

¿Cómo Negociar en un Congreso sin Mayorías? Diez Prácticas Efectivas

Mara Hernández y Fabricio Brodziak¹

¹¹ Agradecemos las observaciones que hizo el Consejo Directivo del Centro de Colaboración Cívica a anteriores versiones de este manual, en particular a Antonio Purón por sus recomendaciones de reestructuración.

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Resumen Ejecutivo | 3 |
| I. Introducción | 8 |
| II. Marco Conceptual: La negociación política efectiva y sus principales barreras | 9 |
| II. Diez prácticas para una negociación política efectiva en el Congreso | 17 |
| IV. Reflexión final | 36 |

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de esta publicación es darte herramientas para negociar e impulsar acuerdos en un Congreso sin Mayorías, así como contribuir al desarrollo de una cultura de diálogo y negociación en el poder legislativo mexicano.

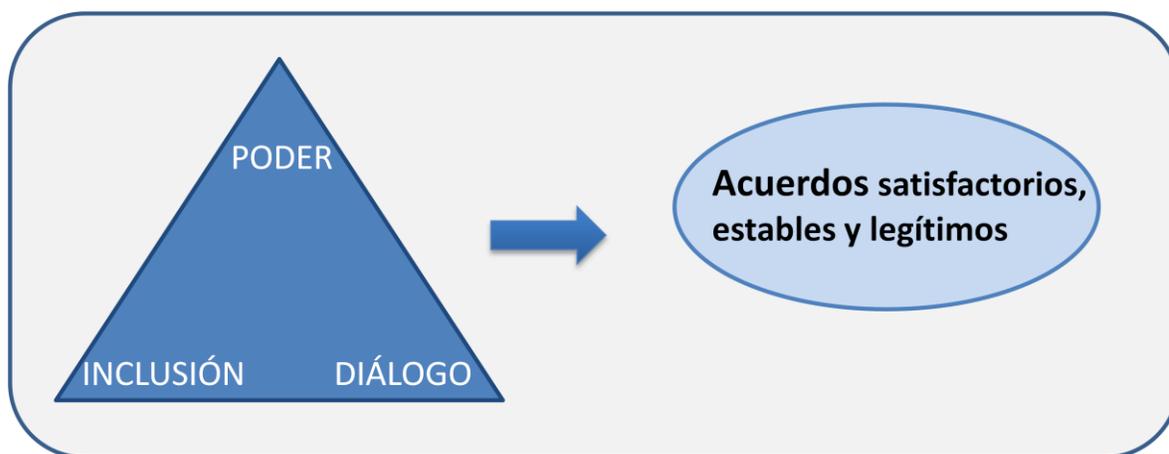
¿Qué es una negociación efectiva? Desde la perspectiva de los autores, una negociación *efectiva* es aquella que deriva en acuerdos satisfactorios para ti y para tus contrapartes, en la medida en que respondan a sus respectivos intereses y necesidades (enfoque ganar-ganar) y generen condiciones para construir relaciones colaborativas de largo plazo.

¿Qué es una negociación política efectiva? Una **negociación política efectiva** debe producir acuerdos satisfactorios para las partes (enfoque ganar-ganar) que sean, además, estables en el tiempo y legítimos frente a la ciudadanía.

Hay tres dimensiones que es indispensables considerar para que podamos hablar de una negociación política efectiva:

- **Diálogo.** Los acuerdos deben basarse en un diálogo de calidad donde : a) se socialice la mejor información disponible sobre la problemática en cuestión, b) la fuerza del mejor argumento se imponga por encima de la coerción y c) se escuchen las necesidades e intereses de los participantes, en ánimo de buscar acuerdos ganar-ganar.
- **Inclusión.** El proceso de diálogo y negociación debe posibilitar la expresión de las distintas opiniones, necesidades y perspectivas de la ciudadanía, en forma directa o por conducto de sus representantes.
- **Poder.** El poder es fundamental para asegurarte un lugar en la mesa de la negociación, para que los acuerdos tomados consideren tus intereses y necesidades prioritarios, y para evitar acuerdos contrarios a tus intereses.

El siguiente gráfico resume el modelo propuesto:



Barreras para una negociación política efectiva. Lograr una negociación política efectiva en el Congreso Mexicano implica sortear un sinnúmero de barreras asociadas a nuestra cultura política, a nuestra arquitectura institucional y a nuestra condición humana, como son: la miopía y el cortoplacismo que impide ver el potencial ganar-ganar en una negociación; percepciones sesgadas de la realidad y la justicia que derivan en descalificaciones mutuas y escaladas de conflicto; prejuicios entre partidos políticos y entre éstos y la ciudadanía; comunicación limitada entre partidos y entre estos y los distintos grupos ciudadanos; la multiplicidad de grupos de interés y heterogeneidad que existe al interior de cada grupo; la cultura autoritaria que prevalece en nuestro país, así como reglas del juego que no incentivan la rendición de cuentas ni la construcción de acuerdos, entre otras.

Diez prácticas efectivas de negociación en un congreso sin mayorías. A pesar de dichas barreras, nuestros legisladores han demostrado que es posible negociar y construir acuerdos multipartidarios que se acercan, en mayor o menor medida, al modelo propuesto. A continuación te presentamos diez prácticas y recomendaciones puntuales para ponerlas en práctica. Todas ellas se basan en experiencias concretas de legisladores federales.

1. Usa los medios para generar urgencia y discusión pública. Frente a la competencia electoral, una buena estrategia de comunicación puede posicionar un tema en la opinión pública y generar un sentimiento generalizado de urgencia que motive la colaboración entre partidos. Para lograr esto, es indispensable utilizar distintos medios de comunicación en forma creativa, con mensajes claros y sencillos, así como hacer alianzas con voceros que tengan credibilidad para hablar sobre la problemática y plantear soluciones. Para ello puedes usar distintas vías:

- Lanzar una campaña pagada en medios en alianza con algún actor que tenga recursos para pagarla, como por ejemplo, el gobierno federal.
- Conformar una alianza con medios y/o líderes de opinión que decidan hacer suyo el tema.
- Formar una alianza con otros actores interesados y con capacidad de hacer ruido en los medios.
- Armar una campaña en medios alternativos como facebook, twitter y YouTube.

2. Construye una coalición amplia. Una coalición amplia entre distintas fuerzas políticas y actores sociales sirve para construir el poder necesario para impulsar un cambio deseado; para hacer más incluyente el proceso de negociación, o bien para bloquear un acuerdo o decisión no deseada. Desde el enfoque de *negociaciones políticas efectivas*, las coaliciones son útiles para asegurar un lugar en la mesa de negociación y para garantizar que tus necesidades e intereses prioritarios se tomarán en cuenta. Para ello es importante tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Define claramente a quiénes y en qué orden invitar.
- Busca formar una coalición ganadora y otra bloqueadora.
- Busca que los acuerdos de la coalición sean percibidos como justos y razonables por todos sus miembros.

Algunas preguntas útiles para tu estrategia de formación de alianzas y coaliciones son:

- ¿Quiénes son indispensables para construir una coalición ganadora?
- ¿Qué persona a la que tenemos acceso puede influir sobre algún actor renuente?

- ¿Qué tan poderosos son los actores renuentes? ¿Hay manera de construir una coalición ganadora sin ellos o es necesario buscar aliados que los puedan neutralizar?
- ¿Cuál es la coalición mínima para poder bloquear un acuerdo perjudicial o desventajoso?

3. Identifica interlocutores confiables y sé confiable. Sin un mínimo de confianza entre los negociadores es muy difícil generar condiciones para el diálogo franco que requiere una negociación *ganar-ganar*. Los interlocutores confiables son fundamentales para generar un diálogo de calidad y tienen las siguientes características:

- Cuentan con el respaldo explícito de su grupo parlamentario.
- Son conocedores del tema.
- Saben cumplir acuerdos.
- Escuchan a todos los actores, a pesar de las diferencias.
- Tienen experiencia y vínculos de confianza con legisladores de otros partidos.

Te recomendamos que cultives una reputación de interlocutor confiable y que sepas identificar quiénes lo son también para privilegiar la interlocución con ellos.

4. Busca soluciones ganar-ganar. En un Congreso sin mayorías es muy difícil que los temas avancen si no se plantea una negociación donde todos los que suscriban el acuerdo perciban que han avanzado su agenda. A continuación se enlistan algunas tácticas para promover una negociación ganar-ganar en el Congreso:

- Presentar las necesidades e intereses de forma clara y sencilla.
- Subrayar el objetivo común y de interés público que subyace a la propuesta.
- Identificar y dialogar con actores poderosos afectados por la propuesta, buscando incorporar sus necesidades e intereses legítimos.
- Ser firme en tus objetivos de fondo y flexible en la fórmula para alcanzarlos.
- Ser “suaves con la persona y duros con el problema”. Es decir, centrarse en las ideas y las necesidades en juego evitando descalificaciones personales.

5. Conformar un espacio seguro de diálogo. Cuando los políticos están frente a los medios de comunicación, tienden a subrayar sus diferencias frente a otras fuerzas políticas, a través de mensajes simplificados y posicionamientos políticos rígidos. Este tipo de comportamiento es comprensible en la lógica de la competencia electoral, sin embargo dificulta las negociaciones. De ahí la importancia de generar espacios seguros de diálogo, en los que los actores se puedan escuchar, mostrarse flexibles en la negociación y deliberar con mayor profundidad, sin preocuparse por el *periodicazo* del día siguiente. Para generar el espacio seguro en donde se pueda negociar, te recomendamos lo siguiente:

- Conformar un grupo de trabajo pequeño y multi-partidista.
- Designar a un facilitador y/o secretario técnico que dé orden a la discusión y dé seguimiento a los acuerdos.
- Establece reglas claras de convivencia como son:

- Escucharse mutuamente, sobre todo frente a las diferencias.
- Centrarse en el mérito técnico de las propuestas.
- No filtrar nada a los medios.
- Honrar la palabra.
- Evitar ataques y descalificaciones personales.
- Privilegiar el consenso al interior del grupo de trabajo.
- Comunicar, defender y cabildear los acuerdos del grupo frente a los respectivos grupos parlamentarios.
- Busca soluciones ganar-ganar que tomen en cuenta las necesidades e intereses prioritarios de las partes.
- Mantén informada a tu bancada sobre los avances y ratifica los acuerdos.
- Integra a expertos o académicos al grupo de trabajo.
- Combina el espacio seguro de diálogo con espacios públicos de participación y rendición de cuentas.

6. Fomenta la comunicación entre Cámaras. Muchas iniciativas de reforma se quedan en el tintero cuando pasan de una cámara a otra. Para evitar que le suceda esto a la iniciativa que estás impulsando, te recomendamos:

- Generar un acuerdo entre cámaras sobre cuál llevará el liderazgo.
- Mantener informados a los legisladores de la colegisladora y cabildear tu iniciativa en la otra Cámara.
- Integrar equipos mixtos de trabajo.

7. Organiza consultas y foros públicos plurales. Las consultas o foros públicos son un complemento esencial al trabajo en grupos pequeños y cerrados al público. Cabe destacar que los foros también pueden ser utilizados como una estrategia para retrasar el proceso de negociación y justificar la oposición. Si quieres que tus foros y consultas sirvan para aumentar la efectividad de tus negociaciones, te recomendamos:

- Consensar las agendas, tiempos y metodologías de los foros y consultas entre legisladores de los distintos partidos.
- Comprometer a los legisladores que estarán negociando el acuerdo a estar presentes durante todas las sesiones del foro.
- Asegurar la participación de expertos con mucha credibilidad y de distintas corrientes.
- Convocar a los medios de comunicación y a líderes de opinión para difundir ampliamente el foro o los resultados de la consulta.

8. Trabaja con expertos reconocidos ampliamente. Los académicos y expertos aumentan la calidad del diálogo y permiten construir acuerdos técnica y jurídicamente sólidos. Para sacar el mayor provecho de la participación de expertos, te recomendamos:

- Recoger la opinión de expertos antes de presentar cualquier iniciativa.
- Promover que sean voceros del planteamiento del problema y de la iniciativa frente a la opinión pública.

- Integrar a varios expertos (dos o tres) al grupo de trabajo multi-partidista, seleccionados por consenso del grupo.
- Fomentar que estos expertos socialicen los avances con otros expertos, líderes de sociedad civil y la opinión pública en general.

9. Procura recursos financieros suficientes. Entre más polémico el tema y/o más profundos sean los cambios buscados, mayor será la cantidad de recursos necesarios para impulsar el cambio. Sin embargo, conseguir recursos es una tarea que requiere de tiempo y planeación. A continuación se enlistan algunas de las fuentes más comunes:

- Las comisiones legislativas tiene algunos recursos, aunque muy limitados, pero también pueden solicitar recursos adicionales a la Junta de Coordinación Política; el gobierno federal y otras entidades públicas interesadas en impulsar la iniciativa.
- Agencias de cooperación internacional que otorgue financiamientos para el tema en cuestión.
- Otras alianzas con actores que tengan recursos propios para apoyar las actividades del proceso de negociación y/o la estrategia de medios.

En general, es recomendable diversificar las fuentes de financiamiento para obtener más recursos y darle mayor legitimidad al esfuerzo.

10. Comparte la medalla. Cuando los legisladores buscan reflectores para sí o para sus partidos políticos, despiertan las suspicacias o la apatía de legisladores de otros partidos. Las reformas que se aprueban suelen estar vinculadas a esfuerzos multipartidarios, en los cuales se comparte el mérito de la reforma entre fuerzas políticas, o el costo político de las mismas. Hay distintas maneras de promover que se comparta la medalla:

- Presenta una iniciativa firmada por legisladores de distintos partidos.
- Busca que cada partido presente su iniciativa y que luego se dictaminen a la par.
- Integra un paquete de reformas a impulsar con iniciativas de distintos partidos.

Reflexión final. Las negociaciones políticas en el Congreso mexicano enfrentan un sinnúmero de barreras que les restan efectividad e impiden generar acuerdos satisfactorios, estables y legítimos. Incluso los casos de éxito, de los cuales hay mucho que aprender, son vistos por los propios legisladores como excepciones a la regla. Ante esta situación, el punto de partida es que tú trabajes desde tu trinchera para promover negociaciones políticas efectivas. Esto sólo se puede hacer si te enfocas en construir y mantener tu reputación de interlocutor confiable, capaz de escuchar, conocedor de los temas y cumplidor de palabra, incluso cuando te topes con interlocutores que no sean confiables. Esta actitud podrá parecer poco redituable en coyunturas políticas específicas, pero en el largo plazo te permitirá construir relaciones colaborativas, incluso con tus rivales políticos, a quienes necesitarás mientras vivamos en democracia y más aún si te toca legislar en un Congreso sin Mayorías.

I. Introducción

El objetivo general de este manual es proporcionarte herramientas para negociar efectivamente en un Congreso sin mayorías y contribuir al desarrollo de una cultura de diálogo y negociación en el poder legislativo mexicano. Los autores partimos de la premisa de que esta cultura de diálogo y negociación es condición necesaria para la construcción de acuerdos **satisfactorios para las partes, estables en el tiempo, legítimos frente a la ciudadanía** y que permitan atender los grandes problemas nacionales.

El H. Congreso de la Unión es la arena donde se deliberan y acuerdan los asuntos más relevantes para el desarrollo institucional, social y económico del país. Sin embargo, frente a la no-reelección inmediata, la ausencia de mayorías absolutas y la incipiente cultura política democrática, el Poder Legislativo aún no ha logrado posicionarse frente a la ciudadanía como un actor confiable y efectivo para generar acuerdos en línea con el interés público. Por el contrario, los últimos años se han caracterizado por un deterioro de la confianza de los ciudadanos en sus legisladores, donde se han tornado evidentes los siguientes retos:

- Lazos de confianza débiles y poca memoria institucional.
- Falta de articulación e incidencia de la sociedad civil.
- Grupos de interés con influencia desmedida.
- El divorcio entre los expertos y el proceso legislativo.

Pese a estos grandes retos, en algunos casos concretos, los legisladores han dado muestras de su capacidad de construir acuerdos en torno a temas de gran complejidad. ¿Cómo es que se generan estos acuerdos? ¿Qué podemos aprender de estos casos? Este trabajo extrae las principales lecciones de doce casos de negociaciones políticas que sí generaron acuerdos legislativos. Estos casos de estudio se basaron en entrevistas a profundidad con los distintos actores que participaron en el proceso de negociación y se realizaron en el marco de un programa de investigación² que ha coordinado el Centro de Colaboración Cívica (CCC), en colaboración con FLACSO, la Fundación Este País y el Instituto Mora. Este programa de investigación documenta las formas de negociación y deliberación, dentro y fuera del Congreso, que permiten la construcción de los consensos o mayorías necesarias para aprobar importantes reformas.

El manual consta de dos grandes secciones. La primera propone un modelo de *negociaciones políticas efectivas* a manera de marco conceptual y describe algunas barreras al enfoque propuesto. La segunda sección presenta recomendaciones para negociar y construir consensos de acuerdo al enfoque propuesto y de cara a las barreras mencionadas.

² Este programa ha generado dos publicaciones que son la principal referencia para la elaboración de la presente: Hernández, Mara, Del Tronco, José y Sánchez, Gabriela. 2009. Un Congreso sin Mayoría: Mejores Prácticas en Negociación y Construcción de Acuerdos; Hernández y Parra, 2011.

II. Marco Conceptual: La negociación política efectiva y sus principales barreras

¿Qué es una negociación efectiva?

La negociación es un proceso de comunicación por medio del cual dos o más partes interesadas buscan resolver conflictos y/o construir acuerdos que satisfagan sus intereses individuales o colectivos; diferentes y comunes. Existen diversos enfoques y estilos de negociación.

Varios teóricos de la negociación han observado que, frecuentemente, las partes se aproximan a la negociación como si se tratara de un juego “suma cero”, o ganar-perder, donde todo lo que gana una de las partes, lo pierde la otra. A esta forma de negociación también se le conoce como “regateo tradicional” o enfoque ganar-perder, donde los negociadores buscan extraer el mayor beneficio posible para sí mismos en función de la correlación de fuerzas entre las partes y obviando la existencia de intereses comunes y compatibles. Bajo este tipo de enfoque, los negociadores emplean tácticas como el engaño, ocultar información sobre sus verdaderos intereses, amenazas y tomar posiciones rígidas. En ciertos momentos, este enfoque puede ser efectivo para maximizar la ganancia personal, o para equilibrar el poder entre partes desiguales, pero frecuentemente llevan a resultados ineficientes en el mediano y largo plazo, porque impiden establecer relaciones colaborativas mutuamente beneficiosas.

Otro enfoque común equipara la negociación con claudicar o ceder con el propósito de evitar un conflicto mayor y, en el mejor de los casos, llegar a un justo medio. Este enfoque puede derivar incluso en acuerdos perder-perder, donde ninguna de las partes queda satisfecha con el acuerdo y el único consuelo es saber que las otras partes tampoco están satisfechas.

Finalmente, a partir de los años 70, practicantes e investigadores han enfatizado otra forma de negociar y han desarrollado un enfoque llamado *ganar-ganar*, donde las partes se centran en buscar soluciones creativas, de mutuo beneficio, que satisfagan los intereses y necesidades prioritarios de ambas partes, sentando las bases para una relación colaborativa de largo plazo, donde los conflictos se aborden constructivamente. A este enfoque también se le conoce como “negociación colaborativa” o “negociación basada en intereses”.

Un ejemplo muy usual para ilustrar la diferencia entre estos enfoques es la parábola de la naranja. Cuenta la historia que dos hermanas reñían por una única naranja que había en el frutero. Ambas hermanas insistían en haberla pedido primero y en estar dispuestas a todo por obtenerla. Justo cuando parecía que lucharían por la fuerza para adjudicarse la naranja, entra la mamá y decide arrebatárselas la fruta y dividirla por la mitad, en actitud muy salomónica. Al recibir su mitad, la hermana grande se exprime medio vaso de jugo y tira la cáscara a la basura, mientras que la hermana chica ralla la cáscara de su mitad para utilizarla como ingrediente para un pastel y se deshace del jugo.

En esta historia, el enfoque ganar-perder queda bien ilustrado por la pelea que protagonizaron las hermanas, buscando cada una satisfacer su necesidad a costa de la otra. El enfoque perder-perder lo representa la madre tomando una decisión salomónica, en la que la mitad de la naranja se tira a la basura. Finalmente, si las hermanas o la madre se hubiesen tomado el tiempo de conocer y expresar

sus mutuas necesidades, con un simple “¿para qué quieres tú la naranja?”, la posibilidad de una solución ganar-ganar hubiese surgido de manera natural. La clave para establecer una negociación de enfoque ganar-ganar está en:

- **Identificar las necesidades y los intereses prioritarios** de cada una de las partes, más allá de las posiciones rígidas y reduccionistas. En muchos casos, la sola exploración de intereses permite identificar posibles intercambios, mutuamente beneficiosos, entre las partes. Un buen ejemplo de esto es el intercambio que algunos analistas identifican entre el PAN y el PRD: la reforma electoral que era prioritaria para el PRD, a cambio de no obstaculizar la reforma fiscal que para el Ejecutivo era fundamental.
- **Buscar soluciones creativas** que permitan compatibilizar los distintos intereses y necesidades, además de potenciar los intereses comunes. Varias innovaciones que se introdujeron con la reforma electoral de 1996 (la tinta indeleble o la credencial electoral, entre otros) constituyen soluciones creativas para que la oposición pudiera competir en condiciones de equidad, a la vez que el partido en el poder generaba confianza en el resultado de las elecciones y por ende estabilidad política.
- **Acordar criterios objetivos** para repartir el pastel, en aquellos aspectos que sean estrictamente distributivos. Por ejemplo, en una negociación sindical acordar aumentos salariales con base en aumentos en productividad y/o reducción de costos; o en la negociación presupuestal del congreso acordar fórmulas basadas en índices de pobreza y/o niveles de recaudación para la distribución de recursos públicos entre entidades federativas.

Desde la perspectiva de los autores, una negociación *efectiva* es aquella que logra construir acuerdos desde un enfoque ganar-ganar, pues además de convenir a los intereses y necesidades propios, toma en cuenta los intereses y necesidades prioritarias de las otras partes y genera condiciones para construir relaciones colaborativas de largo plazo. En este sentido, una negociación es efectiva en la medida en que las partes que negociaron el acuerdo quedan satisfechas con el resultado de la misma.

¿Qué es una negociación *política* efectiva?

Una negociación que satisface las necesidades prioritarias de las partes y que sienta las bases para una relación de largo plazo puede ser muy bien valorada en el ámbito privado, donde dos o más partes negocian en el entendido de que tienen libertad para decidir sobre los asuntos que están en juego, sin obligación de considerar el posible impacto a terceros. En contraste, una negociación *política* es aquella en la que se delibera sobre un asunto de interés público y donde participan representantes del Estado cuyo mandato es velar por los intereses de todos los ciudadanos por igual. En este contexto no es suficiente que los involucrados en la negociación queden satisfechos y construyan una relación de confianza. Es más, muchos ciudadanos desconfían de los políticos justo porque los perciben decidiendo y construyendo acuerdos que benefician sólo a la clase política y a otros actores poderosos. Entonces, qué más se necesita para caracterizar a una negociación *política* como “efectiva”.

Como mínimo, una **negociación política efectiva** debe producir acuerdos satisfactorios para las partes (bajo un enfoque ganar-ganar), que además sean estables en el tiempo y legítimos frente a la ciudadanía. Los acuerdos son **satisfactorios** para los actores participantes en la negociación en la medida en la que toman en cuenta sus intereses y necesidades prioritarios, además de que mejoran el

status quo (enfoque ganar-ganar). Serán **estables** en el tiempo si los tomadores de decisión los consideran razonables y por ende están dispuestos a respetarlos y a impulsar su instrumentación, lo cual es fundamental para darle coherencia y continuidad a las decisiones que toman los gobernantes en representación de los ciudadanos; en contraste con el ámbito privado, donde los participantes pueden modificar sus acuerdos o decisiones constantemente, sin mayores consecuencias para terceros. Y por último, las negociaciones políticas producen acuerdos **legítimos** en la medida en que a) posibilitan la participación crítica de la ciudadanía en una discusión pública y abierta, y b) ofrecen una argumentación pública que justifica el acuerdo final en términos del interés público.

Los contextos dentro de los cuales se desarrollan las negociaciones políticas se caracterizan por su singularidad y por su complejidad. Sin embargo, es indispensable considerar ciertos ingredientes mínimos o dimensiones para que podamos hablar de una negociación política efectiva, capaz de generar acuerdos satisfactorios, estables y legítimos. A continuación se presentan estas tres dimensiones:

1. Poder. Más allá del enfoque que se utilice para negociar, hay un elemento presente en toda negociación: el poder. El poder, entendido sencillamente como *la capacidad objetiva y percibida que tiene un actor para satisfacer sus intereses*, tiene distintas dimensiones o factores que lo nutren, como son la posibilidad de emplear la fuerza física como recurso de última instancia, el estatus del negociante, las alianzas que se han construido o la solidez técnica de los argumentos empleados. Sin embargo, un concepto que engloba varias fuentes de poder, y que suele tener un impacto definitorio en las negociaciones, es el llamado “mejor alternativa a un acuerdo negociado” (MAAN). Éste puede definirse como el mejor escenario previsible para un negociador en caso de no lograr un acuerdo con su contraparte. Para un trabajador que negocia los términos de un nuevo empleo, el MAAN está dado por los mejores términos en los que el trabajador prevé que sería contratado por otro empleador. Para el empleador, el MAAN está dado por los términos más favorables para sí en los que contrataría a otro trabajador. Claramente, entre mejores alternativas tenga el empleador, mayor será su poder de negociación, y viceversa. Si las alternativas de ambas partes son muy atractivas (es decir, ambos tienen un muy buen MAAN), entonces es posible que no exista un acuerdo que sea más beneficioso para ambas partes que sus alternativas, en cuyo caso no será conveniente llegar a un acuerdo. Un buen negociador está siempre consciente de su MAAN y el de su contraparte. Además, busca oportunidades de mejorarlo (como el trabajador que explora varias oportunidades laborales), o buscaría maneras de empeorar el MAAN de su contraparte (como lo hace el sindicato con la amenaza de huelga o un movimiento social que amenaza con sacar a sus seguidores a las calles).

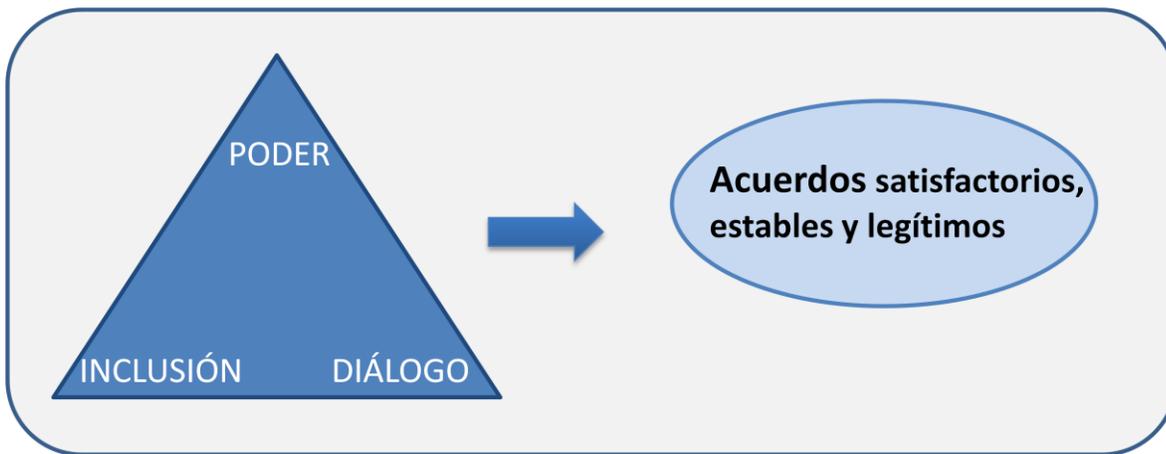
En un enfoque ganar-ganar, el negociador evitará utilizar su poder para amenazar o coaccionar a su contraparte, pero lo tendrá presente para defenderse de un negociador que lo quiera explotar y como parámetro para asegurar que ha logrado un acuerdo benéfico. En un enfoque ganar-perder, basado en el poder, éste será la principal arma para extraer la mayor rebanada posible de pastel. En un Congreso sin Mayorías, por definición, ningún legislador tiene *a priori* el poder de impulsar su agenda. Esto obliga a todos a buscar alianzas, estrategias mediáticas y argumentos sólidos que le permitan articular el voto favorable de una mayoría de diputados. El MAAN de cada legislador en lo particular es débil, pero cuando se articulan alianzas al interior

de una bancada o entre bancadas y se tiene una buena estrategia de medios, la balanza de poder se modifica y el MAAN se va fortaleciendo. Sin poder de negociación estarás sujeto a la buena voluntad de tus legisladores. La pregunta clave es: ¿Has construido suficientes alianzas para impulsar tu agenda o bien para detener los cambios no deseados? ¿Tienes una estrategia clara para elevarle el costo de oposición a los posibles detractores?

2. Inclusión. La inclusión se refiere a *la capacidad que tuvieron los ciudadanos afectados de expresar sus opiniones y perspectivas durante el proceso de diálogo y negociación*. Esto es fundamental para darle estabilidad y legitimidad a un acuerdo. Muchas decisiones importantes se han frenado en el país por un pequeño grupo de ciudadanos que temen ser afectados o que se sintieron excluidos de la negociación, como sucedió en el 2001 cuando se frenó la construcción del nuevo aeropuerto de la ciudad de México. En contraste, cuando las personas se sienten incluidas y participan en un diálogo o negociación es mucho más factible que se comprometan a respetar y a hacer cumplir los acuerdos. Si bien es imposible incluir la participación activa de todos los ciudadanos afectados por una decisión política, entre mayor sea la diversidad de perspectivas recogidas y tomadas en cuenta, mayor será la inclusión. Como mínimo, una negociación política efectiva tendrá que articular una coalición ganadora que pueda darle viabilidad política a una determinada propuesta. Para construir una coalición ganadora es fundamental tener claridad sobre quiénes tienen poder de veto (formal o informal) para incluirlos o neutralizarlos. La pregunta clave para el legislador que está impulsando una reforma es: ¿Existe un mecanismo explícito para asegurar que se escuchen y tomen en cuenta las voces y perspectivas de los distintos actores y sectores afectados? ¿Tienes una estrategia clara para asegurar que los actores que pretendes incluir en tu coalición se sientan incluidos, escuchado y comprometidos con la propuesta?

3. Diálogo. Es importante reconocer que en una sociedad diversa y plural, el interés público se compone de una amplia gama de necesidades e interés de grupos y sectores muy diversos que pueden verse afectados o beneficiados de forma distinta por una misma propuesta. Además, las grandes amenazas al interés público son fenómenos complejos que no tienen soluciones prefabricadas. La pluralidad y la complejidad sólo pueden procesarse a través del diálogo. Toda negociación política efectiva requiere de un diálogo de calidad. Un diálogo o interlocución de calidad, en el contexto de una negociación política, cumple con las siguientes tres características: a) se socializa la mejor información disponible sobre la problemática en cuestión, b) la fuerza del mejor argumento se impone por encima de la coerción y c) se escuchan y toman en cuenta las necesidades, intereses y perspectivas de los participantes, en ánimo de buscar acuerdos ganar-ganar. Las preguntas que debemos hacernos durante el proceso de negociación es: ¿Estamos incluyendo la información y opiniones de expertos? ¿La negociación se está basando en un intercambio de argumentos sólidos o dominan las amenazas y chantajes? ¿Los participantes expresan y escuchan sus respectivos intereses y necesidades a lo largo de la negociación?

El siguiente gráfico resume el modelo propuesto:



Diez barreras para una negociación política efectiva

Si el enfoque ganar-ganar aparece como el más atractivo, ¿por qué no se utiliza con más frecuencia? Los expertos en negociación y resolución de conflictos han identificado una serie de barreras que se presentan sistemáticamente en distintos contextos de negociación y que inhiben el empleo de enfoque ganar-ganar. Algunas de las barreras que se presentan con mayor frecuencia son:

1. **Miopía y cortoplacismo.** En la mayoría de las negociaciones complejas –como lo son las negociaciones en el Congreso- hay aspectos centrales para ambas partes que tienen carácter suma cero, donde todo lo que gana uno lo pierde el otro, como es el caso de la distribución de recursos públicos en las negociaciones presupuestales o el salario en las negociaciones sindicales. Cuando la negociación llega a estos asuntos, los negociadores suelen perder de vista el potencial ganar-ganar de la negociación y la tentación de emplear tácticas ganar-perder son mucho mayores, como lo demuestran las numerosas huelgas o los casos de parálisis en la negociación presupuestal. Sin embargo, aún en estas situaciones, los daños a la relación y las ineficiencias asociadas al empleo de estas tácticas pueden resultar mucho más costosas, en el mediano y largo plazo, que emplear un enfoque ganar-ganar. Sin embargo, los negociadores tendemos a ser miopes y nos concentramos en las ganancias de corto plazo. Es importante enfatizar que las ventajas del enfoque ganar-ganar no se limitan a situaciones donde no hay aspectos distributivos suma cero. Al contrario, entre más polarizado esté un asunto más importante es buscar formas razonable y legítimas de resolverlo si se quiere evitar el escalamiento de conflicto. Buscar y acordar criterios objetivos de referencia para resolver los asuntos de carácter suma cero genera acuerdos más legítimos y ayuda a mantener un espíritu ganar-ganar aún en negociaciones muy complejas y polarizadas, pero para ello se requiere una mirada de largo aliento que trascienda los cortoplacismos. En el caso de la reforma electoral de 1996 la negociación se entrampó hasta que no se consensaron criterios para distribuir el presupuesto público para partidos políticos.
2. **Percepciones subjetivas de la realidad y la justicia.** Las personas tienden a ver y recordar lo que es congruente con sus teorías, sus intereses y creencias preconcebidas, lo cual genera una

apreciación inevitablemente subjetiva de la realidad. Estas subjetividades llevan a que las partes en disputa perciban que los suyos han actuado de modo más honesto en el pasado que los otros y que han recibido mayor maltrato del que han dado. También genera que se valoren más las concesiones y las propuestas que uno hace que las que hace el adversario. Así, el resultado neto de estos sesgos será una tendencia de los involucrados a hacer evaluaciones sesgadas de las propuestas de acuerdo, o a demandar más de lo que un observador externo juzgaría razonable. Esto mismo sucede con las ideas de justicia que cada parte tiene en una negociación. Las personas siempre buscan que se les trate de manera justa y equitativa. Es por ello que frecuentemente las partes están dispuestas a renunciar a la posibilidad de llegar a un acuerdo beneficioso, si se percibe que éste es injusto y beneficia desproporcionadamente a la otra parte. Estos sesgos en la apreciación de la realidad y en las nociones de justicia suele llevar a parálisis y escalamiento de conflictos. El negociador efectivo está obligado a reconocer estas subjetividades y a escuchar al que tiene perspectivas e intereses distintos.

3. **Prejuicios.** En general, los individuos suelen poner poca atención en los factores contextuales (como la dinámica del conflicto, los roles o los antecedentes históricos) que puedan influir en la conducta de los individuos y, por el contrario, son propensos a atribuir estas conductas a rasgos de personalidad o a características inherentes a los miembros de un grupo. Este tipo de sesgo explica muchos de los prejuicios entre grupos políticos antagónicos; entre clases sociales o grupos raciales. Los prejuicios dificultan un diálogo constructivo entre partes que puedan estar en conflicto.
4. **Comunicación limitada.** Algunas veces los canales de comunicación son inexistentes o tan limitados que las partes no tienen oportunidad de airar sus preocupaciones o de proveer a cada quien con la información necesaria para enmarcar propuestas eficientes. El Congreso ofrece distintos espacios formales para el intercambio entre legisladores, pero dada la sobrecarga de asuntos a tratar y la tendencia a privilegiar el diálogo entre los legisladores del mismo partido, la comunicación abierta y franca entre partidos es bastante escasa.
5. **Multiplicidad de grupos de interés.** Una serie de problemas o barreras estructurales surgen cuando las negociaciones involucran grupos de intereses múltiples. Por ejemplo, es común que ciertos grupos de interés o movimientos sociales estén compuestos por muy diversas facciones, lo cual dificulta una adecuada representación en la mesa de negociación y además puede generar que los acuerdos alcanzados sean cuestionados. También sucede con frecuencia que las personas afectadas por una decisión o un acuerdo no pueden ser representadas en las mesas de negociación y, mientras su ausencia puede de hecho incrementar las posibilidades de llegar a un acuerdo, también puede disminuir las posibilidades de que el acuerdo atienda todos los intereses relevantes. Otros ejemplos de este tipo de barrera son: la falta de articulación y acuerdos al interior de los partidos políticos, o la multiplicidad de dependencia que componen al poder ejecutivo federal y que con frecuencia cabildean en sentidos opuestos.
6. **Fallas en la representación de grupos o personas.** Esta barrera se refiere a que los intereses personales que un representante en la mesa de negociación pueda tener intereses muy distintos y en conflicto con los del actor al que representa. En el caso del Congreso, es común que un legislador asignado para negociar un tema pierda comunicación con su bancada y construya acuerdos que luego no gozan del respaldo de su partido. También hay muchos ciudadanos que no se sienten representados por los políticos que supuestamente los

representan. Cuando se pierde la representatividad es difícil que una negociación produzca acuerdos legítimos.

7. **Barreras culturales o simbólicas.** Hay conflictos son particularmente difíciles de resolver por la vía de la negociación y la mediación. Estos casos difíciles comparten dos elementos clave: a) los grupos en disputa tienen identidades culturales distintas y b) los precede una historia de agravios mutuos, o de dominación u opresión de una de las partes. Estos conflictos son difíciles de franquear, sobre todo cuando el proceso de diálogo obvia la búsqueda de una aceptación del sentido de identidad de cada una de las partes. Cuando la identidad está en juego en un conflicto social, las sesiones de diálogo suelen ser su sumamente largas y tortuosas, continuando por generaciones y tornándose circulares. El problema no es que los intereses sean tan divergentes que no se pueda negociar soluciones, sino que las identidades divergentes de las partes demandan que aquellas dolorosas historias sobre quiénes son y qué han hecho sean procesadas y reconocidas, antes de que puedan articular intereses y necesidades concretos en aras de construir un acuerdo. Este tipo de barrera manifiesta con toda claridad en los diálogos entre el Congreso y movimientos sociales como lo fue en su momento el movimiento zapatista y ahora el movimiento encabezado por Javier Sicilia.
8. **Competencia electoral.** En todas las democracias representativas los políticos compiten por el voto de los ciudadanos enfatizando sus diferencias y las ventajas que cada cual ofrece en contraste con las otras alternativas. Más aún, las elecciones son juegos de suma cero donde todo lo que gana un partido lo pierden otros. En contextos electorales hay pocos incentivos a colaborar entre partidos políticos y construir acuerdos que puedan redituarse más a un partido que a otro. La cercanía de las elecciones y, en general, la competencia por votos aumenta la renuencia de todos los partidos a generar acuerdos sobre asuntos que son controversiales o impopulares, como sería el aumento de impuestos.
9. **Cultura política autoritaria.** Los países con democracias nuevas tienen el reto de remontar formas autoritarias de hacer política que están muy arraigadas en la cultura. En México estas “formas” de hacer política incluyen falta de transparencia en la toma de decisiones; utilización de amenazas o chantajes para neutralizar la oposición y la crítica; o cooptación de líderes sociales intercambiando prebendas por apoyo o control político. Estas prácticas impiden explorar las necesidades genuinas de los grupos ciudadanos y promueven dinámicas de tipo ganar-perder con el adversario que generan exclusión o impasse.
10. **Reglas del juego democrático mal diseñadas.** Las reglas del juego en una democracia pueden ayudar a que las negociaciones políticas sean más efectivas o también pueden constituir una gran barrera. En particular, las reglas deben incentivar a los actores políticos a dialogar entre sí y a rendir cuentas a los ciudadanos. Cuando esto no sucede se reenfuerza el uso de prácticas autoritarias y se distorsionan los procesos de negociación política, convirtiéndolos en procesos ineficientes que, en el mejor de los casos, benefician sólo a unos cuantos. A continuación se enlistan algunos ejemplos de arreglos institucionales o reglas del juego que en México le restan efectividad a las negociaciones políticas:
 - **La no-reelección** impide que los legisladores se profesionalicen como parlamentarios y que los ciudadanos puedan premiar a los que hacen un buen trabajo.
 - **Faltan mecanismos efectivos de participación ciudadana** como serían el referéndum, la consulta popular, la iniciativa ciudadana o las candidaturas independientes, que operen

como un contrapeso efectivo al poder de los partidos políticos y promueva que éstos se conecten más con la ciudadanía.

- **No existen mecanismos para asegurar coaliciones gobernantes estables**, pues el partido que gana la mayoría simple en las elecciones presidenciales no necesariamente tiene la mayoría absoluta en el Congreso para impulsar los acuerdos que considera necesarios, como ha sucedido desde 1997. Como los partidos políticos no están obligados a construir agendas compartidas, cada asunto tiene que negociarse por separado y es sujeto a estancarse por consideraciones electorales.
- **Un Congreso mal diseñado**. Al interior de la Cámaras también hay reglas que operan en contra de la efectividad de las negociaciones, como son el exceso de legisladores y de comisiones ordinarias que dispersa los recursos y los esfuerzos; el exceso de participantes en cada comisión (hasta 30 legisladores) que resta calidad al diálogo y dificulta la construcción de acuerdos; el derecho que tienen los legisladores de participar en hasta 3 comisiones lo cual dispersa sus esfuerzos y les resta compromiso; el excesivo poder que tienen los grupos parlamentarios para distribuirse el presupuesto bajo criterios partidistas sin la obligación de fortalecer un servicio civil de carrera y la contratación de apoyos técnicos especializados; ausencia de reglas para priorizar iniciativas, entre otros.

III. Diez prácticas para una negociación política efectiva en el Congreso

En este apartado presentamos 10 prácticas efectivas para promover negociaciones políticas efectivas en el contexto de Un Congreso sin Mayorías, de cara a las barreras mencionadas en la sección anterior. Estas prácticas resumen los hallazgos de Hernández et al y están basadas en las mejores prácticas de negociación y construcción de consensos identificadas por actores y legisladores Mexicanos.

A manera de resumen a continuación enumeramos las 10 prácticas que te recomendamos y como se relacionan con el modelo de propuesto.

| Buenas Prácticas | Poder | Inclusión | Diálogo |
|---|-------|-----------|---------|
| 1. Usa los medios para generar urgencia y discusión pública | Δ | | Δ |
| 2. Construye una coalición amplia | Δ | Δ | |
| 3. Identifica interlocutores confiables y sé confiable | | | Δ |
| 4. Busca soluciones ganar-ganar | | Δ | Δ |
| 5. Conformar un espacio seguro de diálogo | | | Δ |
| 6. Fomenta la comunicación entre Cámaras | | Δ | |
| 7. Organiza consultas y foros públicos plurales | | Δ | Δ |
| 8. Trabaja con expertos reconocidos ampliamente | | | Δ |
| 9. Procura recursos financieros suficientes | Δ | | |
| 10. Comparte la medalla | | Δ | |

| Práctica | Poder | Inclusión | Diálogo |
|---|-------|-----------|---------|
| 1. Usa los medios para generar urgencia y discusión pública | Δ | | Δ |

Los legisladores de distintos partidos compiten todos los días por espacios en los medios y, para ello, enfatizan las diferencias que tienen con congresistas de otros partidos. Basta abrir el periódico cualquier día para leer declaraciones contrastantes, acusaciones o descalificaciones por parte de nuestros legisladores. En una democracia donde existe competencia electoral, esta dinámica *ganar-perder* es normal y no va a desaparecer.

Sin embargo, la presión ciudadana y la atención de los medios también promueven la rendición de cuentas por parte de los legisladores, quienes estarán presionados para explicar por qué sus reformas están en línea con el interés público, o por qué van a votar en contra de un proyecto. En este sentido, una estrategia de comunicación para posicionar un tema en la opinión público puede generar un sentimiento generalizado de urgencia que dé pie a la colaboración entre partidos; también puede incidir favorablemente en la calidad de la deliberación pública y generar incentivos para que los resultados de la negociación realmente atiendan las demandas ciudadanas. Construir este ánimo *ganar-ganar*, en línea con el interés público, es el primer gran reto que enfrentará quien quiera promover la aprobación de una reforma. Para ello es indispensable utilizar distintos medios de comunicación en forma creativa, con **mensajes claros y sencillos**, así como **hacer alianzas con voceros que tengan credibilidad** para hablar sobre la problemática y plantear soluciones.

Recomendaciones

Existen cuatro grandes vías para armar una campaña en medios:

Pagar una campaña en medios. La presión de los medios y de los ciudadanos para que se logre un acuerdo en torno a una problemática en cuestión, suele ser la mejor vitamina para generar el ánimo colaborativo. Esta presión eleva los costos de quedarse fuera de la mesa de la negociación o de bloquear activamente los acuerdos.

Ejemplo: Cuando el Presidente Felipe Calderón presentó su iniciativa para impulsar la reforma energética, invirtió cuantiosos recursos en una intensa campaña mediática para informar a la ciudadanía sobre la crisis petrolera que se avecinaba y así convencerla de la urgencia de aprobar una reforma. El Senado también contribuyó a generar esta presión ciudadana con la amplia difusión que se le dio a los más de setenta días de foros sobre el tema. Al final, legisladores del PAN, PRI, PRD y PVEM trabajaron durante largas jornadas para lograr un acuerdo en materia petrolera, aún cuando todos los analistas dudaban que esto fuera posible en un tema tan controversial.

Conforma una alianza con medios y/o líderes de opinión. Montar una campaña en medios puede ser muy caro. Una alternativa es convencer a los medios de la importancia del tema y tenerlos como aliados en su difusión.

Ejemplo. En el caso de Reforma Constitucional en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal, la Red de Juicios Orales y Debido Proceso -una coalición ciudadana compuesta por

organizaciones sociales, académicos, expertos, medios de comunicación y empresarios impulsó la reforma en materia de justicia penal más profunda en la historia del México moderno, con la introducción de los juicios orales y un sistema adversarial de impartición de justicia. Para promover su proyecto, la Red conformó alianzas estrechas con medios y editorialistas prestigiados que hicieron suyo el tema y lo posicionaron sin cargo alguno.

Forma una alianza con otros actores que puedan hacer ruido en medios. También existen otras estrategias para promover colaboración entre legisladores de distintos partidos, como la conformación de redes ciudadanas o conseguir el respaldo de otros actores poderosos, que atraigan la atención de los medios, como los gobernadores.

Ejemplos. Para impulsar la reforma constitucional en materia de transparencia, el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) optó por buscar el apoyo de cinco gobernadores de distintos partidos para que ellos presentaran el proyecto de reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información. Frente a este planteamiento pluripartidista se generó un ánimo colaborativo que condujo a un acuerdo unánime de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados para impulsar la iniciativa. La Red de Juicios Orales también se constituyó en un aliado clave para impulsar la reforma penal organizando foros y haciendo presentaciones públicas que recibieron una excelente cobertura mediática.

Armar una campaña en medios alternativos como facebook, twitter y YouTube. Estos medios son gratuitos y su penetración está en aumento, por lo que ya se han convertido en una herramienta esencial para colocar temas en la agenda pública. Es importante reconocer que por su naturaleza descentralizada, estos medios sólo pueden funcionar si logramos colocar un mensaje que se conecta con el sentir de los usuarios, particularmente con los líderes de opinión en estos foros alternativos con quienes es recomendable construir alianzas.

Ejemplos. Durante el proceso de negociación de la ley antisequestro, los impulsores de la reforma estuvieron muy activos en twitter difundiendo los avances y presionando cuando se estacaba la negociación. Del mismo modo, diputados que simpatizan con la reforma política han trabajado en forma coordinada con el movimiento ciudadano que la apoya, sobre todo en twitter. La Red de Juicios Orales utilizó las redes sociales para difundir el documental *El Tunel* que cuenta con cerca de 100mil reproducciones en YouTube e ilustra en forma muy convincente los problemas de acceso a la justicia en México.

| Práctica | Poder | Inclusión | Diálogo |
|--|-------|-----------|---------|
| 2. Construye una coalición amplia | Δ | Δ | |

Una coalición sirve para construir el poder necesario para impulsar un cambio deseado, o bien para bloquear un acuerdo o decisión no deseada. Entre más fuerte sea una coalición, mayor es el riesgo de

ser excluidos de la negociación (porque pueden impulsar un acuerdo que no tome en cuenta mis intereses) y mayor es el costo de oponerse o criticar.

Desde un enfoque *ganar-perder*, las alianzas y coaliciones se utilizan más frecuentemente para buscar *mayoritear* o coaccionar a quienes están fuera de la coalición. También se pueden emplear para excluir temas que son contrarios al interés particular de una o varias de las partes. Algunos opinan que esto último fue lo que ocurrió con las reformas en materia de transparencia 2007 y energética de 2008, dado que algunos de los temas más importantes para la ciudadanía -como la transparencia de sindicatos y partidos políticos- no se abordaron en virtud de las alianzas que se establecieron sindicatos y partidos políticos en los procesos de negociación.

Desde el enfoque de *negociaciones políticas efectivas*, las coaliciones son útiles para asegurar un lugar en la mesa de negociación y para garantizar que las necesidades e intereses prioritarios del negociador o negociadora se tomarán en cuenta. La construcción de una coalición es, en sí misma, una negociación, y cuando se alcanza un acuerdo, los aliados mejoran su posición de poder frente a otras partes.

Coaliciones ganadoras

Una coalición ganadora es la que tiene el poder o los votos necesarios para imponer su agenda o tomar una decisión por sí sola. En un Congreso sin mayorías como el mexicano, no existen coaliciones ganadoras estables, pues ningún actor o partido tiene el poder de imponer decisiones unilateralmente. En este contexto, la construcción de coaliciones es la única forma de asegurar avances. Estas coaliciones pueden ser sólo entre los tomadores de decisiones, como son aquellas que se forman entre legisladores de distintos partidos, o pueden incluir a una gama más amplia y plural de actores. Entre más plural e incluyentes sea una coalición, mayor será su poder en la negociación y mayor será la legitimidad de los acuerdos alcanzados, sin embargo, también será más difícil procesar internamente la diferencias.

Ejemplos. En el caso de la reforma de ISSSTE se formó una coalición entre el PAN y PRI, con el apoyo de la cúpula del sindicato, que fue suficiente para lograr los votos necesarios para su aprobación en el Congreso en tiempo record. Sin embargo, algunos actores cuestionan la legitimidad de este proceso de negociación por considerar que no hubo suficiente tiempo para un debate público en donde se pudieran ventilar las críticas y propuestas alternativas.

En contraste, la coalición amplia y plural que se formó en torno a la Red de Juicios Orales, logró impulsar la aprobación de los juicios orales con el apoyo de líderes de distintos sectores y con el voto de legisladores de los principales partidos políticos, a pesar de las diferencias con el proyecto presentado por el Ejecutivo y del escepticismo de actores poderosos, como las barras de abogados y el mismo Poder Judicial. Pese a las dificultades, diferencias de interpretación y resistencia en el proceso de implementación, prevalece un consenso entre todas las fuerzas políticas y la opinión pública respecto de la trascendencia de esta reforma y la importancia de avanzar en su correcta implementación.

Coaliciones bloqueadoras

Una coalición bloqueadora es la que tiene la fuerza suficiente para bloquear un acuerdo o una decisión desfavorable para sus miembros. Un segundo tipo de coalición es aquella que busca bloquear un acuerdo desfavorable.

Ejemplo. Actores de distintas fuerzas políticas reconocen que la coalición que desplegó Andrés Manuel López Obrador con el Frente Amplio Progresista (FAP), a través de su movimiento social, fue esencial para asegurar que no se aprobara un proyecto “fast-track” en alianza PAN-PRI y abrir el proceso a las distintas fuerzas políticas, asegurando al PRD un lugar en la mesa de negociación de la reforma energética de 2008. Ello, paradójicamente, a pesar de que varios actores aseguran que la dirigencia del FAP nunca tuvo intenciones de negociar en este tema.

Recomendaciones

De acuerdo con los teóricos en negociación y con los casos documentados, podemos destacar tres recomendaciones importantes para la formación de coaliciones en aras de promover una negociación política efectiva:³

Define claramente a quiénes y en qué orden invitar. Analiza primero tus intereses e identifica con quiénes tienes intereses comunes y con quiénes opuestos. Para generar una coalición amplia y sólida, suele ser necesario conseguir el apoyo de varios actores, unos más valiosos que otros para la coalición. Entre más actores subas a la coalición es más difícil tomar acuerdos que satisfagan a todos los miembros de la misma, pero también es mayor la fuerza que puede tener y es mayor el costo de quedar fuera. Por otro lado, el orden en el que se invita a los actores tiene una enorme relevancia, ya que hay actores muy valiosos para la coalición que estarán más dispuestos a sumarse si otros ya dijeron que sí. A éstos es preferible no invitarlos hasta contar con los apoyos que los motivarán a sumarse, pues la gente no suele retractarse. Incluso es común que a ciertos actores sólo sea relevante invitarlos para que otros no digan que no.

Ejemplo. En el caso de la reforma constitucional en materia de transparencia, que tenía como objetivo central homologar estándares en el acceso a la información a nivel nacional, vía el establecimiento de principios generales, era previsible que los estados resistieran cualquier esfuerzo de la federación por imponer una legislación a nivel nacional en un asunto de su competencia. Este obstáculo se flanqueó mediante la creación de una coalición plural de gobernadores, dispuestos a impulsar el tema, incluso antes de que la iniciativa llegara al Congreso.

Busca formar una coalición ganadora y otra bloqueadora. El negociador astuto conforma una coalición bloqueadora para protegerse de acuerdos no deseados, a la vez que busca construir una coalición ganadora favorable a sus intereses.

Ejemplos. El PRI durante las últimas legislaturas construye coaliciones bloqueadoras con el PRD y otras fuerzas políticas, a la vez que mantiene negociaciones con el PAN para formar coaliciones ganadoras. El PRD también ha sido muy exitoso en la formación de coaliciones

³ Raiffa, pp. 257-274; y Sebenius, James, “Sequencing to Build Coalitions: With Whom Should I Talk First”, en Richard Zeckhauser et al. (eds.), *Wise Choices: Decisions, Games, and Negotiations* (Harvard Business School Press: Cambridge, MA, 1994), pp. 324-348.

bloqueadoras que ha permitido frenar reformas que este partido considera contrarias a su agenda, en temas como la reforma energética o el IVA a alimentos y medicinas.

Busca que los acuerdos de la coalición sean percibidos como justos y razonables por todos sus miembros. Cuando existen más de dos partes en una negociación, las posibles alianzas se multiplican. Una vez establecida una coalición, siempre existe la posibilidad de que se reconfigure, sobre todo debido a que los intereses de los miembros de la coalición no son homogéneos. Es común que un actor externo haga una oferta atractiva a algún miembro de la coalición para motivarlo a romper la coalición.

Ejemplo. Al inicio de la LX Legislatura (2006-2009), el PRD operó como un solo bloque, en coalición con el PT y Convergencia. Hacia el final de la legislatura, la coalición se rompió y una fracción se mostró dispuesta a formar coaliciones ganadoras con el PRI y el PAN, mientras que la otra parte se mantuvo como coalición bloqueadora con el PT y Convergencia. En la medida en la cual los acuerdos que sostienen a una coalición se perciban como justos y mutuamente beneficiosos, éstas tenderán a ser más estables. Así, por ejemplo, en la medida en que los partidos políticos –que son en sí mismos coaliciones de largo plazo- establecen y cumplen con reglas claras y razonables, las divisiones internas son menos probables.

Algunas preguntas útiles que puedes hacerte para elaborar una estrategia para formar alianzas o coaliciones son:

- ¿Quiénes son indispensables para construir una coalición ganadora?
- ¿Qué persona a la que tenemos acceso puede influir sobre algún actor renuente?
- ¿Qué tan poderosos son los actores renuentes? ¿hay manera de construir una coalición ganadora sin ellos o es necesario buscar aliados que los puedan neutralizar?
- ¿Cuál es la coalición mínima para poder bloquear un acuerdo perjudicial o desventajoso?

| Práctica | Poder | Inclusión | Interlocución |
|---|-------|-----------|---------------|
| 3. Identifica interlocutores confiables y sé confiable | | | Δ |

Un rasgo fundamental para el éxito de los grupos de trabajo es la participación de legisladores que sean interlocutores confiables. Sin un mínimo de confianza entre los negociadores es muy difícil generar condiciones para el diálogo franco que requiere una negociación *ganar-ganar*. Los interlocutores confiables son fundamentales para generar un diálogo de calidad, donde la fuerza del mejor argumento pueda imponerse por encima de las luchas de poder que tradicionalmente dominan en las negociaciones políticas mexicanas.

Recomendaciones

Lo que te recomendamos es que cultives una reputación de interlocutor confiable y que sepas identificar quién son confiables para privilegiar la interlocución con ellos. A continuación se detallan los rasgos más importantes que deben tener los interlocutores confiables.

Cuentan con el respaldo explícito de su grupo parlamentario. Las negociaciones en el Congreso mexicano están fuertemente supeditadas a la dinámica partidista. Contar con el aval del grupo parlamentario asegura que los acuerdos alcanzados con tu interlocutor sean presentados en sus respectivas bancadas en un ambiente de cordialidad y apertura. Si el legislador *se va por la libre* es más probable que luego enfrente oposición de sus propios compañeros de bancada.

Ejemplos. Las Comisiones están llenas de iniciativas que presentan legisladores a título personal y que se quedan en “la congeladora” porque no cuentan con el respaldo de ningún partido. En todos los casos documentados, los legisladores que negociaron los acuerdos tenían el mandato explícito de su bancada para negociar el tema en cuestión.

Son conocedores del tema. Los políticos deben atender a problemáticas muy diversas y, en ese sentido, son generalistas. Sin embargo, es importante buscar legisladores con un mínimo de especialización en el tema, ya sea por estudios y/o por experiencias previas trabajando en el tema. Una alternativa es que el grupo en su conjunto se comprometa a asistir a un curso, seminario o viaje de estudios que genere un piso de conocimiento compartido.

Ejemplos. Para la negociación de la reforma fiscal 2007 y la reforma en materia de seguridad y justicia del 2008, los viajes de estudio de los diputados fueron esenciales para generar este conocimiento común. En la negociación de la reforma energética, los foros cumplieron con esta misma función. En el caso de la reforma electoral de 2008, todos los negociadores eran conocedores del tema y se reconocía unos a otros como tal. Tener este mínimo de especialización es fundamental para mantener un nivel alto de interlocución.

Saben cumplir acuerdos. En política es común hacer promesas y construir acuerdos que por diversas razones no pueden cumplirse. Un interlocutor confiable cumple sus acuerdos y construye una reputación en este sentido. En particular, sabe reconocer y comunicar su mandato, ratifica los acuerdos con su bancada o con el líder de ésta y cumple con los compromisos asumidos a título personal.

Ejemplos. Durante la negociación de la reforma electoral de 2007, los legisladores designados por sus respectivas bancadas acordaron no filtrar nada a los medios mientras estuvieran dialogando. Todos cumplieron con su palabra. Lo cual fue fundamental para generar confianza entre los legisladores y para que todos se comprometieran a impulsar los acuerdos a los que llegaron al interior de sus respectivas bancadas.

Escuchan a todos los actores, a pesar de las diferencias. Saber escuchar es una de las cualidades más importantes que debe tener un legislador para construir acuerdos con representantes de otras fuerzas políticas. Esta cualidad implica cultivar una genuina curiosidad por comprender la perspectiva, intereses y necesidades del que piensa diferente, así como la capacidad de que el otro se sienta escuchado aunque no estemos de acuerdo con lo que diga.

Ejemplos. Los legisladores priistas que impulsaron la reforma constitucional penal de 2008 fueron ampliamente reconocidos por legisladores de otros partidos por su capacidad de escucha frente a legisladores de otros partidos. Paradójicamente, uno de los aspectos más

difíciles de la negociación fue la conciliación entre priistas de una y otra Cámara que avanzaron en proyectos paralelos que no se habían dado el tiempo de escuchar.

Tienen experiencia y vínculos de confianza con legisladores de otros partidos. Los interlocutores confiables suelen tener experiencia negociando acuerdos políticos -aunque no sea directamente en el legislativo- que les ayuda a desarrollar capacidades como la buena escucha, la creatividad, la persuasión y la flexibilidad que son esenciales para la construcción de acuerdos. Además, construyen a lo largo de su carrera lazos de confianza con integrantes de otras fuerzas políticas. Estos vínculos son de gran utilidad para construir un espacio de diálogo franco.

Ejemplo. Este rasgo también fue particularmente notable en el caso de la reforma electoral de 2007, en la que los actores tenían una relación personal añeja durante la cual desarrollaron respeto mutuo y confianza.

Conviene tener en mente esta lista para que construyas y cuides tu reputación. Elije los temas en los que te quieres especializar y evita ser “ajonjolí de todos los moles”; honra tu palabra y comprométete sólo con aquello que puedas cumplir. Recuerda que toma toda una vida construir confianza y que se destruye con mucha facilidad.

| Práctica | Poder | Inclusión | Interlocución |
|---------------------------------|-------|-----------|---------------|
| 4. Busca soluciones ganar-ganar | | | Δ |

Como lo definimos anteriormente, una negociación política efectiva es aquella que logra integrar las diversas perspectivas y los intereses legítimos de las partes (ganar-ganar), trascendiendo posiciones rígidas de carácter suma cero (ganar-perder). En un Congreso sin mayorías es muy difícil que los temas avancen si no se plantea una negociación donde todos los que voten a favor perciban que han avanzado su agenda.

Recomendaciones

A continuación se enlistan algunas tácticas para promover una negociación ganar-ganar en el Congreso:

Presentar las necesidades e intereses de forma clara y sencilla. Son pocos los legisladores que tienen tiempo para leer extensos reportes o meterse a investigar sobre un tema, de ahí la importancia de presentar la información en forma sencilla y visualmente atractiva, con énfasis en las necesidades ciudadanas que busca satisfacer la propuesta que se está impulsando.

Subrayar el objetivo compartido que subyace a la propuesta. Los procesos exitosos de negociación subrayan el interés general que defienden. Frases como “los derechos humanos no tienen partido”, han servido como bandera para impulsar cambios legislativos de trascendencia.

Ejemplo. En el caso de la Ley Antisecuestro, los impulsores subrayaron en todo momento el interés compartido por abatir el delito de secuestro. En palabras de un entrevistado que impulsó esta iniciativa, lo más importante es “buscar los objetivos en común, los opuestos ahí van a estar pero si se avanza con los comunes, los opuestos dejan de serlo tanto y se genera una dinámica en la que a pesar de haber intereses opuestos, los comunes permiten convivir con los que no lo son”.

Identificar y dialogar con actores poderosos afectados por la propuesta. Los legisladores que se opongan a la propuesta que se está impulsando seguramente estarán defendiendo puntos de vista y/o intereses afines a grupos de interés, sectores o instituciones específicas que podrían verse afectados si prospera la iniciativa. Es importante tener claro quiénes son estos actores afectados, pues seguramente estarán cabildeando en contra de la iniciativa mientras su perspectiva no sea tomada en cuenta. Una vez que se les ha identificado, es recomendable tener acercamientos con ellos para conocer mejor sus argumentos y explorar si existen caminos para tomarlos en cuenta sin desvirtuar la propuesta.

Ejemplos. El Presidente de la Comisión de Justicia en la Cámara de Diputados estableció un diálogo continuo con jueces y con abogados que se oponían a la reforma penal de 2008. Por su parte, la iniciativa para introducir acciones colectivas en nuestra legislación no adquirió viabilidad política hasta que los intereses y preocupaciones del sector empresarial fueron recogidos en la ley reglamentaria, aunque ciertamente hay quienes opinan que en este caso sí se desvirtuó la propuesta original. En contraste, varios expertos consideran que la reforma fiscal de 2007 excluyó los intereses del sector empresarial y por ello se generó un impuesto (el Impuesto Especial a Tasa Única –IETU-) que atendía al interés común de aumentar la recaudación, pero no tomaba en cuenta las necesidades legítimas del sector al inhibir la inversión. En cualquier caso, si se busca una negociación política *efectiva*, es preferible conocer de primera mano las objeciones de los grupos afectados y explorar alternativas para recoger sus preocupaciones legítimas.

Mantener la disposición al diálogo con los que piensan diferente. Un entrevistado definió esta idea muy bien: “dialogar con quienes no tenemos ninguna diferencia es muy fácil pero generalmente improductivo. El reto radica en hacerlo con quien te plantea escenarios con los que te sientes incómodo o que te cuesta trabajo identificar. Si se logran romper esas barreras y generar un diálogo transparente, estaremos trabajando en un campo fértil para la producción de acuerdos”.

Ejemplo. Esto fue un atributo fundamental de los negociadores de la reforma electoral de 2008. Las posiciones políticas estaban muy polarizadas por el conflicto post-electoral del año anterior y aún así, legisladores clave del PAN y del PRD mantuvieron abiertos los canales de comunicación para escucharse y negociar una reforma que fuera aceptable para ambas partes.

Ser “suaves con la persona y duros con el problema”. Centrarse en el mérito de las ideas evitando descalificaciones personales es fundamental para crear y mantener un ánimo de negociación ganar-ganar.

Ejemplo. En el caso de la negociación de la ley antisequestro, los participantes evitaron en todo momento los ataques personales y mantuvieron un diálogo muy respetuoso a lo largo de todo el proceso. En palabras de un entrevistado, es importante “que perciban que estas dispuesto a sumar y no a destruir”. En contraste, otros entrevistados opinan que los impulsores de la reforma para introducir acciones colectivas se cerraron algunas puertas de diálogo al emitir descalificaciones personales durante la negociación, y que eso se vio reflejado en un acuerdo que pudo ser más favorable a los intereses de los consumidores.

5. Conforma un espacio seguro de diálogo



Cuando los políticos están frente a los medios de comunicación, tienden a enfocarse en subrayar sus diferencias frente a otras fuerzas políticas, a través de mensajes simplificados y posicionamientos políticos rígidos. Un legislador entrevistado lo describe de la siguiente forma: “cuando están los medios es puro show”.

Este tipo de comportamiento es comprensible en la lógica de la competencia electoral; sin embargo dificulta el diálogo de calidad, promueve que la discusión se centre en las posiciones y no en los intereses y necesidades subyacentes, además de que limita la posibilidad de una escucha genuina. De ahí la importancia de generar espacios seguros de diálogo, en los que los actores se puedan escuchar, mostrarse flexibles en la negociación y deliberar con mayor profundidad, sin preocuparse por el *periodicazo* del día siguiente. En todos los casos de estudio documentados por Hernández, Del Tronco y Sánchez,⁴ los entrevistados señalan que los acuerdos se construyeron en espacios seguros de diálogo y negociación, de carácter informal, donde los medios de comunicación no estuvieron presentes.

Recomendaciones

Conforma un grupo de trabajo pequeño y multi-partidista. El espacio diseñado formalmente para discutir y negociar las reformas son las comisiones legislativas. Desafortunadamente, con hasta treinta miembros, el diálogo es escaso y predomina el ausentismo. Además, cada legislador pertenece a varias comisiones (hasta tres), lo cual limita el compromiso y el tiempo que le pueden dedicar a cada una de éstas. Frente a esta realidad, lo que ha funcionado en muchos casos es la conformación de grupos de trabajo pequeños, integrados por entre seis y ocho legisladores de distintos partidos. La conformación del grupo dependerá de la estrategia que se ha seguido para conformar la coalición ganadora. Puede estar integrada por legisladores de las tres fuerzas políticas con mayor representación, o incluso por legisladores de dos fuerzas políticas con capacidad de aprobar una reforma. Sólo conviene recordar que entre más amplia sea la coalición, mayor el costo de oponerse a ella y mayor será la legitimidad del acuerdo alcanzado.

Ejemplos. En las negociaciones para las reformas de transparencia (2007), electoral (2007), penal (2008) y energética (2009), se formaron pequeños grupos de trabajo con uno o dos legisladores del PAN, PRI y PRD donde se dialogó y se construyeron los acuerdos que le dieron viabilidad política a las reformas.

Designa a un facilitador y/o secretario técnico. Los presidentes de comisión y sus secretarios técnicos son candidatos naturales para facilitar los trabajos del pequeño grupo de legisladores. Ellos cuentan con presupuesto para contratar personal técnico especializado y con infraestructura para construir espacios seguros de diálogo y darle seguimiento los acuerdos conforme se vayan alcanzando.

⁴ Hernández et al., p. 5

Los procesos de negociación exitosos requieren de un liderazgo que se asuma como facilitador y constructor de puentes entre diversas fuerzas políticas. Esto es esencial para generar la confianza necesaria para construir acuerdos.

Ejemplos. En la LX legislatura (2006-2009), legisladores de todos los partidos reconocen el valor de liderazgos facilitadores como los senadores Pedro Joaquín Codwell, Jesús Murillo Karam y Francisco Labastida Ochoa, presidentes de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Gobernación y Energía, respectivamente; el diputado César Camacho, presidente la Comisión de Justicia, y Públio Rivera, secretario técnico de la Comisión de Puntos Constitucionales, quienes fueron fundamentales para la construcción de un ambiente propicio al diálogo en las reformas energética, de justicia y de transparencia.

Ser facilitador implica estar dispuesto a escuchar a todas la voces y perspectivas representadas en la mesa de negociación, así como buscar fórmulas creativas para armonizar intereses, en lugar de aferrarse a una propuesta propia prediseñada. Esto puede ser clave para lograr las reformas que a tu partido le interesan. Implica ponerse *la cachucha* de facilitador y dejar *la camiseta* de partido en un segundo plano.

Ahora bien, en la práctica los presidentes de comisión y sus secretarios técnicos con frecuencia responden más a la dinámica partidista que al interés común de aprobar reformas que resuelvan los problemas de la ciudadanía. Cuando el tema es particularmente delicado o existe mucha desconfianza entre los partidos, puede resultar útil que un facilitador externo e imparcial cumpla con esta función. Para ello es fundamental que cuente con el aval de todos los miembros del grupo de trabajo y que sea percibido como imparcial frente a los distintos intereses en juego. También es útil que el facilitador sea conocedor de los temas a discusión.

Ejemplo. En el caso de la reforma electoral de 2007, Jorge Alcocer fue designado por el grupo de trabajo para darle seguimiento a los acuerdos, facilitar la discusión y elaborar propuestas que tomaran en cuenta los intereses de todas las partes representadas en la mesa de negociación (PAN, PRI y PRD).

Establece reglas claras de convivencia. Para que un espacio de diálogo sea efectivo, es muy importante que se establezcan y cumplan acuerdos mínimos de convivencia. Estos acuerdos contribuyen a construir confianza y permiten crear un ambiente propicio para el diálogo.

A continuación se enlistan algunos ejemplos de reglas que han servido en el pasado:

- Escucharse mutuamente, sobre todo frente a las diferencias.
- Centrarse en el mérito técnico de las propuestas.
- No filtrar nada a los medios.
- Honrar la palabra.
- Evitar ataques y descalificaciones personales.
- Privilegiar el consenso al interior del grupo de trabajo.
- Comunicar, defender y cabildear los acuerdos del grupo frente a los respectivos grupos parlamentarios.

Ejemplo. Durante las negociaciones de la reforma electoral (2007) los legisladores que integraron el pequeño grupo de trabajo coinciden en señalar que las reglas de convivencia fueron clave para lograr el acuerdo final, sobre todo porque fueron respetadas por todos los integrantes.

Busca soluciones ganar-ganar. En las negociaciones al interior del espacio seguro es importante hacer un esfuerzo por buscar soluciones creativas ganar-ganar que tomen en cuenta las necesidades e intereses prioritarios de las partes.

Ejemplo. En el caso de la reforma penal de 2008 las soluciones creativas fueron fundamentales para lograr un acuerdo entre dos posiciones que parecían irreconciliables. Un ejemplo de ello es la figura de los jueces de control,⁵ con la cual se considera el interés del Ejecutivo de ampliar sus capacidades para investigar a sospechosos de pertenecer al crimen organizado, a la vez que satisface la preocupación de las organizaciones sociales y de la oposición de establecer controles a las autoridades encargadas de investigar y perseguir el delito a fin de evitar abusos de poder. En esta misma reforma también se acordó dar ocho años para la implementación de la reforma que introduce los juicios orales, con esto se tomaba en cuenta la preocupación de la autoridad que se resistía a este cambio por el caos que podría generar la transición a un nuevo sistema de impartición de justicia.

Las negociaciones sobre la reforma electoral de 2007 se dieron en un contexto de polarización por el conflicto post-electoral. En este contexto, para el PRD era fundamental remover al Presidente del IFE por considerar que su actuación en el proceso electoral de 2006 había sido parcial; para el PAN era importante construir un nuevo acuerdo político electoral para no poner en riesgo la estabilidad política del país, particularmente de cara a la elección intermedia, pero también quería evitar que el acuerdo contribuyera a restarle credibilidad al resultado de la elección al cuestionar la imparcialidad del Presidente del IFE. Lo que se acordó fue introducir la renovación escalonada de Consejeros acortando el mandato de una parte del Consejo sin que ello implicara pedir la renuncia de los consejeros cuestionando su desempeño como árbitros. Con esta figura se concedía la remoción del Presidente sin necesidad de fundamentarlo en una actuación parcial.

Mantén informada a tu bancada sobre los avances y ratifica los acuerdos. Es muy común que el diálogo y el *rapport* que se establece entre los negociadores genere mayor disposición a ceder ante los intereses de las otras partes; que la disposición que tendrán los miembros de la bancada que no han participado en la negociación. Por ello es fundamental que a lo largo de toda la negociación se busquen oportunidades para que fluya la información sobre los avances entre el grupo de trabajo y las respectivas bancadas. Sobre todo cuando se trata de temas controversiales. Al inicio de la negociación, cada miembro del grupo debe tener claro su mandato y los intereses que va a defender, pero durante la negociación, los avances en torno a las divergencias deben irse socializando para asegurar que son aceptables para todas las bancadas representadas en el grupo de trabajo.

Ejemplos. En la negociación de la reforma energética de 2008, el PRI hizo una intensa labor de negociación interna para delimitar los alcances de la negociación, sin estos consensos internos, los negociadores priistas difícilmente hubieran podido alcanzar los acuerdos logrados con el PAN, PRD y PVEM. Por su parte, las negociaciones sobre la

⁵ Con la reforma constitucional se crea esta figura. Los jueces de control están especializados y tienen el mandato de atender en forma inmediata (24hrs) las peticiones del ministerio público, cuando se trata de sospechosos de pertenecer al crimen organizado.

reforma electoral de 2007 implicaron intensas sesiones de diálogo entre los negociadores y sus respectivas bancadas, sobre todo al interior del PAN, para quien fue muy difícil aceptar la remoción del Presidente del IFE.

Integra a expertos o académico al grupo de trabajo. Los asesores y secretarios técnicos en el Congreso no siempre son expertos de los temas, pues además de que su responsabilidad es tratar asuntos muy diversos, el servicio civil de carrera y la profesionalización de estos cuerpos es todavía incipiente. Frente a esta realidad, es conveniente que los grupos de trabajo informales integren o mantengan una estrecha colaboración con expertos que tengan mucha credibilidad.

Ejemplo. La reforma penal de 2008 y la de transparencia de 2007 se negociaron con el apoyo de expertos que elevaron la calidad del diálogo y los acuerdos alcanzados.

Combina el espacio seguro de diálogo con espacios públicos de participación y rendición de cuentas. Dado que la transparencia es un valor fundamental de la deliberación democrática, es importante combinar estos espacios seguros con espacios públicos donde se puedan expresar distintas perspectivas y se dé cuenta de las razones que motivaron o no el acuerdo.

Ejemplo. El caso de la reforma electoral de 2007 careció de este tipo de espacio, lo cual generó muchas críticas por parte de académicos, líderes sociales y medios de comunicación que se sintieron excluidos.

| Práctica | Poder | Inclusión | Interlocución |
|---|-------|-----------|---------------|
| 6. Fomenta la comunicación entre Cámaras | | Δ | Δ |

Muchas iniciativas de reforma se quedan en el tintero cuando pasan de una cámara a otra, sobre todo cuando la cámara receptora tiene un proyecto distinto sobre el mismo tema. También sucede que la colegisladora no le da la misma importancia a las iniciativas que llegan de la otra Cámara que a las propias. De ahí que para sacar adelante una reforma en algún tema controversial, es fundamental propiciar una comunicación fluida entre cámaras.

Ejemplo. Uno de los principales retos de la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia de 2008, fue que el Senado trabajó durante meses en un proyecto de reforma, enfocado a resolver la problemática de seguridad; mientras que en Diputados trabajó un proyecto que buscaba una reforma profunda al sistema de justicia penal a fin de introducir juicios orales y un sistema acusatorio, más equitativo y expedito. Ambos proyectos estuvieron cerca de fracasar cuando se encontraron y los legisladores de cada cámara se centraron en defender su proyecto. El asunto se resolvió a través de un acuerdo explícito -donde el involucramiento de los coordinadores parlamentarios fue clave- para que senadores y diputados trabajaran juntos y la Cámara de Diputados fuera la cámara de origen.

Recomendaciones

La comunicación entre Cámaras es más fácil cuando se van generando acuerdos sobre cómo procesar los asuntos. A continuación se enlistan ejemplos de acuerdos que pueden ayudar en este sentido:

Genera un acuerdo entre cámaras sobre cuál llevará el liderazgo. Lo ideal es generar un acuerdo explícito entre *senadores* y diputados sobre quién va a ser cámara de origen en el tema.

Ejemplo. El Presidente Felipe Calderón envió su iniciativa de reforma energética en 2008 al Senado de la República y lo anunció en todos los medios de comunicación. La respuesta del Senado fue organizar una serie de foros a los cuales invitaron a diputados de todos los partidos. Con esta acción el Senado tomó el liderazgo del tema en forma explícita y a la vez incluyó la voz de los diputados desde un principio.

En el caso de las reformas electoral y fiscal de 2007 se acordó que el Senado llevaría mano en la reforma electoral y la Cámara de Diputados se encargaría de la reforma fiscal. Cuando cada una de estas reformas llegó a la colegisladora fueron aprobadas en tiempo record.

Mantén informados a los legisladores de la colegisladora y cabildea tu iniciativa en la otra Cámara.

Es importante que la cámara que lleve el liderazgo mantenga a la colegisladora informada de sus avances y cabildee su reforma una vez aprobada en la cámara de origen. Esto último es importante porque en la colegisladora no necesariamente estarán comprometidos con el tema y posiblemente tengan otras prioridades.

Integra equipos mixtos de trabajo. Otra estrategia es involucrar a senadores y diputados en el grupo pequeño de legisladores encargado de negociar la reforma.

Ejemplos. Durante la negociación de la reforma electoral, 2007, el Senado fue cámara de origen pero integró a un diputado de cada uno de los tres partidos mayoritarios (PAN, PRI y PRD) al pequeño grupo de legisladores que negoció la reforma. Estos diputados se encargaron de cabildear la reforma en la Cámara de Diputados, mientras se aprobaba en el Senado.

Los senadores fueron muy proactivos para mantener a los diputados muy bien informados e incluidos en la negociación de la reforma energética del 2008. Ello fue clave para que la reforma se aprobara en la Cámara de Diputados, sin mayores fricciones, tras su aprobación en el Senado.

Práctica

Poder Inclusión Interlocución

7. Organiza consultas y foros públicos plurales

Δ

Δ

Los foros públicos son un complemento esencial cuando se trabaja en grupos pequeños y en espacios cerrados al público. Sin estos espacios se corre el riesgo de que el acuerdo alcanzado pierda legitimidad al percibirse falta de transparencia en la negociación. También puede restarle calidad al acuerdo la ausencia de perspectivas que enriquezcan la discusión y eleven la calidad de la interlocución. Entre otros beneficios, los foros y las consultas:

- Ayudan a colocar el tema en la agenda política y generar sentimiento de urgencia, sobre todo si tienen buena cobertura mediática.
- Permiten que se oigan distintas voces y propuestas innovadoras, más allá de los planteamientos de los partidos políticos, con lo cual se genera mayor inclusión.
- Pueden generar conocimiento compartido entre legisladores de distintos partidos y elevar la calidad del diálogo.

Cabe destacar que los foros también pueden ser utilizados como una estrategia para retrasar el proceso de negociación y, en última instancia, obstaculizar su aprobación al enfatizar las diferencias y

plantear posiciones rígidas. También es común que los legisladores aprovechen el Foro para protagonizar en los medios y no como un insumo para una negociación política efectiva. Por su parte, las consultas también pueden ser objeto de manipulación para que el organizador de la misma obtenga las respuestas que quiere oír manipulando las preguntas o consultando sólo a los grupos afines a su partido.

Recomendaciones

A continuación se enlistan algunas recomendaciones para lograr que los foros y consultas realmente sirvan para que la negociación política sea más efectiva:

Consensa las agendas, tiempos y metodologías de los foros y consultas entre legisladores de los distintos partidos. Esto fomenta un ánimo colaborativo entre los legisladores, garantiza una mayor pluralidad en la participación y evita que se partidice el proceso.

Ejemplo. Los temas y los asistentes a los foros sobre la reforma energética de 2008 fueron ampliamente consensados entre todas las fuerzas políticas del Senado. Esto contribuyó a generar un ánimo de colaboración entre partidos, a pesar de las rispideces que se suscitaron cuando el Ejecutivo presentó la iniciativa y el PRD lo acusó de querer sacar un acuerdo en *fast-track* con el PRI.

En el marco de los trabajos de Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos de la Ley para la Reforma del Estado (CENCA) se hicieron numerosas consultas y foros para incluir a una pluralidad de actores de sociedad civil y expertos. Los plazos y formatos de todos estos ejercicios fueron consensados entre representantes de todas las fuerzas políticas. Si bien algunos esperaban que este proceso generara un mayor número de acuerdos, Senadores de distintos partidos opinan que generó confianza y ánimo colaborativo en una legislatura que arrancó –literalmente- a golpes y empujones.

Compromete a los legisladores que estarán negociando el acuerdo a estar presentes durante todas las sesiones del foro. Aunque los foros sean de excelente nivel, si los legisladores sólo se presentan para

Ejemplo. También en el caso de los foros para la reforma energética, fue notable la presencia de legisladores de las comisiones dictaminadoras e incluso de los coordinadores parlamentarios de los distintos partidos durante todas las sesiones del foro. Los legisladores participantes aseguran que la presencia de sus compañeros en el foro fue clave para generar un piso de conocimiento compartido entre quienes negociaron la reforma y también para poner sobre la mesa propuestas innovadoras, como lo referente al fomento a las energías renovables, que no estaban en la propuesta del Ejecutivo y no se habían incluido en la negociación.

Asegura la participación de expertos con mucha credibilidad y de distintas corrientes. Los expertos o *vacas sagradas* atraen a los legisladores y a los medios de comunicación, además, elevan la calidad del diálogo.

Ejemplo. En el Diálogo sobre Cambio Climático y Seguridad Nacional, los legisladores de distintos partidos políticos valoraron la participación de reconocidos expertos, como el Dr. Mario Molina, pues aseguran que ayudó a generar una comprensión común y más profunda de

la problemática, además de que abonó para colocar el tema en la agenda legislativa de todos los partidos con un lenguaje común.

En la negociación de la reforma constitucional en materia de transparencia (2007), la comisión de puntos constitucionales consultó ampliamente a expertos de las universidades y organizaciones civiles más prestigiadas para recoger sus opiniones en relación con la reforma.

Convoca a los medios de comunicación y a líderes de opinión para difundir el foro o los resultados de la consulta ampliamente. La cobertura mediática ayuda a generar sentimiento de urgencia entre la población y permite formar opinión pública.

Ejemplos

Reforma Energética. Durante los foros sobre la reforma energética legisladores de todos los partidos escucharon las distintas voces durante días y días, lo cual permitió que hacia el final de los foros hubiera elementos de un diagnóstico compartido.

| Práctica | Poder | Inclusión | Diálogo |
|--|-------|-----------|---------|
| 8. Trabaja con expertos ampliamente Reconocidos | | | Δ |

En varios de los casos, como en las reformas electoral, de transparencia, de justicia e incluso en la experiencia del *Programa de Diálogo sobre Cambio Climático y Seguridad Nacional*, se constató la relevancia de la participación activa de expertos en los distintos temas, a fin no sólo de informar y dar voz a los distintos actores, sino de ofrecer propuestas y alternativas técnica y jurídicamente sólidas. La participación de expertos puede dar mayor calidad al diálogo; contribuir a colocar el tema en medios; ayudar a centrar la discusión en la problemática y no en los intereses partidistas, y elevar la calidad de los acuerdos alcanzados.

Recomendaciones

Recoge la opinión de expertos antes de presentar cualquier iniciativa. La pertinencia y solidez técnica de una iniciativa es fundamental para darle viabilidad política. Antes de presentar cualquier iniciativa es importante tener las opiniones de los expertos más reconocidos en el tema en cuestión. Incluso es frecuente que algunos expertos estén interesados en ayudar pro-bono con la redacción de la iniciativa.

Ejemplos. La iniciativa de reforma energética que presentó el PRD en el Senado fue elaborada por un grupo de expertos de la UNAM afines a la ideología del partido. Esta iniciativa sirvió de base para las negociaciones del PRD en el marco de la reforma de 2009. Por su parte, la Red de Juicios Orales redactó la iniciativa que presentó el Presidente de la Comisión de Justicia junto con otros diputados, y que sirvió de base para la reforma constitucional penal de 2008.

Integra a un pequeño grupo de expertos (dos o tres) al grupo de trabajo multi-partidista.

Ejemplo. La participación de expertos al interior del pequeño grupo de trabajo fue clave para la negociación de las reformas en materia de justicia y seguridad pública de 2008, así como la de transparencia de 2007. De acuerdo con los testimonios recogidos en ambos casos, legisladores y expertos trabajaron “codo a codo” en lo que fueron largas e intensas jornadas de negociaciones, donde la participación de los expertos fue clave para elevar la calidad de la interlocución y del acuerdo final.

Selecciona a los expertos por consenso de todo el grupo de trabajo. Es importante que los expertos que participen gocen de amplia credibilidad al interior del grupo de trabajo. En ocasiones es difícil encontrar un experto que sea de la confianza de todos los partidos, frente a lo cual se puede ampliar el grupo de expertos para que sean dos o tres. Ahora bien, si el grupo de expertos se amplía demasiado se corre el riesgo de que el diálogo se torne más complejo.

Ejemplo. Esto sucedió en el caso de la reforma en materia de seguridad y justicia de 2008, donde los expertos (cada partido llevaba al suyo) adoptaron posiciones antagónicas que en ocasiones frenaron el avance de las discusiones. En este mismo caso, los legisladores optaron por dividir el grupo de trabajo en dos: un grupo de legisladores que lideraba la negociación política y un grupo de expertos que traducía los acuerdos políticos en términos técnicos óptimos. Este esquema de trabajo permitió que se generaran sinergias entre la capacidad política de los legisladores y el conocimiento técnico de los expertos.

Fomenta que estos expertos socialicen los avances con otros expertos, líderes de sociedad civil y la opinión pública en general. La participación de dos o tres expertos en el grupo de trabajo puede servir para mantener vínculos con un círculo más amplio de expertos y líderes de sociedad civil que de otro modo no podrían tener voz en el proceso. Mientras que los legisladores mantienen comunicación con sus respectivas bancadas, los expertos pueden enriquecer el proceso manteniendo comunicación con actores clave, externos al Congreso. Ahora bien, es fundamental que el proceso de socialización se dé con pleno respeto a las reglas de convivencia adoptadas por el grupo de trabajo.

Ejemplo. Esta estrategia se siguió en la negociación de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información de 2007, y fue un ingrediente que permitió generar un amplio consenso social en torno a la reforma.

Práctica

Poder Inclusión Diálogo

9. Procura recursos financieros suficientes

Δ

Entre más polémico el tema y/o más profundos sean los cambios buscados, mayor será la cantidad de recursos necesarios para impulsar el cambio. Generar un sentimiento de urgencia entre la opinión pública, construir coaliciones amplias, organizar foros, distribuir propaganda y ejecutar otras acciones de incidencia y persuasión, todo ello requiere de tiempo y de dinero. Los setenta días de foros en el Senado y los numerosos mensajes del gobierno federal sobre la reforma energética de 2008; los cinco millones de pesos que gastó el IFAI en promover su reforma constitucional de 2007, así como los cuantiosos recursos que se especula destinó la cooperación internacional (vía USAID) para promover la Red de Juicios Orales, muestran que promover una reforma puede ser excesivamente caro.

Ahora bien es importante mencionar que los recursos no son neutros políticamente para todos los actores. Aún cuando el actor o actores que utilizan recursos externos (donaciones, financiamiento internacional, etc.) para promover un cambio legislativo que puede ser visto como necesario, el origen de los mismos puede generar tensión. Por ejemplo, si los recursos vienen de la cooperación internacional, habrá legisladores que sientan que están negociando con intereses extranjeros, aun cuando las propuestas de reforma sean planteadas por actores nacionales.

Recomendaciones

Conseguir recursos es una tarea que requiere de tiempo y planeación. A continuación se enlistan algunas de las fuentes más comunes en el trabajo legislativo:

Las comisiones legislativas. Las comisiones cuentan con algunos recursos pero son escasos y esto es un problema estructural del trabajo legislativo. Sin embargo, la organización de foros y el acceso a medios sí está al alcance de las comisiones por la infraestructura con la cual cuenta la Cámara. Las Comisiones también pueden solicitar recursos adicionales a la Junta de Coordinación Política para eventos, viajes de estudio, talleres o proyectos de investigación. Estas peticiones tienen más posibilidades de aprobarse si la petición llega firmada como un acuerdo multipartidario de la comisión y si el presidente de la comisión le da seguimiento a su aprobación en la Junta.

Recursos del gobierno federal y otras entidades públicas. El gobierno federal y órganos del estado como el IFE y el IFAI cuentan con una mayor cantidad de recursos.

Ejemplo. Para la reforma energética 2009, el gobierno federal sufragó los costos de la intensa campaña en medios de comunicación en materia de energía para promover la reforma petrolera de 2008.

Durante la discusión sobre la reforma constitucional en materia de transparencia (2007) el IFAI aportó recursos para la celebración de foros en todo el país y la contratación de expertos.

Cooperación internacional. Las agencias de cooperación internacionales y las fundaciones filantrópicas también suelen tener interés en impulsar cambios institucionales para atender las grandes problemáticas del país. Conviene revisar las agendas de estas instituciones para ver si hay alguna interesada en los temas que te interesa impulsar. Las agencias de cooperación suelen tener la prohibición de financiar cabildeo legislativo, pero sí pueden financiar foros, seminarios, viajes de estudio, publicaciones especializadas y consultorías de expertos en estos temas.

Ejemplo. Para impulsar Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal, la agencia del gobierno norteamericano, USAID, invirtió recursos para impulsar los juicios orales y la transición hacia un sistema adversarial de justicia penal.

Otras alianzas. En alianza con sociedad civil o con gobiernos estatales también se puede atraer la atención de los medios sin que sea demasiado oneroso.

Ejemplo. Durante la negociación de esta reforma los senadores invitaron a reconocidos académicos que trabajaron pro-bono para analizar la iniciativa que presentó el Presidente en la materia.

En general, es recomendable diversificar las fuentes de financiamiento para obtener más recursos y darle mayor legitimidad al esfuerzo.

Práctica

Poder Inclusión Diálogo

10. Comparte la medalla

Δ

Cuando los legisladores buscan reflectores para sí o para sus partidos políticos, despiertan las suspicacias o la apatía de legisladores de otros partidos, de cuyo apoyo requerirían para aprobar cualquier iniciativa. Las reformas que se aprueban suelen estar vinculadas a esfuerzos multipartidarios, en los cuales se comparte el mérito de la reforma entre fuerzas políticas, o el costo político de las mismas. Las iniciativas unipersonales y de un solo partido son enemigas de la construcción de acuerdos. Si los partidos buscan compartir la medalla, resulta más fácil construir un ánimo *ganar-ganar* y sentar las bases para la colaboración en futuras negociaciones.

Recomendaciones

Presenta una iniciativa firmada por legisladores de distintos partidos. *Origen es destino*, y por eso no hay mejor manera de promover un trabajo multipartidario exitoso que cuando una iniciativa se presenta con el aval de legisladores de distintos partidos.

Ejemplos. Las iniciativas de reforma constitucional penal y en materia de transparencias fueron presentadas en la Cámara de Diputados con las firmas de legisladores de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso. Ambas iniciativas fueron aprobadas en 2007 y 2008, respectivamente.

Busca que cada partido presente su iniciativa y que luego se dictaminen todas a la par, buscando las coincidencias y trabajando sobre la diferencias. Entre más ruido hace un partido cuando presenta una iniciativa de ley, más ruido hacen los otros para criticar la propuesta. En este contexto es difícil construir un acuerdo entre partidos. El antídoto frente a esto es invitar a las demás fuerzas políticas a presentar sus iniciativas sobre el mismo tema y después conformar un grupo de trabajo que dictamine todas las iniciativas en un solo proceso. De esta forma, se puede elaborar un dictamen que cuente con el respaldo de todos los partidos o de la coalición ganadora.

Ejemplo. Antes de que se dictaminara la iniciativa del Ejecutivo en materia energética, el PRD, el PRI y el PVEM presentaron sus propias iniciativas y todas fueron dictaminadas en conjunto para sacar adelante la reforma de 2009.

Integra un paquete de reformas con iniciativas de distintos partidos. Otra fórmula para compartir medallas es identificar iniciativas prioritarias para cada partido e integrar un paquete de reformas que todos acuerden impulsar. Este esquema puede ser muy eficaz para avanzar rápido, aunque se corre el riesgo de que las iniciativas no se discutan por sus méritos y se aprueben sólo porque “a cambio me aprueban mi reforma”.

Ejemplo. En el caso de las reformas electoral y fiscal de 2007 se acordó que el PAN apoyaría la reforma electoral que demandaban el PRI y sobre todo el PRD, a cambio de que el PRI apoyara la reforma fiscal que solicitaba el PAN a nombre del Ejecutivo y el PRD no la bloqueara.

IV. Reflexión Final

Las negociaciones políticas en el Congreso mexicano enfrentan un sinnúmero de barreras que les restan efectividad e impiden generar acuerdos satisfactorios, estables y legítimos. Sin embargo, la experiencia acumulada por legisladores que se han conducido como interlocutores confiables demuestra que sí hay prácticas que aumentan la efectividad de las negociaciones políticas y permiten construir acuerdos inter-partidarios. Como ejemplos de estas prácticas está la participación directa de expertos con mucha credibilidad que contribuyeron a elevar el nivel del debate y asegurar la calidad técnica de los acuerdos —como sucedió con las reformas constitucionales en materia de seguridad y justicia penal, y con la de transparencia—; también están las reuniones multipartidistas en espacios seguros de diálogo, que permiten generar un clima de confianza propicio para la negociación en torno a los dictámenes de las reformas energética y electoral.

Pero aún queda un largo camino por recorrer si se pretende que dichas prácticas se conviertan en una *cultura* parlamentaria de diálogo y negociación. Como documentan Hernández et al (2009), los propios legisladores se refieren a los casos de éxito como excepcionales, de los cuales habría que aprender para lograr un mejor funcionamiento del Congreso. Si estas buenas prácticas formaran parte de la cultura política del Congreso, constituirían la norma y a nadie sorprendería su aplicación, ya que todo legislador con cierta experiencia las emplearía automáticamente. Además, los ejemplos utilizados a lo largo de este manual también demuestran que los legisladores federales emplean buenas prácticas y estrategias ganar-ganar, a la par de estrategias o enfoques ganar-perder, en las que el poder se ejerce para excluir temas de interés público de la agenda. Por ejemplo, la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información no se aplica a los sindicatos ni a los partidos políticos, porque los legisladores de distintos partidos condicionaron su apoyo a la reforma siempre y cuando quedaran excluidos como sujetos obligados. Esto sin duda le restó legitimidad al acuerdo al sesgar los resultados del proceso en favor de ciertos grupos de interés; en detrimento del interés público.

Ante esta ausencia de cultura política de negociación y diálogo el punto de partida es que tú trabajes desde tú trinchera para promover negociaciones políticas efectivas. Esto sólo se puede hacer si te enfocas en construir y mantener tu reputación de interlocutor confiable, capaz de escuchar, conocedor de los temas y cumplidor de palabra, incluso cuando te topes con interlocutores que no sean confiables. Esta actitud podrá parecer poco redituable en coyunturas políticas específicas, pero en el largo plazo te permitirá construir relaciones colaborativas incluso con tus rivales políticos, a quienes necesitarás mientras vivamos en democracia, y más aún si te toca legislar en un Congreso sin Mayorías.

V. Referencias Bibliográficas

- Arrow, Kenneth, Robert Mnookin, Lee Ross, Amos Tversky y Robert Wilson, *Barriers to Conflict Resolution*. Nueva York, Norton/The Stanford Center on Conflict and Negotiation, 1995.
- Babcock, Linda y George Loewenstein, "Explaining Bargaining Impasse: The Role of Self-Serving Biases", *Journal of Economic Perspectives* vol. 11, no. 1, 1997, pp. 109-126.
- Babcock, Linda y Craig Olson, "The Causes of Impasses in Labor Disputes", *Industrial Relations* vol. 31, no. 2, 1992, pp. 348-360.
- Béjar, Luisa, "Representación parlamentaria y disciplina partidista", en Rosa María Mirón y Luisa Béjar (coords.), *El Congreso mexicano después de la alternancia*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2003.
- Béjar, Luisa, "Las comisiones ordinarias en el Congreso de la Unión", en *Gobernabilidad y consenso en el Poder Legislativo: las reformas pendientes*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/Cámara de Diputados, 2006.
- Buchanan, James y Gordon Tullock, *El cálculo del consenso*, Madrid, Espasa Calpe, 1980.
- Cárdenas, Enrique (dir.), *Evaluación del desempeño del Poder Legislativo*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2009.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Situación actual de la comisión legislativa", en *Reglamentos y Prácticas del Congreso de la Unión* [en línea], 30 de mayo de 2006, <www.diputados.gob.mx/cesop/>. [Consulta: 2 de julio de 2009]
- Elster, Jon, "Introduction", en Jon Elster (Coord.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1998, pp. 1-18.
- Jon Elster (Coord.), *La democracia deliberativa*, Barcelona, Gedisa, 2001
- Fisher, Roger, William Ury y Bruce Patton, *Sí... de acuerdo*, México, Norma, 2001.
- Griffin, Dale y Lee Ross, "Subjective construal, social inference and human misunderstanding", en Mark Zanna (ed.), *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 21., New York: Academic Press, 1991, pp. 319-359.
- Habermas, Jürgen. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1996.
- Heller, Wiliam y Jeffrey Weldon, "Reglas de votación y la estabilidad en la Cámara de Diputados", en Rosa María Mirón y Luisa Béjar (coords.), *El Congreso mexicano después de la alternancia*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2003, pp. 85-119.
- Hernández, Mara, José del Tronco y Gabriela Sánchez, *Un Congreso sin Mayorías: Mejores Prácticas de Negociación y Construcción de Acuerdos*, Flasco Mexico/Centro de Colaboración Cívica, México, 2009, 392 pp.
- Islas, Víctor Hugo, "Reforma al Congreso, adecuación de las prácticas parlamentarias y participación ciudadana", en *Gobernabilidad y consenso en el Poder Legislativo: las reformas pendientes*,

- México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública/Cámara de Diputados, 2006 (Legislando la agenda social).
- Linz, Juan, "Democracia: presidencialismo o parlamentarismo", en Óscar Godoy (ed.), *Hacia una democracia moderna la opción parlamentaria*, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, 1990, pp. 43-107.
- Magar, Eric y Romero Vidal, "El *impasse* mexicano en perspectiva comparada", *Foreign Affairs en español* 1, núm. 7, 2007, pp.117-131.
- Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo* Madrid, Alianza, 1996.
- Mansbridge, Jane, James Bohman, Simone Chambers, David Estlund, Andreas Follesdal, Archon Fung, Cristina Lafont, Bernard Manin y José Luis Martí, "The Place of Self-Interest in Deliberative Democracy" (mimeo), 2008.
- Nacif, Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, México: documentos de trabajo CIDE, marzo de 2006.
- Nacif, Benito, *Para entender las instituciones políticas del México democrático*, Documentos de Trabajo CIDE, núm. 194, mayo, 2007.
- Ochman, Marta, "Construyendo las estrategias de negociación: las estrategias para una negociación integrativa", en Marta Ochman, (coord.), *Negociación efectiva*, México, Miguel Ángel Porrúa/EGAP Tecnológico de Monterrey/Cámara de Diputados de la Nación, 2008.
- Ochs, Jack y Alvin Roth, "An Experimental Study of Sequential Bargaining" *American Economic Review*, 79, Junio, 1989, pp. 202-217.
- Pzeworski, Adam, "Deliberación y dominación ideológica", en J. Elster, *La democracia deliberativa*, Madrid, Gedisa, 2001.
- Raiffa, Howard, *The art and science of negotiation*. Cambridge, Harvard University Press, 1982.
- Serna de la Garza, José María, "Reflexiones y propuestas sobre la representación y el cabildeo legislativo", *Segundo ciclo de mesas redondas. Reformas urgentes al marco jurídico del Congreso Mexicano*, México, Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2006, p. 61.
- Sebenius, James, "Sequencing to Build Coalitions: With Whom Should I Talk First?", en Richard Zeckhauser, Ralph Keeney y James Sebenius (eds.), *Wise Choices: Decisions, Games, and Negotiations*, Boston, Harvard Business School Press, 1994, pp. 324-348.
- Siegel, Sidney y Lawrence Fouraker, *Bargaining and Group Decision Making*, New York, McGraw Hill Book Co., 1960.
- Sirvent, Carlos, "Una aproximación al gobierno interno de la Cámara de Diputados y el trabajo en comisiones", en Rosa María Mirón, Luisa Béjar (coords.), *El Congreso mexicano después de la alternancia*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2003, p. 80.
- Susskind, Lawrence y Jennifer Thomas-Larmer, *The Consensus Building Handbook*, Nueva York, Sage, 1999.
- Tsebelis, George, *Actores con veto*, México, FCE, 2005.

