso, se presentó en el Senado una iniciativa para establecer los gobiernos de coalición.⁸⁰ En el Congreso el tripartidismo se ha articulado como condición que obstaculiza la conformación de una mayoría y ninguno de los tres partidos logra promover sus intereses sin atravesar por una compleja construcción de negociaciones y alianzas, por lo que “sin diálogo y acercamiento entre los distintos partidos políticos no hay condiciones para la toma de decisiones” (Mirón, 2009: 221).

Cabe mencionar que la formación de mayorías de ninguna forma atenta contra el principio de pluralidad en el Congreso de la Unión. Citando a Shepsle, Sainez (2011: 337) afirma que en el ámbito legislativo cuando “la diversidad de prioridades y preferencias entre legisladores es lo suficientemente grande como para que pueda predominar el punto de vista de algún grupo (diversidad). Lo que se puede es alcanzar el consenso legislativo (...) en una palabra, los legisladores y legisladoras resueltos a alcanzar sus objetivos deben cooperar”. Navarrete (2011: 11) comenta sobre ésta condición:

“Quizás el mayor y más complejo problema que enfrenta el día de hoy el Congreso en México es la polarización de las posturas defendidas por los grupos parlamentarios y el riesgo de una paralización que no permita avanzar en la definición de un proyecto de país común y el cual le resta eficacia al ente legislativo (...) Justamente por ello es necesario ubicar y distinguir las estrategias y prácticas parlamentarias que permiten la construcción de mayorías, de la inclusión de las minorías, de la generación de coaliciones y el mayor consenso posible de las que no lo permiten”.

⁸⁰ Iniciativa de Manlio Fabio Beltrones, presentada el 14 de septiembre de 2011, que contiene proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Constitución, en materia de gobiernos de coalición, y plantea que el Presidente podrá optar por el Gobierno de Coalición, acordando las políticas públicas convenidas, turnándolas para su registro y seguimiento al Congreso de la Unión.

Generalmente la negociación política es discrecional, y la parlamentaria no es la excepción, lo que impide contar con pruebas documentales de su proceso. No obstante, para abordar su análisis seguimos las investigaciones de Peña (2002) y Farfán y García (2009) como marco de referencia para dos estudios de caso: 1) la negociación en torno al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 1998, y 2) la negociación respecto a la reforma energética de 2008, respectivamente, para explicar, según los modelos negociacionales vistos, el modo en que la negociación política se aplica en el ámbito legislativo en México.⁸¹

5.1. Presupuesto de Egresos de la Federación 1998: la negociación política desde el modelo competitivo-distributivo

La aprobación del Decreto Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es el acto legislativo de mayor trascendencia para influir en la política económica y el desarrollo del país. Su formulación es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, mientras que su aprobación sólo es atribución de la Cámara de Diputados. En su negociación, nos dice Ugalde (2014: 46-47), cada actor tiene incentivos y objetivos específicos, dependiendo del ámbito en el que se desenvuelven (ver gráfico 8):

- Para el Ejecutivo federal, el objetivo es 1) lograr su aprobación con el menor número de modificaciones y 2) que las asignaciones presupuestarias aprobadas por los diputados no alteren los programas y proyectos prioritarios del presidente, ni las áreas de política pública centrales para el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.
- Para los partidos y sus legisladores, el objetivo es 1) imprimir su visión sobre la ruta del desarrollo del país y 2) obtener recursos para programas que les den visibilidad política y/o les permitan cumplir con su agenda política y sus promesas de campaña.
- Para los gobernadores, el objetivo es 1) obtener recursos para proyectos que exceden su capacidad de gasto y que son rentables políticamente e 2) incrementar los recursos de las transferencias federales (ramos 23, 28 y 33⁸²).

⁸¹ La metodología de los autores fue, en el primer caso, la investigación documental en medios impresos sobre el debate presupuestal, y en el segundo, la entrevista a actores clave del proceso de negociación de la reforma. Cabe señalar que en éste último caso, debido a que a los entrevistados se les garantizó confidencialidad, los autores no atribuyen las citas a personas en específico.

⁸² El Ramo 23 es un fondo regional creado en 2007 para reducir la pobreza y la desigualdad extrema en regiones con altos índices de marginación. El Ramo 28 incluye las participaciones que son entregadas de

GRÁFICO 8. ACTORES EN LA FORMULACIÓN Y LA NEGOCIACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN



Fuente: tomado de Ugalde (2014: 45).

La negociación de este instrumento de política económica comprende no sólo la modificación de los montos de recursos, sino también cambios a la regulación del ejercicio del gasto, a través del articulado del decreto de presupuesto y las reglas de operación de determinados programas públicos, las cuales son documentos técnicos que se discuten, negocian y acuerdan entre el Ejecutivo (a través de la SHCP y las dependencias responsables de los programas presupuestarios) y los gobiernos locales en el caso de las aportaciones federales.

No obstante, cabe mencionar que del proyecto de presupuesto que el Ejecutivo somete a la consideración de la Cámara de Diputados, sólo una parte mínima es

forma centralizada a los estados a través de diversos fondos, los cuales se constituyen con el 20% de la Recaudación Federal Participable (RFP). Por su parte, el Ramo 33 se constituye por las transferencias etiquetadas de recursos del presupuesto federal a los estados con el fin de cubrir necesidades de gasto social: educación, salud, seguridad e infraestructura.

susceptible de negociación y enmiendas (la “bolsa negociable” o “piñata”⁸³), ya que buena parte del gasto está comprometido o es ineludible (Ugalde, 2014: 68).

El debate legislativo en torno al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 1998 se caracterizó no tanto por ser un conflicto político cuya resolución escapara al alcance de las propias instituciones políticas involucradas, sino porque, por un lado, implicó una disputa por el poder en la que prevalecieron actitudes de competencia y rivalidad entre las partes que privilegiaron una dimensión actoral cuyo objetivo era perjudicar al oponente, con el propósito de obtener una ganancia en términos de imagen y capital político. Por otra parte, se caracterizó también por ser un proceso deliberativo en el que cobró gran relevancia la injerencia de un tercero, la prensa, que no era parte del conflicto pero que sin embargo, influyó en gran medida para determinar su resultado.

CUADRO 20. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN LVII LEGISLATURA (1997-2000)⁸⁴

Cámara de Diputados			Cámara de Senadores		
<i>Grupo Parlamentario</i>	<i>Integrantes</i>	<i>(%)</i>	<i>Grupo Parlamentario</i>	<i>Integrantes</i>	<i>(%)</i>
PRI	239	47.8	PRI	77	60
PRD	125	25	PAN	33	25
PAN	121	24.2	PRD	15	12
PVEM	8	1.6	PT	1	1
PT	7	1.4	PVEM	1	1
			Convergencia	1	1
Total	500	100	Total	128	100

La integración de la LVII Legislatura en la Cámara de Diputados (1997-2000) modificó sustancialmente el escenario de la representación política. En el Senado el PRI mantenía la mayoría (77 senadores=60%), aunque en la cámara baja la perdió al obtener 239 curules (47.8%), mientras que los partidos de oposición ampliaron su representación (PRD 125, PAN 121, PVEM 8, PT 7=261=52.2%). Por vez primera la oposición estaba en condiciones de tener una influencia real en

⁸³ La “bolsa negociable” o “piñata” es la suma de recursos que son reasignables o modificables de la propuesta de presupuesto que es enviada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados. Para integrarla, los diputados realizan cambios tanto por la vía de los ingresos como de los egresos.

⁸⁴ Datos tomados de integración de Cámara de Diputados y Cámara de Senadores LVII Legislatura.

la toma de decisiones colegiadas, por lo que, necesariamente, aprobar o desechar cualquier proyecto de ley requeriría la conformación de coaliciones legislativas.⁸⁵

En 1997 el presidente Ernesto Zedillo sometió a la consideración del Congreso el “Paquete Económico 1998”. Su propuesta se orientó a mantener sus lineamientos de política económica: garantizar ingresos fiscales estables y ajustar gasto público al monto de estos, mediante eficiencia y selectividad en aplicación de subsidios y estímulos, así como restringir gasto corriente del gobierno. En su opinión, modificar los instrumentos de política económica entrañaba riesgos de desequilibrio en las finanzas públicas. Esta fue la postura y discurso que fijó el presidente y su partido durante el debate.

Este paquete comprende cuatro iniciativas: Ley de Ingresos, Ley de Coordinación Fiscal, Ley que establece diversas disposiciones en materia fiscal (“Miscelánea Fiscal”) y Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Las tres primeras establecen el *ingreso público*⁸⁶, son sujetas a objeciones del Ejecutivo y a un proceso de doble revisión en ambas cámaras. En cambio, el presupuesto de egresos determina el *gasto público*⁸⁷, su aprobación es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados y no está supeditada a objeciones del Ejecutivo.

Los partidos de oposición estaban interesados en modificar los lineamientos de política económica, entre otros reducir algunos impuestos, como compromiso de campaña ofertado en la elección previa. Una mayoría priista en el Senado (colegisladora en las tres primeras iniciativas) y una mayoría de oposición (PAN, PRD, PT y PVEM) en la Cámara de Diputados significaba equiparación de fuerzas entre las partes. En ésta condición, “la toma de decisiones de tales instrumentos

⁸⁵ Desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) el PRI no contó con mayoría calificada, requerida para aprobar reformas constitucionales. En ésta condición las coaliciones legislativas fueron necesarias y llegó a su fin el monopolio del PRI y del presidente para decidir por sí mismos. Por su parte, Ernesto Zedillo de 1994 a 1997 pudo ejercer control del proceso legislativo, restringido a la mayoría absoluta que el PRI tenía en ambas Cámaras.

⁸⁶ Determinan monto y Fuentes de ingresos (impuestos, derechos, tarifas, endeudamiento).

⁸⁷ Establece monto y asignación de gasto e inversión pública (gasto social, fondos de fomento, gasto corriente del gobierno federal, participaciones federales a estados y municipios, financiamiento público).

legales transcurre y es resultado, necesariamente, de la confrontación de propuestas, las negociaciones y los acuerdos a que lleguen el presidente de la República y los partidos en el Congreso” (Peña, 2002: 137). Bajo esta lógica, la oposición le apostó a obligar al Ejecutivo/PRI a negociar: aprobar sus propuestas en el Senado (ingresos) a cambio de aprobar las de ellos en la Cámara de Diputados (egresos). Durante el proceso de discusión y aprobación del paquete se conformaron dos coaliciones legislativas diferentes en su negociación.

CUADRO 21. POSIBILIDADES DE COALICIONES LEGISLATIVAS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS LVII LEGISLATURA

Coalición	Conformación	Tamaño	Mayoría Calificada (2/3) (334 votos). Reforma Constitucional	Mayoría Absoluta (la mitad + 1 = 251 votos). Ley secundaria
Coaliciones para reformar la constitución y aprobar legislación secundaria				
1	PRI+PAN+PRD+PT+PVEM (Unanimidad)	500	SÍ	SÍ
2	PRI+PAN+PRD+PT	492	SÍ	SÍ
3	PRI+PAN+PRD+PVEM	491	SÍ	SÍ
4	PRI+PAN+PRD	485	SÍ	SÍ
5	PRI+PRD	364	SÍ	SÍ
6	PRI+PAN	360	SÍ	SÍ
7	PAN+PRD+PT+PVEM	261	NO	SÍ
8	PRI+PVEM+PT	255	NO	SÍ
9	PAN+PRD+PT	253	NO	SÍ
Coaliciones que aunque no pueden aprobar reformas constitucionales ni legislación secundaria, sí pueden impedir la aprobación de reformas constitucionales				
10	PRI+PVEM	247		SÍ
11	PRI+PT	246		SÍ
12	PAN+PRD	246		SÍ

Fuente: elaboración propia.

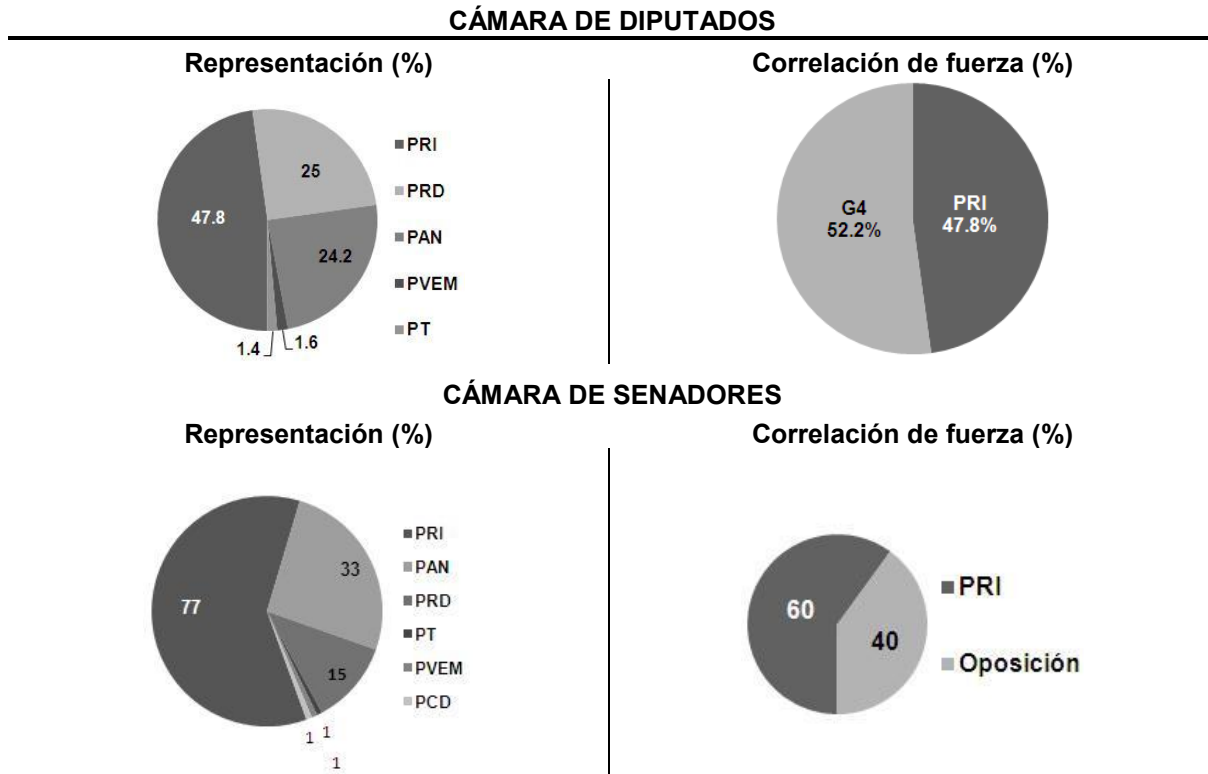
La confrontación bloque opositor (G4)-Ejecutivo/PRI

Esta coalición legislativa se conformó desde el inicio de la Legislatura contra el PRI. En un primer momento, ante la disputa por el gobierno interno de la Cámara y en la cual resultó vencedora,⁸⁸ actuando en una situación episódica como una

⁸⁸ Después de intensas discusiones se resolvió, a través del *Acuerdo Parlamentario por el que se propone la integración y funciones de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP)*, órgano encargado de las negociaciones y decisiones respecto a la Cámara, aprobado el 4 de septiembre de 1997, que el órgano de gobierno se integraría exclusivamente con los coordinadores de los grupos parlamentarios. Además, con el fin de guardar el equilibrio entre las distintas fuerzas políticas, en el acuerdo se previó, por un lado, que su presidencia fuera rotatoria y, por otro lado, el sistema de voto ponderado para la toma de

“coalición revolucionaria” que modificó el *status quo*, hecho que alentó la expectativa de que era posible mantenerse unida y acotar la actuación tanto del Ejecutivo como de las bancadas del PRI. En un segundo momento, al ser remitido el paquete económico para 1998 (ver gráfico 9).

GRÁFICO 9. REPRESENTACIÓN Y CORRELACIÓN DE FUERZA PRI-OPOSICIÓN EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN LVII LEGISLATURA



Pero la coalición opositora no estaba tan cohesionada como parecía, en razón de los intereses particulares de cada uno de los partidos que la conformaban, lo que le restó consistencia y efectividad. Y es que una cosa era haber disputado el gobierno interno dominando al miembro superior (PRI), y otra, muy distinta, discutir y aprobar los instrumentos de política económica. Ante el tema económico cada partido comprometía oferta, identidad y posicionamiento electoral por lo que cada asunto y decisión implicaron posturas y estrategias partidistas distintas,

decisiones, siguiendo la práctica brasileña y española, es decir, en atención al número de diputados que integran cada grupo parlamentario, reflejando así la composición del Pleno en el órgano de gobierno. Al tener mayoría tanto en la CRICP como en el Pleno, la coalición de oposición pudo adecuar el funcionamiento de la Cámara a las circunstancias y a su conveniencia: definió agenda legislativa, distribuyó cargos de Comisiones, estableció reglamentos internos y ejerció el presupuesto interno, entre otros aspectos.

determinadas por: 1) intereses y posición de fuerza en cada escenario de negociación, 2) costos políticos por cooperar o no con el gobierno y 3) compromisos de campaña. En este segundo momento se antepone el cálculo de coste-beneficio de los partidos y en la conformación de las coaliciones comienza a reconocerse el hecho de que, ante la equiparación de fuerzas, ocurrirán de manera reiterada, en situaciones continuas.

El bloque opositor confluía en quitar recursos asignados a rescates financieros, incrementar los destinados a estados y municipios, incrementar gasto social y restringir gasto corriente de gobierno. Pero en el fondo, las coincidencias eran más aparentes que reales. Las fracciones del PAN y PRD tenían diferencias sustanciales: éste último proponía ampliar el gasto social a costa de mayor endeudamiento y déficit público, a lo que se oponía el primero, quien no había descalificado la política económica en conjunto, sino que sólo difería respecto a la aplicación de los instrumentos de gestión, y sus propuestas se enfocaban a fortalecer la hacienda pública en el orden estatal y municipal.

A ello se sumaron las diferencias que había entre dirigencias nacionales y coordinadores parlamentarios y negociaciones internas que no fructificaron respecto a quien debería encabezar las negociaciones con el Ejecutivo, por lo que a pesar de la eficacia como mayoría gobernante en la Cámara de Diputados, la oposición no logró consenso para definir una agenda legislativa en común, que incluyera asuntos relevantes, y en consecuencia, tampoco fue capaz de unificar una postura sólida hacia su contraparte. Así, “sin un programa económico alternativo, la coalición sólo pudo agruparse alrededor de ciertas medidas, más por el significado emblemático con que se representaron simbólicamente en el contexto [derrotar al gobierno y al PRI], que por su eficacia política y consistencia técnica” (Peña, 2002: 49). La estrategia de los partidos estaba determinada por

objetivos concretos que poco tenían que ver con la economía en sí⁸⁹, lo que, además, explica la pretensión de imponer las propuestas más que de negociarlas.

La proliferación de actores y la falta de cohesión brindó al gobierno la oportunidad de fragmentar la negociación conjunta y debilitar al bloque opositor, lo que hizo desde tres frentes distintos: 1) circunscribir la negociación con la coalición dentro de estrechos márgenes (no reducir impuestos y finanzas sanas), 2) realizarla con diversos interlocutores y cada partido por separado⁹⁰, y 3) inducir el debate alterno y alentar la confrontación entre oposición y sectores productivos.⁹¹ Del último punto conviene destacar que dichos sectores cuestionaron la propuesta y postura de la oposición, señalando que era irresponsable generar riesgos para la estabilidad económica del país, lo que encontró eco en la prensa, que pasó a convertirse en un tercero ante posturas polarizadas, lo que no solamente significaba un costo político a asumir por parte de los partidos de oposición, sino un aspecto que influiría en el curso del debate legislativo.⁹²

Discusión y aprobación del paquete económico: la negociación política desde dos coaliciones legislativas distintas

En la Cámara de Diputados la Comisión de Hacienda trató en primer término la Miscelánea Fiscal, emitiendo el 3 de diciembre dos dictámenes separados: uno aprobado con la mayoría de la coalición opositora referente a la reducción del IVA

⁸⁹ Sus demandas eran un objetivo simbólico, detrás del cual se escondía un fin concreto: como oferta de campaña en 2007 habían comprometido la reducción de impuestos y el cambio del modelo económico. Obligar al presidente y al PRI a realizar cambios en su política económica entrañaba rentabilidad en términos de imagen, preferencia e identidad partidista.

⁹⁰ El gabinete económico de Zedillo se reunió varias veces en Comisiones con diputados de oposición, lo que generó la expectativa por parte de la oposición de que el gobierno podía flexibilizar su postura.

⁹¹ A consecuencia de la crisis económica de 1995, en noviembre de 1996 se firmó la “Alianza para el Crecimiento”, un convenio de acuerdos políticos y arreglos institucionales que comprometía adhesión y disciplina por parte de organizaciones cúpula de trabajadores y empresarios. La política económica del gobierno se dirigió a propiciar condiciones para ampliar ahorro interno y alentar la inversión productiva, lo que demandaba mantener un estricto control de la inflación y las tasas de interés, equilibrio en las finanzas públicas y reorientar el financiamiento público y privado hacia el sector externo. Desde esta perspectiva, era claro que las demandas del bloque opositor no serían apoyadas por los sectores productivos, lo que significó un recurso del Ejecutivo para presionar a la oposición a desistirse de ellas o moderarlas.

⁹² Para profundizar en el tema del seguimiento y tratamiento de la prensa con relación al debate del presupuesto de egresos, véase Peña (2002).

del 15 al 12%, el ISR del 34 al 32% y la derogación del IMPAC⁹³; otro aprobado por unanimidad referente al resto de las disposiciones de la misma ley en comento. Ambos dictámenes fueron presentados al Pleno un día después, que aprobó el primero y rechazó el segundo, a pesar de haber sido aprobado en la Comisión, lo que generó sorpresa al PRI. La estrategia usada por la oposición tenía el objetivo de intimidar al Ejecutivo/PRI y forzarlo a flexibilizar su postura, recordándole que la oposición podía por sí misma aprobar el presupuesto de egresos si no eran incorporadas sus propuestas en las demás leyes del paquete.

La oposición logró rechazar el dictamen por una diferencia de apenas tres votos, por lo cual el PRI solicitó, en un ambiente de discusión y reclamos, se repitiera la votación, procedimiento que confirmó la misma diferencia y rectificaba su rechazo. Sin embargo, un error de procedimiento del presidente de la Mesa Directiva dio un giro al curso del debate, quien erróneamente instruyó al dictamen como “desechado”, en lugar de *rechazado*, lo que para efectos de procedimiento legislativo y legales significaba que el asunto no podía ser nuevamente discutido en ese periodo, o lo que es lo mismo, que la Cámara renunciaba a discutirlo. Al percatarse del error la oposición pidió rectificar la declaratoria, a la que el PRI se opuso por ser legalmente improcedente.

De este modo, el destino de la Miscelánea Fiscal quedó única y legalmente en manos del Senado, donde se agotaron revisiones legislativas y el IVA quedó en 15%. Este hecho tuvo repercusiones. Por una parte, resonancia mediática y un costo político considerable para la oposición ya que en términos legales había renunciado a su facultad y derecho a aprobar dicha disposición. El presidente, su partido y sectores empresariales aprovecharon para cuestionar la actuación del bloque opositor y su irresponsabilidad política. Por otro lado, también se abría la posibilidad de que la oposición se radicalizara y rechazara a su vez el presupuesto de egresos propuesto por el Ejecutivo, lo que complicaría aún más el proceso de

⁹³ Impuesto al activo de las empresas.

desahogo del paquete y cuyo límite temporal era estrecho.⁹⁴ Al mismo tiempo, este hecho también debilitaba el poder de negociación del bloque opositor.

El costo político en términos de imagen y la presión mediática también abrieron otra posibilidad: la conformación de una nueva alianza PRI/PAN. La proximidad entre ideario político entre uno y otro partido, además del precedente de negociación política en legislaturas anteriores entre ellos, ofrecía condiciones favorables para llevarla a cabo. A diferencia del PRD, por ejemplo, el PAN compartía con el Ejecutivo/PRI la perspectiva de que el debate económico se concentraba en el manejo de “finanzas públicas sanas” como factor de estabilidad económica y estímulo a la inversión privada. La nueva coalición legislativa requería negociación política para ser efectiva mediante concesiones recíprocas, desde el enfoque del modelo negociacional competitivo o distributivo.

El punto clave fue la descentralización fiscal. A diferencia del PRI, que insistía en que la vía de la asignación de recursos para estados y municipios debía ser por participaciones federales y sin debilitar las finanzas del gobierno federal, el PAN demandó que los recursos destinados a infraestructura social básica debían ser canalizados a través de fondos especiales. Según Peña (2002: 54-63), esa lógica se antepuso entre ambos partidos y el gobierno: lo que estaba en juego era restringir el control político centralizado ejercido por el Ejecutivo a través de mecanismos de coordinación fiscal, y este debió pactar compromisos a mediano plazo y ceder el control federal de los recursos, y presionar al PRI para que hiciera contrapeso en el Senado a costa del descontento interno en ese partido.⁹⁵

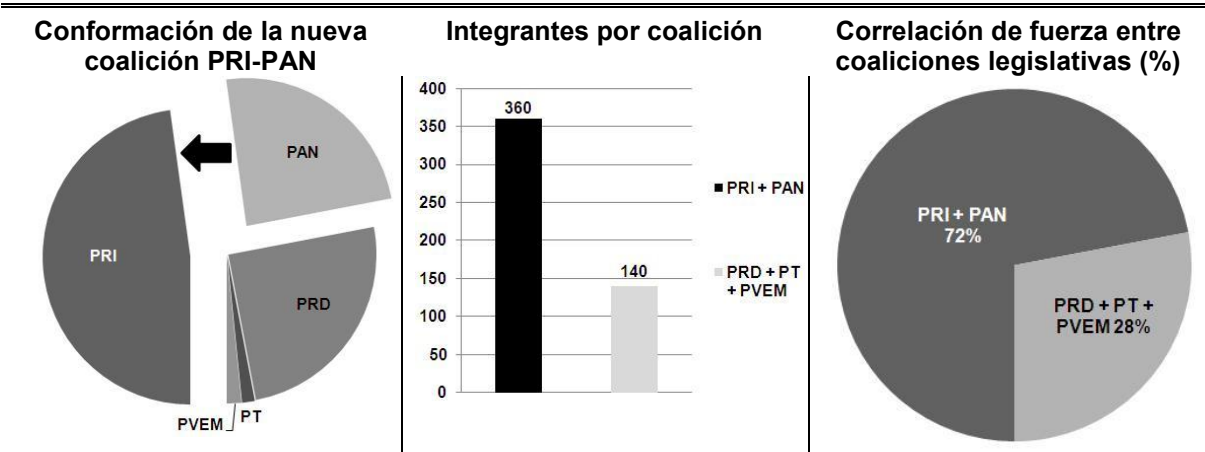
La coalición de oposición llegó al debate de la Ley de Ingresos en un clima de opinión adverso y con desgaste de su capacidad negociadora. Así, el 11 de diciembre esta coalición se disolvió y dicha Ley fue aprobada por la nueva

⁹⁴ La constitución prevé que en caso de no haber acuerdo entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo en esta materia puede ser resuelto por controversia constitucional, lo que no convenía ni al presidente ni a los partidos, ya que les restaba protagonismo y poder político.

⁹⁵ Los nuevos fondos municipales para gasto social representaron 110 mil mdp, más del 10% del total del presupuesto y 40% más de lo que recibían del Gobierno federal.

coalición PRI/PAN, y entre ambos partidos y el Ejecutivo consumaron sus propias negociaciones en torno al resto del paquete. Las negociaciones entre PRI y PAN con la Secretaría de Hacienda en torno al presupuesto de egresos modificado transcurrieron al margen de las que, simultáneamente, sostuvieron con PRD, PT y PVEM, para incluir sus propuestas en el proyecto de Ley de Coordinación Fiscal, el cual fue aprobado por todos los partidos el 12 de diciembre junto con el nuevo proyecto de Miscelánea Fiscal. Finalmente, el 14 de diciembre la coalición PRI/PAN aprobó con 341 votos el Decreto de Presupuesto Egresos de la Federación, frente a 132 votos en contra del PRD, PT y PVEM (ver gráfico 10).

GRÁFICO 10. CONFORMACIÓN DE LA COALICIÓN GANADORA PARA LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 1998



Es difícil saber el desenlace del paquete económico si la oposición no hubiera desechado el dictamen de la Miscelánea Fiscal, o si la coalición hubiera tenido una agenda programática más consistente. Lo relevante en todo caso para efectos de nuestro estudio es destacar que los márgenes de negociación eran estrechos para el Ejecutivo/PRI y para la oposición, tanto por las posiciones que cada uno fijó, como por factores que también restringieron sus márgenes de maniobra. En el caso de la oposición, aunque la arquitectura institucional jugaba a su favor al tener la mayoría en la Cámara de Diputados, la mayoría priista en el Senado representaba un dique para posicionar sus propuestas y el Ejecutivo contaba también con el poder de veto, lo que la obligaba a actuar desde una lógica distinta a la que lo hizo: negociar concesiones en lugar de imponer sus propuestas.

Otro factor en contra fue el papel que jugó la prensa, que impactó negativamente en términos de imagen para los partidos de oposición, y aunque en un momento flexibilizaron un poco su postura, fue quizá demasiado tarde. Estos aspectos confluyeron en el desenlace del debate presupuestal, aunque tal vez los de mayor peso fueron la posición y actitud que cada actor asumió ante la negociación. Compartimos con Peña (2002: 63) que “en ninguna coalición partidista, la estrategia de cada partido se sujeta a negociación, pues por encima del interés conjunto está el interés de cada integrante y ambos se determinan desde su propia perspectiva”.

En el caso del Ejecutivo, a pesar de tener a su favor varios recursos de presión, se vio obligado a hacer concesiones significativas al PAN y a los demás partidos para conseguir la aprobación del paquete económico. Este caso de estudio pone de relieve que, independientemente del enfoque o modelo desde el que se implemente la negociación, la dimensión del conflicto (actoral u objetal) y las variables de conducta conflictual (actitudes) repercuten en su desarrollo y desenlace, como en el caso que nos ocupa en el que los asuntos a tratar comportaban una dimensión distributiva tangible (recursos públicos) y los intereses u objetivos del bloque opositor también estaban condicionados en gran medida por el *cálculo de affectio* contra el adversario (PRI).

5.2. La reforma energética de 2008: la negociación política desde el modelo cooperativo-integrativo

El 9 de abril de 2008 el presidente Felipe Calderón envió a la Cámara de Senadores una propuesta de reforma energética, en un paquete de cinco iniciativas.⁹⁶ Su propuesta no abarcaba a todo el sector energético (dejaba fuera prácticamente al sector eléctrico y energías renovables, y de estas últimas

⁹⁶ i) Iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos; ii) Iniciativa de Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos; iii) Iniciativa de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía; iv) Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; v) Iniciativa de Ley de la Comisión del Petróleo.

solamente incluía transporte, distribución y almacenamiento de biocombustibles y la cogeneración de electricidad por Pemex), estaba centrada en el sector petrolero. La iniciativa fue remitida por su secretaria de Energía, Georgina Kessel, quien el 30 de marzo había dado a conocer el *Diagnóstico de la situación de Petróleos Mexicanos*, como soporte técnico al proyecto de reforma. La condición prevaleciente en Pemex era la reducción considerable de reservas y producción de crudo, lo que tendría repercusión en la seguridad energética del país⁹⁷ y en las finanzas públicas⁹⁸. Al igual que otras propuestas de reforma energética, como la de 1998 (Zedillo) y 2002 (Fox), la de Calderón estaba determinada por una crisis fiscal y energética latentes, por lo que apeló al sentido de urgencia y la sensibilidad de los legisladores. La situación, sin embargo, no era desconocida para los partidos políticos y sus bancadas.⁹⁹ La posición del Gobierno federal era abrir la inversión privada en Pemex, como garantía para una reforma exitosa. Entre otros aspectos, la iniciativa proponía¹⁰⁰:

- *Mayor autonomía financiera y de gestión para Pemex*
- *Mayores facultades de decisión y de administración*
- *Mayor flexibilidad en el régimen de contratación de Pemex para permitir la contratación de contratos incentivados*
- *Permitir a la empresa contratar a otras especializadas para la construcción y operación, “por cuenta de Pemex”, de nuevas refinerías*
- *Mejorar la administración a través de reestructurar al Consejo de Administración;*

⁹⁷ Por un lado, la variación de la producción de crudo comienza a ser negativa a partir de 2005, llegando a un estimado de -9.2% en 2008. Por otro lado, la excesiva carga fiscal que sufría Pemex, que llegó a pagar de 110 a 140% de sus utilidades como impuestos confiscatorios (Farfán y García, 2009: 316 y 324).

⁹⁸ Debido a la incapacidad del Estado mexicano para aumentar la recaudación de impuestos provenientes del ciclo económico y a la alta dependencia del Gobierno federal de los ingresos generados por los servicios y productos que ofrece (generación de energía eléctrica, producción y exportación de crudo). Cabe recordar que desde 1982, y a consecuencia de la creciente demanda de recursos públicos como resultado de las presiones poblacionales, la Secretaría de Hacienda privilegió la maximización de ingresos fiscales provenientes de los sectores petrolero y eléctrico por encima de su productividad para contar con mayor disponibilidad de recursos, financiar el gasto público de corto plazo y darle estabilidad y equilibrio a las finanzas públicas, lo que impactó significativamente en la inversión pública hacia ellos.

⁹⁹ Durante 2007 senadores de todos los partidos comienzan a discutir un posible proyecto de reforma al régimen fiscal de Pemex, debido a su excesiva carga fiscal. Pese a la negativa del PAN y del Ejecutivo a impulsarlo, el PRI condicionó su apoyo a la reforma fiscal a que se aprobara dicho proyecto. En julio, las bancadas del PRI, PRD, PT y PCD presentaron una iniciativa para reformar la Ley Federal de Derechos, que dotaría a la paraestatal se sesenta mil millones de pesos para destinarlos a su modernización y a la investigación petrolera en el país. La Secretaría de Hacienda vio con reserva la propuesta por la merma que significaba al erario público, no obstante, la presión de la oposición obliga al gobierno a dar su aval al proyecto (previas modificaciones en los montos) y sentarse a negociar (Farfán y García, 2009: 324).

¹⁰⁰ Tomado de Farfán y García (2009).

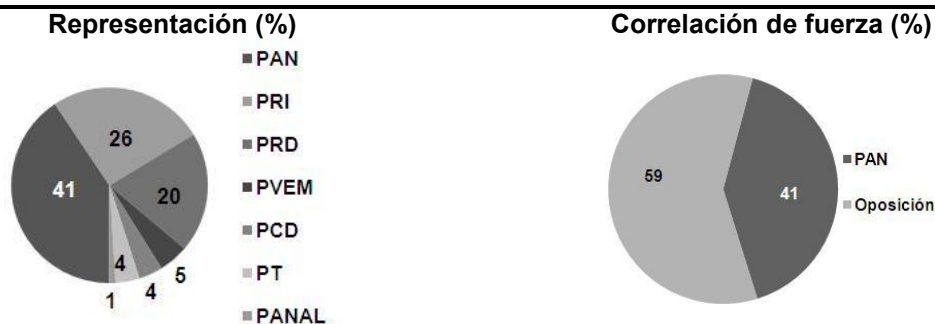
- Crear “bonos ciudadanos” para aumentar la participación de la ciudadanía y la rendición de cuentas
- Fortalecer a las autoridades que regularan el sector energético a través de atribuciones que se otorgaran a la Secretaría de Energía (Sener), a la Comisión de Petróleo y a la Comisión Reguladora de Energía
- También incluía una serie de medidas para aumentar la producción y las reservas, vía la exploración en aguas profundas, entre otros mecanismos

Como Cámara de origen, el grueso de la negociación tuvo lugar en el Senado. En términos generales, los legisladores del PAN se pronunciaron a favor, mientras que los del PRI y los del “Frente Amplio Progresista” (FAP) (PRD, PT y PCD) se pronunciaron en contra. El PRI y PRD consideraron inconstitucional la propuesta al pretender la apertura de la participación del sector privado en Pemex por medio de los contratos incentivados, y el PRI consideraba que explorar aguas profundas no resolvía la crisis de la declinación en la producción del pozo Cantarell.

CUADRO 22. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN LX LEGISLATURA (2006-2009)

Senado ¹⁰¹			Cámara de Diputados		
Grupo Parlamentario	Integrantes	(%)	Grupo Parlamentario	Integrantes	(%)
PAN	52	41	PAN	206	41
PRI	33	26	PRD	126	25
PRD	26	20	PRI	104	21
PVEM	6	5	PVEM	19	4
PCD	5	4	PCD	16	3
PT	5	4	PT	12	3
PANAL	1	1	PANAL	9	2
			ALTERNATIVA	4	1
Total	128	100	Total	500	100

GRÁFICO 11. REPRESENTACIÓN Y CORRELACIÓN DE FUERZA PAN-OPOSICIÓN CÁMARA DE SENADORES LX LEGISLATURA



Fuente: elaboración propia, con base en datos de *Senado en cifras* (2008)

¹⁰¹ La integración inicial se modificó, a fin de que el PT pudiera conformar Grupo Parlamentario en esta asamblea. Al instalar la Legislatura el número de integrantes por bancada era: PAN 52, PRI 33, PRD 26, PT 4, PVEM 6, PCD 6, y PANAL 1.

Su elaboración y aprobación es quizá uno de los procesos de negociación política recientes más complejos y que sentó precedente en materia de construcción de acuerdos. Inmersos sus orígenes en un contexto de polarización, cambio de gobierno y renovación del Congreso, se caracterizó por varios procesos paralelos de negociaciones internas y externas, o negociación a “dos niveles”¹⁰², y de alianzas, como medio para superar la contraposición de intereses y construir acuerdos. La negociación fue entre actores colectivos organizados (gobierno y partidos políticos), quienes por ley tienen la facultad y obligación de elaborar las políticas correspondientes al sector energético.

ESQUEMA K. REFORMA PETROLERA 2008

Propuesta de reforma del Ejecutivo Federal

Abrir el sector petrolero a la inversión privada para garantizar una reforma exitosa, encaminada al fortalecimiento de Pemex y elevar su productividad y eficiencia

Coincidencias entre actores

- Fortalecer a Pemex
- Evitar riesgos a las finanzas públicas
- Garantizar seguridad energética

Desacuerdo entre actores

- Papel del Estado y el mercado en la reforma al sector petrolero

Posiciones

Neoliberal

- Apertura a la inversión privada

Nacionalista

- Rectoría del Estado
- Autoinversión de Pemex

Actores

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno federal • Sener • Corriente “Humanista” PAN • Corriente “Modernizadora” PRI | <ul style="list-style-type: none"> • SHCP • PRD • PCD • PT • Corriente “Nacionalista” PRI • Corriente “Empresarial” PAN |
|---|---|

En términos generales, en este proceso de negociación pueden distinguirse cuatro aspectos: 1) negociaciones preliminares (internas y externas), 2) foros de deliberación, 3) negociaciones intrapartidistas y 4) negociaciones

¹⁰² Según Putnam (citado por Ochman, 2008: 47), “se refiere a la necesidad de considerar las percepciones e intereses de los públicos internos, que no necesariamente están involucrados en el proceso, pero deben estar presentes en el análisis de las propuestas y los acuerdos (...) Durante los procesos de negociación los negociadores están posicionados entre dos mesas de negociaciones: una que representa la negociación interna o nacional y la otra, la internacional”. Proceso que también es conocido como negociación “a dos mesas”.

interpartidistas.¹⁰³ Las coincidencias apuntaban a fortalecer a la paraestatal y evitar riesgos energéticos y fiscales para el país. Mientras que la discusión sobre el papel del Estado y el mercado determinó la divergencia de posiciones y la orientación de la deliberación y el énfasis temático sobre el problema energético. Hubo dos posiciones contrapuestas: a) una *nacionalista*, que defendía la participación del Estado y proclive a que la misma paraestatal “autoinvertida” en sí misma, asumida por el PRD, PT, PCD, y las corrientes “nacionalista” del PRI y “empresarial” del PAN; y b) otra *neoliberal*, proclive a abrir la inversión privada, asumida por el Gobierno federal, y las corrientes “modernizadora” del PRI y “humanista” del PAN (ver esquema L).

ESQUEMA L. PROCESO DE NEGOCIACIÓN ENTRE PARTIDOS DURANTE LA REFORMA PETROLERA 2008

<i>Negociaciones preliminares</i>	<i>Foros de discusión</i>	<i>Negociaciones intrapartidistas</i>	<i>Negociaciones interpartidistas</i>
Ejecutivo/PAN-PRI PRI “Nacionalista”-PRD Sener-SHCP			
		PAN “Humanista”-PAN “Empresarial” PRI “Nacionalista”-PRI “Modernizador” PRD “Moderado”-PRD “Radical” Sener-SHCP	
			Ejecutivo/PAN-PRI Ejecutivo/PAN-PRD PRI-PRD

Negociaciones preliminares (internas y externas)

Estas negociaciones se caracterizaron por acercamientos bilaterales y privados, por un lado entre Ejecutivo-PAN y PRI, y por otro lado entre PRI y PRD, a finales de 2006 y principios de 2007. En el primer caso, el gobierno expresa la urgencia de lograr una reforma y el PRI se asume como oposición dispuesta a negociar. Según testimonios recogidos por Farfán y García (2009: 326), en este encuentro se establecen los “pisos y techos” de la negociación (alcances y límites), cuyo principio rector consistió en no cambiar ningún artículo de la Constitución (en

¹⁰³ Al ser un proceso paralelo, las negociaciones internas y entre partidos y gobierno se dieron de forma simultánea, y en espacios privados, alejados de los medios de comunicación.

particular, el 27), sólo proponer modificaciones a leyes secundarias, y la negativa del PRI a aprobar cualquier propuesta que afectara al sindicato de Pemex. En el segundo, el acercamiento entre la corriente “nacionalista” del PRI con el PRD sirvió para frenar a la corriente “modernizadora” del PRI¹⁰⁴, coincidente con la posición del gobierno respecto de la participación de intereses privados en los temas de refinерías y cambios constitucionales.¹⁰⁵ La razón de que el gobierno inicie acercamientos con el PRI, como dice Mirón (2009: 232-236), se explica a que ante la falta de cooperación entre PAN y PRD por el conflicto postelectoral de 2006, adquiere la condición de “bisagra” o “fiel de la balanza”, con posibilidad de construir alianzas “opositoras” con el FAP, o “mayoritarias” con el PAN, pues en el Senado el PRI logró construir su área de influencia más importante.¹⁰⁶

Foros de discusión y deliberación

Respecto a la realización de estos foros existen dos versiones diferentes: 1) hay quienes aseguran que estos ya estaban pactados con antelación entre los partidos; 2) otros afirman que fueron posible gracias a la presión que ejerció la izquierda a través de la toma de tribuna del Senado (10 de abril) y del Movimiento Nacional en Defensa del Petróleo (creado el 9 de enero de 2008). En todo caso, lo importante es señalar que los foros diferenciaron este proceso de negociación de otros: abrieron un espacio de discusión plural,¹⁰⁷ arrojaron de legitimidad las posiciones de los actores, dotaron de un sentido de urgencia a la reforma, resolvieron dudas técnicas, socializó la iniciativa del Ejecutivo y surgieron temas o propuestas que retomaron los partidos. Por ejemplo, la creación de la Comisión

¹⁰⁴ Siguiendo a Farfán y García, se dice que a pesar del liderazgo del Francisco Labastida, presidente de la Comisión de Energía y afín a una reforma privatizadora, tuvo que ceder ante la presión de sus legisladores.

¹⁰⁵ En 2006 y a iniciativa de Francisco Labastida, el PRI conformó un grupo con sus senadores electos para deliberar sobre el tema del petróleo. En tanto que en el PRD Graco Ramírez convocó a un grupo de asesores que se reunió durante dos años con expertos nacionales e internacionales para elaborar una propuesta de iniciativa, que estuvo lista en abril de 2007 y fue presentada a Andrés Manuel López Obrador para su aprobación, quien consideró no pertinente hacerla pública hasta que los otros partidos presentaran las suyas. Este documento serviría de base para la iniciativa que el FAP presenta el 25 de agosto de 2008.

¹⁰⁶ Haciéndose de 15 de las 57 presidencias de Comisiones, entre ellas la de Energía, logrando acotar aquellas posiciones desde las cuales se puede incidir de manera directa en reformas como la energética, y en la cual se dictaminó la modificación al régimen fiscal de Pemex para disminuir su carga tributaria.

¹⁰⁷ Del 13 de mayo al 22 de julio, celebrándose un total de 22 foros de discusión. En ellos hubo una presencia permanente de legisladores de todos los partidos y de actores no partidistas.

Nacional de Hidrocarburos y la inclusión de temas relativos a la sustentabilidad del medio ambiente y energías renovables (Farfán y García: 2009: 331).

Negociaciones internas, intereses y posturas

La diferencia de posturas entre los grupos internos de los partidos y sus bancadas representaba riesgo de fractura interna y perder poder en las negociaciones externas. El proceso paralelo permitió a cada actor 1) definir sus intereses propios y unificar su posición (negociación intrapartidista), y 2) presentar sus intereses y posición desde los cuales negociaría, así como celebrar las alianzas para a) conformar coaliciones e impulsar temas o intereses propios o b) impedir que fueran afectados (negociación interpartidista). Las negociaciones internas se llevaron a cabo durante todo el proceso, si bien se intensifican al final de los foros y previo a la negociación entre partidos y gobierno. Cada actor procesó sus diferencias internas de modo diferente (ver esquema M).

ESQUEMA M. CORRIENTES PRINCIPALES POR PARTIDO, SEGÚN SU ORIENTACIÓN ANTE LA REFORMA O ANTE EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN

	PAN	PRI	PRD
A favor de inversión privada	<i>Humanista</i>	<i>Modernizadora</i>	
En contra de inversión privada	<i>Empresarial</i>	<i>Nacionalista</i>	<i>Moderada</i>
En contra de reforma			<i>Radical</i>

PAN/Ejecutivo.- Casi al concluir los foros el PAN hizo ajustes en su bancada, relevando a Santiago Creel por Gustavo Madero como coordinador parlamentario. Según testimonios (*Ibid.*: 330 y 331), el trabajo más difícil en términos políticos del Ejecutivo fue con el PAN, quien vio con preocupación que después de la presentación del diagnóstico la negociación con los otros actores comenzaba a estancarse, además de que era menos clara la relación entre el Ejecutivo y la bancada panista. A su interior había una corriente “humanista”, afín al Ejecutivo y a la apertura de inversión privada; otra era la corriente “empresarial”, que compartía la preocupación de la oposición de dar mayor autonomía de gestión a Pemex (aunque implicara menores recursos para Hacienda). Al interior de la Comisión de Energía predominaba la corriente “empresarial”, no obstante,

prevaleció la disposición para apuntalar la propuesta del Ejecutivo, resolviendo las diferencias internas y presentando una propuesta en este sentido.

Intereses o propuesta PAN¹⁰⁸

- Abrir la participación del sector privado para la construcción de ductos;*
- Combatir la corrupción dentro de Pemex, a través de mayor transparencia y rendición de cuentas en el Consejo de Administración;*
- Dar a Pemex mayor autonomía presupuestal y de gestión, orientando su administración hacia un modelo empresarial, en lugar de una gubernamental, con decisiones autónomas enfocadas más a su rentabilidad, independientemente de su contribución fiscal;*
- Promover la seguridad energética, evitando el derrumbe de la producción petrolera.*

PRI.- El PRI realizó un proceso interno de negociación más complejo y paralelo, entre sus senadores, diputados, gobernadores y líderes partidistas (Beatriz Paredes y Jesús Murillo Karam), con el fin de acordar la propuesta a presentar y evitar fracturas. La corriente “modernizadora” (identificada con los gobiernos de Salinas y Zedillo) era afín a la postura del Ejecutivo (privatizar); la “nacionalista”, en cambio, rechazaba la privatización y era más cercana a la postura del PRD (mantener la rectoría del Estado). Además, su asociación con el sindicato de Pemex fue un aspecto clave, “siendo una de las condiciones para que el PRI se sentara en la mesa de negociación sin que se afectaran los intereses sindicales” (*Ibid.*: 321), ya que conllevaba riesgos de división interna en el partido.¹⁰⁹

Intereses o propuesta PRI, presentados el 23 de julio¹¹⁰

- Promover seguridad energética, evitando la caída de la producción petrolera;*
- Dotar de mayor autonomía de gestión a Pemex para que no sea la SHCP quien asigne su presupuesto, agregando consejeros profesionales al Consejo de Administración, que designe el presidente y los ratifique el Senado;*
- Condicionar el pago de los contratos concedidos a particulares a resultados;*
- Promover energías renovables a través de un fondo;*
- Promover la planeación a largo plazo, estableciendo mecanismos como una Comisión Nacional Reguladora del Petróleo, que vuelva eficiente a la paraestatal y proteja el uso de las reservas de hidrocarburos y las aproveche al máximo;*
- No afectar los intereses del sindicato de Pemex.*

¹⁰⁸ Tomado de Farfán y García (2009).

¹⁰⁹ Esta condición la fijó el PRI desde un principio, hacia el Gobierno federal y hacia el resto de los partidos.

¹¹⁰ Tomado de Farfán y García (2009).

FAP (PRD, PT, PCD).- Una corriente, afín a Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y su movimiento se resistió a involucrarse en la negociación. Testimonios de algunos legisladores reconocen que la estrategia inicial era no negociar y apostaban al descrédito de la iniciativa, debido a que AMLO creía poder mantener su papel de opositor. No obstante, la crítica de la opinión pública, el costo de la imagen negativa del partido y el interés de incluir temas de la izquierda en la reforma, obligaron a la otra corriente “moderada”, la de “Los Chuchos”, a participar en la deliberación y negociación (*Ibid.*: 333).

Propuesta o intereses FAP (PRD, PT, PCD), presentados el 25 de agosto¹¹¹

-Transparencia;

-Rendición de cuentas;

-Mayor autonomía presupuestal y de gestión para Pemex, en particular, la profesionalización y mayor autonomía en su Consejo de Administración, a través de propuestas, como que los consejeros independientes los ratifique el Senado;

-Planeación a largo plazo, eliminar la visión de corto plazo de Pemex;

-No compartir la renta petrolera;

-Construir refinerías nuevas o modernizar las existentes;

-Reformar contratos, que no sean incentivados sobre el precio y calidad del petróleo;

-Promover la seguridad energética, evitando el derrumbe de la producción petrolera.

Negociaciones interpartidistas

Una vez presentadas las cuatro iniciativas (PAN, PRI, PRD y PVEM), la Comisión de Energía inició el proceso de elaboración del proyecto de dictamen e identificó diez leyes a reformar. Para este momento la mayor parte de los temas políticamente sensibles ya se habían negociado o terminaron de negociar en reuniones bilaterales (en algunos casos se mantenían negociaciones internas en los partidos), por lo que las negociaciones al seno de la Comisión adquieren un perfil más técnico, en las que había que asegurar que los acuerdos políticos logrados (negociaciones preliminares e interpartidistas antes, durante y al final de los foros) se tradujeran en una reforma técnica y jurídicamente robusta.

¹¹¹ Tomado de Farfán y García (2009).

Así, a partir de agosto y hasta octubre se negoció el dictamen final entre las tres principales fuerzas políticas representadas en el Congreso. Como ha señalado Muñoz con anterioridad, en el ámbito legislativo convergen complejos procesos de deliberación y negociación interparlamentaria, y en este momento cobraron relevancia tanto la influencia de la dimensión política en la redacción de la ley, como la relevancia de la tríada Ejecutivo/PAN-PRI-PRD, construyendo alianzas para impulsar o vetar temas en el proyecto de dictamen. El objetivo de la negociación fue la aprobación de una reforma a la política pública del Estado mexicano en materia de petróleo a) integrando en la medida de lo posible los intereses de los actores involucrados o b) evitando que resultaran afectados.

CUADRO 23. POSIBILIDADES DE COALICIONES LEGISLATIVAS EN LA CÁMARA DE SENADORES LX LEGISLATURA¹¹²

Conformación	Tamaño	Mayoría Calificada (2/3), 85 votos). Reforma Constitucional	Mayoría Absoluta (la mitad + 1, 65 votos). Ley secundaria
<i>Coaliciones para reformar la constitución y aprobar legislación secundaria</i>			
PAN+PRI+PRD	111	SÍ	SÍ
PAN+PRI+PVEM+PCD	96	SÍ	SÍ
PAN+PRI+PVEM+PT	96	SÍ	SÍ
PAN+PRI+PVEM	91	SÍ	SÍ
PRI+PAN-PANAL	86	SÍ	SÍ
PRI+PAN	85	SÍ	SÍ
PAN+PRD+PVEM+PANAL	85	SÍ	SÍ
PAN+PRD+PVEM	84	NO	SÍ
PAN+PRD+PT	83	NO	SÍ
PAN+PRD+PCD	83	NO	SÍ
PAN+PRD+PANAL	79	NO	SÍ
PAN+PRD	78	NO	SÍ
PRI+PRD+PVEM+PCD+PT+PANAL	76	NO	SÍ
PRI+PRD+PVEM+PCD+PT	75	NO	SÍ
PAN+PVEM+PCD+PT+PANAL	69	NO	SÍ
PAN+PVEM+PCD+PANAL	65	NO	SÍ
PAN+PVEM+PT+PANAL	65	NO	SÍ

Coaliciones que aunque no pueden aprobar reformas constitucionales ni legislación secundaria, sí pueden impedir la aprobación de reformas constitucionales

PAN+PVEM+PCD	64
PAN+PVEM+PT	64
PAN+PVEM+PT	63
PAN+PVEM+PCD	63

¹¹² Sólo aquellas que conforman el mayor tamaño y alcanzan mayoría calificada y absoluta, debido a que por el número de grupos parlamentarios representados y su número de integrantes, son posibles 61 combinaciones diferentes; y considerando que el grueso de la negociación y la conformación de coaliciones ganadoras fue entre las tres principales fuerzas políticas representadas.

PAN+PVEM+PANAL	59
PRI+PRD	59
PAN+PT+PANAL	58
PAN+PCD+PANAL	58
PAN+PT	58
PAN+PANAL	53
PRI+PT+PCD+PVEM+PANAL	50
PRI+PT+PCD+PVEM	49
PRI+PT+PCD+PANAL	44

Fuente: elaboración propia.

La interlocución entre el Ejecutivo/PAN y el PRI fue permanente en el proceso. Los temas más sensibles entre ellos fueron las refinerías y los contratos incentivados. En el primer tema, el PRI se opuso a que las refinerías se concesionaran particulares y propuso la constitución de empresas paraestatales “espejo” para operarlas. Pero al Ejecutivo le preocupaba que las refinerías fueran ineficientes por la presencia del sindicato. En el segundo tema, el PRI propuso introducir candados, y se acordó establecer que no se permitiera pagar con petróleo a los contratistas, darles preferencia para comprar barriles ni que pudieran anotar reservas en su contabilidad. Por último, el PRI dejó en claro su oposición a la participación de capital privado en almacenamiento, distribución y transporte.

En cambio, la interlocución entre el Ejecutivo/PAN y el PRD comenzó hasta que éste último presentó su iniciativa y estableció sus condiciones para integrarse a la negociación, luego de que este partido evaluara el costo político de excluirse del proceso y de la operación política de Juan Camilo Mouriño con liderazgos perredistas. A las dos semanas, el Ejecutivo retoma algunas propuestas del PRD: eliminar la deuda PIDIRIEGAS y construir una refinería con dinero público. La suma del PRD introdujo una nueva dinámica en la elaboración de la reforma, que pasó de una negociación bipartita (Ejecutivo/PAN-PRI) a una negociación tripartita, abriendo posibilidades de alianzas legislativas en la tróada Ejecutivo/PAN-PRI-PRD. Por ejemplo, la nueva configuración ayudó a que el Ejecutivo propusiera temas adicionales a los ya existentes y que no habían sido incluidos porque no estaban en la agenda del PRI, como transparencia (el PRD propuso que los contratos fueran públicos y que se auditaran antes de que se firmaran), rendición de cuentas y planeación.

Entre las coincidencias entre estos dos actores, destacan: que el Consejo de Administración elaborara el plan de negocios de Pemex a cinco años y posteriormente se presentara al Congreso (aprobado); reducir el número de miembros del Consejo para evitar conflictos de interés (no aprobado, fue una de las condiciones del PRI); colocar al frente de los comités de transparencia, contratos, auditorías y desarrollo tecnológico a los consejeros profesionales, lo cual consideraron PAN y PRD como una forma de acotar el margen de discrecionalidad del sindicato (aprobado); establecer a la Comisión Nacional de Hidrocarburos como la instancia encargada de la planeación de la política energética a mediano y largo plazo (aprobado).

Uno de los temas sensibles entre ellos fue el de la flexibilización de contratos para diversos servicios. El PRD, al igual que el PRI, temía que el sentido de los contratos fuera inconstitucional o privatizador. Finalmente, se hicieron ajustes a los candados que ya se habían fijado con el PRI, lo que se tradujo en reglas para premiar la eficiencia y la transferencia de tecnología a través de fórmulas de pago preestablecidas, sin arriesgar la soberanía ni violentar la Constitución.

Por otra parte, PRD y PRI conformaron alianzas para impulsar el tema de autonomía presupuestaria a la paraestatal, logrando importantes avances a pesar de la contraposición de Hacienda, y se negaron a aprobar la participación de particulares en el transporte, almacenamiento y distribución.

Un cuarto actor que se integró a la negociación interpartidista, aunque de modo marginal, fue el PVEM con el tema del uso de energías renovables. La Ley para el Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía establece, entre otros aspectos, que capital privado comercialice la electricidad derivada de energías alternas y pueda competir con las empresas estatales suministradoras de energía.

La negociación en el Senado fue a puerta cerrada, representaron al Ejecutivo/PAN los senadores Rubén Camarillo, Fernando Elizondo, Ricardo García Cervantes y

Juan Bueno Torio; al PRI Francisco Labastida (también se le atribuye un importante papel a Jesús Murillo Karam); al PRD Graco Ramírez, Pablo Gómez y Arturo Núñez. Asimismo, hubo una intensa labor de coordinación y negociación entre los coordinadores parlamentarios del PRI, PAN y PRD, Manlio Fabio Beltrones, Gustavo Madero y Carlos Navarrete, respectivamente. Paralelo a la negociación, cada partido realizó reuniones con sus diputados ya que la minuta debería ser aprobada en la cámara revisora o colegisladora.

El 23 de octubre se aprobaron los siete dictámenes en una sede alterna del Senado, y el día 28 la minuta fue aprobada en la Cámara de Diputados.

CUADRO 24. VOTACIÓN FINAL DE LOS DICTÁMENES DE LA REFORMA PETROLERA 2008

Dictamen	<u>Senado de la República</u> Octubre 23, 2008			<u>Cámara de Diputados</u> Octubre 28, 2008		
	A favor	En contra	Abstención	A favor	En contra	Abstención
Reforma Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en el ramo petrolero	108	9	0	391	69	2
Reforma Ley de la Comisión Reguladora de Energía	113	6	0	413	62	1
Reforma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	113	6	0	401	64	1
Expide Ley de Petróleos Mexicanos	109	3	0	395	82	0
Expide Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética	113	5	0	407	68	0
Expide Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos	113	6	0	411	61	0
Expide Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía	114	5	0	413	62	1

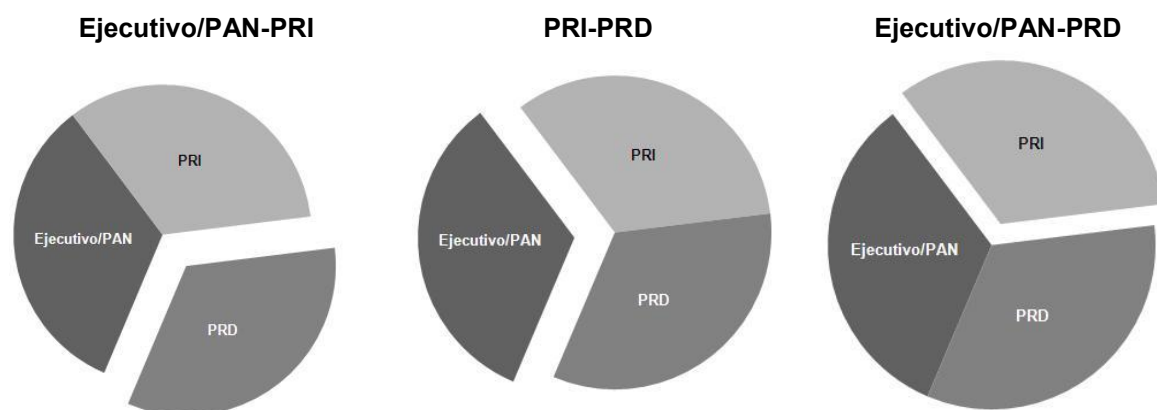
De estos dictámenes, cabe destacar lo siguiente¹¹³:

1) Se establecen mecanismos para promover una mayor rendición de cuentas para el Consejo de Administración de Pemex. Su integración será de quince integrantes: seis designados por el Ejecutivo, cinco del sindicato y cuatro consejeros profesionales propuestos por el Ejecutivo y ratificados por el Congreso (**interés del gobierno, PRI y PRD**). Se establece que los consejeros profesionales quedan al frente de los comités de transparencia, contratos, auditorías y desarrollo tecnológico (**interés del PRD y PAN**). Se obliga a que el Consejo elabore el plan de negocios de Pemex a cinco años y lo presente

¹¹³ Tomado de Farfán y García (2009).

- al Congreso para su ratificación (***interés del gobierno, PRI y PRD***);
- 2) Se amplían las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía para evitar prácticas desleales y monopólicas en el sector (***interés de gobierno y PRD***);
 - 3) Se crea la Comisión Nacional de Hidrocarburos, que regulará y supervisará la exploración y explotación de hidrocarburos con criterios de racionalidad y sustentabilidad, y de planeación de mediano y largo plazos (***interés del gobierno, PRD y PRI***);
 - 4) La privatización de activos queda excluida de los dictámenes (***interés del PRI y del PRD***);
 - 5) Se aprueba dotar a Pemex de autonomía presupuestaria y de gestión para el manejo de su deuda y la celebración de contratos de obra (***interés del PRI y del PRD***);
 - 6) Se flexibiliza el régimen de contratación de Pemex para premiar la eficiencia de los contratistas pero evitando la apropiación de la renta petrolera y la especulación por parte de los contratistas (***interés del PRI y del PRD***);
 - 7) Se faculta la emisión de bonos ciudadanos para promover la rendición de cuentas y la participación ciudadana (***interés del gobierno***);
 - 8) Se aprueba la Ley para el Aprovechamiento sustentable de la Energía, que establece un fondo para promover la investigación y el desarrollo tecnológico en materia de energía renovable (***interés del PVEM y del PRI***).

GRÁFICO 12. COALICIONES LEGISLATIVAS GANADORAS EN LA REFORMA PETROLERA 2008 CÁMARA DE SENADORES LX LEGISLATURA



Fuente: elaboración propia.

Desde el punto de vista de la relación que lo alberga, el hecho que motivó la propuesta de reforma energética es un *conflicto intrínseco*. Desde el punto de vista de los resultados que arrojó la negociación, se trató de una *resolución* (no solucionó el problema del sector energético en conjunto, los acuerdos se

enfocaron a elaborar legislación y políticas para el ramo petrolero). Desde el punto de vista de los resultados con referencia a los objetivos, el proceso de negociación arrojó *resultados participativos*, dado que el proceso de deliberación fue incluyente y los tomadores de decisiones contribuyeron con propuestas que fueron inscritas en los dictámenes finales¹¹⁴, y a la vez también participaron en las pérdidas o costos (no resuelve el problema estructural del sector energético).

El modelo negociacional prevaleciente en esta reforma fue el *cooperativo*, y una *estrategia integrativa*, en razón de las características del conflicto y la actitud de los actores. Su conducta, salvo algunas excepciones, privilegió la *dimensión objetual* del conflicto (elaborar y aprobar una política para Pemex) y prevaleció la variable acuerdo por encima de la de desacuerdo (construir acuerdos por el mayor consenso posible). De cuatro propuestas de iniciativa de reforma presentadas, se elaboró una quinta que integró en la medida de lo posible los intereses y objetivos de todos ellos. El objetivo de las partes no fue debilitarse entre sí, ni repartirse elementos cuantitativos, sino encontrar una alternativa a un conflicto existente.

La negociación no estuvo exenta de momentos de tensión, lo que se explica a partir de la polarización deriva del conflicto postelectoral entre el PRD y el Gobierno federal/PAN. Una parte del PRD, PT y PCD se negaron a negociar (incluso descalificaron el proceso y su resultado), privilegiando una dimensión actoral del conflicto (no negociar con el gobierno que no reconocían como legítimo ni con su partido), prevaleciendo las dimensiones desacuerdo, actos negativos y hostilidad (en forma de amenazas de toma de tribunas del Congreso y movilización social, y descalificando a los actores que sí estaban involucrados en el proceso de negociación y a la reforma misma).

¹¹⁴ Dictámenes que reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, así como de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: 1) Reformas a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo del petróleo; 2) Creación de la Ley de Petróleos Mexicanos; 3) Reformas de la Comisión Reguladora de Energía; 4) Creación de la Ley de Aprovechamiento de Energías Renovables y para el Financiamiento de la Transición Energética; 5) Reformas al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 6) Creación de la Ley de la Comisión Nacional Reguladora del Petróleo y 7) Creación de la Ley en Materia de Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Conclusiones

En el Congreso de la Unión de México, la ausencia de una mayoría partidista absoluta (con posibilidad de aprobar por sí misma las decisiones en disputa) ha instalado, desde 1997, a la negociación interpartidista como recurso y como instrumento político estratégico para partidos y gobernantes electos, lo cual se ve reflejado de diversas maneras en el debate legislativo, la formación o no de acuerdos y en el proceso de toma de decisiones, mismo que se torna más complejo que antes (Peña, 2002). Atendiendo a la integración de las Cámaras, desde esa fecha, la aprobación de todo proyecto de ley o decreto requiere de la conformación de coaliciones entre por lo menos dos de los tres partidos con mayor representatividad (PRI, PAN, PRD).

Este estudio se centró en la revisión analítica de los modelos que, desde ciertas perspectivas teóricas, permiten comprender y, a la vez, orientar la negociación política hacia la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos. Se eligió un caso en la Cámara de Diputados y un caso en la Cámara de Senadores para verificar su aplicación e implicaciones. Del análisis se concluye que si bien el alcance de la negociación es un resultado primario neto de la correlación de fuerzas en ambas Cámaras, es decir la representatividad detentada por cada partido en ellas, la eficacia de la negociación depende de: a) el manejo que cada partido político haga de ella, según que su papel sea desempeñarse como gobierno o como oposición, y en éste último caso al colaborar o al estorbar al partido que detenta la Presidencia, b) de los asuntos o decisiones que están en juego, componente más dinámico y productivo de toda negociación a condición de que se abandonen posturas partidistas irreductibles. El análisis debe considerar además otros factores que condicionan las estrategias partidistas ante la negociación, entre los que destacan condicionar o supeditar la propia contribución en un acuerdo a que el Gobierno federal atienda prioridades locales vindicadas, el cálculo de las repercusiones de paralizar o posponer una decisión, cuando es evidente que se requiere del concurso de cierta bancada partidista para conseguirlo y la probabilidad de alternancia partidista en lo local.

El desempeño de legisladores federales y partidos políticos está sometido crecientemente a escrutinio público, en parte debido a la visibilidad que otorgan los medios de comunicación masiva, a que el desempeño de éstos también afecta la manera en que se obtiene información y se forma opinión pública y, por tanto, a los cambios en las estrategias de los partidos políticos y de los medios de comunicación para incidir en los públicos, lo que ha devenido entre otras consecuencias en reformas legales en materia político electoral y mediática desde la primera alternancia partidista en la Presidencia a la fecha. Aunque no es parte del objetivo de este estudio, interesa señalar que las recomposiciones del poder político y cultural, y las adecuaciones de los sistemas mediático y partidista en México, en consonancia con los efectos de la creciente “mediatización de la política” (Peña, 2011), son factores que tienen impacto en la negociación política interpartidista, en la manera en que se recurre y maneja y en sus alcances y limitaciones, y su estudio es una línea de investigación necesaria y relevante.

En la medida en que, por un lado, ese recurso e instrumento sea utilizado y manejado por parte de los partidos políticos y, por otro lado, los ejercicios de negociación interpartidista se vean sometidos a un mayor y más exigente escrutinio público, es probable que los partidos políticos vean reducidos los márgenes de discrecionalidad de las prioridades de agenda, de eficacia para hacer prevalecer sus respectivos intereses electorales y de opacidad para rendir cuentas a los ciudadanos acerca de qué origina un conflicto interpartidista y qué está en juego en las negociaciones entre partidos, de cara a la cobertura informativa y de opinión, las intenciones de voto y la evaluación crítica que los ciudadanos hagan del desempeño de legisladores y partidos (Peña, 2012).

De este estudio se concluye que:

- *En el actual contexto de democratización, la negociación política es cada vez menos una opción y cada vez más una condición para hacer política en México, y esta actividad está más abierta y publicitada de lo que era antes;*

- *Se trata de un recurso e instrumento que los partidos políticos y legisladores tienen que usar con mayor eficacia y eficiencia para decidir la agenda legislativa y gubernamental y acreditar su respectiva productividad y desempeño, no obstante, o precisamente por ello, los intereses políticos que cada uno defiende y promueve;*
- *Para ser eficaz el proceso de negociación política requiere invariablemente de la conformación de coaliciones partidistas, así como de crecientes niveles de cohesión y disciplina partidista, si bien en un contexto de pluralismo de actores e intereses (Casar, 2000; Peña, 2002; Béjar, 2006 y 2008);*
- *En tanto que práctica para el quehacer legislativo, el principal reto que los partidos deben encarar al recurrir a ella reside en su respectiva capacidad para deslindarse públicamente de intereses electorales inmediatos y posturas irreductibles, de cara a los ciudadanos y la opinión pública.*

Al constituir un cuerpo colegiado de decisión que opera bajo la regla de mayoría, el Congreso es el cauce institucional para que los partidos y legisladores pongan a prueba constantemente su respectiva capacidad y eficiencia para cooperar, llegar a acuerdos y desahogar la agenda comprometida y negociada por ellos. Para que las decisiones respecto de leyes, políticas y programas gubernamentales sean tomadas se requiere de un proceso de negociación eficaz de las posturas partidistas. Eso implica en principio abandonar posturas irreductibles, incluidas las de orden ideológico, así como la responsabilidad de estar dispuesto o no a moderar las pretensiones propias, integrar las de otros y, al final del proceso, persuadir a los ciudadanos de que se ha hecho prevalecer el interés general.

Entre las consecuencias colaterales de la supremacía que ha cobrado la negociación política destacan, por un lado, que ésta trascienda del ámbito federal del Congreso y la administración pública federales hacia el ámbito local de gobierno y que, por otro lado, se hace necesario regular legalmente la profesionalización de la práctica y la transparencia y rendición de cuentas de su ejercicio, incluidos el uso de información gubernamental de acceso privilegiado y

del cabildeo, actividades que se han convertido en un negocio y forma de vida para legisladores y políticos en reserva, aliados del gobierno y su partido o bien de las oposiciones, que también recurren a ellas. En ausencia de regulación legal apropiada de tales actividades, ellas se tornan en fuente creciente de conflicto de intereses, una de las consecuencias de la opacidad de la negociación política y de su consecuente distorsión y desprestigio, lo cual no es privativo de México.

Ahora bien, dado que la construcción de acuerdos requiere necesariamente de la negociación política y en las dos últimas décadas, con al menos alguno de los partidos de oposición, conforme el tripartidismo se ha venido estableciendo como condición operante en el poder legislativo, el Presidente de la República y su gabinete han tenido que modificar sus respectivas estrategias de negociación política, para estar en condiciones de consensuar en mayor medida las decisiones con sus interlocutores. Si bien este aspecto fortalece los contrapesos e inhibe la sumisión entre poderes públicos, eso no significa que el intercambio político sea conducido necesariamente mediante relaciones de cooperación, sobre todo cuando se trata de decisiones legislativas o de política pública cuya aprobación corresponde al Congreso o alguna de sus Cámaras (tal como el presupuesto).

Gobierno y partidos políticos tienen razones y recursos para negociar entre sí. El primero requiere poner en marcha un programa de gobierno que beneficie a su partido, en términos de refrendo de la preferencia electoral. Los partidos de oposición, a su vez, también son gobierno en otros ámbitos del sistema político, y detentan por lo menos alguno de los gobiernos locales, por lo cual dependen también de los programas y recursos presupuestarios descentralizados y canalizados a las entidades federativas del país. Éstos últimos dependen en parte de la recaudación federal participable y la política y leyes en materia de ingresos son definidos por los poderes federales. Esa interdependencia incentiva la negociación política desde un enfoque distributivo, de modo que los actores políticos compiten por recursos públicos que les permitan acreditar ante sus electorados el desempeño político comprometido.

Otra posibilidad es que la oposición influya en la elaboración de los proyectos, que se consolide como una fuerza política efectiva con injerencia real en la toma de decisiones, al favorecer fondos, programas y leyes que beneficien o respondan a las demandas en ciertos estados y municipios o sectores sociales de la población, de manera que puedan cumplir con compromisos y mantener su base electoral y militancia, a la vez que el reposicionamiento de imagen como opción de gobierno.

La negociación política parlamentaria es un proceso complejo, porque tiene lugar en un contexto con multipartidismo y competitividad electoral en por lo menos tres de ellos, involucra a poderes y autoridades constitucionales en diversos ámbitos. Por un lado, tiene lugar: 1) entre los partidos políticos a través de sus coordinadores parlamentarios y presidentes de comisión; 2) entre éstos y el Poder Ejecutivo a través de los funcionarios del Gobierno federal; y 3) entre el Poder Legislativo federal y los gobiernos estatales, incluidos los legisladores locales. Por otro lado, implica también un proceso paralelo de negociaciones entre las dirigencias partidistas y coordinadores parlamentarios con los grupos o corrientes partidistas a las cuales se adscriben los legisladores de cada bancada; de ellas depende el impulso de una agenda unificada y coherente de cara al debate con las otras fuerzas políticas.

Aunque todos los partidos están integrados por facciones o grupos políticos que se disputan el poder entre sí, no todos éstos tienen la misma capacidad para procesar los diferendos. En ocasiones el mayor reto para un partido consiste en conseguir negociaciones exitosas en su interior y alcanzar los votos necesarios para honrar el compromiso adquirido con sus interlocutores en negociaciones interpartidistas. Por consiguiente, la fragmentación al interior de cada partido y gobierno es una de las principales limitaciones de la negociación política, porque entre sus repercusiones destaca que los acuerdos entre partidos se vean obstaculizados o en el peor de los casos impedidos. Esta es una de las vulnerabilidades de la negociación política parlamentaria.

De los casos de estudio tratados se concluye que tal vulnerabilidad es más notoria en el caso del PRD. Las diferencias ente sus liderazgos trascienden con más facilidad hacia la opinión pública, sobre todo las expuestas por los medios de comunicación, lo que puede explicarse, en parte, debido a la lucha por los órganos de control interno del partido y la obtención de candidaturas, y en parte además por el costo en términos de imagen pública, en su militancia y electores afines, mismo que eventualmente resulta de colaborar con el gobierno en turno o con aquellos partidos que, en términos de referencia ideológica, representan intereses y posturas opuestas, de ahí que se abran paso posturas rígidas y conductas de confrontación y enemistad. En los hechos ese partido recurre con mayor frecuencia a la amenaza de movilización social, como estrategia para presionar a sus interlocutores, internos y externos, incluso allí en donde es o ha sido gobierno, con tal de conseguir la cesión ante esas posturas y la condescendencia ante las movilizaciones. Al asumirse como oposición de izquierda y radical al gobierno en turno, la colaboración con éste es vista e invocada por algunos de sus liderazgos como sumisión política o bien claudicación de principios doctrinarios.

Por su parte, aunque con menor resonancia mediática, el PAN también ha sido susceptible a la referida vulnerabilidad, de manera más notoria durante el gobierno que encabezó Felipe Calderón, si bien sus grupos políticos internos procesaron sus diferencias con mayor discreción y capacidad para cerrar filas con el Presidente, lo que fortaleció la postura negociadora de sus grupos parlamentarios. Esta condición también puede explicarse a partir del hecho de que es un partido que como oposición y como gobierno en otros ámbitos ha mantenido mayor interlocución en legislaturas anteriores con los gobiernos emanados del PRI, partido con el cual comparte en algunos asuntos cierta similitud de objetivos e intereses. En otras palabras, puede decirse que ha aprendido la utilidad de la negociación política externa para obtener beneficios partidistas, así como la necesidad de negociación interna para erigirse en un negociador de cara a otros.

El PRI tampoco ha sido ajeno a las diferencias entre sus grupos internos, no obstante que aparezca como el partido con mayor capacidad de negociación interna, o el más eficaz para conseguirla en el momento oportuno, condición que lo hace aparecer también como mejor negociador que el resto de los partidos. Tanto como gobierno, que como oposición, registra mayor disciplina y capacidad negociadora que las otras fuerzas políticas, lo cual podría deberse en parte a una más vasta experiencia de negociación efectiva acumulada al detentar el poder.

Cabe señalar que el riesgo referido no es exclusivo de los partidos políticos. Se replica en el Gobierno federal, sobre todo si las decisiones que toma el Poder Legislativo involucran las atribuciones y obligaciones de varias dependencias de la administración pública federal. Lo mismo sucede con los gobiernos estatales, puesto que las decisiones de legisladores federales también tienen implicaciones y afectaciones para los estados, por lo que los gobernadores se ven obligados a cabildear y negociar a través de las dirigencias partidistas y legisladores federales.

Aunque en términos generales el proceso legislativo consiste en un conjunto de reglas para la elaboración y sanción de leyes en una asamblea facultada para ese fin, en la práctica es un proceso más elaborado, porque el resultado final –leyes y políticas-, depende de las relaciones de conflicto, cooperación e intercambio entre los partidos políticos, quienes tienen una agenda enfocada en intereses parciales y compromisos electorales. Por su naturaleza, alcance e implicaciones, las decisiones que toma el Poder Legislativo involucran a varias autoridades e instituciones, entre ellos gobiernos y partidos, cuyos objetivos e intereses no son siempre coincidentes. Desde este punto de vista, el ejercicio de la negociación política entre partidos es intrínseco al proceso legislativo.

La negociación no es necesaria si un partido tiene el número suficiente de votos para aprobar los proyectos, circunstancia que en las condiciones actuales es imposible de sostener en el Congreso mexicano, ya que además de la pluralidad en la conformación de las cámaras, producto de un sistema competitivo de

partidos, las reglas del juego impiden que alguno de ellos tenga mayoría absoluta por sí mismo, aun cuando haya obtenido los votos para ello, disposición que permite mantener un cierto equilibrio y que, al mismo tiempo, obliga a la cooperación y negociación política entre partidos.

La negociación es necesaria y útil en condiciones en las que 1) ningún partido, incluido el partido en el gobierno, tiene por sí mismo la mayoría en ninguna de ambas cámaras para aprobar o modificar las iniciativas de ley o las políticas gubernamentales; 2) existe una equiparación de fuerzas entre ellos, de tal suerte que cada uno cuenta con capacidad o recursos para poder influir de forma real en su elaboración; o 3) existe más de una alternativa para abordar y tratar una problemática y no hay consenso para definir una propuesta que integre los objetivos o intereses de cada uno de los actores que participan en su hechura. Condiciones todas ellas que han prevalecido a partir de 1997, y que al parecer seguirán manteniéndose como producto de un sistema competitivo de partidos y la distribución tripartita del grueso de las preferencias electorales.

Pero la negociación política no sólo es un medio para resolver conflictos o construir acuerdos. Los partidos también aprovechan su utilidad para impulsar temas de su interés en circunstancias en las que no se tienen los votos suficientes y para obtener un apoyo tal de las otras fuerzas que permita colocarlos en la mesa. En este sentido es también un instrumento y una estrategia para establecer agenda, posicionar en el centro del debate político temas que no tienen similar prioridad para los otros partidos. En este aspecto, son de singular importancia las tareas que realizan la Junta de Coordinación Política en ambas Cámaras.

Dos de las formas de negociación en el Congreso pueden explicarse a partir de los modelos de negociación arquetípicos abordados en este trabajo: el modelo cooperativo y el modelo competitivo, que permiten identificar las estrategias o estilos de negociación más comunes que los partidos implementan.

Aunque muchos detalles de la negociación parlamentaria escapan a la documentación y la observación sistemática, debido al carácter confidencial y discrecional de esta práctica política, las posturas y estrategias esgrimidas pueden ser observadas, analizadas y explicadas de acuerdo con sus características distintivas explícitas. Pero sin perder de vista que no siguen rígidamente un estilo de negociación y que pueden seguir modificándose durante el proceso. En efecto, se verificó que los partidos políticos y el Gobierno federal intercalan tácticas de ambos modelos, construyendo su estrategia conforme se desarrolla el proceso de negociación, y aunque cada partido asume distintos estilos y estrategias, su comportamiento puede ser explicado mediante los modelos considerados con base en la literatura especializada en negociación y análisis del conflicto.

Se observó que en el Congreso los partidos tienden a negociar desde “posiciones”, estilo que centra su atención en las personas y no en los intereses y la contraparte es vista como adversario (Fischer y Ury, 2005), aspecto que es mucho más marcado en circunstancias que implican distribución de recursos. Como pudo observarse en la investigación, la *dimensión distributiva* de la negociación se refiere a los aspectos más conflictivos de la misma, y si además existe un contexto de polarización, se abre la posibilidad de que se sumen conductas conflictuales en las que prevalece la hostilidad, la tendencia al desacuerdo y los actos negativos, porque se privilegia una dimensión actoral en la que lo más importante es causar un daño al oponente (cálculo de *affectio*), lo que impide la resolución de los conflictos y la construcción de los acuerdos.

En ocasiones, como fue el caso del debate del Presupuesto 1998, el conflicto reside en que las propuestas de las partes resultan irreconciliables, así como en su incapacidad o disposición a ceder y negociar un acuerdo, debido a que cada una atribuye que lograr mayor popularidad ante el electorado depende de vencer al contrincante. Pero justificar las estrategias propias y criticar las opuestas son papeles que en el debate legislativo no representan fines, sino medios, que sirven para efectos de la interlocución política con los representados, pero no excluyen

necesariamente las posibilidades de negociación y, eventualmente, de colaboración con otras fuerzas o con el gobierno en turno. De modo tal que el curso de la negociación no implica intolerancia, sino intransigencia, que en política no significan lo mismo, puesto que no es equivalente la confrontación de propuestas irreductibles que la de posturas irreconciliables.

Por otro lado, la negociación política no sólo encuentra limitaciones porque el proceso implique reducir el “piso” o “punto de resistencia” fijados por cada uno de los negociadores respecto a sus objetivos. La negociación parlamentaria está sujeta a objetivos e intereses partidistas, según los cuales un tema puede cobrar una relevancia significativa, o perder interés, de un momento a otro, y con base en eso los partidos definen postura, estrategia y posicionamientos respecto a las propuestas de otras bancadas. Este es otro de los obstáculos a la negociación parlamentaria, porque está sujeta a agendas de intereses partidistas que no siempre van en el mismo sentido, e incluso, que se contraponen entre sí.

Algunos autores (Casar, 2000) afirman que el análisis de las votaciones en el Pleno está muy lejos de sustentar tanto la idea de coaliciones permanentes entre la oposición, como la de alianzas en contra de la bancada del partido que detenta el poder. En nuestros casos de estudio analizados, la posibilidad de conformar mayorías o la posibilidad de construir alianzas para conseguir la aprobación o modificación de las iniciativas propuestas parecía estar presente desde el inicio, al menos en teoría atendiendo la suma de correlación de fuerzas entre partidos. Sin embargo, el resultado final se distanció de esa estimación preliminar, porque las posibilidades de cooperación y negociación entre partidos dependen del asunto a tratar, de la rentabilidad que de ello obtienen y de factores contextuales o coyunturales, lo que explica por qué las coaliciones electorales no se traducen necesariamente en coaliciones legislativas, y menos aún en coaliciones de gobierno, y por qué en cambio son efímeras e inestables.

Los partidos políticos a través de sus grupos parlamentarios emplean el modelo de negociación cooperativo (estrategia integrativa, “ganar-ganar”), así como el modelo competitivo (estrategia distributiva, “ganar-perder”), en los que el poder o la cooperación se emplean para asegurar un lugar en la mesa de negociación e influir en la deliberación y en el resultado del proceso. En cualquiera de los casos, la equiparación de fuerzas y la capacidad de recursos de cada partido determinan la delimitación de la agenda y el alcance de la negociación.

No todos los partidos están dispuestos a asumir de forma similar costos de imagen frente a su militancia derivados de impulsar intereses partidistas o de facción. El PRI y el PAN suelen arriesgarse más, al proponer y aprobar disposiciones legales o políticas que generan polémica o resistencia ante la opinión pública. Ello se explica porque ambos partidos a partir de 1997 han encabezado el Gobierno federal, lo que obliga a sus legisladores a brindar respaldo a las decisiones del presidente, pese a que sean impopulares y pese al costo ante la opinión pública.

En cambio, el PRD es más rígido en sus posicionamientos, debido 1) a su postura o enfoque frente a determinados temas y 2) a su condición de partido de oposición más radical. Casar (2000) afirma que el partido con menor inclinación a formar coaliciones en cualquier materia, el partido más “oposicionista”, ha sido el PRD (característica que en la LXIII Legislatura podría arrebatarse a Morena). En realidad su radicalismo reside en que no ha tenido la responsabilidad de conducir el gobierno a nivel federal y, por consiguiente, su cálculo estratégico es asumir un bajo costo electoral al no colaborar o apoyar las decisiones del Gobierno federal. Paradójicamente, esa apuesta estratégica en la negociación lo excluye con frecuencia de influir en la discusión y elaboración de las políticas y tener un rendimiento como oposición efectiva, lo que a su vez también implica un costo de imagen ante la opinión pública, y por esta misma razón, se ha visto obligado a sentarse en la mesa a su pesar. Su papel de partido opositor en el Congreso no debe excluirlo del debate, sino de posicionarlo como un partido que propone alternativas. Habría que explorar con estudios posteriores si tal conducta es

resultado de recomposición de fuerzas en su interior o de la presión ejercida por la opinión pública, o bien de ambas.

El tripartidismo ha dado vigencia a la lógica de las relaciones trídicas y a la conformación de coaliciones como forma de operar en el Congreso. El rol de “tercero” lo juega cualquier partido, dependiendo de la posición de los actores y los intereses puestos en juego. El Ejecutivo necesita aliados para impulsar sus proyectos, y a su vez, la oposición se alía entre sí para modificar las que este propone al Congreso, o para impulsar propuestas que son de interés para la oposición pero a las que el gobierno en turno y su partido se oponen.

El comportamiento de los partidos en el Congreso se caracteriza por relaciones trídicas PAN-PRI-PRD, en las que existe mayor probabilidad de coalición entre los dos primeros en temas de política económica y fiscal, y entre estos dos y el tercero en temas de política social y justicia. Ello no significa que los partidos pequeños no participen en la discusión de los temas relevantes en el Congreso. Pero su peso en la determinación de la agenda es marginal, los votos de los partidos minoritarios son insuficientes para que agregados a los de solamente alguno de los partidos mayoritarios permitan conseguir mayoría absoluta, la necesaria para aprobar la mayor parte de los proyectos y decretos o decisiones en las Cámaras, de acuerdo con la distribución de la representatividad electoral (curules o votos) entre partidos durante las últimas cinco legislaturas. El máximo alcance real de los partidos minoritarios es fortalecer algunas de las posturas e incrementar la fuerza de la coalición de que formen parte, incremento que siempre es marginal y nunca decisivo para determinar una votación.

La competencia en el Congreso no deviene necesariamente en relaciones de conflicto entre partidos, si bien éstas son consustanciales a la naturaleza de esa institución política. La otra cara de la moneda es aquella en la que los partidos cooperan entre sí, la *dimensión integrativa* de la negociación, e implementan la negociación de tipo cooperativo, sobre todo en situaciones en las que comparten

un diagnóstico crítico de alguna problemática, o bien cuando no hay otro modo de sacar adelante una ley o acuerdo. En estos casos emplean varias estrategias para generar los consensos necesarios, tal como negociar a partir de “intereses” (Fischer y Ury, 2005), privilegiando una dimensión objetiva, en la que la atención está puesta en el asunto a resolver, por lo que en su comportamiento e interlocución prevalecen el ánimo de conseguir el acuerdo y actos positivos, al evaluar y deliberar propuestas del modo más objetivo posible, asumiendo reciprocidad entre las impulsadas por unos y otros. Aunque también parten de una postura fija respecto al asunto en cuestión, sus posiciones se van moderando, dando pie al intercambio por el que se va construyendo, vale decir modificando y ajustando, el proyecto a discutir y votar.

No obstante debe destacarse que por lo regular este tipo de negociación tiene un alcance moderado, debido a la dificultad para generar consensos ante la eventualidad de decidir acerca de cambios de gran calado, aquellos que entrañan la afectación de los intereses de grupos afines a los partidos o de segmentos significativos de la población.

En este sentido se mantiene vigente la premisa de que a mayor número de actores involucrados, menor alcance de los cambios (Tsebelis, 2006). Este fue el caso de la reforma en materia energética de 2008, misma que, no obstante representar un notorio avance en materia de negociación política y construcción de acuerdos, tuvo un resultado e impacto moderados en cuanto a sus alcances, en comparación con los objetivos o metas planteados en la iniciativa de leyes por reformar. Si bien sentó un precedente importante, al mismo tiempo confirmó que el alcance de la negociación política está supeditado a los intereses de los partidos.

Esta investigación permitió confirmar la hipótesis de que los modelos de negociación arquetípicos permiten identificar de manera general las formas más habituales o típicas en que, en las condiciones actuales, los partidos políticos negocian en el Congreso, en tanto que los aportes de la teoría del conflicto

explican su comportamiento en correlación con el estilo y estrategias que aquellos implementan y, de ese modo, se dispone de una perspectiva de análisis más amplia de la negociación política parlamentaria, que aquella que resultaría de considerar solamente los modelos arquetípicos de negociación política en general.

Por eso se propuso que para modelizar la negociación política parlamentaria, con la especificidad que ella tiene dentro de la negociación política y la negociación en general, es preciso considerar otros aspectos de los que esta investigación se ha ocupado. Desde esta lógica consideramos que un modelo de estudio de la negociación política puede basarse en los modelos arquetípicos, pero integrando otras variables que inciden en la forma y resultados de la negociación en el Congreso. A la identificación del estilo o estrategias que usan los partidos y a la explicación de su comportamiento a través del análisis estático y dinámico del conflicto, es preciso añadir otras consideraciones que serían la base de una nueva línea de investigación en el estudio de la negociación política en el Congreso, entre tales aspectos aquí se destacan, entre otros:

- *Grado de cohesión interna y de disciplina partidista;*
- *Negociaciones internas en los partidos;*
- *Negociaciones o acuerdos entre partidos respecto de asuntos correlacionados, es decir de los que deriva la negociación en cuestión o aquellos a los que lleva;*
- *Calidad de la deliberación entre los negociadores;*
- *Grado de interlocución entre los actores;*
- *Contexto o coyuntura en la que se da el proceso (sobre todo aquellos próximos a contiendas electorales);*
- *Frecuencia con la que ocurren las alianzas o coaliciones;*
- *Materias o rubros en las que concurren con mayor facilidad los partidos políticos;*
- *Tasa de aprobación o rechazo de las iniciativas presentadas por el gobierno en turno y por los partidos políticos, según materia y tipo de reforma;*
- *Análisis cualitativo de las iniciativas aprobadas, rechazadas y pendientes, así como de sus modificaciones;*

- *La efectividad de la negociación (fuerza y durabilidad de los acuerdos) y, desde luego, el impacto real (social, económico, político, etc.) del asunto tratado.*

La negociación política no siempre puede llevarse a cabo, y no necesariamente garantiza una legislación de calidad, incluso en ciertos casos ni siquiera puede ser recomendable. Nuestra investigación no ha pretendido ser una apología de la negociación *per se*. No pasamos por alto que los partidos privilegian intereses particulares y defienden intereses de grupo, no el de todos los ciudadanos, lejos del precepto que inspiró el ideal de la representación política. Como “partes” de un todo, sus acciones están encaminadas a favorecer su posición alrededor del centro gravitacional del poder y sus principios doctrinarios, y a su interior sus liderazgos compiten por retener los órganos de control y toma de decisiones, lo cual es evidente. Sin embargo, estamos conscientes que la profundización de esa línea de investigación es materia de un estudio de los partidos políticos como tales, no del medio o la herramienta a través de los cuales interactúan con otros y la manera en que aplican o llevan a cabo la negociación en el Congreso.

En este ejercicio, en cambio, hemos querido advertir la utilidad que tiene o que puede tener la negociación para los partidos políticos en la resolución de conflictos y la construcción de acuerdos concernientes a los asuntos de relevancia y discusión nacional. En un Congreso sin mayorías es imposible legislar sin la interacción cooperativa entre partidos. Pero de ellos depende que la negociación política sea más o menos efectiva y que, en general, se consolide como práctica estratégica política en este sentido. No compartimos las ideas que demeritan o desacreditan a la política y a la negociación, creemos que ambas son actividades que deben privilegiarse y atenderse. Pero estamos ciertos que para conseguirlo es necesario un cambio de perspectiva en la lógica competitiva entre partidos y la búsqueda de soluciones del tipo “ganar-ganar”, en donde la virtud y prudencia de muchos, como señaló Aristóteles, se plasme en el carácter y la inteligencia, esto es, en la pertinencia y efectividad de las decisiones que se tomen.

Bibliografía

Abbagnano, N., (2004) *Diccionario de filosofía*. México, FCE. Actualizado y aumentado por Giovanni Fornero. Traducción de José Esteban Calderón, Beatriz González Casanova y Juan Carlos Rodríguez.

Acosta, A. y J. Pineda, (2005) *Conflicto político y negociación: Una perspectiva general de estudio*. México, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública/Innovación Editorial Lagare.

Águila, R. y F. Vallespín, (2005) "Ideología políticas y futuro", en Mellon, J. (ed.), *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. España, Técnos. pp. 443-59.

Aisenson, A., (1994) *Resolución de conflictos: un enfoque psicosociológico*. México, FCE.

Alemán, A. et. al., (2010) *Estudio sobre el proceso legislativo federal en México*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

Aldao, C., (1992) *La negociación: un enfoque integral con específicas referencias a la negociación laboral*. Argentina, Ediciones Macchi.

Alger, F., (1992) "Teoría de la toma de decisiones y conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 350-376. Traducción de Carlos Sierra.

Altschul, C., (1999) *Dinámica de la negociación estratégica*. Buenos Aires, Granica.

Alzate, R., (1998) *Análisis y resolución de conflictos: una perspectiva psicológica*. Bilbao, Universidad del País Vasco.

Ángel, R., (1992) “La sociología del conflicto humano”, en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 126-156. Traducción de Carlos Sierra.

Aristóteles, (1999) *Política*. México, Porrúa.

Arocha, N; Gil R. y J. Lujambio, (2000) “La modernización de la Cámara de Diputados”, en Paoli, F. (coord.), *La Cámara de Diputados en la LVII Legislatura*. México, Cámara de Diputados.

Aron, R., (1985) *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid, Alianza Editorial.

Bákula, J., (2005) “Prólogo” a Wieland, H., *La negociación internacional bilateral y multilateral*. Perú, FCE-Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. pp. xiii-xx.

Barry, B., (2001) *Teorías de la justicia*. España, Gedisa. Traducción de Cecilia Hidalgo con la colaboración de Clara Lourido.

Beaufre, A., (1982), *Introducción a la estrategia*. Buenos Aires, Sruhart y Cía.

Béjar, L. (coordra.), (2009) *¿Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. México, Miguel Ángel Porrúa.

Béjar, L., (2006) *Los partidos en el Congreso de la Unión. La representación parlamentaria después de la alternancia*. México, Gernika-UNAM.

Berlín, F., (2000) *Derecho parlamentario*. México, FCE.

Betegón, J. et al., *Lecciones de Teoría del Derecho*. España, McGraw Hill.

Beck, A., (2003) *Prisioneros del odio. Las bases de la ira, la hostilidad y la violencia*. México, Paidós. Traducción de Esther Feijóo.

Bestard, J., (1996) "Ideologías. La ideología posmoderna, el concepto de cultura y la antropología", en Prat, J. y A. Martínez (eds.), *Ensayos de antropología cultural. Homenaje a Claudio Esteva-Fabregat*". España, Ariel.

Bobbio, N., (1996) *Norberto Bobbio: el filósofo y la política (Antología)*. México, FCE. Compilación de José Fernández Santillán. Traducción de José Fernández Santillán y Ariella Aureli.

_____ (2001) *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México, FCE. Traducción de José F. Fernández Santillán.

_____ (1996) *Teoría general de la política*. España, Trotta.

Bodei, R., (1997) *Geometría de las pasiones. Miedo, esperanza, felicidad: filosofía y uso político*. México, FCE. Traducción de Isidro Rosas.

Bonanate, L., (2005) "Estrategia y política armamentista", en Bobbio, N.; Matteucci N. y G. Pasquino (coords.), *Diccionario de política*. México, Siglo XXI. Traducción de Raúl Crisafio, Alfonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula. pp. 578-592.

Borja, R., (2005) *Enciclopedia de la política*. México, FCE.

Boulding, K., (1992) "La economía del conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 223-247. Traducción de Carlos Sierra.

Brams, S. y A. Taylor, (2002) *La solución ganar-ganar. Una nueva técnica de negociación*. España, Ariel. Traducción de Josep M. Colomer.

Calcaterra, R., (2002) *Mediación estratégica*. España, Gedisa.

Calvo, R., (2003) *Uso de normas jurídicas y toma de decisiones*. España, Gedisa.

Camacho, J., (2006) *El congreso mexicano. Historia, organización, funcionamiento y propuestas de reforma*. México, Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LIX Legislatura.

Caminal, M., (2002) *El federalismo pluralista. Del federalismo nacional al federalismo plurinacional*. México, Paidós.

Campillo, D., (2002) "Prólogo" a Guilaine, J. y J. Zammit, *El camino de la guerra. La violencia en la prehistoria*. España, Ariel. Traducción de M. Ángels Petit Mendizábal. pp. 11-15.

Caplow, T., (1974) *Dos contra uno: Teoría de coaliciones en las tríadas*. España, Alianza Editorial. Versión española de Natividad Sánchez Sáinz-Trápaga.

Carey, J., (2002) "Algunas reflexiones sobre el voto nominal, su efecto sobre la cohesión de los partidos y la responsabilidad política", documento en línea <http://www.terra.com.co/elecciones_2002/centro_de_documentacion/johncarey.doc>

Carnevale, P. y D. Pruitt, (2001) "Negociación y mediación", en Santoyo, C. y F. Vázquez (coords.), *Procesos psicológicos de la negociación y la toma de decisiones*. México, UNAM/Facultad de Psicología UNAM. pp. 163-225.

Casado, D. y M. Pérez, (1975) *Organización, conflicto y estrategias de negociación*. España, Marova.

Casar, A., (2000) "Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999", en *Política y Gobierno*. México: CIDE. Vol. VII, núm. 1. pp. 183-202.

Casar, M. y C. Maldonado, (2010) "Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política", en Merino, M. y Cejudo, G. (comps.), *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. México, FCE/CIDE. pp. 207-238.

Casar, M. e I. Marván (coords.), (2002) *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*. México, Taurus/CIDE.

Cebrián, J., (2003) *El fundamentalismo democrático*. España, Punto de Lectura.

Chacón, D., (2007) *Formación política. Negociación y resolución de conflictos*. Guatemala: Programa Valores democráticos y Gerencia Política. Departamento para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos. Volumen VI.

Cisneros, I., (2000) "Conflicto", en *Léxico de la política* (Varios autores). México, FCE. pp. 82-85.

Cohen, H., (1981) *Todo es negociable*. Barcelona, Planeta. Traducción de Marcelo Covián.

Colomer, J. y Negretto, G., (2003) "Gobernanza con poderes divididos", en *América Latina, Revista Política y Gobierno*, núm 1, vol. X (primer semestre), 13-61. México, CIDE.

Colomer, J., (2001) *Instituciones políticas*. Barcelona, Ariel.

Comas, D., (1998) *Antropología económica*. Barcelona, Ariel.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013). México, Cámara de Diputados LXII Legislatura. Última reforma publicada DOF 26-02-2013.

Coser, L., (1961) *Las funciones del conflicto social*. México, FCE. Traducción de Bertha Bass, Ruby Betancourt y Félix Ibarra.

Covarrubias, O., (2006) *El problema de la coordinación en el gobierno contemporáneo. Hacia un estado federal coordinado*. México, IAPEM.

Crick, B., (2001) *En defensa de la política*. México, Tusquets/IFE.

Curzio, L., (2000) "Toma de decisiones", en Miklos, T. (coord.), *Las decisiones políticas. De la planeación a la acción*. México, IFE/Siglo XXI. pp. 141-213.

Dahrendorf, R., (1970) *Clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid, Rialp.

Davis, M., (1971) *Teoría de juegos*. Madrid, Alianza Editorial.

Dixit, A. y S. Skeath, (2001) "Juegos de estrategia", en Santoyo C. y F. Vázquez (coords.), *Procesos psicológicos de la negociación y la toma de decisiones*. México, UNAM/Facultad de Psicología/DGAPA.

Dworak, F., (2011) *Cabildeo*. Cuadernos de trabajo. Cuaderno 1. México, Dirección General de Estudios Legislativos, Política y Estado del Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República LXI Legislatura.

_____ (coord.), (2004) *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*. México, FCE/Cámara de Diputados LVIII Legislatura.

Elías, E., (2006) *El cabildeo legislativo y su regulación*. México, IIJ UNAM.

Elster, J. (comp.), (1998) *La democracia deliberativa*. España, Gedisa. Traducción de José María Lebrón.

Elster, J., (1992) *El cemento de la sociedad. Las paradojas del orden social*. España, Gedisa. Traducción de Alberto Luis Bixio.

_____ (1996) *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona, Gedisa.

_____ (1997) *Economics. Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual y sus desviaciones*. Barcelona, Gedisa.

_____ (2002) *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*. España, Gedisa.

_____ (2002) *Alquimias de la mente. La racionalidad y las emociones*. España, Paidós. Traducción de Albino Santos Mosquera.

Entelman, R., (2002) *Teoría de conflictos: hacia un nuevo paradigma*. España, Gedisa.

Erhman, R., (2011) "El cabildeo en México: teoría y práctica", en López, R. *et al.*, (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República LXI Legislatura. pp. 233-259.

Espinoza, M., (2008) "La función social del lenguaje en la negociación", en Ochman, M. (coordra.), *Negociación efectiva. Una apuesta interdisciplinaria ante un mundo interdependiente*. México, Miguel Ángel Porrúa-EGAP-Cámara de Diputados. pp. 129-151.

Falk, R., (1992) "El derecho mundial y el conflicto humano" en McNeil, E., *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 2291-319. Traducción de Carlos Sierra.

Farfán, G. y A. García, (2009) "De la confrontación nació el acuerdo: la reforma de petróleos mexicanos (2008), en Hernández, M.; Tronco, J. y G. Sánchez (coords.), *Un Congreso sin mayorías. Mejores prácticas en negociación y construcción de acuerdos*. México, FLACSO México/Centro de Colaboración Cívica. pp. 311-355.

Finlay, D.; O. Holsti y R. Fagen, (1976) *El enemigo en política*. Argentina, Ediciones Líbera. Traducción de Aníbal Carlos Leal.

Fisas, V., (2004) *Proceso de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona, Paidós.

_____ (1987) *Introducción al estudio de la paz y de los conflictos*. Barcelona, Editorial Lerna.

Fischer, R.; Ury, W. y B. Patton, (2005) *Obtenga el sí: el arte de negociar sin ceder*. México, Compañía Editorial Continental. Traducción de María de la Luz Broissin Fernández.

Floyer A., (1993) *Cómo utilizar la mediación para resolver conflictos en las organizaciones*. España, Paidós. Traducción de Beatriz López.

Freund, J., (1983) *Sociologie du conflit*. París, Presses Universitaires de France.

Galimberti, U., (2002) *Diccionario de Psicología*. México, Siglo XXI. Traducción de María Emilia G. de Quevedo.

Gallino, L., (2005) *Diccionario de sociología*. México, Siglo XXI. Traducción de Stella Mastrangelo y Lorenzo Alegría.

Galtung, J., (2003) *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*. Vizcaya, Bakeaz/Gernika Gogoratuz.

Giner, S., (1998) "Prólogo" a Guibernau, M., *Los nacionalismos*. Barcelona, Ariel. Traducción de Carles Salazar. pp. 1-8.

Gómez-Pomar, J., (1991) *Teoría y técnicas de negociación*. México, Ariel.

González, L., "La agresividad humana como fenómeno sobredeterminado. Teorías biológicas y psicosociales", en González, B. et. al., *Signos y cultura de la violencia. Una investigación en el aula*. España, Universidad de Córdoba.

González, E., (2006) *La cuerda tensa. Apuntes sobre la democracia en México, 1990-2005*. México, FCE.

Guidano, V., (1994) *El sí-mismo en proceso. Hacia una terapia cognitiva posracionalista*. España, Paidós. Traducción de Jorge Piatigorsky.

Guilaine, J. y J. Zammit, (2002) *El camino de la guerra. La violencia en la prehistoria*. España, Ariel. Traducción de M. Àngels Petit Mendizábal.

Guillaume, G., (1995) *Las grandes crisis internacionales y el derecho*. España, Ariel. Traducción de Salvador M. Del Carril.

Hay, C., (1997) "Estructura y actuación", en Marsh, D. y G. Stoker (eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid, Alianza Editorial. Versión española de Jesús Cuéllar Menezo. pp. 197-213.

Hernández, A., (1998) *La nueva relación entre Legislativo y Ejecutivo. La política económica 1982-1997*. México, Colmex-Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados-IPN-FCE.

Hernández, A., (1994), "La parábola del presidencialismo mexicano", en Hernández A. (coordra.), *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*. México, FCE-Colegio de México. pp. 17-39.

Hernández, M.; Tronco, J. y G. Sánchez, J. (coords.), (2009) *Un Congreso sin mayorías. Mejores prácticas en negociación y construcción de acuerdos*. México, FLACSO México-Centro de Colaboración Cívica.

Holmes, S., (2001) "Las reglas mordaza o la política de omisión", en Elster, J. y R. Slagstad, *Constitucionalismo y democracia*. México, FCE/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Traducción de Mónica Utrilla de Neira. pp. 49-88.

Holsti, O. y R. North, (1992) "La historia del conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 203-222. Traducción de Carlos Sierra.

Hurtado, J., (2001) *El sistema presidencial mexicano. Evolución y perspectivas*. México, FCE.

Ibn Jaldún, (2001) *Al-muqaddimah (Introducción a la Historia Universal)*. México, FCE. Traducción de Juan Feres.

Jeambar, D. y Y. Roucate, (1990) *Elogio de la traición. Sobre el arte de gobernar por medio de la negación*. España, Gedisa, Traducción de Daniel Zadunaisky.

Jiménez, F., (2004) *Teoría de juegos y ciencia política*. México, Facultad de Ciencias Política y Sociales/UNAM.

Jiménez, M., (2006) *La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobierno de mayoría dividida*. México, Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LIX Legislatura.

Kaplan, R., (2002) *El retorno de la antigüedad. La política de los guerreros*. España, Ediciones B. Traducción de Jordi Vidal.

Kriesberg, L., (1975) *Sociología de los conflictos sociales*. México, Trillas. Traducción de Agustín Contin.

Lax, D. y J. Sebenius, (2007) *Negociación tridimensional. Herramientas poderosas para cambiar el juego en sus negociaciones más importantes*. Colombia, Norma. Edición de Fabián Bonnett Vélez y María del Pilar Ravassa Garcés.

Lerdo, S. y L. Godina, (2004) *El lobbying en México*. México, Miguel Ángel Porrúa/LTG Lobbying México.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2013). México: Cámara de Diputados LXII Legislatura. Última reforma publicada DOF 24-12-2012.

Lindblom, C., (2000) *Democracia y sistema de mercado*. México, FCE/Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública/Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Traducción de José Esteban Calderón.

Linz, J., (1998) “Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias”, en Águila, R. y F. Vallespín (coords.), *La democracia en sus textos*. Madrid, Alianza Editorial, 1998. pp. 225-266.

López, G., (2002) “Instituciones políticas en México. ¿Quién y cómo gobierna?”, en N., Guzmán, *Sociedad y desarrollo en México*. México, Ediciones Castillo/Instituto de Estudios Superiores del Tecnológico de Monterrey. pp. 107-124.

Luque, E., (1996) *Antropología política. Ensayos críticos*. Barcelona, Ariel.

Maalouf, A., (2001) *Identidades asesinas*. España, Alianza Editorial. Traducción de Fernando Villaverde.

Magaña, J.; Coaña, D. y A. Díaz, (2001) “Los acuerdos y prácticas parlamentarias como instrumento del Poder Legislativo”, en López, R. *et. al.*, (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República LXI Legislatura. pp. 281-292.

Maliandi, R., (1994) “Prefacio” a Aisenson, A., *Resolución de conflictos: un enfoque psicosociológico*. México, FCE.

Maquiavelo, N., (1997) *El príncipe*. Madrid, Alianza Editorial. Traducción de Miguel Ángel Granada.

Martindale, D., (1979) *La teoría sociológica*. Madrid, Aguilar.

Martínez, B., (1999) *Mediación y resolución de conflictos: una guía introductoria*. México, Paidós.

Martínez, I., (2008) “Eso que llaman lobbying”, en Ochman, M. (coordra.), *Negociación efectiva. Una apuesta interdisciplinaria en un mundo*

interdependiente. México, Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LX Legislatura/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores Monterrey. pp. 83-109.

Maubert, J., (1995) *Negociar. Las claves para triunfar*. México, Alfaomega. Traducción de Emilia Pagés i Bursán.

McClelland, C., (1992) "Teoría de los sistemas y conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 320-349. Traducción de Carlos Sierra.

McNeil, E. (coord.), (1992) *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. Traducción de Carlos Sierra.

Mead, M., (1990) *Cultura y compromiso. Estudio sobre la ruptura generacional*. México, Gedisa. Traducción de Eduardo Goligorsky.

Mead, M. y R. Metraux, (1992) "La antropología del conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 157-183. Traducción de Carlos Sierra.

Mellón, J. (ed.), (2005) *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. España, Técnos.

Miró, M., (1996) "Prólogo" a Greenberg, L.; Rice, L. y R. Elliot, *Facilitando el cambio emocional. El proceso terapéutico punto por punto*. España, Paidós. pp. 13-14.

Mirón, R., (2009) "El protagonismo del PRI en el Senado", en Béjar, L. (coord.), *Qué hacen los legisladores en México. El trabajo en comisiones*. México, Miguel Ángel Porrúa/H. Congreso del estado Libre y Soberano de México/UNAM/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. pp. 221-244.

Mora-Donatto, C., (2006a) *Cambio político y legitimidad funcional. El Congreso mexicano en su encrucijada*. México, Miguel Ángel Porrúa/Cámara de diputados LIX Legislatura.

_____ (2006b) “La transformación del Congreso mexicano desde la perspectiva de la reforma del Estado”, en *Gobernabilidad y consenso en el Poder Legislativo. Las reformas pendientes*. México: CESOP.

Mulholland, J., (2003) *El lenguaje de la negociación: manual de estrategias prácticas para mejorar la comunicación*. España, Gedisa. Traducción de Margarita Mizraji.

Munduate, L. y J. Martínez, (1998) *Conflicto y negociación*. Madrid, Ediciones Pirámide.

Munné, F., (1994) “Reduccionismos y decisiones implícitas en las decisiones judiciales”, en Sobral, J.; Arce, R. y A. Prieto (eds.), *Manual de psicología jurídica*. Barcelona, Paidós.

Muñoz, H., (2003) *Manual hemisférico: técnica legislativa y negociación política*. Costa Rica, Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos.

Muro, E. y J. Cuevas, (2011) “La negociación y el cabildeo en el acto legislativo en el Congreso de la Unión del siglo XXI”, en López, R. et. al., (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República LXI Legislatura. pp. 33-58.

Nacif, B., (2002) “Para comprender la disciplina de partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido centralizado”, *Foro Internacional* núm. 1, Vol. XLII (enero-marzo) 5-38. México: El Colegio de México.

Nacif, B., (2000) "El sistema de comisiones permanentes en la Cámara de diputados de México", en Pérez, G. y A. Martínez (comps.), *La Cámara de Diputados en México*. México, Miguel Ángel Porrúa/FLACSO/Cámara de Diputados LVII Legislatura. pp. 33-59.

Navarrete, C., (2011) "Presentación", en López, R. *et. al.* (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República LXI Legislatura. pp. 11-12.

Nierenberg, G., (1984) *Principios fundamentales de la negociación*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

Ochman, M., (2008) "Introducción", "Aproximación al proceso de negociación" y "Construyendo las competencias de negociación: las estrategias para una negociación integrativa", en Ochman, M. (coordra.), *Negociación efectiva. Una apuesta interdisciplinaria ante un mundo interdependiente*. México, Miguel Ángel Porrúa-EGAP del ITESM-HCD LX Legislatura. pp. 5-68.

Ordóñez, J., (2003) "El fenómeno metropolitano y la delimitación de las zonas metropolitanas, ¿problema físico, económico, administrativo o político?", en *La delimitación de las zonas metropolitanas 2003*. México, Consejo Nacional de Población. pp. 87-99.

Otero, J., (2001) *Fundamentalismos enmascarados. Los extremismos de hoy*. España, Ariel.

Parkinson, L., (2005) *Mediación familiar. Teoría y práctica: principios y estrategias operativas*. España, Gedisa. Traducción y Apéndice de Ana María Sánchez Durán.

Pasquino, G., (2005) "Conflicto" en Bobbio, N.; Matteucci, N. y G. Pasquino (coords.), *Diccionario de política*. México, Siglo XXI. Traducción de Raúl Crisafio, Alfonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula. pp. 298-302.

_____ (2005) "Gobernabilidad", en Bobbio, N.; Matteucci, N. y G. Pasquino (coords.), *Diccionario de política*. México, Siglo XXI. Traducción de Raúl Crisafio, Alfonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula. pp. 703-710.

Peña, D., (2012) *Legisladores federales ante el escrutinio público mediático en México* (tesis de doctorado). México, UNAM.

_____ (2011), "La mediatización de la política: escrutinio público televisivo en México", *Revista Mexicana de Opinión Pública*, No. 10. México: UNAM, pp. 45-82.

_____ (2002) *Debate legislativo y prensa en México; el presupuesto de egresos de la federación para 1998* (tesis de maestría). México, UNAM.

Quiñones, E.; Tortosa, F. y .H. Carpintero (directores), (1993) *Historia de la psicología. Textos y comentarios*. Madrid, Técno.

Raiffa, H., (1991) *El arte y ciencia de la negociación*. México, FCE. Traducción de Guillermo Cárdenas.

Ramírez, J.; García, I. y F. Vázquez, (2004) "Cooperación y teoría conductual de juegos", en Santoyo, C. y F Vázquez (comps.), *Teoría conductual de la elección: decisiones que se revierten*. México, UNAM/Facultad de Psicología/DGAPA. pp. 63-88.

Rapoport, A., (1992) "La teoría del juego y el conflicto humano", en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 251-290. Traducción de Carlos Sierra.

Redorta, J., (2004) *Cómo analizar Conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación*. Barcelona, Paidós.

Reglamento de la Cámara de Diputados (2013). México, Cámara de Diputados LXII Legislatura. Última reforma publicada DOF 31-12-2012.

Reglamento del Senado de la República (2013). México, Senado de la República LXII Legislatura. Última reforma publicada DOF 20-12-2011.

Reinhard, W. (coord.), (1997) *Las élites del poder y la construcción del Estado*. Madrid, FCE. Traducción de Tomás Segovia.

Requejo, F., (1994) *Las democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*. Barcelona, Ariel.

Requejo, P., (2000) *Democracia parlamentaria y principio minoritario. La protección constitucional de las minorías parlamentarias*. Barcelona, Ariel.

Resnik, M., (1998) *Elecciones. Una introducción a la teoría de la decisión*. España, Gedisa. Traducción de Stella Villarrea y Blanca Rorpiquez.

Reyes Heróles, F., (1998) *Conocer y decidir*. México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América.

Rodríguez, M. y J. Ramos, (1988) *Técnicas de negociación*. México, McGraw-Hill.

Rosenau, J. (ed.), (1969) *Linkage politics*. Nueva York, Free Press.

Rosique, J., (2006) *Ciudad de México: la megalópolis ingobernable*. México, Épica.

Ross, M., (1995) *La cultura del conflicto. Las diferencias interculturales en la práctica de la violencia*. España, Paidós. Traducción de José Real Gutiérrez.

Rossell, M., (2002) *México en tiempos de cambio*. México, Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados-LVIII Legislatura

Rousseau, I., (2010) “Pemex y la política petrolera: los retos hacia el futuro”, en Méndez, J. (coord.), *Políticas públicas*. México, El Colegio de México. Los grandes problemas de México, V. XIII. pp. 304-341.

Ruiz, L., (1995) *Las negociaciones internacionales*. México, FCPyS UNAM-SRE.

Sáenz, L., (2006) *La presidencia moderna. Análisis de una institución que es urgente comprender*. México, Taurus.

Sainez, A., (2011) “Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural”, en López, R. et. al., (coords.), *Estrategia y práctica parlamentaria en un Congreso plural*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República LXI Legislatura. pp. 335-368.

Sánchez, J., (coord.), (2010) *Treinta claves para entender el poder. Léxico para la nueva comunicación política*. México, Piso 15 Editores. pp. 105-112.

Santoyo, C., (2001) “Racionalidad e irracionalidad en los intercambios sociales y de negociación”, en Santoyo, C. y F. Vázquez (coords.), *Procesos psicológicos de la negociación y la toma de decisiones*. México, UNAM/Facultad de Psicología/DGAPA. pp. 49-71.

Sartori, G., (2008) *¿Qué es la democracia?* México, Taurus. Traducción de Miguel Ángel Ruiz de Azúa, Alejandro Pradera y Tribunal Federal Electoral.

_____ (1998) *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México, FCE. Traducción de Marcos Lara.

Savater, F., (2002) *Política para Amador*. México, Ariel.

Schmitt, C., (2004) *Carl Schmitt, teólogo de la política*. México, FCE. Prólogo y selección de textos de Héctor Orestes Aguilar.

_____ (1991) *El concepto de lo político*. España, Alianza Editorial.

Schelling, T., (1989) *Micromotivos y macroconductas*. México, FCE. Traducción de Marcela Pineda.

_____ (1964) *La estrategia del conflicto*. Madrid, Técnos. Traducción de Adolfo Martín.

Senado de la República, (2008) *Senado en cifras 2007*. México, Senado de la República.

Shepsle, K., (2003) “Acuerdos políticos en los marcos institucionales”, en R. Goodin, *Teoría del diseño institucional*. Barcelona, Gedisa. Traducción María Luz Melon. pp. 283-298.

Singer, J., (1992) “La ciencia política del conflicto humano”, en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 184-202. Traducción de Carlos Sierra.

Sitnisky, M., (1985) *De la negociación: Ensayo sobre los modos no violentos de transformación y cambio de la realidad*. Argentina, Editorial Argonauta.

Soria, M., (1998) *Psicología y práctica jurídica*. Barcelona, Ariel.

Sowell, T., (1990) *Conflicto de visiones*. Argentina, Gedisa. Traducción de Carlos Gardini.

Stagner, R., (1992) "La psicología del conflicto humano" en McNeil, E. (coord.), *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 69-91. Traducción de Carlos Sierra.

Stoppino, M., (2005) "Poder", en Norberto, B.; Matteucci, N. y G. Pasquino (coords.), *Diccionario de política*. México, Siglo XXI. Traducción de Raúl Crisafio, Alfonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula. pp. 1190-1202.

Storr, A., (1968) *La agresividad humana*. Madrid, Alianza.

Svetaz, M., (2005) *Negociación política: construcción política y técnica de la ley*. Guatemala, Editado por el Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política de la OEA, 2006.

Tocqueville, A., (1998) *La democracia en América*. México, FCE. Traducción de Luis R. Cuéllar. Prefacio, notas y bibliografía de J. P. Mayer. Introducción de Enrique González Pedrero.

Tournier, M., (2001) *El espejo de las ideas*. Barcelona, El Acantilado. Traducción de L. M. Todó.

Touzard, H., (1981) *La mediación y la solución de los conflictos. Estudio psicosociológico*. Barcelona, Herder.

Tsebelis, G., (2006) *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*. México, FCE. Traducción José Manuel Salazar.

Ugalde, L., (coord.), (2014) *La negociación política del presupuesto en México. El impacto sobre la composición y ejecución del gasto público*. México, Integralia-Senado de la República-Sitesa.

Ury, W., (2000) *Alcanzar la paz. Diez caminos para resolver conflictos en la casa, el trabajo y el mundo*. Argentina, Paidós. Traducción de Jorge Piatigorsky.

Valdés, F., (2003) “La caída del nacionalismo revolucionario y el cambio del Estado en México”, en Valenzuela, A. *et. al.*, *El cambio político en México*. México, IEDF.

Vallés, J., (2002) *Ciencia Política*. España, Ariel.

Van Dijk, T., (2000) “El discurso como interacción en la sociedad”, en Van Dijk, T. (comp.), *El discurso como interacción social. Estudios del discurso: introducción multidisciplinaria*, volumen 2. España, Gedisa. Traducción de José Ángel Álvarez.

Vázquez, F., (2004) “Modelos analíticos y psicológicos de la negociación en pequeños grupos”, en Santoyo, C. y F. Vázquez (comps.), *Teoría conductual de la elección: decisiones que se revierten*. México, UNAM-Facultad de Psicología/DGAPA. pp. 31-62.

Vega, D., (1998) “Cabildear”, en Berlín, F. (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios*. México, Miguel Ángel Porrúa-H. Cámara de Diputados LVII Legislatura. pp. 103-104.

Vinyamata, E., (2001) *Conflictología. Teoría y práctica en resolución de conflictos*. Barcelona, Ariel.

Walton, R., (1988) *Conciliación de conflictos. Diálogo interpersonal y consultoría de mediadores*. México, SITESA. Versión española de Bertha D. L. de Valverde.

Walton, S., (2005) *Humanidad. Una historia de las emociones*. México, Taurus.
Traducción de Amado Diéguez Rodríguez.

Whithey, S. y D. Katz, (1992) “La psicología social del conflicto humano”, en
McNeil, E., *La naturaleza del conflicto humano*. México, FCE. pp. 92-125.
Traducción de Carlos Sierra.

Zintl, R., (1995) *Comportamiento político y elección racional*. Barcelona, Gedisa.
Traducción Jorge M. Seña.

ANEXOS

ANEXO 1. LA DIMENSIÓN REGLAMENTARIA DEL PROCESO LEGISLATIVO

Presentación de iniciativa	Toda iniciativa presentada deberá ser turnada a Comisiones por conducto de la Mesa Directiva para su análisis y posterior dictaminación.
Comisiones	La Comisión se encarga de elaborar el anteproyecto de dictamen para su presentación y en su caso aprobación en la propia Comisión. El dictamen debe contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación. Los dictámenes de cada una de las comisiones deberán presentarse firmados por la mayoría de los individuos que las componen; en caso de existir disenso de uno o más miembros se presentará voto particular por escrito, el cual deberá remitirse de manera conjunta con el dictamen. En materia parlamentaria se denomina voto particular a la expresión formal que el legislador realiza sobre determinado asunto, con independencia de la opinión general, ya sea ésta en sentido positivo o bien negativo. Es entonces, la emisión de razones, argumentos y puntos de vista que un parlamentario sostiene de manera personal y los cuales desea queden asentados.
Dictamen	Una vez elaborado el dictamen se notifica al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara para que en uso de sus facultades legales programe su inclusión en el orden del día, para su presentación ante el Pleno de la Asamblea. Los dictámenes son sujetos a dos lecturas, que se realizan ante el Pleno por parte de la Secretaría de la Mesa Directiva. Durante la segunda lectura se desarrolla la discusión, votación y en su caso aprobación del dictamen.
Discusión	Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general, esto es, en su conjunto, y después, en lo particular, cada uno de sus artículos. La discusión se da alternativamente en contra y en pro, comenzando por el inscrito en contra. Los individuos de la Comisión y los autores de la propuesta podrán hablar en más de dos ocasiones, mientras el resto sólo tendrá dos intervenciones. Asimismo, tienen derecho de intervención los individuos para hechos o alusiones personales, por un tiempo límite de cinco minutos. Terminada la lista de oradores el Presidente preguntará a la Asamblea mediante votación económica si el asunto se considera suficientemente discutido, si así se considera, se procederá a la votación, en caso contrario continuará el debate, pero bastará que hable uno en pro y otro en contra para repetir la pregunta.
Votación	Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votarlo en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso de no ser aprobado, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la Comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme; mas si fuere negativa, se tendrá por desechado. En cuanto a la discusión en lo particular, terminada ésta, se preguntará si ha lugar la votación; en caso afirmativo se votará, y en caso negativo se devolverá el artículo a la Comisión. Aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará para su discusión a la otra, cuando no se trate de alguna de las facultades exclusivas de una sola Cámara. Los proyectos deberán

ir firmados por el Presidente y dos Secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieran tenido a la vista para resolverlos.

Promulgación El Presidente de la República, al recibir el decreto aprobado por el Congreso cuenta con dos opciones: a) realizar observaciones al decreto aprobado, en cuyo caso lo remitirá a la Cámara de origen para su estudio, dentro de los diez días útiles, a no ser que corriendo ese término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido, o b) promulgarlo y entonces mandarlo publicar para que se observen y cumplan las disposiciones que contenga la ley.

Cámara revisora. En aquellos casos en que un asunto requiere sanción de una segunda Cámara, la Cámara revisora recibe la Minuta del Dictamen con Proyecto de Decreto y lleva a cabo el mismo procedimiento de estudio, dictamen, discusión y aprobación seguido por la Cámara de origen. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Resuelta la iniciativa por la Cámara revisora queda sancionada como ley o Decreto, y se procede a la integración del expediente final con el documento legislativo acabado y original que firman los representantes de las Mesas Directivas de ambas Cámaras.

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 2. ATRIBUCIONES DE LA CONFERENCIA PARA LA DIRECCIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS TRABAJOS LEGISLATIVOS

Entre sus principales atribuciones, de acuerdo al artículo 38 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran:

c) *Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;*

...

c) *Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos”.*



Fuente: tomado de Béjar (2009: 30).

ANEXO 3. ATRIBUCIONES DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Artículos 33 y 34 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para el caso de la H. Cámara de Diputados, y 80 y 81 del mismo ordenamiento para el caso de la Cámara de Senadores, destacando que en el párrafo 1 de éste último artículo establece: “La Junta adoptará sus decisiones por el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios, conforme al número de senadores con que cuenta cada uno de sus respectivos grupos”.

La Junta de Coordinación Política (JUCOPO), en ambas Cámaras, es el órgano colegiado que representa la pluralidad política que conforma el poder legislativo. Sus atribuciones son las de impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo; presentar al pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma; proponer al pleno, a través de la Mesa Directiva, la integración de las comisiones, con el señalamiento de las respectivas juntas directivas, así como a los legisladores que integrarán la Comisión Permanente; elaborar el programa legislativo de cada periodo de sesiones, el calendario de trabajo para su desahogo y puntos del orden del día de las sesiones del pleno. En ambas Cámaras, la Junta de Coordinación está integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios con representación en cada una.

Junta de Coordinación
Política

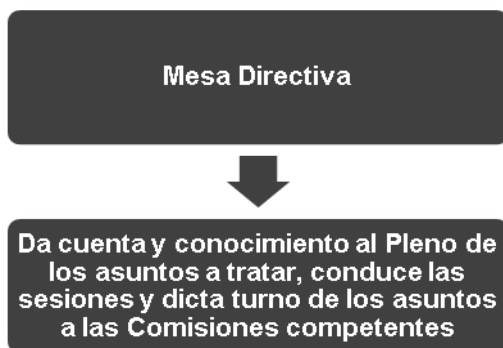
Órgano colegiado en el que se impulsan acuerdos y convergencias políticos con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 4. ATRIBUCIONES DE LA MESA DIRECTIVA

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, arts. 23 inciso f (Cámara de Diputados) y 67 inciso b (Cámara de Senadores).

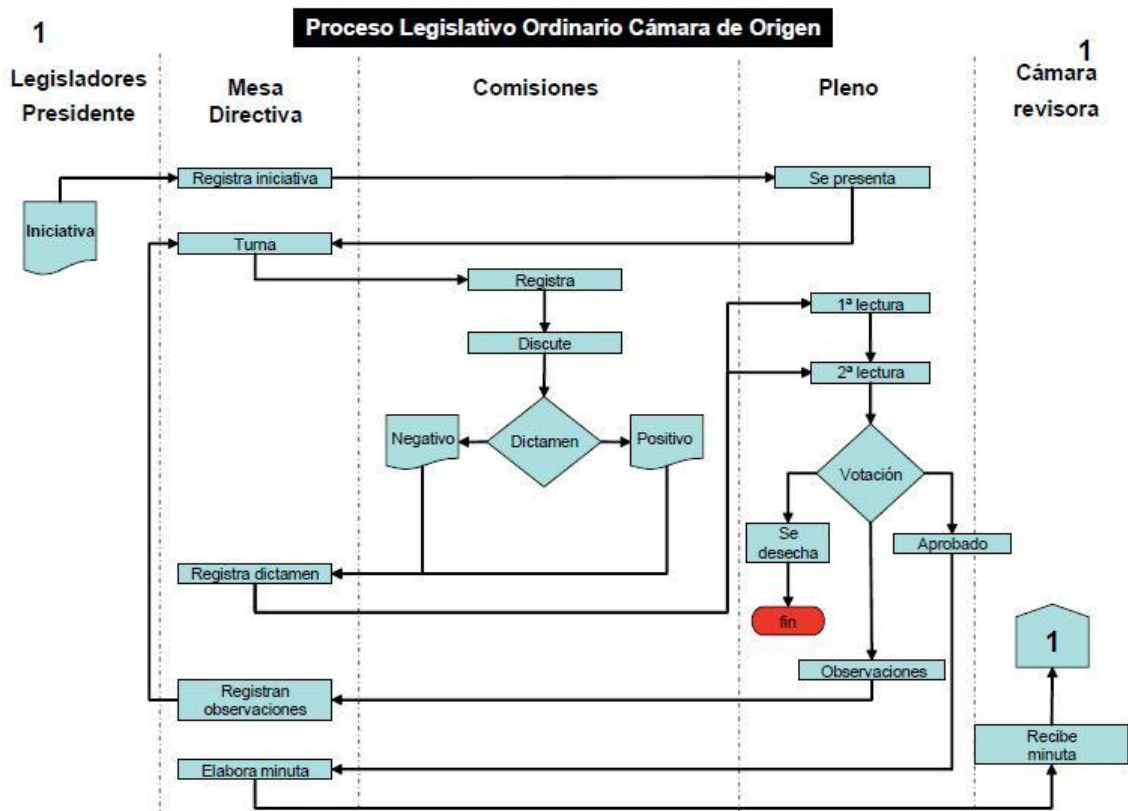
La Mesa Directiva conduce las sesiones de las asambleas, asegurando el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones en el Pleno de acuerdo al marco constitucional y reglamentario. Es electa por el Pleno con el voto de dos terceras partes (mayoría calificada) de la asamblea respectiva. En la Cámara de diputados se integra por un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, y en la Cámara de Senadores por un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios. En ambos casos, la duración de sus integrantes en el cargo es por un año. En particular, será atribución de su presidente dar curso reglamentario a los negocios y dictar los trámites que deban recaer en los asuntos con que se dé cuenta a la Cámara, remitir turno de los asuntos legislativos presentados a la Comisión o Comisiones competentes para su discusión y análisis. Su presidente conduce las relaciones institucionales con otros niveles y ámbitos de gobierno.



Fuente: elaboración propia.

ANEXO 5. FLUJOGRAMA DEL PROCESO LEGISLATIVO

Flujograma* del proceso legislativo: Art. 72, a)



*NOTA: Existe una sintaxis en la elaboración de un flujograma que se compone de tres instrumentos básicos: la línea con flecha, que indica relación causal entre dos elementos; el rombo, que indica una decisión y el óvalo que designa el fin del flujo.

Fuente: tomado de Alemán *et al.*, (2010: 23).

ANEXO 6. NORMATIVIDAD VIGENTE CON RELACIÓN AL CABILDEO EN MÉXICO

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2010. Entrada en vigor 3 de enero de 2011.

TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 31-12-2012

CAPITULO III Del Cabildeo

Artículo 263.

1. Por cabildeo se entenderá toda actividad que se haga ante cualquier diputado, diputada, órgano o autoridad de la Cámara, en lo individual o en conjunto, para obtener una resolución o acuerdo favorable a los intereses propios o de terceros.

2. Por cabildero se identificará al individuo ajeno a esta Cámara que represente a una persona física, organismo privado o social, que realice actividades en los términos del numeral que antecede, por el cual obtenga un beneficio material o económico.

Numeral reformado DOF 20-04-2011

Artículo 264.

1. Todo individuo que pretenda realizar cabildeo por más de una vez en la Cámara, deberá inscribirse al inicio de cada Legislatura, en un registro público, que elaborará la Mesa Directiva, el cual se difundirá semestralmente en la Gaceta y en la página electrónica, con los datos proporcionados por quienes se registren.

2. La inscripción tendrá vigencia por el tiempo que dure la Legislatura correspondiente.

Artículo 265.

1. Los diputados y diputadas, así como el personal de apoyo de la Cámara, se abstendrán de hacer recomendaciones que equivalgan a un cabildeo, cuando obtengan beneficio económico o en especie para sí o su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios.

REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2010. Entrada en vigor 1º de septiembre de 2010.

TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 20-12-2011

CAPITULO CUARTO DEL CABILDEO

Artículo 298

1. Se entiende por cabildeo la actividad que realizan personas dedicadas a promover intereses legítimos de particulares, ante los órganos directivos y comisiones del Senado o ante senadores en lo individual o en conjunto, con el propósito de influir en decisiones que les corresponden en ejercicio de sus facultades.

2. Las comisiones y los senadores informan por escrito a la Mesa, para su conocimiento, de las actividades realizadas ante ellos por cabilderos en la promoción de sus intereses.

Artículo 299

1. Los senadores o el personal de apoyo no pueden aceptar dádivas o pagos en efectivo o en especie por parte de persona alguna que realice cabildeo o participe de cualquier otro modo para influir ilícitamente en las decisiones del Senado.

2. Toda infracción a esta norma será castigada en términos de las leyes de responsabilidades o la legislación penal, según corresponda.

-

-

Artículo 266.

1. Los documentos de cabildeo relacionados con iniciativas, minutas, proyectos, decretos, y en general, cualquier acto o resolución emitida por la Cámara, serán integrados en un archivo de cabildeo, en cada comisión.

2. Los documentos de cabildeo deberán publicarse en la página electrónica de la Cámara para que puedan ser objeto de consulta pública, en los términos del artículo 244.

3. Los documentos de cabildeo, la información, opiniones, argumentaciones o cualquier otra manifestación hecha por los cabilderos no serán vinculatorias para la resolución del asunto en cuestión.

Artículo 267.

1. La solicitud de inscripción al registro de cabilderos incluirá la siguiente información:

I. Nombre completo del solicitante y copia de identificación oficial vigente. En caso de ser una persona moral, una relación de quienes acredite el representante legal, para realizar la actividad ante la Cámara;

II. Domicilio del solicitante, y III. Relación de las principales comisiones o áreas de interés en las que preferentemente se desarrollarán las actividades del cabildeo.

2. La Mesa Directiva deberá dar respuesta a la solicitud de inscripción, en un plazo no mayor a diez días. En caso contrario, se entenderá la inscripción en sentido positivo al solicitante.

Numeral reformado DOF 20-04-2011

3. Una vez cumplido el requisito de inscripción, la Mesa Directiva expedirá para cada cabildero una identificación con fotografía que deberá ser portada durante su estancia en las instalaciones de la Cámara.

4. El cabildero notificará a la Mesa Directiva cualquier cambio en la información proporcionada en la solicitud, para su inscripción en el padrón de cabilderos, en un plazo no mayor de diez días, a partir de la modificación correspondiente.

Numeral reformado DOF 20-04-2011

Artículo 268.

1. La Mesa Directiva podrá suspender o cancelar el registro en el padrón de cabilderos durante la Legislatura correspondiente, al cabildero que no acredite fehacientemente el origen de la información que proporcione a cualquier legislador, comisión, órgano, comité o autoridad de la Cámara.

Artículo reformado DOF 20-04-2011