



# Cabildeo y habilidades de negociación en las cámaras

Mtra. Mayte J. Vidal González

---

# Cabildeo y habilidades de negociación en las cámaras

---

Mtra. Mayte J. Vidal González



## Indice

INTRODUCCIÓN - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
<b>Marco teórico</b>	9
<b>1. Autoconfianza e Imagen personal.</b>	11
- Imagen personal y empoderamiento.	
- Imagen personal de una mujer política.	
<b>2. Liderazgo y liderazgo no violento.</b>	20
- Liderazgos femeninos y liderazgos no violentos.	
<b>3. Técnicas de Cabildeo.</b>	23
- Representación parlamentaria, establecimiento de la agenda y cabildeo.	
- La representación parlamentaria.	
- La función legislativa de la representación.	
- El proceso legislativo.	
- Las legisladoras mexicanas.	
- Los contextos.	
- Las legisladoras y su interacción con las organizaciones de la sociedad civil.	
- Vinculación entre la sociedad civil y las legisladoras.	
- La práctica del cabildeo.	
- El cabildeo en la arena legislativa.	
- Motivos de la práctica del cabildeo.	
- Formas de ejercer el cabildeo.	
- Agencias dedicadas al cabildeo.	
- Prejuicios sobre el cabildeo.	

<b>4. Técnicas de negociación.</b>	<b>44</b>
- Tipos de negociación.	
- Construir efectividad en la negociación.	
- Coaliciones ganadoras.	
- Interlocutores confiables.	
- Fases de la negociación.	
<b>5. Construcción de discurso y argumentación no sexista.</b>	<b>50</b>
- El discurso político.	
<b>6. Conclusiones</b>	<b>52</b>
<b>Glosario de términos</b>	<b>54</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>58</b>

## **INTRODUCCIÓN - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La incursión de las mujeres en la política formal tuvo como principal escenario la segunda mitad del siglo XX. De hecho, este proceso tan solo fue una arista del proceso más amplio de incorporación de las mujeres a la esfera pública, luego de históricamente haber desarrollado sus actividades sociales fundamentalmente en el espacio privado, a saber la familia y el hogar.

De hecho, la participación de las mujeres en la política formal se benefició y, más recientemente, se fundamenta tanto en el desarrollo teórico de la democracia, como en la evolución de los regímenes políticos que han tendido a la instauración de instituciones democráticas, donde el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos humanos -mujeres y hombres- es una prioridad.

Las teorías de la calidad de la democracia señalan como uno de los cinco componentes fundamentales<sup>1</sup> de ésta, la existencia de garantías para la participación política de hombres y mujeres en condiciones de equidad (Morlino ). En efecto, cuando se habla de calidad de la democracia, se parte del supuesto que hay un mínimo de condiciones políticas que permiten hablar de un régimen democrático en funciones. La calidad de la democracia, entonces, se mide por el grado de avance o consolidación de los componentes fundamentales de la democracia, los cuales buscan alcanzar los objetivos de la democracia: igualdad y justicia.

En este sentido, desarrollar y fortalecer cada uno de los componentes de la democracia es una tarea insoslayable para construir una democracia de calidad. Por ello, promover acciones que estimulen la participación política de las mujeres es una responsabilidad ciudadana importante, toda vez que las mujeres estuvieron históricamente relegadas de la esfera pública. De hecho, no fue hasta la segunda mitad del siglo XX que los movimientos de mujeres y feministas echaron a andar el proceso mundial de conquista de derechos políticos para las mujeres.

Cabe señalarse que el voto ya se consideraba universal antes de reconocerse -jurídica e internacionalmente- el derecho a votar de las mujeres (Nohlen 1990). Dicho de otro modo, la equidad entre hombres y mujeres en la participación política es un proceso reciente en comparación con el desarrollo del resto de los componentes de la democracia. Esto justifica la necesidad de destinar recursos específicos para la capacitación política de las mujeres.

Es importante reconocer que, en diferentes grados, alrededor del mundo se han introducido estrategias para aumentar el ritmo de incorporación de las mujeres en cargos

de elección popular, de la administración pública y de administración de justicia, y se conocen como acciones afirmativas. Un ejemplo de acciones afirmativas observables en distintos países son las llamadas cuotas de género, cuyo objetivo es construir la paridad de género en todos los espacios de toma de decisión política.

Sin embargo, la participación en la política formal requiere trascender cuestiones cuantitativas, de manera que sus participantes cuenten con habilidades que les permitan construir liderazgos políticos exitosos. La selección y desarrollo de las habilidades adecuadas para cada tipo de participación y liderazgo se define por aspectos como el nivel de gobierno en el que se participa, el tipo de cargo público a desempeñar, el momento político (nacional/local/internacional), la fase de la participación política (selección de candidatos, periodos electorales, en funciones, nombramientos), así como el perfil del electorado al que se dirige o afecta (positiva o negativamente) la participación política que se pretende ejercer, la agenda del partido político al que se pertenece y las necesidades del espacio geográfico-electoral en el que se va a participar.

Además, es importante evaluar la cantidad y calidad de aptitudes y habilidades que tienen las y los participantes en la política formal y el conocimiento que tales participantes demuestran sobre los problemas que sus cargos políticos les demandan abordar para identificar las competencias que ya se tienen, las que hay que desarrollar y las que hay que corregir.

En este orden de ideas, lo cierto es que tanto hombres como mujeres que participan políticamente deben capacitarse para desarrollar, perfeccionar o adquirir las habilidades que un liderazgo político exitoso requiere. Sin embargo, este texto forma parte del esfuerzo dirigido a enarbolar la participación y habilidades políticas de las mujeres políticas, especialmente al participar en la arena legislativa. Por ello se hará un recorrido teórico-práctico que aborde los siguientes aspectos: 1) autoconfianza e imagen personal, 2) liderazgo y liderazgo no violento, 3) técnicas de cabildeo, 4) técnicas de negociación, y 5) construcción de discurso y argumentación no sexista.

De esta manera, el objetivo de esta investigación es explorar las principales habilidades, competencias y estrategias que se recomienda desarrollar o, en su caso, perfeccionar para ejercer una participación política plena y con mayores posibilidades de incidir en el proceso de toma de decisiones. Para lograr tal objetivo se revisan elementos que ponen en perspectiva las condiciones en las que actualmente participan políticamente las legisladoras mexicanas.

Así, la investigación parte de la revisión del concepto de autoconfianza como base sobre la que descansa el empoderamiento de las personas. En efecto, ejercer una participación política plena requiere de involucrarse en dinámicas de poder horizontales y verticales simultáneamente, donde el uso del poder adquirido por efecto de procesos electorales o de nombramientos públicos depende de la capacidad personal de las y los participantes políticos para detentar autoridad<sup>1</sup> frente a sus iguales y sus subordinados, así como frente a sus representados (Aristóteles).

---

1 La autoridad es el derecho a mandar o a actuar con legitimidad.

Se continúa con una revisión del concepto de liderazgo y las formas en que es posible ejercerlo para conocer los elementos más ventajosos para la construcción de liderazgos políticos exitosos, así como para vislumbrar la importancia de los liderazgos asertivos al desarrollarse como integrantes de un órgano legislativo, donde las principales actividades son la negociación y la persuasión. Justamente, la descripción y la esencia de un liderazgo político exitoso descansa en la habilidad de los y las políticas para articular un proyecto legislativo y atraer seguidores a través de métodos no violentos.

Enseguida, la investigación se dirige justamente a profundizar en las principales acciones que se desarrollan en las tareas legislativas: el cabildeo, la negociación y la argumentación en el discurso. De hecho, cada uno de estos elementos cuenta con un apartado separado para su caracterización y desarrollo.

El cabildeo, en lo general, es una forma de incidir en las agendas donde los tomadores de las decisiones son un grupo reducido y/o cerrado, del cual no formamos parte. Es decir, en la arena legislativa, cabildear es construir una propuesta -cuyo autor tiene interés particular es concretarla- que modifique el status quo de algún campo de la política pública y presentarla a los tomadores de decisiones como una solución a un problema público. Para ello, las y los cabilderos recurren a la persuasión.

Del otro lado, los y las legisladoras tomarán en cuenta las propuestas de las y los cabilderos en la medida en que la propuesta logre legitimidad y apoyo de sectores amplios de la sociedad civil. Las y los cabilderos pueden ser parte de la sociedad civil organizada y/o de otras fracciones políticas en funciones, tanto en el congreso como en los otros niveles de gobierno, sea horizontal o vertical. Es importante tener en cuenta que es en función de la procedencia y el interés de cada grupo cabildero, el tipo de estrategia que éstos utilizan.

La negociación se entiende como un intercambio de favores o de bienes o de intereses. Dicho de otro modo, para que la negociación suceda se requiere que todas las partes que intervienen cedan un poco de sus favores, bienes o intereses en favor de las otras partes y que, a cambio, reciban de los demás otro tanto de sus favores, bienes o intereses para aproximarse a un equilibrio entre lo que se gana y se cede. Sin embargo, las negociaciones no siempre logran tal equilibrio.

En efecto, se trata de modificar las circunstancias para que los negociantes obtengan mayores beneficios de los que tenían antes de la negociación, con el menor costo posible. De hecho, de acuerdo con la estrategia a la que se recurra, pueden lograrse negociaciones de distintos tipos. A menudo las presiones y la falta de información completa permiten que se den acuerdos, derivados de una negociación, con resultados inesperados.

La diferencia entre cabildear y negociar se encuentra en que las acciones que permiten una y otra acción son esencialmente distintas, a pesar que ambas tienen como meta incidir en las acciones de otros actores. El cabildeo, como se dijo, recurre a la persuasión y se da entre desiguales. La negociación, por su parte, se da entre actores que tienen la misma fuente de poder, por ello pueden hacer intercambios y construir acuerdos a partir de la deliberación. (Hernández)

Finalmente, este documento se ocupa del discurso político e indaga las formas en que éste puede ser construido asertivamente, así como de forma incluyente. El discurso, en general, y el discurso político, en particular, es la herramienta más importante para lograr los proyectos trazados porque es a través de él que se da la comunicación de las ideas.

El discurso político permite comunicar las metas, las estrategias y los actores y acciones involucrados en el desarrollo y consecución de tal proyecto. El proceso comunicativo a través del discurso político, además, marca los matices de viabilidad, capacidad, fuerza y funcionalidad del proyecto. La construcción del discurso político es pues el camino para generar y orientar los liderazgos políticos. El análisis del discurso político nos permite conocer las intenciones de las y los políticos que los emplean.

El discurso político transmite un mensaje concreto pero, al mismo tiempo y en función de cómo se haya construido, comunica ideas que trascienden el mensaje concreto. Esas ideas entrelíneas comunican las condiciones del contexto y del ánimo bajo el cual se articuló el mensaje concreto.

Como se mencionó al principio, hoy los regímenes democráticos deben garantizar la participación femenina en la política formal para avanzar en calidad democrática. Y esto se debe realizar de una manera respetuosa de las diferencias, así como con el reconocimiento de la igualdad de derechos y obligaciones que se comparten. En este sentido, es insoslayable introducir un uso no sexista del lenguaje en todos los espacios de la vida social, partiendo del espacio privado y con especial cuidado en el espacio público.

## MARCO TEÓRICO

El presente trabajo se desarrolla en el marco de la teoría de la democracia y de la calidad de la democracia, toda vez que la participación política de las y los representantes populares y de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones políticas ha crecido y se ha complementado en las últimas décadas.

En este orden de ideas, se ha logrado impulsar la apertura para la participación política de las mujeres y otras minorías de la población en los circuitos institucionales, así como de las organizaciones de la sociedad civil, mismas que a su vez, han proliferado y han adquirido tanto experiencia como elevados grados de profesionalización de sus metodologías de incidencia política como de su especialización en los campos de política pública en los que se desenvuelven.

Asimismo, el avance en la construcción y ampliación de los canales de interlocución y cooperación entre los actores formales de la política institucional y las organizaciones de la sociedad civil o grupos de presión ha crecido y ha alimentado nuevas formas de participación política y generación de políticas públicas.

En el caso particular de México, este proceso se vio estimulado, sobre todo, luego de la llegada de legislaturas plurales y sin mayoría en el Congreso de la Unión, y de la primera alternancia partidista en el Ejecutivo federal en el año 2000.

En este sentido, los estudios sobre la democracia tienen una trayectoria basta en la Ciencia Política. Los componentes y características mínimas de la democracia han evolucionado empírica y conceptualmente, y el debate y la construcción teórica continúan a razón de nuevos enfoques y nuevas realidades que demandan una explicación.

En América Latina (Duque 2014), luego de la caída de los regímenes autoritarios, los estudios se centraron en la observación de la transición hacia la democracia, para poco después abordar la consolidación de la democracia. Más recientemente, la investigación académica se ha enfocado en el examen de la calidad de las democracias.

A medida que los estudios sobre la democracia evolucionaron, sus objetivos centrales de igualdad y libertad se ampliaron poco a poco hasta que la ciudadanía y el derecho al sufragio alcanzaron la categoría de universales. Así, el proceso de democratización ha sido largo pero el énfasis debe ponerse en que tal proceso no es lineal, es distinto e incierto en cada lugar (O'Donnell 1997, 2007).

De acuerdo con Morlino (2003) puede decirse que existe una democracia en aquellos regímenes políticos donde existen el “sufragio universal, masculino y femenino; elecciones libres, competitivas, recurrentes y correctas; más de un partido; y múltiples fuentes de información”. Sin embargo, el hecho de contar con estos elementos no basta, de ahí que la investigación se haya desplazado hacia la calidad de la democracia. En este sentido, la

calidad de la democracia varía en grado, dependiendo de cuanto se han concretado los objetivos centrales de la democracia: la igualdad y la libertad, a través del desarrollo de los componentes mencionados.

Derivado del primer componente de la democracia señalado en el párrafo anterior, la incursión de las mujeres en la política institucional es parte del proceso de democratización que puede observarse en distintas latitudes del mundo (Razavi 2000). En el caso de México, la apertura de las instituciones políticas para la participación de las mujeres tiene como principal antecedente formal la reforma constitucional de 1953 que reconoció derechos políticos a las mexicanas.<sup>2</sup> De entonces a la fecha, la participación política de las mujeres mexicanas ha experimentado transformaciones y conseguido más espacios, es cada vez más frecuente y esto supone que las mujeres inciden en el diseño de la agenda de decisión.

Por otra parte, este documento también se apoya en el marco de las Teoría del Análisis de las Políticas Públicas para explicar la interacción de las y los legisladores con los grupos de la sociedad civil organizada y cómo se construyen y modelan actualmente las políticas públicas impulsadas desde la sociedad civil a través de los diversos tipos de grupos de presión.

En este sentido, se exploran los procesos que se echan a andar en la construcción de la agenda política desde la acción de la ciudadanía a través de procedimientos que, en su conjunto, reciben el nombre de técnicas de cabildeo y negociación política (Galaviz 2006).

---

<sup>2</sup> El reconocimiento del derecho de las mujeres mexicanas a votar y ser votadas, a nivel nacional, se concretó el 17 de octubre de 1953; fue éste el primer paso sólido en el camino de las mexicanas hacia su participación en la política formal aunque a un ritmo lento.

# 1. AUTOCONFIANZA E IMAGEN PERSONAL

La autoconfianza es un aspecto del desarrollo sociemocional de los seres humanos que, de acuerdo con el entorno y las experiencias vividas, especialmente durante la infancia, puede haberse desarrollado en mayor o menor grado. La autoconfianza, sin embargo, se construye día a día, aún en la adultez. De hecho, se trata de un proceso de constante construcción, ya sea para elevar nuestros niveles de autoconfianza o bien para mantenerlos y evitar retroceder los niveles alcanzados de autoconfianza.

La autoconfianza tiene que ver con la percepción que las personas tienen de sí mismas y la capacidad -o incapacidad, si la autoconfianza está en un nivel bajo- que se atribuyen para hacer, conseguir o lograr metas. Tales metas se distribuyen en todos los ámbitos de la vida privada y pública, y juntas constituyen la fortaleza que permite que las personas se sientan autónomas y seguras para relacionarse de manera efectiva con las demás personas.

La autoconfianza se relaciona directamente con el autoconcepto, una forma más aceptada por el gremio de los psicólogos para nombrar a la autoestima. El autoconcepto es el conjunto de características (físicas, intelectuales, afectivas, sociales, etc.) que conforma la imagen que un sujeto tiene de sí mismo (Martí 1991). Cuando la autoconfianza es alta, el autoconcepto es positivo.

Es importante señalar que el autoconcepto o autoestima se refiere a lo que las personas piensan que son, mientras que la autoconfianza es más amplia pues se apoya en el autoconcepto -parte de lo que las personas piensan que son- y se distingue de éste por el reconocimiento o no de las capacidades o habilidades que piensan que tienen o pueden desarrollar, es decir se trata de lo que la gente se considera capaz de llevar a la acción.

Por otro lado, la imagen personal es la manera como nos perciben las demás personas a partir de cuatro aspectos: apariencia exterior, tono y modulación de voz, gestos e indumentaria. La imagen personal, en este sentido, transmite un concepto integral de cada persona, toda vez que integra los movimientos corporales y gestos faciales, así como la calidad de la higiene, la postura, el modo de caminar, reír, hablar, mirar y la cortesía que cada persona expresa.

La imagen personal es aquello que forma la impresión que la gente tiene de una persona una vez que la mira por primera vez y observa su comportamiento, movimientos, voz, expresiones, indumentaria, etc. La imagen personal puede corresponderse con las características y atributos de las personas pero no siempre es así. A menudo sucede que la idea que se tiene de algunas personas resulta ser muy distinta de lo que son realmente. Esto sucede cuando las personas utilizan o portan elementos que mandan una señal distinta a la que se ajusta más a su forma de ser real.

Sin embargo, también sucede que las personas buscan deliberadamente tener una imagen personal que no corresponde con su forma de ser real porque así conviene a sus intereses, esto puede ser desde querer pasar desapercibidos hasta parecer algo contrario o diferente a lo que son. En general, las personas quieren causar una buena impresión por distintas razones: aceptación social, facilidad para conseguir metas, llamar la atención sobre algún tema o causa, generar admiración, presumir de una buena reputación, etc.

Lo cierto es que causar una buena impresión significa distintas cosas, según el medio en que las personas se desenvuelven. Por ejemplo, siendo esquemáticos, para un rockero causar una buena impresión a través de su imagen personal significa usar ropa negra de cuero, tener el cabello largo y alborotado, usar accesorios metálicos toscos y pesados. Pero para una persona que quiere conseguir un empleo de cocinero, causar una buena impresión requiere que se presente con ropa blanca de una tela ligera que además debe estar perfectamente limpia y aliñada y usar el cabello corto. Los dos pueden causar una buena impresión con su imagen personal en contextos distintos.

De esta manera, cuando alguien quiere tener una buena imagen personal se esmera por hacer que su aspecto, movimientos y comportamientos estén en armonía con el ambiente en el que quieren desenvolverse. No se trata de estar mal o bien. Se trata de tener una imagen personal adecuada en el lugar y la situación adecuada. Es más, una misma persona puede tener una imagen personal positiva en contextos contrastantes, si sabe adecuarse a los requerimientos de cada uno. Y aunque esto podría parecer contradictorio e incluso criticable, al examinar con cautela, resulta que nuestra imagen personal se matiza según la situación y el lugar en el que se encuentra cada persona.

La imagen personal, de hecho, se construye con cada uno de los elementos que cada persona le imprime. Cuando una persona adapta su imagen personal a distintas situaciones o contextos, conserva todos los elementos de su imagen personal pero solo enfatiza o muestra los más convenientes.

Ahora bien, la imagen personal es susceptible de ser mejorada o manipulada para generar falsas impresiones -positivas o negativas-, como ya se dijo, por así convenir a los intereses de cada persona. Por ejemplo, la gente que se dedica a las ventas puede elegir una imagen personal que incluya un carácter agradable que le permita conseguir muchas ventas en poco tiempo, o una imagen personal con una expresión facial rígida que le impedirá simpatizar con clientes potenciales y, en consecuencia, tampoco tendrá grandes ventas.

En general, cuando una persona modifica deliberadamente su imagen personal con el objetivo de ser percibida de una manera distinta, al poco tiempo la persona adapta su forma de ser real a esa nueva imagen personal. En otras palabras, la persona armoniza su forma de ser con su imagen personal debido a que cada imagen personal tiene un código de comportamientos, expresiones, indumentaria, etc. que se introyectan por efecto de la práctica y la costumbre, como por la influencia en el autoconcepto y en la autoconfianza.

En este sentido, la autoconfianza se conecta con la imagen personal cuando la manera como nos ven y nos perciben los demás implica capacidades o habilidades que tenemos o debemos desarrollar. Que se quiera orientar la imagen personal en un sentido o en otro, depende de qué

tan segura se siente una persona de actuar en correspondencia que con esa nueva imagen personal que se pretende construir. La posibilidad de transformar una imagen personal en una con mayores ventajas está en función de la fortaleza del autoconcepto de cada persona.

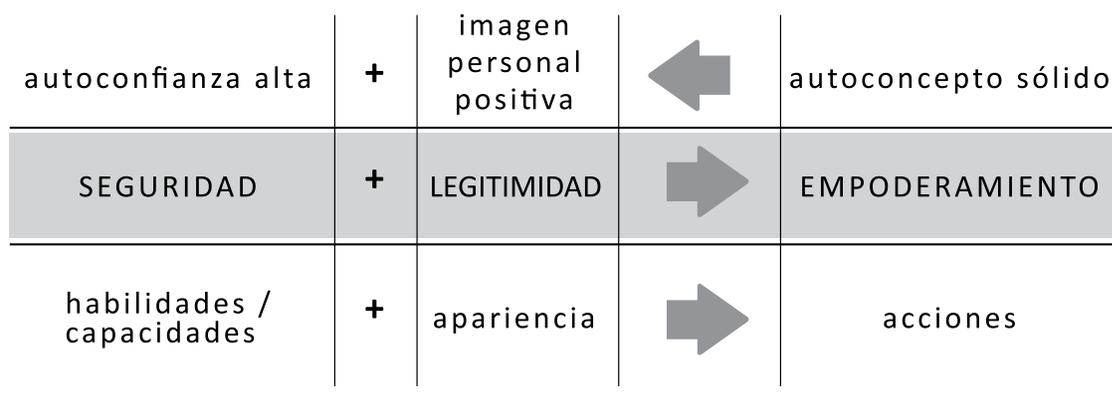
Cuando una persona tiene un autoconcepto positivo, también tiene una autoconfianza suficiente para adaptar, transformar y mejorar su imagen personal en un contexto específico de interés. Cabe señalarse que tener un autoconcepto positivo y una autoconfianza en un nivel suficientemente alto para emprender una transformación de la imagen personal, no implica que las personas en estas circunstancias estén libres de dudas o ansiedades pero sí indica que son personas que tienen las herramientas para superar estos obstáculos.

## IMAGEN PERSONAL Y EMPODERAMIENTO

Una imagen personal positiva genera una buena impresión en un contexto específico. Una persona con una imagen personal positiva en un contexto específico obtiene ventajas y beneficios en ese contexto. Entre mayor sea esa imagen personal positiva mayores serán las recompensas y también mayores serán sus posibilidades de acción, interacción y consecución de metas en ese contexto. En este sentido, una persona con una imagen personal positiva tiene mayores posibilidades de ejercer poder en ese contexto que las personas que tienen una imagen personal negativa.

Lo anterior se explica porque cuando una persona tiene una imagen personal positiva en un contexto, el resto de la gente la percibe como alguien con las características adecuadas para desenvolverse en ese espacio y, por lo tanto, con la legitimidad para hacerlo. La legitimidad para actuar que le reconoce el resto de la gente deriva de la imagen personal positiva. Su capacidad de actuar con apego a esa imagen personal adecuada para el contexto específico deriva de su autoconfianza.

Cuando la imagen personal (positiva) -que dota a la persona de legitimidad para actuar- y la autoconfianza (elevada) están en armonía, una persona está empoderada, ya que la suma de estos dos aspectos permiten trascender las apariencias y las ideas sobre esa persona y se pasa a las acciones que efectivamente realiza, con legitimidad y con seguridad. Esto puede esquematizarse como aparece en la Figura 1.



**Figura 1. Imagen personal y empoderamiento**

Así, una persona con un autoconcepto sólido le permite tener una autoconfianza alta y construir, con estos elementos, una imagen personal positiva en aquel contexto en el que le interese desarrollarse. De esta manera, cuando existe un autoconcepto sólido se puede observar que las personas actúan desde una posición de empoderamiento, mismo que descansa en la seguridad personal y la legitimidad que le reconocen los demás para actuar de cierta manera en un contexto determinado.

## IMAGEN PERSONAL DE UNA MUJER POLÍTICA

La imagen personal es un elemento que toda persona debe cuidar para relacionarse de una manera adecuada y hasta ventajosa con el resto de las personas que conforman la sociedad en general y, sobre todo, el campo (Bourdieu 1987) o contexto específico en el que se mueve.

La imagen personal es el primer contacto que las personas establecen con los demás, independientemente de una interacción física o verbal (López 2015). Es decir, la imagen personal se produce en el mismo instante en que dos o más personas se miran o saben de la existencia de la otra persona. Esto puede ser de manera personal o a través de imágenes o descripciones.

La imagen personal genera lo que se conoce como la “primera impresión” o, dicho de otro modo, la etiqueta con que se reconoce a una persona de la que se ha conocido algún rasgo de su vida o de su personalidad. Existen estudios que explican que las primeras impresiones son importantes porque son difíciles de modificar ya que esto solo se logra a través de hechos concretos reiterados que prueben que esa primera impresión es errónea, lo cual supone tiempo y espacio para transformar la impresión que se tiene de las personas.

Por todo lo anterior, es de suma importancia cuidar la imagen personal, pues ésta comunica, incluso antes que haya oportunidad para hablar, mostrar o demostrar habilidades, conductas, capacidades o conocimientos. De hecho, a menudo no estamos conscientes que nuestra imagen personal habla por nosotros y descuidamos los elementos que la constituyen.

Sin embargo, existen campos o contextos que exigen mayor cuidado de la imagen personal que otros. Algunos campos incluso demandan un solo sentido para la imagen personal. Las personas que se desenvuelven en la política institucional son ejemplo de esta circunstancia de alta exigencia y cuidado de la imagen personal.

Por otra parte, los procesos de construcción de la imagen pública se apoyan en los valores y estereotipos asociados a la identidad de género. O sea, más allá del campo en donde cada persona se desenvuelve, el primer elemento constitutivo de su imagen pública está dado por su identidad de género -tradicionalmente mujer u hombre<sup>3</sup>- que se matiza y adapta según las características del campo en cuestión. (López 2015).

---

<sup>3</sup> Aunque en las últimas décadas distintos movimientos por la diversidad sexual han logrado que las sociedades reconozcan la diversidad de identidades de género. Los avances en tal reconocimiento e incorporación formal e informal a las sociedades llevan distintos ritmos y grados.

Los elementos que se deben tener en cuenta para construir una imagen personal favorable se dividen en dos tipos: generales y particulares. Los generales se refieren a las condiciones mínimas que la mayoría de las personas reconocen como agradables en los demás, por ejemplo buena higiene, cortesía, buena disposición, atuendo apropiado, valores éticos, buena conducta. Los particulares tienen que ver con la especificidad del campo en el que se busque desarrollarse y destacar favorablemente.

Para el caso de las personas cuya principal actividad se desarrolla en la política formal, los elementos particulares que se deben cuidar en el diseño de la imagen personal se diversifican según el partido político al que se pertenece y la ideología que lo caracteriza, el tiempo político (campaña, en funciones, pre electoral), la región, el grupo al que se pertenece, el tipo de cargo que se desarrolla o se aspira a desarrollar, las propuestas que se enarbolan como prioritarias y, aunque en términos de equidad de género no es del todo deseable, también se debe tomar en cuenta el sexo al que se pertenece.

En efecto, tradicionalmente se reconocen identidades de género estereotípicas que asocian a los hombres con la guerra y la competencia y a las mujeres con la paz y la cooperación (Fukuyama 1998). Sin embargo, las conductas de hombres y mujeres no se limitan a lo que dictan tales estereotipos. Así, existen hombres cuyas preferencias no tienen que ver con cuestiones bélicas, y mujeres con liderazgos políticos fuertes.

Si bien para un político varón las exigencias personales, políticas, profesionales, éticas, negociadoras, electorales son muchas, se ha observado que para una política mujer las exigencias se elevan y se multiplican. A las mujeres que participan en política se les exige que posean las cualidades que se esperan de un hombre en política -y que con mucha frecuencia ellos no tienen- y, además, se les presiona también en aspectos que poco o nada tienen que ver con el ejercicio político (López 2015).

Las mujeres políticas mexicanas se han enfrentado a exigencias que tienen mucho que ver con su imagen personal. Es decir, por una parte, la apariencia física que tienen es motivo de observación escrupulosa y causa de descalificación y se ponen al margen las capacidades, habilidades, aptitudes y experiencia y conocimiento sobre los temas que abordan.

Por otra parte, la imagen personal de las mujeres políticas va cargada de un conjunto de significantes implícitos culturalmente por el hecho de ser mujer que van desde la idea de que existe una imposibilidad de abordar otros temas que no se relacionen directamente con su condición de mujer, pasando por las creencias sobre que las mujeres no saben o no pueden tomar decisiones importantes, hasta que las mujeres únicamente deben ocuparse de las labores domésticas y, por lo tanto, no deben ejercer el poder frente a los hombres.

En este sentido, la imagen personal de las mujeres políticas de inicio está sesgada en su contra por los prejuicios y estereotipos que la cultura social y política han forjado a lo largo de generaciones en perjuicio de las mujeres, en general, y ello se replica en las mujeres políticas, en particular.

El punto de partida de lo mencionado se encuentra en la división sexual del trabajo que, en un principio, cuando los seres humanos aparecieron y comenzaron a organizarse en grupos con tareas específicas que fueron asignadas en función de las características, habilidades y capacidades de cada sujeto. Así se encontró que era más útil que los varones cazaran y que las mujeres recolectaran, pues las habilidades y fuerza física se aprovechaban mejor de esa manera.

Sin embargo, la evolución de los seres humanos y los avances tecnológicos y científicos transformó el entorno en el que nos desenvolvemos, así como nuestras necesidades y medios para satisfacerlas. Los seres humanos han llegado a un punto donde la división sexual del trabajo, que tuvo una razón fundamental para la conservación de la vida propia y de la permanencia de la especie en el planeta, se ha vuelto obsoleta, innecesaria y, paradójicamente, muy dañina luego de haber sido tan provechosa para la especie en un principio.

La costumbre de ver a las mujeres en las labores domésticas y de atención familiar, mientras que se identificaba a los hombres con las actividades de protección y seguridad, así como de poder, hizo que las sociedades humanas olvidaran la utilidad original de la ya nombrada división sexual del trabajo y ha ocasionado que las mujeres vivan en una situación de desventaja y discriminación negativa frente a los hombres.

Aunque se debe reconocer que los movimientos de mujeres y los movimientos feministas -que tuvieron su mayor impacto durante la segunda mitad del siglo XX y continúan siendo el impulso de los cambios que aún se persiguen y se procesan en la actualidad- han logrado transformar la posición de las mujeres en la sociedad, queda mucho por conquistar.

En efecto, hoy las mujeres en la mayoría de los países del mundo son sujetos de derechos, sin embargo no todas cuentan con las garantías para ejercerlos y, aún aquellas que los ejercen, no lo hacen con plenitud toda vez que se continúa observado diferencias en el trato, acceso, evaluación, reconocimiento, remuneración y percepción que se tiene de ellas en comparación con los varones dadas las mismas o muy similares circunstancias.

Al volver sobre el análisis de la imagen pública, se observa que en el ejercicio del poder público con mayor frecuencia las mujeres son descalificadas si no cumplen con el estándar de imagen pública que dicta la cultura globalizada sobre lo aceptable y deseable en la apariencia de una mujer.

En otras palabras, para que una mujer que participa políticamente no sea descalificada a priori, ella debe cuidar su imagen personal al extremo de vigilar su peso, que su arreglo personal esté dentro de los cánones de elegancia y prudencia, tener su vida privada en orden y cumplir con una conducta y unas obligaciones en su vida privada que el hecho de haber nacido mujer le demandan, según lo culturalmente establecido.

Tener un esposo, tener hijos o hijas, contar con una familia tradicionalmente integrada a la cual ella atiende y mantenga en óptimas condiciones, es parte del conjunto de exigencias que la cultura social predominante le demanda derivado de su condición de mujer.

Ser elegante y prudente al vestir, al hablar, en su comportamiento público y privado. Aparecer siempre adecuadamente arreglada, femenina y observando los estándares de belleza asignados a las mujeres en cuanto a peso, talla y apariencia, también forma parte de las demandas que la sociedad exige a las mujeres como mujeres pero con el matiz de ser una persona que aparece y se desarrolla en público.

Estar preparada, contar con habilidades políticas, ser líder y ejercer con inmejorable eficiencia tal liderazgo, conocer los temas que aborda en la arena política, saber resolver problemas, negociar y tomar decisiones, así como elaborar propuestas viables para implementar políticas públicas, pronunciar discursos convincentes, ser moral y éticamente intachable, igualmente es parte de las exigencias que una mujer debe poseer si pretende inmiscuirse en la política formal.

Todas las anteriores y otras tantas características son elementos que veladamente se exigen de las mujeres políticas, unas por ser mujeres y otras por ser políticas, y todas las debe ostentar con precisión y dominio, de otro modo esas mujeres han sido y son señaladas y juzgadas con la dureza que los hombres, solo por serlo, no reciben aún cuando son públicos y evidentes sus errores, carencias e imprudencias.

Un ejemplo de lo dicho hasta aquí es la participación de las mujeres en los cuerpos legislativos en México. Sobre este tema, las posturas más conservadoras afirman que las mujeres han sido menos en los congresos porque no participan tantas mujeres como hombres en la política formal y que eso se debe a que no saben cómo hacerlo. Para justificar tales dichos señalan a aquéllas -que vale decir no son la totalidad ni la mayoría- que tienen debilidades en su formación política, profesional o personal y las critican con dureza.

Es verdad que esas mujeres señaladas no cumplen con las exigencias de sus cargos políticos y es deseable que su lugar sea ocupado por gente competente pero también es cierto, por una parte, que tales casos no son una muestra representativa, sino casos aislados (Vidal 2012). Por otra parte, también existen los casos de hombres con escasa preparación, capacidad o pericia o con una imagen personal deficiente que, sin embargo, no son señalados ni exhibidos con el escarnio con el que señalan a las mujeres.

En resumen, mujeres y hombres en política, como en otros campos, pueden ser eficientes e ineficientes según su preparación, compromiso y capacitación en la materia. La injusticia estriba en que no se muestra y exhibe de la misma manera a los varones que son ineficientes en el desempeño de sus labores como sí lo son las mujeres con debilidades para ejercer sus cargos.

En todo caso, la exigencia debería estar orientada a que, sin importar el sexo de las personas que participan en la política formal, exista un mecanismo para asegurar que mujeres y hombres cuenten con las habilidades necesarias para desempeñar sus cargos políticos, donde la pieza fundamental de su imagen pública esté en su preparación y capacidad política en lugar de su apariencia física y los elementos culturalmente atribuidos al sexo del que forman parte.

De hecho, un estudio reciente demuestra que las trayectorias de las mujeres que ejercieron el cargo de diputadas federales (2000-2009) en los gobiernos divididos son muy similares en extensión y tipo a las trayectorias de sus compañeros varones. Asimismo, el estudio demuestra que cuantitativamente las diputadas son más productivas que los diputados en la labor legislativa pues, en términos proporcionales, logran que un mayor porcentaje de sus iniciativas reciban dictamen y sean aprobadas que el porcentaje correspondiente a las iniciativas de los diputados (Vidal 2012).

Esto comprueba empíricamente que los estereotipos existentes sobre la mayor capacidad política asociada a los hombres, en detrimento de las mujeres, no corresponden a lo que se verifica en la realidad. De ahí que las generalizaciones sobre lo femenino y lo masculino, en política como en otros campos, produzcan conclusiones poco acertadas que generan imágenes públicas viciadas de origen.

La imagen pública, sin embargo, una vez hechas las correcciones pertinentes sobre lo asociado a lo femenino y masculino para caracterizar a mujeres y hombres en los diferentes campos de interacción social, necesita dotar de significado y elementos de diferenciación entre mujeres y hombres al desempeñarse en un cierto campo y en una cierta posición.

En el caso del campo de la política formal, mujeres y hombres requieren cimentar su imagen pública en su capacidad de liderazgo, primera forma de ejercer el poder frente a otros con la legitimidad que su poder de convocatoria y convencimiento sobre otros les otorga. La pregunta queda, entonces, rondando la idea de liderazgo y las características diferenciadoras que éste tiene cuando es ejercido por una mujer o por un hombre.

En este sentido, la construcción de la imagen pública se puede controlar e inducir eligiendo los elementos que se quiere mostrar al electorado objetivo pero también eliminando los vicios tradicionalmente asociados al sexo de las y los políticos, e introduciendo nuevos elementos -inteligentes, dignificadores, propositivos y respetuosos- que se alejen del fundamento biológico para dar paso a razones de perspectiva sobre los problemas sociopolíticos.

La imagen pública, sobre todo en tiempos electorales o de campaña política -electoral o de gobierno- es el principal insumo para la comunicación política, la cual busca transmitir a la ciudadanía una imagen pública que integre los valores socialmente aceptados, la cualidades de liderazgo de quienes gobiernan y habilidades y competencias distintivas de la persona en campaña para producir una impresión política positiva en la audiencia (López 2015).

En resumen, la imagen pública de una persona que busca el poder político en cualquiera de sus expresiones debe tener como elemento clave el liderazgo político. Sin embargo, las posibilidades de liderazgo son diversas y la percepción del tipo de liderazgo aceptado o deseable se ha transformado a lo largo del tiempo y varía de región a región. No obstante, en las democracias liberales occidentales el liderazgo político mejor visto es el que se fundamenta en llevar a las personas hacia el camino del cambio para que ellas mismas cambien (Hambleton y de Jong).

Para entender mejor qué es el liderazgo, conocer los tipos de liderazgo que existen y tener elementos para elegir el tipo de liderazgo que más les conviene desarrollar a las mujeres políticas mexicanas, en el siguiente apartado se revisará el concepto de liderazgo y sus categorías.

## 2. LIDERAZGO Y LIDERAZGO NO VIOLENTO.

El liderazgo es un proceso orientado a intereses específicos que busca mover o llevar a un grupo determinado hacia un objetivo a través de acciones que inciden en la transformación del status quo. En otras palabras, el liderazgo es un conjunto de acciones impulsadas por un líder para propiciar ciertos cambios en la realidad de su grupo (Bejarano, Marcelo y Loyaga 2012).

El elemento constitutivo del liderazgo es el empoderamiento del/la líder, apoyado en una legitimidad y seguridad reconocidas y concretadas en la aprobación de sus acciones. Las maneras de ejercer el liderazgo da lugar a distintos tipos del mismo. Los tipos de liderazgo corren a lo largo de una línea que va del tipo autoritario al de tipo adaptativo, y lo que se modifica es cómo se relaciona el/la líder con las personas de su grupo para generar dicho cambio.

Históricamente, el liderazgo de tipo autoritario ha sido el más común pero también el más combatido en aras de construir liderazgos más incluyentes, horizontales y, por lo tanto, democráticos y respetuosos de la dignidad del resto de los miembros del grupo, es decir liderazgos no violentos. En efecto, el liderazgo autoritario se caracteriza por líderes que se limitan a ordenar lo que se debe hacer y evitar, sin incentivos positivos y con abuso de incentivos negativos (Eagly 2007). En este sentido, el liderazgo autoritario se caracteriza por ser una forma violenta de liderazgo.

Por otro lado, en el liderazgo transformativo, el líder guía y empodera a los subordinados y los impulsa a desarrollar y aprovechar su potencial en beneficio del grupo. Por su parte, el liderazgo transaccional define y reparte responsabilidades entre los subordinados, cuyo cumplimiento se incentiva bajo un sistema de premios y castigos (Eagly 2007).

De esta manera, mientras en el liderazgo transformativo el/la líder fomenta y explota los talentos de sus subordinados en favor del grupo, en el liderazgo transaccional se asignan responsabilidades, independientemente de las aptitudes de cada integrante del grupo, y se crean mecanismos para reforzar la disposición de los subordinados para hacer sus tareas.

Nótese que en estos tipos de liderazgo, los integrantes del grupo son concebidos como subordinados al servicio del grupo y del líder. Por este motivo, tanto el liderazgo transaccional como el liderazgo transformativo, si bien se mueven hacia el centro del espectro violento-no violento, conservan rasgos de un ejercicio violento del liderazgo, toda vez que el líder se coloca por encima de las y los integrantes del grupo y toma decisiones unilateralmente.

Existe un tercer tipo de liderazgo llamado adaptativo, donde los integrantes del grupo son vistos por el/la líder como líderes potenciales, cuyos liderazgos son deseables y ne-

cesarios para la transformación y mejora del grupo ya que, de hecho, se busca generar un cambio en las personas desde su propia convicción. En este punto es importante enfatizar que los y las integrantes del grupo ya no son entendidas como subordinadas, sino como personas con el potencial de convertirse en líderes a partir de la capacitación y la inspiración (Hambleton y De Jong 2003).

En este sentido, el liderazgo adaptativo tiene como objetivo generar la inquietud por el cambio de las condiciones del grupo y construirlo entre todos/as por convicción y no por mandato ni coerción. Actualmente, los liderazgos más aceptados, democráticamente deseables y reconocidos como exitosos por su eficacia se colocan en esta categoría de liderazgo adaptativo. De hecho, este liderazgo tiene como principal característica la no violencia.

Por otro lado, para ejercer un liderazgo adaptativo se requiere que el/la líder cuente con características particulares, similares a las de un/a maestro/a o coach. De acuerdo con la evidencia empírica disponible, las mujeres han mostrado una mayor facilidad para ejercer este tipo de liderazgo no violento que los hombres (Eagly 2007).

Sin embargo, a la hora de traducir esos liderazgos adaptativos o no violentos en las estructuras formales de poder político, las mujeres quedan nuevamente en desventaja frente a los hombres porque históricamente los liderazgos políticos han estado asociados a lo masculino, a lo autoritario, a la firmeza y al poder de influencia sobre otros (Eagly 2007).

Si bien en las últimas décadas el proceso democratizador ha ido modificando paulatinamente esa visión, aunque en la práctica directa las mujeres registran mejores resultados en el ejercicio de sus liderazgos adaptativos o no violentos, formalmente requieren construir una imagen pública que las exponga como líderes que, además de sus habilidades para el liderazgo adaptativo, también cuentan con rasgos propios de los liderazgos masculinos, cuyos elementos fundamentales son de corte transaccional y/o autoritario (López 2015).

Precisamente la construcción de la imagen pública de las mujeres políticas tiene que introducir rasgos de liderazgos tradicionales -sin eliminar los correspondientes al liderazgo no violento- porque, para obtener el mayor número de seguidores o votantes, requiere mostrar valores parecidos a los que tiene la mayoría de los ciudadanos de la región donde se lleva a cabo la competencia electoral, con el fin de elevar el grado de identificación con ellos (López 2015).

## LIDERAZGOS FEMENINOS, LIDERAZGOS NO VIOLENTOS

De acuerdo con datos recogidos en la Encuesta Mundial de Valores, las sociedades del mundo se encuentran en un proceso de eliminación de la percepción de que los hombres per se son mejores líderes políticos que las mujeres. Muestra de lo anterior son las legislaciones, en distintos países, en favor de la equidad y la paridad de género, lo que está teniendo efectos sobre la cultura política y civil de las ciudadanías de las democracias occidentales.

Sin embargo, estudios como el de Lawless y Fox (2010) sobre la imagen pública en función del sexo del sujeto en cuestión, arrojan evidencia sobre que el mismo comportamiento en la misma circunstancia es percibido de manera distinta según si el actor es hombre o mujer.

Estos resultados muestran que lo tradicionalmente asociado a lo femenino y a lo masculino continúan teniendo un peso fuerte en la construcción de la imagen pública, pues un liderazgo fuerte -sin ser violento- ejercido por una mujer tiende a ser desagradable al grueso de la población porque no es congruente con la suavidad asociada al comportamiento femenino, mientras que el mismo liderazgo fuerte es percibido como encomiable en un hombre porque corresponde a lo históricamente asociado a lo masculino.

En resumen, actualmente las mujeres políticas se encuentran en una posición donde, para ejercer liderazgos eficaces, es necesario que concilien la parte práctica -con un liderazgo primordialmente adaptativo no violento y algunos rasgos de liderazgo transaccional- con la parte formal que les demanda construir una imagen pública donde se pueda observar un liderazgo sólido (transaccional) que no rebase los límites de lo aceptado y asociado a lo femenino (adaptativo).

La clave está en aprender a identificar los momentos y los espacios en los que es más conveniente resaltar uno de los dos tipos de liderazgo y ejercerlos en la proporción adecuada alternadamente. Efectivamente, se trata de una paradoja, la cultura política de la ciudadanía rechaza liderazgos débiles pero también rechaza demasiada demasiada asertividad en una mujer, al punto de confundirla con arrogancia.

En este orden de ideas, la paradoja se irá desvaneciendo conforme la transformación cultural avance y se eliminen las creencias asociadas al género de las y los políticos. Lo deseable es que la imagen pública de las mujeres políticas se nutra de las capacidades y habilidades reales con que cuentan, y no de ideas preconcebidas y equívocas sobre lo que es una mujer líder exitosa.

### 3. TÉCNICAS DE CABILDEO

Representación parlamentaria, establecimiento de la agenda y cabildeo

Para entender el concepto de cabildeo, sus características, sus implicaciones y sus aplicaciones es necesario entender en campo en el que tiene lugar, a saber, principalmente los órganos legislativos pues es ahí donde se seleccionan los problemas públicos que se discuten para darles una solución, así como entender las reglas que operan para que la toma de decisiones políticas recaiga en un grupo de personas legitimadas por un proceso electoral previo que les confiere funciones de representantes.

#### LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Al hablar de representación política ésta puede observarse tanto en actividades de carácter ejecutivo como en aquellas legislativas o judiciales. Sin embargo, para los propósitos de este texto sólo se desarrollará la conceptualización de la representación legislativa o parlamentaria.

La representación parlamentaria es una de las manifestaciones del gobierno representativo, la cual opera a través de la institucionalidad de los parlamentos o congresos legislativos, según sea la forma de gobierno de cada Estado (Vidal 2012). A este respecto, es oportuno traer a cuento el pensamiento del teórico clásico John Stuart Mill (1994) cuando arguyó que el *“Gobierno representativo significa que la nación o al menos una porción numerosa de ella, ejerza, por medio de diputados que nombra periódicamente, el poder supremo de inspección e intervención, poder que en toda Constitución debe residir en alguna parte”*.

En el caso del Estado mexicano, los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política (2011) atienden los aspectos señalados por Mill (1994). Así, el artículo 39 constitucional, por su parte, dicta que *“...la Soberanía nacional reside original y esencialmente en el pueblo...”*; mientras que el artículo 40 constitucional sanciona que *“...es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...”*; al tiempo que el artículo 41 constitucional establece que *“...el pueblo ejerce su Soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos... La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...”*. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;pp. 64).

Para profundizar el concepto de representación debe tenerse en cuenta que es muy amplio y que desde su construcción política ha tenido distintas formas de expresión y diversas maneras de ser entendida y avalada. Por lo tanto, es importante no perder de vista que al hablar de representación política no siempre se ha aludido a gobiernos democráticos (Pitkin 1972)

En el caso de México, basta decir que la mitad de su población, las mujeres, no consiguieron que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemplara su derecho a votar y ser votadas hasta bien entrado el año 1953. A partir de entonces las mujeres continuaron pugnando por más espacios y oportunidades de acceso a la política institucional que ampliaran y reafirmaran sus recientemente reconocidos derechos políticos (Vidal 2012).

En la teoría política el concepto de representación se ha enfrentado, en distintos momentos históricos, al problema de encontrar una definición absoluta o universal. Esto se ha debido a que los teóricos de la representación, en distintas realidades políticas y sociales, han encontrado que ésta puede ser observada de diferentes formas, en función de niveles de intervención de los factores que constituyen cualquier sistema de representación: representantes, representados y la relación que los une (Pettit 2010).

Así, la forma de apreciación de la representación será tanto más independiente de los representados entre más libertad de decisión se le otorgue al representante y, por el contrario, la representación será vista tanto distinta, cuanto más se antepongan las *instrucciones* de los representados a sus representantes.

Recientemente Philip Pettit (2010) en su artículo “Varieties of Public Representation” escribió que existen dos variedades fundamentales de representación pública, a saber, *indicativa y responsiva*. La diferencia entre una y otra estriba en que en la primera, los representantes son la manifestación de la composición total de los representados, tanto en intereses como en discrepancias; mientras que en la segunda, los representantes se limitan a actuar por sus representados, tal cómo éstos hubieran actuado o bien como ellos interpretan que lo hubieran hecho (Vidal 2012).

Sobre el estudio y teorización de la representación política, Hanna Pitkin es un referente obligado. En su obra *The Concept of Representation* (Pitkin 1972), se dio a la tarea de explorar los múltiples usos de la palabra ‘representación’ en pos de clarificar su significado para construir una definición lo más precisa posible de la representación política y las diferentes aristas desde las que puede ser ejercida.

Pitkin propuso examinar el concepto de representación desde cuatro dimensiones distintas: la formal, la simbólica, la descriptiva y la sustantiva. La representación formal pone énfasis en la configuración del mandato que, de acuerdo con ciertas reglas, puede caracterizarse por autorizar o por responsabilizar al representante de la ocupación de su cargo.

La representación simbólica se refiere a la interpretación que los representados le otorgan al representante. La representación descriptiva se centra en la semejanza que existe entre los representantes y los representados. La representación sustantiva pone atención a la actividad de los representantes en los órganos de representación pública y su capacidad para responder a sus representados (Pitkin 1976).<sup>4</sup>

En la práctica, sobre la participación de las mujeres en la política institucionalizada como representantes populares, específicamente en los órganos legislativos, una vez alcanzado

4 Responsiveness.

el reconocimiento constitucional de sus derechos políticos en la mayoría de los países, en un primer momento los esfuerzos se concentraron esencialmente en conseguir la presencia de mujeres en tales instituciones de representación popular [representación formal (Pitkin 1976)]. Más adelante, el objetivo se reorientó a fomentar el incremento del número de legisladoras con la meta puesta en la paridad de género [(representación descriptiva (Pitkin 1976)].

Aunque la paridad de género no se ha concretado de manera generalizada en las instituciones legislativas del mundo<sup>5</sup>, a partir de la creación y aplicación de mecanismos institucionales que incentivan el aumento de mujeres en cargos de representación popular -como las cuotas de género-, la discusión se ha desplazado a otros terrenos: el debate se dirige a encontrar elementos que justifiquen si sólo las mujeres pueden representar los intereses de las mujeres (Piscopo 2011), mientras que algunos arguyen que para que las mujeres puedan representar efectivamente los intereses de las mujeres es indispensable una “masa crítica” (Kanter 1977; Raaum 2005; Campbell, Childs y Lovenduski 2010) que oriente los esfuerzos de las legisladoras.

Asimismo se ha argumentado que los intereses de las mujeres son diversos y contrastantes entre sí, dado que las mujeres son un grupo de población heterogéneo (Schwindt-Bayer y Mishler 2005) [representación sustantiva (Pitkin 1976)].

Estudios recientes realizados en Europa mantienen el énfasis en que la sub-representación numérica de las mujeres en los parlamentos tiene implicaciones negativas para la consecución de una representación sustantiva de las mujeres, toda vez que los hombres y las mujeres tienen actitudes distintas frente a situaciones o problemas específicos (Campbell, Childs y Lovenduski 2010). De hecho, el Gender Equality Index Report resalta la importancia de reforzar la presencia equitativa de hombres y mujeres en los espacios de representación popular y de toma de decisiones políticas.<sup>6</sup>

Investigaciones elaboradas sobre la participación política de las mujeres en los parlamentos de los países nórdicos, explican que la integración de las mujeres se ha desarrollado de manera diferente en esos países debido a factores estructurales, culturales y políticos específicos de la región que, sin embargo, no eclipsan los efectos derivados de la representación política de mujeres sobre la situación de las mujeres en la sociedad y en la política institucional (Raaum 2005).

## LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DE LA REPRESENTACIÓN

Es pertinente contextualizar el medio en el que se desarrolla la representación, la cual se expresa, entre otras actividades, en el ejercicio de la función legislativa de los representantes populares.

5 De acuerdo con datos del United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), en 2004 el parlamento de Ruanda se integró por 48.8% de mujeres y para 2008 el porcentaje de mujeres se incrementó a 56.3%. En el caso del parlamento de Suecia, en 2004 contaba con 45.3% de mujeres y para 2008 las mujeres representaron el 47%. Información actualizada del Gender Equality Index Report 2013 señala que –en Europa- los países con mayor número de legisladoras activas son Suecia (47%) y Finlandia (40%).

6 Gender Equality Index Report 2013.

La función legislativa de la representación se cristaliza a través del proceso legislativo -sus reglas y diversos factores políticos, sociales, económicos y culturales (muchas veces no controlables) que afectan su desarrollo-, mismo que transcurre gracias a la integración de un órgano parlamentario.

A partir de la enseñanza que Samuel Patterson y Gary Copeland (1998) heredaron al conocimiento de la Ciencia Política sobre la teorización de los parlamentos, los cuerpos legislativos se identifican como organizaciones políticas complejas que han logrado institucionalizarse para funcionar como tales.

Asimismo se considera que un cuerpo legislativo es la mejor forma de organizar la participación de los ciudadanos a través de sus representantes, como elaborador de leyes, y como vigilante de los excesos cometidos por los gobernantes (Valencia 2002). Y para ello, bajo la misma lógica institucionalista de Patterson y Copeland, Valencia establece las funciones que operan un parlamento, a saber, la función representativa, la ya mencionada función legislativa y la función de socialización y educación política.

De esta manera, la función legislativa de los representantes populares consiste en el diseño de iniciativas de ley y/o propuestas de modificación a las leyes ya existentes, seguido de un proceso de defensa y discusión de las mismas hasta lograr los consensos necesarios para que éstas sean aprobadas en el pleno. A este procedimiento le llamaremos *proceso legislativo* (Vidal 2012).

## EL PROCESO LEGISLATIVO

El proceso legislativo se compone de distintas fases que permiten conocer, analizar, discutir, negociar y dictaminar las iniciativas con proyecto de decreto para efecto de su aprobación o rechazo. La primera fase del proceso legislativo comienza con la presentación de las iniciativas con proyecto de decreto ante el Pleno de la Cámara de origen y su respectivo turno a comisiones.

Tales iniciativas o propuestas de modificaciones de ley deben suponer un beneficio para la población en general, a través de regulaciones necesarias o de la construcción de mecanismos de protección para los ciudadanos, así como el establecimiento de sanciones que funcionan como inhibidores de conductas perjudiciales para la mayoría de los integrantes de la sociedad representada.

Las comisiones legislativas son pequeños grupos plurales especializados en diversos temas, donde se conoce, se analiza y discute la conveniencia de los señalamientos de la iniciativa. Las comisiones están encargadas de emitir un dictamen para cada iniciativa<sup>7</sup>; la importancia del dictamen radica en que funciona como filtro de los asuntos que posteriormente sí pasarán a discusión en el Pleno, y en el hecho de que las iniciativas pueden ser modificadas, incluso con consecuencias distintas a las que contenía el proyecto inicial (Vidal 2012).

<sup>7</sup> A veces, se hace un solo dictamen que engloba varias iniciativas que versan sobre el mismo tema y se complementan entre sí.

Es frecuente encontrar puntos de desacuerdo entre los representantes populares sobre los proyectos de ley o, inclusive, la rotunda negativa de la mayoría de los diputados a reconocer -como viables, deseables o convenientes para la población- la aprobación de dichas propuestas de ley.

Es aquí donde el ejercicio de la negociación política llega al punto más crucial del proceso legislativo, pues de esta fase depende que el ciclo del proceso legislativo se complete con la aprobación de la propuesta o, de lo contrario, se quede pendiente de dictamen o con dictamen en sentido negativo o en la no aprobación del mismo.

En la fase de la negociación política intervienen factores muy diversos que determinan el sentido que tomarán las iniciativas pues, además de argumentos que respalden la conveniencia social de aprobar una iniciativa de ley y/o de las simpatías de las que puedan gozar por parte de los legisladores, también inciden - en la construcción de los consensos alrededor de una iniciativa para su dictamen y su posterior aprobación o rechazo- las presiones y el trabajo de persuasión que los actores afectados (positiva o negativamente) por el resultado de una acción legislativa, ejercen sobre los legisladores.

Recientemente en México, es muy frecuente encontrar la práctica del **cabildeo** (Berlín 1995) interviniendo en los momentos clave de la negociación política alrededor de los legisladores que integran las comisiones dictaminadoras de iniciativas importantes o de interés para ciertos actores.

La negociación es un elemento importante para lograr que una iniciativa sea sometida a dictamen, para que su dictamen vaya en sentido aprobatorio con las mínimas modificaciones posibles y para que, una vez en el Pleno, la mayoría de los integrantes de la Cámara aprueben el dictamen de la iniciativa.

Sin embargo, el trabajo de negociación y persuasión no termina hasta que la Cámara revisora, somete la minuta<sup>8</sup> a los mismos procedimientos que en la Cámara de origen. El recorrido de una iniciativa por ambas cámaras y los procedimientos formales y prácticos que conlleva dicho recorrido hasta la aprobación o rechazo del dictamen a la minuta de la iniciativa, constituye el desarrollo del proceso legislativo.

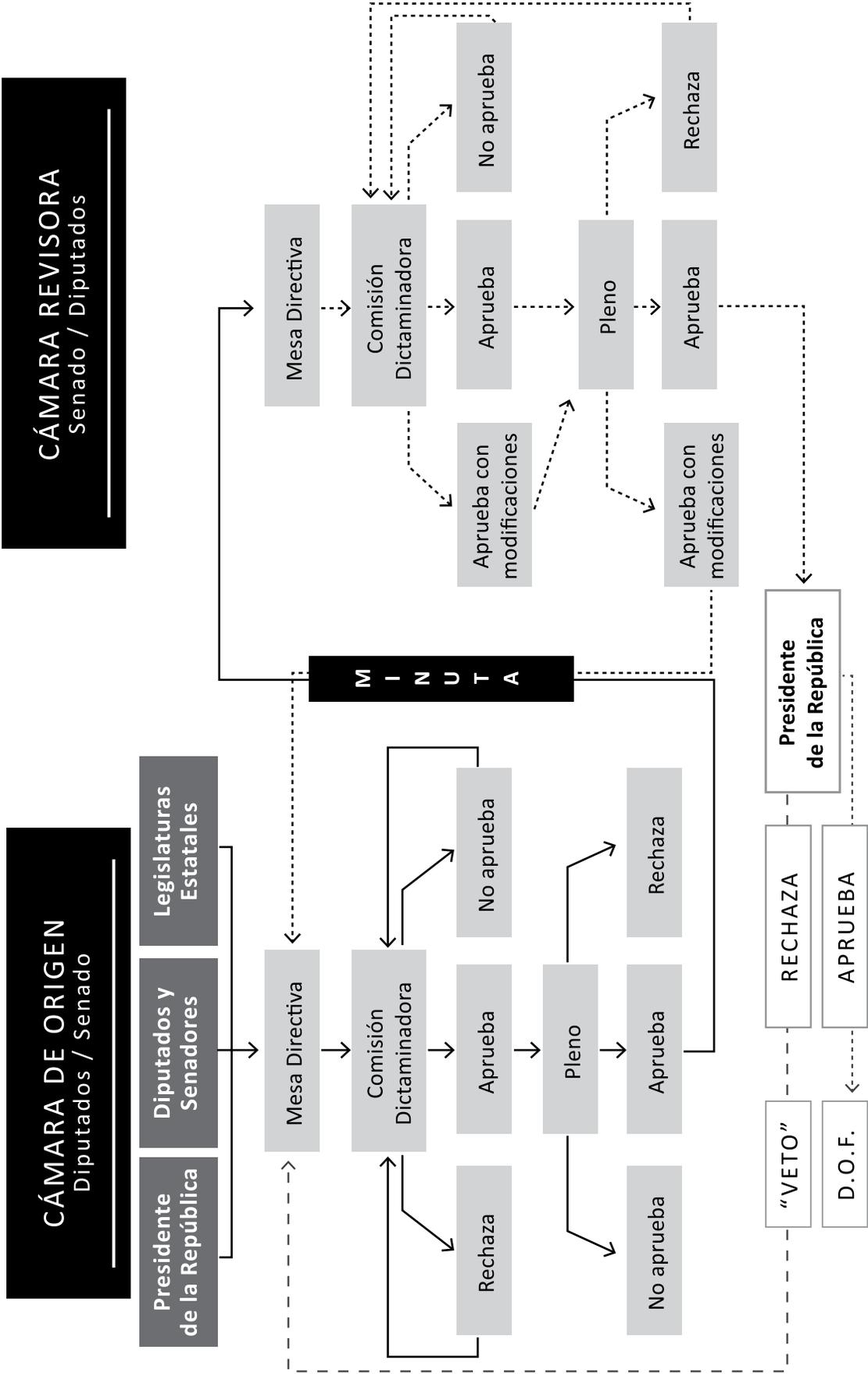
La mera elaboración y presentación de una iniciativa o propuesta de modificaciones a una ley no bastan para que se eche a andar la discusión y negociación que el proceso legislativo requiere para que el mencionado ciclo se desarrolle.

Es decir, también es necesario que los autores de una iniciativa de ley, o bien los partidarios del contenido de la misma, la defiendan en comisiones y procuren que se mantenga en el interés de la discusión diaria hasta conseguir que se elabore el dictamen en sentido positivo que luego, en sesión plenaria de la cámara, permita su aprobación; de lo contrario, tal iniciativa está condenada a quedar imposibilitada para avanzar en el proceso legislativo, ya que carece del impulso que generalmente sólo su autor puede darle.

---

<sup>8</sup> El dictamen aprobado de una iniciativa en la Cámara de origen, recibe el nombre de minuta cuando es enviado a la Cámara revisora para ser nuevamente turnada a comisiones, sometida a dictamen y, posteriormente, sometida a votación plenaria.

# PROCESO LEGISLATIVO EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN



## LAS LEGISLADORAS MEXICANAS

En relación con el pasado, México ha observado un incremento paulatino y constante de mujeres que participan en la política formal (Vidal 2012). En el caso del Poder Legislativo federal, la presencia de diputadas se remonta a la XLII Legislatura (1952-1955), que solamente contó con una diputada (0.62%) (Fernández 1995), en contraste con las 211 mujeres (42.4%) que hoy participan en la Cámara de Diputados.

Esto ha sido posible porque México ha experimentado un largo proceso de cambio democrático que, entre otras cosas, ha permitido la incorporación de leyes y reglamentos que incentivan la participación femenina y la apertura de espacios para las mujeres en la política formal (Vidal 2012).

El incremento de mujeres que han accedido al Poder Legislativo en México tiene como referente próximo la inclusión de “las cuotas de género” en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1994 -un mecanismo para estimular la participación de mujeres como legisladoras (Vidal 2012).

Desde entonces la figura de “las cuotas de género” se ha reforzado a través de varias reformas electorales para pasar de ser una sugerencia a un requisito insoslayable para los partidos políticos al momento de designar y registrar a sus candidatos y candidatas para los puestos de elección pública (Vidal 2012).

De hecho, en 2014 se incorporó, mediante reforma constitucional y la creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LeGIPE), la paridad de género en las candidaturas de todos los cargos de elección popular, en los tres niveles de gobierno.

Existen varios estudios que se han preocupado por dar seguimiento al incremento de las mujeres en los espacios parlamentarios (Fernández 1995) y que además le han dado seguimiento al desarrollo de los mecanismos que han permitido la conformación de esta nueva composición parlamentaria (D´Angelo 2008).

Asimismo, podemos encontrar trabajos comparativos que confrontan las condiciones de diferentes países que han avanzado en la inclusión política y parlamentaria de las mujeres en sus instituciones de gobierno (Rivera-Cira 1993). También hay investigación sobre las trayectorias políticas de las mujeres y su productividad legislativa contrastada con la de los hombres (Vidal 2012).

No obstante, ha faltado investigación que proporcione elementos para saber cómo es la interacción y apertura que muestran las y los legisladores mexicanos con los grupos de la sociedad civil organizada que hacen gestiones de cabildeo sobre los temas que les interesa llevar a la agenda de decisión política (Somuano 2010, Baumgartner 2011)

Es este documento, sin embargo, se abordarán las características, ventajas y desventajas de interactuar con las organizaciones de la sociedad civil que cabildean sus temas de

interés para generar políticas públicas que los atiendan, así como las estrategias recomendadas para hacerlo.

## La construcción de la agenda de decisión en los órganos legislativos

La discusión teórica sobre la generación de políticas públicas ha experimentado una evolución conforme las interpretaciones de la dinámica democrática se han modificado. (Parsons 2007). Luego de la aceptación que generó el pluralismo democrático, principalmente desarrollado por Robert Dahl, las críticas que recibió este enfoque y los resultados de los estudios empíricos dieron lugar a nuevas interpretaciones de las dinámicas de participación ciudadana en la construcción de políticas públicas.

En la medida en que se ha pasado de una interpretación equitativa de las posibilidades de los ciudadanos para influir en los procesos de toma de decisiones (el pluralismo de Dahl) hacia una perspectiva que reconoce las desigualdades e incorpora la complejidad de dichos procesos, las propuestas teóricas al respecto han mostrado que la capacidad de organización y la especialización de algunos en ciertos temas, significa una desventaja para el resto desorganizado y no especializado en un área específica de conocimiento. (Kingdon 1995, Baumgartner y Jones 1993, Sabatier 2007).

Asimismo, los teóricos incluyen aspectos del proceso que antes no se habían advertido o, al menos, documentado y que son una expresión más del modo de ejercer poder para mantener el orden institucional vigente: la no decisión (Parsons 2007). O el poder negativo de la agenda. (Calvo y Sagarzazu 2011)

No atender, desestimar un asunto, o mutilar, modificar el sentido de la alternativa ofrecida, o un mal diseño de implementación de la política pública, inhibe las posibilidades de cambio y la reorientación del sesgo de la ley. En este sentido, tanto las estrategias para impulsar una política pública, como las estrategias para ignorarlas o neutralizarlas son una expresión de poder y, por lo tanto, de influencia en el sistema político (Bachrach y Baratz 1962, Cobb y Elder 1971, Kingdon 1995, Baumgartner y Jones 1993, Sabatier 2007, Birkland 2007, Parsons 2007).

El análisis del establecimiento de la agenda adquiere, entonces, una importancia mayúscula (Birkland 2007). De la multiplicidad de asuntos cotidianos, sólo algunas condiciones se transforman en problemas de interés público y acceden a la agenda pública (Cobb y Elder 1971, Kingdon 1995, Birkland 2007, Parsons 2007). Pero este proceso no es fortuito. Quienes intervienen -con éxito- en el impulso o bloqueo de un asunto en la agenda inciden en el proceso de toma de decisiones.

Para el procesamiento de las políticas públicas, la agenda de decisión (Kingdon 1995, Birkland 2007) -compuesta por asuntos que requieren una decisión autoritativa<sup>9</sup>- es el objetivo de los grupos de interés que buscan impulsar un cambio en el status quo para generar un arreglo institucional distinto, es decir que se proponen incidir en la política formal a través de la aceptación de un conjunto de valores predominantes diferentes y favorables a sus intereses.

9 Promulgación legislativa o acción (decreto) presidencial.

Precisamente es aquí, en el establecimiento de la agenda de decisión -principalmente en el órgano Legislativo o, también, desde las oficinas del Ejecutivo-, donde se desarrollan propuestas teóricas para explicar el proceso de construcción de las políticas públicas (Kingdon 1995, Baumgartner y Jones 1993, Sabatier 2007).

Si bien cada propuesta teórica explica una parte del proceso del establecimiento de la agenda de las políticas públicas, ya que todas parten de dinámicas democráticas, coinciden en el hecho de que el proceso es complejo por la cantidad de factores involucrados, simplemente porque las decisiones se trazan con atención del parecer de la ciudadanía, heterogénea por definición.

El énfasis en estas teorías está dado justamente al papel de la ciudadanía y en su diversidad de intereses y de recursos disponibles: por una parte, la posibilidad de éxito de un asunto, tanto para acceder a la agenda de decisión en calidad de problema como para obtener una solución con suficiente fuerza para modificar el arreglo institucional vigente, depende del grado de legitimidad que la ciudadanía le otorgue.

Por otra parte, el cambio también depende de la existencia de un grupo de ciudadanos organizados y especializados que promuevan, convenzan, y argumenten sobre la conveniencia del cambio en cuestión, no sólo porque sea poco deseable el estado actual de las cosas sino porque ofrecen una solución viable y legítima del asunto. Según la imagen que construyan de la solución que se ofrece y los atributos de los que se dote, los ciudadanos organizados detrás de la propuesta estarán influyendo en el proceso de toma de decisiones formales (Parsons 2007).

De esta manera, los asuntos son expuestos a distintos filtros para acceder a la agenda de decisión (Parsons 2007). Estos filtros están condicionados por el contexto político, el ánimo nacional, la opinión pública, la legitimidad que el grupo de interés o la coalición defensora sea capaz de construir para la solución que ofrece y la capacidad de extender el conflicto a amplios segmentos de la población. (Kingdon 1995, Baumgartner y Jones 2007).

Para sortear los filtros que contempla el proceso de construcción de las políticas públicas, los asuntos enfrentarán redefiniciones del problema que abordan y de la solución que ofrecen (Bachrach y Baratz 1962, Baumgartner 2011). La capacidad de los asuntos de pasar los filtros que supone la agenda de decisión está determinada por el grado de legitimidad que alcance la solución construida, es decir, la política pública que se busca.

Si para entrar a la agenda de decisión la tarea estuvo principalmente impulsada por las comunidades de especialistas presentes en la ciudadanía y representantes de intereses específicos, una vez en tal agenda, los operadores son las y los políticos. Es importante que las y los políticos escuchen las opiniones de los grupos de interés y de la ciudadanía en general. Una medida que no cuente con la simpatía de la mayoría, en un contexto democrático, es una mala inversión política.

## LOS CONTEXTOS

La literatura revisada sobre el establecimiento de la agenda se produjo como resultado de investigaciones realizadas en el sistema político norteamericano, el cual tiene una experiencia democrática más larga y cuyos valores democráticos también están más arraigados en sus ciudadanos, en comparación con lo que sucede con la ciudadanía mexicana. Igualmente es importante considerar las diferencias institucionales entre el sistema político de México y el de Estados Unidos pues marcan, a su vez, sistemas de incentivos distintos.

Algunos de los indicadores visibles de estos contrastes en la cultura democrática de los países mencionados son la historia, tipo, densidad y grado de regulación de las organizaciones de la sociedad civil (Somuano 2010) y de los consultores dedicados al cabildeo (Dworak 2012).

Investigaciones sobre México y el resto de los países de Latinoamérica acerca de la transición a la democracia, la consolidación de la democracia y la calidad de la democracia, evidencian un ritmo distinto en la incorporación de prácticas democráticas y ciudadanas. (Freidenberg 2014, Duque 2014)

Sin embargo, la participación ciudadana ha vivido un proceso de desarrollo, aprendizaje y fortalecimiento. La correlación de fuerzas políticas también se ha transformado sobre todo en el interior del Congreso de la Unión pero también respecto de los contrapesos Ejecutivo - Legislativo (Béjar 2012; Casar 2012, 2013). La ciudadanía se ha comenzado a organizar en comunidades de expertos, en grupos de presión sobre temas determinados y ha tejido redes de intereses específicos para conseguir nuevas reglas. (Somuano 2010).

## LAS LEGISLADORAS Y SU INTERACCIÓN CON LOS GRUPOS DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

La incursión de las mujeres en la política institucional es parte del proceso de democratización que puede observarse en distintas latitudes del mundo (Razavi 2000). En el caso de México, la participación política de las mujeres ha experimentado transformaciones y conseguido más espacios, es cada vez más frecuente y esto supone que las mujeres inciden, de alguna manera, en la política nacional (Vidal 2015).

En México, la preponderancia de los partidos políticos está documentada por los estudios del Poder Legislativo. De hecho, cuando se centra la atención en el proceso legislativo se verifica que la agenda se construye principalmente desde el interés de los partidos políticos y no desde los intereses individuales de las y los legisladores (Béjar 2011).

En este sentido, resulta coherente que si para los partidos políticos no es una prioridad introducir debates de interés de mujeres, ni incrementar la participación efectiva de las

mujeres, ni abrir espacios de influencia política para las mujeres, entonces la presencia de mujeres en el Congreso tendrá problemas para articularse e identificarse como grupo con intereses similares o compartidos.

Por otra parte, los argumentos que defienden la paridad de género en los espacios legislativos parten de *“un supuesto clave que, sin embargo, no se ha estudiado con suficiente atención: que las diputadas, o bien representan mejor, o bien legislan de manera distinta diversos asuntos de interés público”* (Aparicio 2009). En todo caso, vale decir que contar en el Congreso de la Unión con hombres y mujeres en la misma proporción no es suficiente para asegurar que unos y otras están incidiendo de la misma manera en las decisiones políticas.

La presencia de cada vez más mujeres en el Congreso de la Unión no garantiza que su producción legislativa se corresponde con la capacidad real de las mujeres diputadas de incidir en los temas estructurales de la política nacional (Aparicio y Langston 2009). No obstante todo lo anterior, detentar el cargo de legisladoras las coloca como potenciales operadoras de intereses por afinidad, filiación partidista, convicción o presión, o alguna otra razón (Vidal 2015).

Aun cuando en un primer momento puede ser poco importante para los partidos políticos colocar temas de interés específico de mujeres (o que expandan la capacidad de influencia de las mujeres), las posibilidades de introducir este tipo de asuntos en la agenda de decisión es posible cuando se cuenta con grupos de mujeres de la sociedad civil organizados en torno a esos problemas –o cualquier otro tipo de problema que grupos de mujeres estén interesadas en impulsar y a través de los cuales estén en posibilidades de incidir en la política formal- y encuentran en las legisladoras las operadoras para sus asuntos (Vidal 2015).

De verificarse esta posibilidad, podría concluirse que tanto mujeres organizadas de la sociedad civil como mujeres en cargos políticos están incidiendo en algunos o todos los campos de la política nacional, por efecto de su alianza en el proceso de construcción de políticas públicas en lo concerniente al establecimiento de la agenda, más allá de lo estrictamente concerniente al proceso legislativo formal.

Dada la menor cantidad de mujeres que participan en la política formal, las legisladoras adquieren una carga simbólica sobre la manera, capacidad y alcance de su trabajo legislativo (López 2015). Es razonable suponer que grupos de mujeres de la sociedad civil tienden a cabildar los asuntos que les interesa llevar a la agenda de decisión, a través de legisladoras. Pero también es probable que no sólo las mujeres estén interesadas en capitalizar las características de las diputadas.<sup>10</sup>

## VINCULACIÓN ENTRE SOCIEDAD CIVIL Y LEGISLADORAS

De acuerdo con las teorías del establecimiento de la agenda de las políticas públicas, la interacción entre mujeres organizadas de la sociedad civil con demandas específicas –de

10 Sólo como hipótesis, podría tratarse de una cuestión de confianza.

mujeres o no- y las legisladoras es posterior a un trabajo de promoción y legitimación de las ideas que buscan darle cuerpo a nuevas políticas públicas.

La fortaleza de la productividad legislativa de las legisladoras en el Congreso de la Unión (Vidal 2012) podría estar anclada en la calidad de la participación de grupos de mujeres promoviendo asuntos de mujeres, o de grupos de mujeres organizadas buscando incidir en distintos espacios de la política nacional, o de grupos de mujeres y hombres cuya confianza es mayor en las legisladoras.

Según lo que la investigación empírica arroje en nuevos estudios, se podría determinar que la alta tasa de productividad legislativa de las legisladoras descansa en una fuerte y/o densa participación de mujeres de la sociedad civil en temas específicos o en una distribución más amplia de campos de la política, incluyendo los campos estructurales o importantes.

Por el contrario, los datos empíricos podrían evidenciar que las mujeres inciden en campos de la política poco relevantes y esta situación de poca incidencia de las diputadas en temas importantes de la política nacional podría deberse a que existe poca participación desde la sociedad civil de mujeres organizadas alrededor de “temas de mujeres” y de temas de interés nacional, o pocas organizaciones de la sociedad civil interesadas en cabildear sus asuntos a través de legisladoras.

Otras interpretaciones, dependiendo de los resultados que arroje el estudio empírico, podrían ser: si hay mucha concentración del trabajo de las legisladoras en temas “de mujeres”, entonces se podría aducir que las mujeres no están ejerciendo una representación sustantiva pero están agotando la representación descriptiva; por otro lado, los datos podrían sugerir que los grupos de mujeres de la sociedad civil no están recurriendo a legisladoras para cabildear los asuntos que les interesan, ya sea porque no encuentran eco en las legisladoras (porque sólo abordan “temas de mujeres”) o porque sólo en esos campos de la política les permiten incidir sus partidos políticos.

Es importante resaltar que las teorías del establecimiento de la agenda de decisión apuntan que este proceso depende, no sólo de la voluntad de los partidos políticos sino también de sus cálculos, precisamente porque tales cálculos están en función de lo que los electores quieren, demandan, critican o desaprueban. Aunque los partidos políticos tratarán de generar imágenes convincentes de los asuntos que les interesa promover prioritariamente, tampoco pueden soslayar atender lo que la ciudadanía pide.

De la misma manera que se construyen los problemas y soluciones al interior y exterior de la arena de la política formal auspiciados por legisladores, se construyen los asuntos con contenido de mujeres o dirigidos por mujeres en cualquier campo de la política.

En realidad, se esperaría que, a pesar de estar de por medio un asunto de equidad en las posibilidades de observar mayor o menor incidencia de mujeres y hombres en la política nacional, las diferencias estuvieran definidas por la capacidad de unas y otros para extender el alcance del conflicto en cualquier tema, sobre todo en los temas estructurales.

La construcción de políticas públicas es un proceso complejo donde intervienen diversos factores, ocurre en distintas fases y depende de la convergencia de condiciones que empujen el cambio del orden institucional vigente. El grado o la profundidad de tal cambio, dependerá de la legitimidad que le sea construida en los distintos frentes donde se confecciona.

Pero no solo eso, también se requiere de capacidad para llamar la atención de los tomadores de decisiones y la sociedad civil justo en cuando las ventanas de oportunidad se abran para mover el status quo con menores resistencias. Esto es cuando el asunto haya superado los problemas de tiempo de atención, de saturación de los tomadores de decisiones, de importancia entre otros tantos asuntos y de soluciones disponibles y consensadas para el problema.

El proceso de construcción de las políticas públicas está determinado por el establecimiento de la agenda, la cual define el problema y su solución. Quien define el problema y su solución, está ejerciendo poder, o sea, está incidiendo en la política formal.

## LA PRÁCTICA DEL CABILDEO

El cabildeo es una práctica política que combina la acción y comunicación entre grupos de la sociedad civil organizada y los tomadores de decisiones políticas, ya sean en el ámbito de competencia Ejecutivo o Legislativo, donde los primeros buscan influir en los segundos para que se generen políticas públicas que favorezcan los intereses que enarbolan tales grupos.

De acuerdo con Fernando Dworak (2012) el cabildeo se constituye por una serie de actividades que realizan los grupos de presión, ya sea por sí mismos o a través de intermediarios, para influir en las políticas públicas, donde la principal acción se fundamenta en la acumulación y procesamiento de información útil que se canaliza hacia las y los tomadores de decisiones con el fin de persuadirlos sobre la conveniencia de cambiar el status quo.

El cambio del status quo, que se pretende concretar a través de la acción de quienes tienen el poder político necesario para hacerlo, obedece a intereses o causas particulares que los grupos de la sociedad civil persiguen. Sin embargo, es necesario que estos grupos construyan una propuesta lo más incluyente posible y que se base en una justificación de mejoramiento e impulso del bienestar social.

Ahora bien, los mencionados grupos de la sociedad civil organizada pueden ser de distintos tipos, procedencias, orígenes, objetivos e intereses. Estos grupos forman organizaciones en la medida en la que encuentra aliados para generar mecanismos que fortalezcan sus demandas. Las organizaciones, a su vez, se relacionan entre sí y generan comunidades y redes de política pública.

Cada grupo, organización comunidad o red de política pública surge con base en la especialización sobre un área de conocimiento específico. A cada área de conocimiento se le

denomina campo de política pública. En cada campo de política pública se desenvuelven organizaciones de la sociedad civil de diferentes tipos y todas buscan incidir en el mismo. No obstante, no todas tienen el mismo enfoque, ni su interés está orientado en el mismo sentido. De ahí que las organizaciones de la sociedad civil tomen el nombre de grupos de presión.

Las organizaciones de la sociedad civil, tanto por ser de origen de distintos tipos como por perseguir un enfoque específico y distinto del de las demás organizaciones, enfrentan sus puntos de vista sobre el tema en el cual se especializan y tienen interés de establecer el entramado institucional que permita que su enfoque sea el predominante.

Por esta razón, las organizaciones de la sociedad civil presionan para que su punto de vista sea el preponderante entre los tomadores de decisión pero también entre la opinión pública y en la cultura ciudadana. De aquí en adelante, organizaciones de la sociedad civil, grupos de la sociedad civil organizada o grupos de presión se entenderán como la misma categoría analítica para designar a los actores cabildean sus intereses.

## EL CABILDEO EN LA ARENA LEGISLATIVA

Las organizaciones de la sociedad civil, como se dijo, pueden ser de distintos tipos: asociaciones civiles, centros de pensamiento, iniciativas ciudadanas, universidades, cámaras empresariales, prestadores de servicios profesionales, sindicatos, funcionarios públicos, gobernantes. Precisamente por la variedad de posibilidades de sus orígenes, sus intereses son diversos y contrastantes.

Los grupos de presión buscan aliados entre los miembros de la comunidad de políticas públicas en la que se mueven y las posturas tienden a polarizarse. A menudo sucede que de entre todas las visiones, se encuentra al menos un punto donde varios coinciden y sobre ese punto se hace la alianza y la negociación de la propuesta que cabildarán. Del mismo modo, se forma el bloque opositor sobre el mismo asunto.

Ambos bloques recogerán y sistematizarán información que justifique que su enfoque y, por lo tanto, su propuesta es la mejor, la más viable, la más sostenible o la más conveniente. Sin embargo, no solo se trata de la construcción de la propuesta de cambio, también se trata de la construcción del problema que requiere la implementación de tal cambio.

Para cabildar, es necesario construir un problema público que requiera que las y los tomadores de decisiones lo pongan en la agenda de decisión, es decir aquella que contiene los asuntos sobre los cuales se tomará una decisión que implicará un cambio en el entramado institucional vigente, es decir que tendrá lugar una reforma, inclusión, suspensión o derogación de una determinada ley o normatividad.

Se dice que el problema público se construye porque no existe un problema hasta que se define, se le dota de características, causas, consecuencias, costos, propuestas de mejora y programa de regulación e implementación de los cambios, así como mecanismos de evaluación y vigilancia.

El problema se construye porque de inicio solo lo es para el grupo de presión que quiere que el status quo se modifique porque afecta sus intereses o los bloquea. Por ello, necesita que las condiciones para la consecución de sus intereses mejoren. Entonces elabora un plan de cambios que pueden interesar a más personas que a las que forman parte de su grupo. A esto se le llama extender el alcance del conflicto.

Extender el alcance del conflicto es hacer que el mayor número de personas posibles, dentro y fuera de su comunidad de política pública, especialistas y no, ciudadanía no organizada alrededor del tema pero también los miembros de la red, hagan suyo el problema que se está dibujando, y encuentren válido, legítimo y necesario impulsar un cambio en el status quo.

En este sentido, una situación de la realidad se convierte en un problema. Tal problema se hace un problema público cuando se evidencia que tiene implicaciones que afectan de diversas maneras a distintos segmentos de la población. Pero el asunto todavía no está en la agenda de decisión. Hasta ahora es un problema que han detectado los ciudadanos luego que un grupo organizado lo construyera, lo hiciera visible y lo vendiera exitosamente como tal.

El siguiente paso es hacer que el asunto o problema público -que ya ha sido aceptado por una parte de la ciudadanía como tal- entre en la agenda institucional y que permanezca en ella hasta llegar a la agenda de decisión. Es este punto donde entra en juego el contacto y la interacción directa entre los grupos de interés que cabildean un asunto y los tomadores de decisiones políticas, en este caso las y los legisladores.

En realidad, cuando se quiere impulsar un asunto en el Congreso, hay un proceso previo de construcción del problema que no sólo involucra los argumentos, la justificación científica y la investigación o diagnóstico sobre el asunto, la elaboración de planes de diseño e implementación, sino también un proceso de difusión, convencimiento de los segmentos de la población relacionados con el asunto y, por lo tanto, legitimación de la propuesta que se quiere introducir en el Congreso.

Este proceso previo a la introducción del asunto a la agenda institucional del Congreso, también es parte del cabildeo ya que trata de preparar el terreno y de sumar el mayor número de aliados entre la ciudadanía común y entre otros grupos de la sociedad civil organizada para lograr el acceso del asunto a la agenda institucional y su avance hacia la agenda de decisión (Kingdon 1995).

Este proceso previo utiliza diferentes recursos para llamar la atención en el asunto que se quiere promover. En este punto es importante resaltar que el papel y el involucramiento de la sociedad en general, incluso más allá de los grupos de presión, es absolutamente necesaria para darle fuerza al cabildeo del asunto y así tener la capacidad suficiente para resistir a otros grupos de presión sobre el mismo asunto pero cuyo interés está en que los ajustes a las regulaciones vayan en un sentido distinto para proteger sus intereses, como para resistir la indiferencia de las y los legisladores, quienes ya tienen una agenda de partido y personal que concretar.

De esta manera, los grupos de la sociedad civil organizada se valen de notas periodísticas, comunicados de prensa, organización de ciclos de conferencias, campañas de propaganda, acercamiento y negociación con otros grupos de interés afines al campo de política pública correspondiente, construcción y fortalecimiento de la red de política pública que apoya su propuesta, desarrollo de investigación científica que avale el diagnóstico, su construcción del problema y la propuesta de solución al mismo, entre otros.

Entre más gente se enteré del asunto y de por qué es un problema público y de cómo se puede resolver, más posibilidades tendrá de entrar, primero, a la agenda de institucional y, después, a la agenda de decisión, es decir, ahí donde se negocian, votan y aprueban o rechazan las propuestas de política pública.

## MOTIVOS DE LA PRÁCTICA DEL CABILDEO

La práctica de cabildear en las instituciones públicas es añeja y la primera de sus expresiones se dio en el parlamento inglés, cuando se daba el intercambio de influencias entre los mismos parlamentarios en el lobby o planta baja de la Cámara los Comunes, de ahí que el cabildeo sea conocido como *lobbying*.

Esta práctica, luego evolucionó y fue formalmente institucionalizada bajo el rubro *derecho de petición* que consistió en destinar sesiones del calendario parlamentario a recibir representantes ciudadanos de los diferentes gremios o grupos sociales para que expresaran sus necesidades y propuestas a los legisladores, quienes así podían conocer las argumentaciones de los propios grupos de interés y tener en cuenta perspectivas que ignoraban.

En el Congreso Norteamericano, tal práctica se conoce como los *Hearings* y se trata de sesiones organizadas por las comisiones parlamentarias que abordan los temas de los asuntos que se están discutiendo en el congreso, donde las organizaciones de la sociedad civil de cada campo de política pública se pronuncian y defienden posibilidades para resolver los asuntos legislativos de los que se trate. Con esto, las y los legisladores obtienen la mayor información posible sobre un cierto tema y tienen elementos, más allá de sus propias visiones, para tomar las decisiones políticas.

En México, los *Hearings* no están instituidos como una actividad obligatoria previa a la toma de decisiones en comisiones y, después, en el pleno de las Cámaras del Congreso. Sin embargo, se ha vuelto una práctica recurrente organizar semanarios, conferencia, encuentros con especialistas cuya extracción es de diferentes tipos de organizaciones de la sociedad civil que impulsan y promueven nuevas políticas públicas en su campo.

En este orden de ideas, la práctica del cabildeo surge a partir de la necesidad de adecuar las decisiones políticas a las necesidades de los segmentos de la población que se ven impactados con la implementación de las leyes que las autoridades formales diseñan para regular la vida pública.

De esta manera, se reconoce la opinión y la voz de las y los ciudadanos, así como su derecho de expresión y de participación política democrática que, de hecho, en una democracia representativa no se agota con el ejercicio y desarrollo de cargos públicos en los circuitos de la política formalmente instituida. En efecto, la práctica del cabildeo abre canales de comunicación entre la ciudadanía y las y los tomadores de decisiones, permite la participación ciudadana y, sobre todo, la incidencia de las ideas de la sociedad civil organizada en la agenda decisonal.

En pocas palabras, el cabildeo propicia que el proceso de toma de decisiones políticas se lleve a cabo con la participación y la anuencia de los segmentos de la ciudadanía que son afectados por las leyes que regulan cada campo de políticas públicas.

## FORMAS DE EJERCER EL CABILDEO

El cabildeo es una práctica que puede ejercer cualquier integrante de la ciudadanía, sin embargo tiene mayores posibilidades de incidencia política y de éxito en cuanto mayor es la cantidad de personas que le apoyan y le respaldan, así como cuanto mayor es el nivel de especialización que se tiene en un tema determinado.

En realidad, quienes practican el cabildeo son las organizaciones de la sociedad civil cuyo objetivo es impulsar cambios que requieren de la intervención de las autoridades formalmente instituidas y constitucionalmente competentes para hacerlo. En este sentido, se conjugan la participación política de la ciudadanía sin partido política y ajena a los circuitos formales de la misma, y la participación política institucional.

En lo que toca a la ciudadanía, las formas de organizarse para incidir en la política formal tiene muchas posibilidades derivadas de sus orígenes: puede tratarse de asociaciones civiles, de centros de pensamiento, de cámaras empresariales, de universidades, de gremios organizados en sindicatos, medios de comunicación o líderes de opinión, entre otros.

De esta manera, las formas de cabildar son muy distintas entre los distintos tipos de grupos organizados de la sociedad civil que cabildan, así como diversos son sus objetivos y sus intereses.

No obstante lo dicho, cabe mencionar que la práctica del cabildeo también la ejercen entre autoridades formales de gobierno. Es decir que es frecuente observar que desde las dependencias del Poder Ejecutivo se cabildan temas en los espacios cuya competencia pertenece al Poder Legislativo.

Es muy frecuente que la parte del Poder Ejecutivo que administra los recursos públicos cabildee en el Legislativo porque que se asigne más o menos recursos a los asuntos que se encuentran en medio del proceso legislativo, así como para bloquear o propiciar asignaciones en rubros donde la autoridad ejecutiva ha detectado inconsistencias.

Por otra parte, también es recurrente encontrar que son representantes de gobiernos extranjeros los que promueven modificaciones a las leyes con el fin de modificar el status quo. Generalmente, esto sucede en temas que tienen que ver con materia migratoria o cuestiones de macroeconomía, así como de derechos humanos. Y tal actividad de cabildeo es mucho más sutil y cuidadosa. De hecho se da en el marco de las relaciones de colaboración entre los países para abordar temas que requieren de cooperación internacional.

## AGENCIAS DEDICADAS AL CABILDEO

Además del cabildeo que practican los grupos de la sociedad civil organizada de manera directa, también existen agencias o consultorías especializadas en la actividad del cabildeo, donde las organizaciones de la sociedad civil -desde asociaciones civiles hasta las empresas- pueden contratar servicios profesionales para el cabildeo del o los asuntos que les interesan.

Estas agencias de profesionales en el cabildeo, a menudo se especializan en un campo de política pública y sus carteras de clientes se constituyen por organizaciones que tienen un perfil similar o cuyos objetivos se mueven en el mismo escenario. Sin embargo, es frecuente encontrar que sus clientes tengan objetivos precisos diferentes y, a veces, contratantes.

Es este tipo de actores los que más comúnmente están asociados a la práctica del cabildeo y son también quienes han desarrollado una asociación negativa e, incluso, peyorativa para quienes cabildean. Esto se debe principalmente al pragmatismo con el que desarrollan el cabildeo.

Finalmente, las agencias de cabilderos son empresas cuyo objetivo es la satisfacción de cualquier cliente que los contrate. En este sentido buscan lograr tal objetivo en el menor tiempo posible, con el menor esfuerzo y con la mayor ganancia. Y las agencias de cabilderos cuentan con equipos de investigación académica y política, así como de especialistas jurídicos que tienen la habilidad de construir propuestas competitivas para presentar ante las y los legisladores.

De esta manera, las agencias de cabilderos y su actividad está orientada a objetivos prácticos y económicos, donde se hace uso del conocimiento profesional para elaborar propuestas legislativas y estrategias de negociación -con las y los actores clave en el asunto- y de implementación viables y atractivas.

Por todo lo dicho, es importante entender la esencia de la actividad de las agencias de cabildeo y aprender a diferenciarlas entre sí de acuerdo con la misión la visión que cada una ostente pues, de hecho, los valores éticos que cada una utiliza como eje de sus acciones varían y se mueven a lo largo del espectro positivo negativo. Es responsabilidad de cada organización de la sociedad civil seleccionar a la agencia de cabildeo que va a manejar su asunto, como también es responsabilidad de las y los legisladores informarse de la trayectoria que los grupos cabilderos que se acercan a negociar con ellas y ellos.

## PREJUICIOS SOBRE EL CABILDEO

En la mayoría de las democracias modernas el cabildeo es una práctica que no se ha regulado formalmente y, a menudo, en los casos que cuentan con regulación ésta es muy vaga todavía, con la excepción de lo que sucede en el Congreso de Estados Unidos de América. De hecho, tal regulación y formalización de la práctica del cabildeo está ligada al ritmo y fase de democratización que vive cada país.

Esto explica que en una democracia consolidada como Estados Unidos de América, cuya trayectoria y calidad de la democracia es mayor que en los países con democracias jóvenes, haya una mayor familiaridad con el cabildeo, así como una mayor regulación (que ya procura transparencia y mecanismos de fiscalización) y participación de la sociedad civil organizada en esta práctica para incidir en los procesos políticos.

En contraste, los países con democracias jóvenes están en un proceso de incorporación y regulación del cabildeo que se relaciona con el nivel de calidad democrática que han alcanzado. México ha avanzado hacia una mayor participación política de la sociedad civil organizada, hacia un mayor ejercicio y profesionalización de la práctica del cabildeo y, por lo tanto, hacia una mayor incidencia de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones políticas.

Sin embargo, la cultura política aun requiere maduración respecto de esta nueva realidad política de participación ciudadana. Es frecuente encontrar que algunos sectores de la población tienen una opinión adversa a la práctica del cabildeo, incluidos actores políticos porque ven en el cabildeo una actividad basada en el oportunismo y tráfico de influencias y, aunque esto podría corresponder a la realidad en algunos casos debido a la falta de una adecuada regulación en la materia, la práctica del cabildeo, en esencia es algo distinto.

Una de las creencias adversas al cabildeo es que éste es una práctica basada en las amenazas y la intimidación de las y los legisladores para que cedan ante los intereses que promueven las agencias de cabilderos. De hecho, las y los representantes parlamentarios de México, tienden a pensar que los únicos que cabildean son las personas que provienen de estas agencias y que el resto de las organizaciones de la sociedad civil que acercan sus propuestas y sus visiones sobre un asunto determinado y piden audiencia con las y los legisladores, no son cabilderos.

En estricto sentido, toda persona que, a nombre propio o a nombre de una organización -que puede estar formal o informalmente instituida-, promueve sus intereses en los asuntos que se abordan en la agenda decisional es un cabildero porque está practicando la actividad del cabildeo, lo que significa que está tratando de gestionar un procedimiento cuya responsabilidad recae en otros, concretamente identificados, en un sentido que beneficia sus intereses.

Así, las y los cabilderos que provienen de las agencias de cabildeo tienen, en general, tienen una reputación que tiende a lo negativo, y las y los cabilderos que forman parte directamente de las organizaciones de la sociedad civil gozan, también en términos generales, de una reputación que tiende a lo positivo.

Es importante destacar que las agencias de cabilderos se diferencian entre sí por sus métodos de operación, por el tipo de campos de políticas públicas en los que cabildean y, a su vez, por el sentido que defienden dentro de cada campo, como por el tipo de valores que conducen sus acciones. En otras palabras, es posible encontrar tanto agencias de cabildeo como organizaciones de la sociedad civil que, mientras ejercer la práctica del cabildeo, cometen actos de intimidación y corrupción.

Las malas prácticas en el cabildeo no son privativas de un tipo de organizaciones que cabildean, aunque es probable que exista una mayor tendencia en algún tipo de éstas. Pero ese es un dato que la investigación empírica aún tiene que descubrir. Por lo pronto, es indispensable despojar de tabúes al cabildeo, toda vez que se trata de una práctica que fortalece la democracia participativa al abrir canales de comunicación y de incidencia entre gobernantes y gobernados.

Por otra parte, es de suma importancia tener claro que aunque el sabotaje puede ser una estrategia para ganar tiempo, el cabildeo no cimienta en sabotear el trabajo legislativo, ni las negociaciones, ni las acciones de cabildeo de los adversarios.

Asimismo es fundamental conocer que el cabildeo no solo se realiza cuando las organizaciones de la sociedad civil gestionan sus asuntos a partir del contacto con legisladoras y legisladores que tienen afinidad con los asuntos o que se convencieron de promover el asunto al interior de las cámaras legislativas. El cabildeo también sucede cuando las organizaciones de la sociedad civil se unen para presionar el comportamiento de las y los integrantes del congreso en un sentido determinado sobre un asunto específico.

En algunas ocasiones, las organizaciones de la sociedad civil organizan foros, seminarios, encuentros y otros tipos de eventos con el fin de llamar la atención de las y los legisladores pero también la de sectores más amplios de la población que apoyen sus causas y fortalezcan sus acciones de cabildeo.

En buena parte, el cabildeo se trata de llamar la atención pública necesaria sobre un tema para que se vuelva de interés público y, de esta manera, el asunto acceda a la agenda de decisión, así como para generar apoyo a la propuesta que el grupo cabildero pretende introducir en las y los tomadores de decisiones.

Sin embargo, en otras ocasiones el cabildeo consiste en evitar que el público se entere de lo que está pasando en el congreso y, concretamente, del rumbo que están tomando las negociaciones entre el grupo cabildero interesado y las y los tomadores de decisiones sobre un asunto en promoción.

Asimismo, el cabildeo, en ciertos casos, se trata de evitar que los cambios al status quo sucedan. Es decir, mientras que puede haber grupos de la sociedad civil organizada cabildeando cambios al entramado institucional vigente para abrir o cerrar los beneficios de una situación dada, habrá también grupos cabilderos promoviendo que la situación dada continúe en las condiciones en que se encuentra porque, independientemente de si es una modificación positiva negativa para el bien común, ésta tiene implicaciones desventajosas para el grupo cabildero que toma acciones para que se conserve la regulación actual en una materia específica.

En otro orden de ideas, el cabildeo tampoco debe ser confundido con intenciones de construir candidaturas políticas para los dirigentes de los grupos de presión o, en el otro extremo, con intenciones de los grupos de presión de tener en nómina a integrantes del congreso. Es decir, se debe evitar creer que el cabildeo es una estrategia de corte económico para conseguir que la legislación vaya en un sentido o en otro.

La evidencia empírica y la teoría han demostrado que los recursos económicos no son el factor decisivo para que los grupos de presión que cabildean logren incidir en el proceso de toma de decisiones. Por el contrario, se ha encontrado que los factores decisivos para lograr el éxito a través del cabildeo es la asertividad con la que se construye el problema y su solución, así como la habilidad con la que se logra incluir al mayor número de grupos y de personas en el interés del asunto y de su solución (Birkland 2007).

Por otro lado, si fuera primordialmente un asunto de dinero, no habría dinero que alcance. Los congresos están integrados por muchos legisladores y legisladoras y cada cual tendría que ser compensado con cantidades fuertes de dinero que la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil no disponen y, las que lo tienen, a pesar de él, no han conseguido ser la única voz en el campo de política pública ni la más importante.

En un escenario democrático esto es un incentivo y una fortaleza de la ciudadanía. El hecho de expresarse y ser capaz de organizarse, la ha fortalecido al punto de contar con capitales que trascienden el económico.

## 4. TÉCNICAS DE NEGOCIACIÓN

La negociación es una práctica que constituye la base de la política. De hecho Schmitt (1987) señala que la política es la actividad que sustituye a la guerra gracias a que construye canales de negociación. Sin negociación lo único que puede existir es el conflicto, es la guerra.

Por esta razón, la calidad de la negociación es clave para la resolución permanente de los problemas, toda vez que la negociación concilia puntos de vista. En este sentido, quien sabe negociar, tiene el poder porque sabe dirimir conflictos y evitar la guerra. En pocas palabras, el poder político consiste en integrar y articular perspectivas e intereses, y esto se consigue negociando.

Para poder negociar es importante la comunicación asertiva, es decir, la claridad para transmitir los mensajes y la capacidad de entendimiento de lo que nos comunican. De acuerdo con el pensamiento de Habbermas (1987) la negociación es una acción estratégica orientada a conseguir éxito, cuyo complemento y pieza clave es la deliberación que, por definición, es una acción comunicativa orientada al entendimiento.

En este sentido, una deliberación de calidad depende de que la discusión esté basada en razones y de que las partes que deliberan se encuentren en condiciones de igualdad y de libertad para expresar lo que piensan y lo que quieren conseguir a través de la negociación.

La habilidad de negociar eficientemente depende la capacidad de identificar razones a partir de las cuales se construyan argumentos que permitan la defensa de las ideas que se negocian. Una negociación requiere que los elementos con los cuales se efectúa ésta, es decir los argumentos basado en razones, sean reales y creíbles, pues en la medida que el oponente los observe así, tendrá disposición de tenerlos como referentes válidos y como elementos de intercambio.

De esta manera, en la medida en que los oponente consideren que las razones del otro son válidas, sentirán que están en una situación de igualdad y en libertad de negociar. Esto, se describe como un espacio propicio para que se desarrolle una acción estratégica.

La negociación efectiva es una acción estratégica por definición, esto quiere decir que la negociación es útil en la conciliación y ambas partes se sienten conformes con el acuerdo construido. En efecto, una acción estratégica supone una disposición para conformar coaliciones o alianzas que queden en el lugar de los conflictos previos.

## TIPOS DE NEGOCIACIÓN

Los procesos de negociación, sin embargo, pueden ser de dos tipos. Existen los procesos de negociación frustrante y los procesos de negociación efectivos. Ambos tipos de negociación están supeditados a las relaciones de poder entre los y las negociantes, a las reglas y a las normas sobre lo permitido y lo prohibido entre las partes, así como a los intereses y necesidades (Estrada ).

Un proceso de negociación es frustrante cuando los elementos con los que cuento no son suficientes y las razones con las que argumento no son creíbles ante mi oponente. En ese sentido, resulta imposible construir un acuerdo satisfactorio que proporcione a ambas partes seguridad. Esto puede suceder por dos motivos: 1) porque realmente no cuento elementos ni argumentos o 2) porque no he sido capaz de comunicar mis elementos y mis razones de forma asertiva.

Es decir, pueden existir procesos de negociación frustrante porque no se han desarrollado habilidades y competencias que permitan que las personas sean negociantes efectivos. En tal caso, se requiere desarrollar habilidades y competencia para construir acciones estratégicas basadas en la deliberación que tracen el camino hacia un proceso de negociación efectivo.

Un proceso de negociación efectivo, por el contrario, se constituye por una eficiente construcción de acciones estratégicas que se articulan a partir de un exitoso proceso de deliberación, y además se dispone de los elementos y las razones suficientes para poner en marcha la negociación.

Es importante distinguir las negociaciones fallidas por causa de no contar con insumos para negociar, de las negociaciones sin éxito que derivan de la falta de habilidades y competencias de quien negocia. Este análisis va a permitir hacer las correcciones pertinentes en la causa exacta, así como entender que las personas que están en una posición donde sus actividades requieren echar mano de la negociación, deben capacitarse para desarrollar habilidades de negociación.

Por otro lado, el análisis en mención también va a propiciar que se identifique que hay elementos materiales mínimos o condiciones mínimas para poder negociar. O sea, es necesario estar consciente que tampoco basta con tener grandes habilidades de negociante.

Cuando las personas negocian, negocian intereses materiales o virtuales. Para poder hacer construyen acuerdos que se basan en lo que cada parte puede ofrecer para la otra parte o para garantizar que aquello a lo que se está comprometiendo tienen garantías o posibilidades viables de realización.

Si una persona hace uso de sus habilidades como negociante y sabe que se encuentra condiciones donde no tiene recursos con qué garantizar, avalar o colaborar en el acuerdo

que está construido, lo único que gana es tiempo pero luego de un lapso se descubrirá que el acuerdo que construyó con la otra parte no es sostenible ni realizable.

Esa situación va a provocar que el conflicto crezca a dimensiones que antes de la negociación con tenía, es decir, va a disminuir la disposición de la otra parte a volver a negociar sobre el asunto, teniendo en cuenta los elementos con los que realmente cuenta la primera parte. En otro caso, el hecho de haber mentido una vez sobre los recursos para la negociación, provoca que en el futuro el mismo actor con quien se negoció o cualquier otro, desconfíe de la parte que negocia y no cumple.

Si bien negociar sin recursos disponibles es útil para ganar tiempo y podría recurrirse a esta práctica cuando se sabe que en el corto plazo se van a obtener los recursos que se necesitan, es un comportamiento irresponsable, altamente riesgoso y puede acabar con el prestigio de las personas que lo hacen.

## CONSTRUIR EFECTIVIDAD EN LA NEGOCIACIÓN

Para que una negociación se construya sobre la base de la efectividad, las partes negociantes deben procurar la existencia de algunos factores. Ya se mencionó que las razones de la discusión deben ser reales y sólidas. Que debe haber una buena comunicación, la cual se logra con claridad en los momentos de expresar las ideas. Y que se debe contar con un espacio de libertad y de igualdad.

Asimismo se ha establecido que es imprescindible contar tanto con capacidades de negociación como con elementos suficientes para construir los acuerdos a los que las y los negociantes se comprometen. Sin embargo, existe un elemento más que es clave para conseguir y garantizar la efectividad de una negociación.

Partir de un diálogo constructivo es el elemento aludido. Pero ¿qué significa partir de un diálogo constructivo?, ¿a qué se refiere? y ¿cómo se logra? La respuesta está en la búsqueda del beneficio mutuo. Una negociación siempre va a ser efectiva y exitosa si las partes negociantes hacen un juego ganar-ganar.

Un diálogo constructivo quiere decir que en el proceso de negociación, las partes se comunican con claridad, exponen sus posibilidades -hasta donde es prudente hacerlo- y ofrecen una propuesta que no sólo les beneficia a ellos mismo sino también a la otra parte y no cierran la negociación hasta que hacen los ajustes necesarios para que todas las partes obtengan tantos beneficios como las otras o, en su caso, compartan en la misma proporción los inconvenientes de la negociación.

Un diálogo constructivo inspira confianza entre las partes negociantes y amplía las posibilidades de la negociación. Esto se explica porque la confianza crea también empatía y la sensación de seguridad. Es común que cuando existe un diálogo constructivo en las negociaciones, se logran mayores objetivos de las expectativas que se tenían.

## COALICIONES GANADORAS

La práctica de la negociación efectiva produce ventajas para las partes involucradas pues, por una parte, la negociaciones crean alianzas para lograr objetivos y, por otra parte, se fortalecen las acciones que derivan de las alianzas o coaliciones.

En el proceso legislativo, contar con una coalición que apoye el proyecto que queremos llevar hasta la aprobación es una ventaja y una fortaleza siempre que ésta ha sido fundamentada en la honestidad y en un diálogo constructivo.

La clave para lograr carreras legislativas altamente productivas y exitosas se encuentra cimentada en la productividad legislativa, es decir, en la tasa de eficiencia legislativa o, dicho de otro modo, la cantidad de iniciativas aprobadas frente a la cantidad de iniciativas presentadas. Así como la calidad y la correspondencia de lo legislado con la realidad y las necesidades de la ciudadanía.

El proceso legislativo, como se vio en apartados anteriores de este texto, está constituido por fases que requieren la defensa, negociación y la suma de votos suficientes para la aprobación de un asunto. En este orden de ideas, el paso de las iniciativas se hace menos complicado cuando se cuenta con coaliciones que ayudan a llevar al éxito las propuestas.

Además, formar parte de una coalición implica que se cuenta con apoyos en las cámaras pero también que las y los demás legisladores que forman parte de esa coalición también cuentan con la reciprocidad del resto de integrantes.

Esto es posible porque las negociaciones efectivas, para que lo sean, se dan entre personas afines en los criterios eje de los valores éticos, de las causas que se persiguen, de los procedimientos que se utilizan para construir propuestas y diseñar su implementación, entre otros aspectos.

Las personas negocian con aquellos en quienes confían. Si la confianza no se ha podido construir, la negociación se cae. Generalmente las negociaciones se dan entre personas que pertenecen al mismo grupo parlamentario pero a menudo, no basta con tener las y los participantes en el congreso de la propia bancada. Las razones son diversas. Por una parte, es frecuente que la bancada no complete el número necesario de votos para la aprobación de un dictamen.

Por otra parte, puede ser que no todas y todos los integrantes de la bancada de adscripción sean confiables o que no compartan la simpatía por la propuesta. Por todo esto, es importante construir coaliciones ganadoras, donde el objetivo no sólo es fortalecer la propuesta sino también asegurar la aprobación de los asuntos en la agenda decisonal.

## INTERLOCUTORES CONFIABLES

La construcción de coaliciones ganadoras a partir de la negociación efectiva se construye en espacios de confianza. ¿Quiénes son tales actores confiables? En el apartado anterior se estableció que no siempre es una garantía de confianza la totalidad de las y los integrantes del grupo parlamentario al que se pertenece y que, por ello, es importante construir alianzas transpartidistas.

Sin embargo, es importante tener claro que las y los compañeros legisladores no son los únicos actores con quienes se ha de negociar en el ejercicio del cargo de representación popular. Es el caso de las y los cabilderos que provienen desde las diversas expresiones que tienen las organizaciones de la sociedad civil, así como las y los cabilderos cuyo origen es el funcionariado pública de cualquiera de los tres niveles de gobierno horizontal y vertical.

En este sentido, es importante estar consciente que las personas con las que se tendrá que negociar y que, además, deben buscarse para tomar decisiones mejor diseñadas y encausadas al beneficio del electorado son expertos en el tema o gente informada en el asunto, así como gente cuyo prestigio avala su comportamiento y garantiza la confidencialidad de las discusiones.

## FASES DE LA NEGOCIACIÓN

Ver la negociación como un proceso muy parecido a vender nos ayuda a mirar la negociación como una forma de persuasión que involucra intercambios (Muñíz 2015).

Negociar es un proceso de resolución de un conflicto entre dos o más partes, pues hay siempre, bajo la negociación, un conflicto de intereses. Puede ser un intercambio social que implique una relación de fuerza, una lucha sutil por el dominio (Muñíz 2015).

Esa fuerza se va desplazando de un lado a otro durante las diversas etapas, no es conveniente en una negociación que una de las partes se beneficie de una relación de fuerza desequilibrada que imponga sus condiciones a la otra parte. Es mejor que exista un cierto equilibrio de fuerzas y que se intercambien las presiones, finalmente las partes llegarán a un acuerdo cuando las fuerzas estén igualadas (Muñíz 2015).

En la fase de preparación hay que definir lo que se pretende conseguir y cómo conseguirlo, estableciendo los objetivos propios, qué tipos de descuentos pueden ofrecerse en caso de necesidad y hasta dónde es posible ceder; es muy importante tratar de descubrir los objetivos del contrario (Muñíz 2015).

Como se ha dicho, las personas negocian porque tienen o creen tener un conflicto de derechos o intereses. En esta fase que normalmente se llama de conversación, intercambio

o presentación, tratando de quitar agresividad al vocablo discusión, se exploran los temas que separan a las partes para conocer sus actitudes e intereses. Es muy parecida a la etapa de determinación de necesidades que se practica en la venta (Muñíz 2015).

En la negociación las posiciones van moviéndose, unas veces acercándose y otras, por el contrario, distanciándose. La señal es un medio que utilizan los negociadores para indicar su disposición a negociar sobre algo, es un mensaje que ha de ser interpretado por el que lo recibe; frecuentemente las afirmaciones que se hacen en las primeras fases de la negociación son de naturaleza absoluta, del tipo de: «no concederemos nunca el descuento que nos pide», «es absolutamente imposible aceptar esa forma de pago», «no podemos considerar esa propuesta» (Muñíz 2015).

Las propuestas son aquello sobre lo que se negocia, no se negocian las discusiones, aunque las propuestas puedan ser objeto de discusión. Se sale de la discusión por una señal que conduce a una propuesta, es decir, a una oferta o petición diferente de la posición inicial; deben evitarse en las primeras propuestas las ofertas arriesgadas, debiendo ser estas cautelosas y exploratorias pues, en todo caso, se desarrollarán más adelante y es probable que sean aceptadas (Muñíz 2015).

Esta fase es la más intensa de todo el proceso de negociación y exige una gran atención por ambas partes, ya que en ella se trata de obtener algo a cambio de renunciar a otra cosa. Cualquier propuesta o concesión debe ser condicional, es decir, por todo lo que se concede debe obtenerse algo a cambio (Muñíz 2015).

Como es lógico, la finalidad del cierre es llegar a un acuerdo. Al igual que cuando hablamos del cierre en la venta, también en la negociación debe hacerse en forma segura y con firmeza, y para que sea aceptado debe satisfacer un número suficiente de las necesidades de la otra parte (Muñíz 2015). En cualquier caso y al igual que en la venta, existen dos tipos de cierre:

- Cierre por concesión. Es la forma más frecuente en las negociaciones; equivale a terminar la fase de intercambio ofreciendo una concesión para conseguir un acuerdo.
- Cierre con resumen. Después del cierre con concesión, es el tipo de cierre de negociación más utilizado. Al terminar la fase de intercambio se hace un resumen de todos los acuerdos alcanzados hasta el momento, destacando las concesiones que hemos hecho por nuestra parte y subrayando lo ventajoso de llegar a un acuerdo sobre los puntos pendientes.

En la negociación adquieren una gran importancia los movimientos estratégicos, la forma en que hagamos estos y respondamos a los de nuestro opositor determinará nuestro éxito o fracaso. Tengamos en cuenta que el objetivo en una negociación no es únicamente llegar a un acuerdo satisfactorio, sino conseguir el mejor de los acuerdos posibles.

## 5. CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO Y ARGUMENTACIÓN NO SEXISTA

El lenguaje aparte de ser una herramienta para la comunicación, también es una construcción cultural y, en este sentido, es un reflejo de la misma. La manera como hablamos, las omisiones y los énfasis que hacemos al hablar señalan una marcada exclusión de las palabras que expresan el femenino de las cosas, profesiones, oficios, etc, (Moreno s/a).

El discurso, por su parte, tiene la función de comunicar ideas que convocan a una acción u objetivo determinado. El discurso político, de hecho, es una herramienta de comunicación y de inspiración que prepara para la acción en un sentido específico para lograr un objetivo particular.

Históricamente, la política institucional ha sido ejercida primordialmente por hombres. Ya se ha mencionado antes en este texto que la incursión de las mujeres en la política formal es proceso aún inacabado que tuvo su principal detonante durante la segunda parte del siglo XX.

El hecho de que los hombres hayan ejercido el poder político durante la mayor parte de la historia de la civilización humana ha dejado huellas en la forma en la que utilizamos el lenguaje, en general, y en el discurso político, en particular. En idiomas como el español que se usa en México, se ha normalizado el uso del lenguaje fundamentalmente en masculino, incluso cuando nos referimos a conjuntos de personas que incluyen mujeres y hombres.

Lo anterior resulta curioso porque existe palabras neutras para expresar la generalidad que no se usan tan frecuentemente como las versiones masculinas de las palabras. Es verdad que esto es resultado de una costumbre muy arraigada en el tiempo como también de poca voluntad para transformar tal costumbre una vez que nos hemos hecho conscientes.

### EL DISCURSO POLÍTICO

El discurso político es una herramienta de la mayor importancia toda vez que permite comunicar todo aquello que la imagen ha agotado y lo refuerza. El discurso política es un mensaje con intencionalidad que contiene intereses, motivos y aspiraciones (Dorna 1993).

El uso del discurso político tiene consecuencias importantes toda vez que tiene posibilidades reales de difusión masiva. Por otra parte, también porque el discurso político lo emplean las y los gobernantes en funciones, así como las y los políticos que aspiran al ejercicio del poder político.

En ese sentido, el discurso político es escuchado por amplios segmentos de la población, quienes ven en él un modo y un patrón tanto de ideas como de uso del lenguaje que, en este caso, excluye constante a las mujeres porque no nombra las versiones femeninas de las palabras, en la excusa de la generalización.

Tal exclusión constante es un tipo violencia sutil y normalizada que, además, ha recibido un sinnúmero de ataques por parte de detractores que argumentan que la exigencia de una transformación en el lenguaje, para hacerlo inclusivo, es una ociosidad que no tiene funcionalidad que la justifique pues va en contra, según ellos, del principio de economía.

Se han realizado numerosos estudios y propuestas para que el lenguaje incluyente cotidiano y político sea una realidad asequible. Se han ganado espacios y se han convencido conciencias. Sin embargo, la implementación general de un lenguaje incluyente y libre de sexismo es un proceso que está en una fase temprana de construcción.

La responsabilidad de las y los políticos es fundamental para que el ritmo de avance de este proceso de instauración de un lenguaje incluyente sea más rápido y adquiere mayores niveles de legitimidad entre el grueso de la ciudadanía.

Por ello, es importante que mujeres y hombres, políticas y políticos, niñas y niños sumen esfuerzos y asuman la responsabilidad que como integrantes de la sociedad tienen en la transformación cultural de tipo incluyente y no sexista.

En el caso de las personas que se desenvuelven en el espacio político el compromiso es mayúsculo, ya que están constantemente expuestos al escrutinio ciudadano, quienes identifican patrones de comunicación y, en un proceso complejo e inconsciente, imitan modos de expresión.

Además, los planes de gobierno, las políticas públicas y las iniciativas de ley en una democracia moderna deben contener un lenguaje incluyente en atención a los derechos de las mujeres y de las minorías que están consagrados constitucionalmente y plasmados también en tratados internacionales que han sido ratificados por México.

Si bien es importante cambiar el paradigma en el cual se educa a las nuevas generaciones, también es indispensable reeducar a las y los adultos para que el cambio sea más rápido y más sólido. En este sentido es importante hacer énfasis en que no basta con detectar los problemas y las carencias, es importante nombrar, identificar sus consecuencias y elaborar estrategias que reorienten el sentido de nuestras culturas para conseguir ambientes incluyente, libres de sexismo y de cualquier tipo de violencia.

Los cambios que todo esto plantea son enormes y requieren acciones que involucren a la totalidad de la población, y aunque ello lo hace parecer una transformación difícil de conseguir, la voluntad, la disposición y la apertura a nuevos paradigmas permite que sean cambios reales y progresivos.

## CONCLUSIONES

Para el ejercicio de la participación política institucional se requiere que mujeres y hombres desarrollen habilidades y competencias que les permitan alcanzar con éxito los objetivos de las distintas agendas que deben atender: la agenda personal, la agenda de partido, la agenda del electorado, la agenda nacional, la agenda internacional y la agenda de lo urgente.

Ser conscientes de que la participación política históricamente estuvo principalmente en manos de hombres nos permite estar pendientes de las consecuencias no intencionales que tal realidad ocasionó y, ahora que la participación de las mujeres en la política formal se está cristalizando, corregir las inercias y los vicios generados por la actuación de una misma y única mirada de los problemas públicos y de las soluciones que se ofrecieron desde ahí.

La participación política de las mujeres es un derecho humano pero también una necesidad y un requisito democrático que, en la medida en la que se garantice en la misma proporción que la participación de los hombres, mejorará la calidad de la democracia de la que se trate.

Para que el grupo de las mujeres ejerza sus derechos políticos, sin duda, es necesario que se capacite y desarrolle las habilidades necesarias e indispensables para un óptimo desempeño de la responsabilidad pública. Pero esto es un mandato tan serio como lo es que los hombres, quienes han participado por siglos en la política formal sin capacitación ni exigencia política tal, también se preocupen por desarrollar y perfeccionar sus habilidades y competencias políticas y ciudadanas.

El conocimiento es la clave y la base de todo, también del buen desempeño político. Que hombres y mujeres estén conscientes de sus aptitudes y de sus limitaciones, así como de las herramientas disponibles para desarrollar aquello de lo que carecen es una necesidad pero también una demanda de la ciudadanía. Asimismo, conocer los detalles de cada exigencia ética y ciudadana es indispensable.

Construirse una imagen pública positiva, tener un comportamiento y una trayectoria política y ciudadana cuyo prestigio avale sus objetivos políticos debe ser una condición para toda persona que aspira al ejercicio de poder político.

Desarrollar liderazgos incluyentes y no violentos es una demanda que mujeres y hombres deben atender y mejorar día a día. Razones democráticas, éticas y ciudadanas sostienen esta demanda y se apoyan en el reconocimiento internacional que se ha dado a los derechos humanos y las garantías fundamentales.

La cultura del respeto a los derechos humanos y, consecuentemente, la cultura de desarrollo y calidad de la democracia exigen una transformación de las viejas prácticas violentas y excluyentes para dar lugar a nuevas prácticas que respeten la dignidad de los seres humanos, mujeres y hombres, niñas y niños.

En efecto, la mayor responsabilidad y exigencia apunta a la clase política porque es ella la que genera y forma a las y los políticos que gobiernan y orientan políticas y comportamientos y se espera que lo hagan en el sentido del respeto, de la paz y de la inclusión.

Se requiere una clase política nueva que actúe en el marco de una cultura político nueva, cuyas reglas sean incluyente y pacíficas y cuyas estrategias se realicen en espacios de confianza. La confianza se construye en dos vertientes, a saber, la reputación personal derivada de la trayectoria conocida y la imagen pública que se ha construido y cuidado en cierto sentido. El reto es enorme, el conocimiento y las herramientas están disponibles. Démos el primer paso.

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

### **Acción afirmativa:**

Son aquellos mecanismos formales diseñados para impulsar mejores condiciones sociales que eviten y, de hecho reduzcan, las brechas de desigualdad. Las acciones afirmativas sólo pueden entenderse en el contexto de la discriminación, que, al estar basada en estereotipos y prejuicios, define relaciones desiguales injustificadas, de modo que algunas personas o grupos pueden disfrutar de sus derechos mientras a otras les son negados. Los hábitos que se derivan de esto reproducen relaciones jerárquicas fundamentadas en una cultura de ventajas para algunas personas, al tiempo que mantienen al margen del desarrollo y la justicia real a otras, con lo que la desigualdad se perpetúa incluso a través de generaciones.

### **Autoconfianza:**

La autoconfianza es un aspecto del desarrollo sociemocional de los seres humanos que puede haberse desarrollado en mayor o menor grado. De hecho, se trata de un proceso de constante construcción, ya sea para elevar nuestros niveles de autoconfianza o bien para mantenerlos y evitar retroceder los niveles alcanzados de autoconfianza. La autoconfianza tiene que ver con la percepción que las personas tienen de sí mismas y la capacidad -o incapacidad, si la autoconfianza está en un nivel bajo- que se atribuyen para hacer, conseguir o lograr metas.

### **Cabildeo:**

Proceso o técnica de comunicación entre organizaciones de la sociedad civil y los tomadores de decisiones (poder ejecutivo y legislativo), y entre las agencias y Poderes del Estado, que se encarga de transmitir la información útil para el proceso de toma de decisiones y cuyo resultado esperado es una reforma, inclusión, suspensión o derogación de una determinada ley o normatividad.

### **Campo de política pública:**

Se refiere a áreas temáticas de especialización sobre las cuales se diseñan, construyen e implementan políticas públicas especializadas con el fin de mejorar las condiciones, las regulaciones y las interacciones que se dan en los espacios que comprende. Ejemplos son: campo de política pública en salud, campo de política pública en educación, etc.

### **Comunidad de política pública:**

Se refiere a los grupos de la sociedad civil organizada expertos y especializados en los temas de un campo de política pública que buscan incidir y orientar el sentido de la generación de nuevas políticas públicas en ese campo. Pueden ser asociaciones civiles, empresas, cámaras empresariales, centros de pensamiento, universidades, investigadores, activistas, etc.

**Cuotas de género:**

Son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los *partidos políticos* y del Estado. Es una medida de carácter compulsivo, que obliga a incorporar mujeres en listas de *candidaturas* o en listas de *resultados electorales*, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y *representación política*. El establecimiento de cuotas es un mecanismo para mejorar la *participación política* de las mujeres que debe ser regulado jurídicamente, ya sea en las leyes electorales o en los estatutos partidarios; de carácter obligatorio para todos los actores, de manera a garantizar su aplicación independientemente de la buena voluntad y del juego político del momento; controlable en su aplicación e inequívocamente evaluable a través de los números y porcentajes de inclusión de mujeres. Para que sus resultados sean los deseados, el mecanismo debe ser pensado según el sistema electoral en el que se inserta.

**Discriminación:**

Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2003).

**Empoderamiento:**

Se refiere a la toma de control por parte de las mujeres sobre sus vidas: a la capacidad de distinguir opciones, tomar decisiones y ponerlas en práctica. Se trata de un proceso, pero también un resultado; es colectivo y al mismo tiempo individual. El empoderamiento de las mujeres es esencial para el logro de la igualdad de género. Otros no pueden darle poder a las mujeres, sólo las mujeres pueden empoderarse a sí mismas. Sin embargo, las instituciones pueden apoyar los procesos de empoderamiento, tanto en el plano individual como en el colectivo.

**Gobernanza:**

Se refiere al hecho de que la dirección de la sociedad trasciende la acción gubernamental, puesto que los gobiernos, para reconstruir la posibilidad de que sus sociedades no entraran en decadencia y alcanzaran sus metas en el campo económico y social, tuvieron que integrar a su deliberación y acción a agentes económicos y sociales independientes cuyas acciones además no se apegan a lógicas políticas. Describe, en consecuencia, el hecho de que varias políticas sociales y servicios públicos han comenzado a llevarse a cabo mediante formas que ya no son exclusivamente gubernamentales, burocráticas, sino que incorporan mecanismos de mercado y de participación de la sociedad y reseña que se introducen formas de asociación y cooperación del sector público con el sector privado y social para atacar problemas sociales endémicos y producir los futuros deseados. La gobernanza en sentido descriptivo alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las

políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios.

### **Imagen pública:**

Representa un aspecto fundamental de las comunicaciones estratégicas que los actores comunicativos establecen, de forma consciente o no, con los actores-destinatarios de sus mensajes. Es la percepción dominante que una colectividad establece respecto de un actor, institución o referente cultural, con base en las impresiones y la información pública que recibe. Para evitar contradicciones en la lógica y circulación de los mensajes de los actores, instituciones o referentes culturales, es necesario emprender la rigurosa planeación, coordinación y producción de los estímulos comunicativos, que de forma consciente deberá procurar observar el actor comunicativo objeto de nuestra intervención.

### **Negociación:**

Es un proceso de comunicación dinámico en el cual dos o más partes intentan resolver diferencias y defender intereses en forma directa a través del diálogo con el fin de lograr una solución o un acuerdo satisfactorio.

### **Negociación distributiva:**

La negociación distributiva, también conocida como negociación posicional, negociación de suma cero, negociación competitiva, o negociación ganar-perder, es un tipo o estilo de negociación en donde las partes compiten por la distribución de una cantidad fija de valor.

### **Negociación integrativa**

La negociación integrativa, también conocida como negociación principista, negociación cooperativa, o negociación ganar-ganar, es un tipo o estilo de negociación en donde las partes cooperan para lograr un resultado satisfactorio para ambas.

### **Organizaciones de la sociedad civil:**

Son asociaciones privadas y relativamente autónomas que proveen a sus miembros y no miembros de bienes y servicios, que están públicamente registradas (tienen personalidad jurídica) y que son subsidiadas por donaciones voluntarias (generalmente provenientes de otras organizaciones no gubernamentales), más que de ingresos derivados de intercambios comerciales, cuotas o votos.

### **Perspectiva de género:**

Permite reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorias para las mujeres; estas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas, atravesando el entramado social y articulándose con otras relaciones sociales como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

### **Política pública:**

Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o

de bloquear políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. La búsqueda recíproca de la política y las políticas públicas representa una modernización de la esfera pública. En torno a políticas públicas se puede: acotar las discusiones políticas, diferenciar problemas y soluciones de manera específica, precisar las diferencias, vincular los temas a soluciones más amplias o secuenciales, plantearse esfuerzos compartidos, participar de manera específica. Tal mejora requiere cambios en el sistema político y en el gobierno. Los partidos, los grupos sociales y las personas requieren interiorizarse el análisis de políticas públicas, sea que estén en el gobierno o en la oposición. Y la reforma del estado debe hacerse en torno a decisiones de políticas públicas. Primero la función, después el organigrama y sólo hasta que cambie la función; un gobierno con entradas y salidas (CEPAL 2004).

### **Sororidad:**

Es la alianza feminista entre las mujeres; enuncia los principios ético-políticos de paridad, ausencia de jerarquía patriarcal y relación paritaria entre mujeres; se asemeja al empoderamiento al propiciar la confianza y el apoyo entre las mujeres.

### **Transversalización de género:**

Es el proceso que permite valorar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas, programas o proyectos, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad.

### **Proceso legislativo:**

Es el procedimiento que debe seguir una propuesta de ley para, en su caso, aprobarse o no en el congreso legislativo. El proceso legislativo consta de varias etapas y solo actores constitucionalmente especificados pueden intervenir formalmente en el proceso legislativo. Sin embargo, cada vez es más frecuente que representantes de la sociedad civil organizada incidan en el proceso de toma de decisiones a través de la práctica del cabildeo.

### **Representación parlamentaria:**

La representación parlamentaria es una de las manifestaciones del gobierno representativo, la cual opera a través de la institucionalidad de los parlamentos o congresos legislativos, según sea la forma de gobierno de cada Estado.

### **Representación pública:**

Existen dos variedades fundamentales de representación pública, a saber, indicativa y responsiva. La diferencia entre una y otra estriba en que en la primera, los representantes son la manifestación de la composición total de los representados, tanto en intereses como en discrepancias; mientras que en la segunda, los representantes se limitan a actuar por sus representados, tal cómo éstos hubieran actuado o bien como ellos interpretan que lo hubieran hecho.

## BIBLIOGRAFÍA

Alemán, E. (2006). Policy Gatekeepers in Latin America Legislatures. *Latin American Politics and Society*, 48.

Amorim, O. y Santos, F. (2003). The Inefficient Secret Revisited: The Legislative Input and Output of Brazilian Deputies. *Legislative Studies Quarterly*, 28.

Aparicio, J. y Langston, J. (2009). Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009. Informe final para el Instituto Nacional de las Mujeres. México: CIDE.

Bachrach, P. y Baratz, M. (1962). Two Faces of Power. *The American Political Science Review*, 56.

Baumgartner, F. y Jones, B. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: The University of Chicago Press.

Béjar, L. (2004). El poder legislativo en México: los diputados de partido, el primer eslabón del cambio. México: UNAM.

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

Béjar, L. (2011). ¿Quién legisla en México? Carreras Políticas y proceso legislativo. *Revista Mexicana de Sociología*, 74.

Béjar, L. (2012). ¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo. *Revista Mexicana de Sociología*, 75.

Bejarano, H., Marcelo, C. y Loyaga, M. (2012). Importancia del liderazgo en la organización empresarial. Perú: Instituto Tecnológico Norte.

Berlín, F. (1995). *Derecho Parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica.

Berman, S. (1999). *Mujeres y Poder*. México: Hoja Casa.

Birkland, T. (2007). Agenda Setting in Public Policy. En *Handbook of Public Policy Analysis*. Estados Unidos: CRS Press.

Blanco, F. (2001). *Mujeres mexicanas del siglo XX. La otra revolución*. México: Edicol.

Bourdieu, P. (1998) *La dominación masculina*. España: Editorial Anagrama.

- Brachet-Márquez, V. y Oliveira, O. (2002). *Mujer y legislación social mexicana*. Estudios sociológicos, 20.
- Burns, N. (2001). *The Private Roots of Public Action: Gender, Equality and Political Participation*, Estados Unidos: Harvard University.
- Burrell, B. (1994). *A Woman's Place Is in the House: Campaigning for Congress in the Feminist Era*. EEUU: University of Michigan Press.
- Carbonell, M. (2002). *Los conflictos entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en México*. México: IIJ-UNAM.
- Casar, M. y Marván, I. (2012). *Pluralismo y reformas constitucionales en México, 1997-2012*. Documentos de trabajo del CIDE, 247.
- Casar, M. (2013). *Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso Mexicano*. Política y Gobierno, 20.
- CEPAL. (2004). *Política y políticas públicas*, Francia: CEPAL - Gobierno de Francia.
- Cobb, R. y Elder, C. (1971). *The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory*. Journal of Politics, 33.
- Copeland, G. y Patterson, S. (1998). *Parliaments in the Twenty-first Century. Parliaments in the Modern World, Changing Institutions*. Estados Unidos: Michigan Press.
- Cox, G. (2004). *The Organization of Democratic Legislatures*. The Oxford Handbook of Political Economy. Inglaterra: Oxford University Press.
- D'Angelo, N. (2008). *Cuotas de género y su impacto en el aumento de mujeres en espacios de toma de decisiones en México. Una mirada sobre los partidos políticos: PAN, PRD, PRI*. México: UNAM.
- De Barbieri, T. (2003). *Género en el trabajo parlamentario. La legislatura mexicana a fines del siglo XX*. Buenos Aires: CLACSO.
- Deposato, S. (2004). *The impact of federalism on National Party Cohesion in Brazil*. Legislative Studies Quarterly, 29.
- Dong-Hun, K. y Lowenberg, G. (2005). *The Role of Parliamentary Committees in Coalition Governments. Keeping Tabs on Coalition Partners in the German Bundestag*. Comparative Political Studies, 38.
- Dworak, F. (2012). *La regulación del cabildeo en México: Retos y avances*. En Cuadernos de Trabajo del Senado de la República. México: Senado de la República, LXI Legislatura.

- Eagly, A. (2007). Female Leadership Advantage and Disadvantage: Resolving the Contradictions. *Psychology of Women Quarterly*, 31, 1-12.
- Falleti, T. (2004). A sequential Theory of Decentralization and Its Effects on the Intergovernmental Balance of Power: Latin American Cases in Comparative Perspective. Francia: University of Notre Dame, Kellogg Institute.
- Fernández, A. (1995). Las mujeres en México al final del milenio: participación política. México: El Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer.
- Fernández, A. (2003). Percepciones cualitativas de nuestro legislativo. *Fem*, 27.
- Fukuyama, F. (1998). Women and the Evolution of World Politics. Julio 20, 2015, de Foreign Affairs Sitio web: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1998-09-01/women-and-evolution-world-politics>.
- Galaviz, E. (2006). El cabildeo legislativo y su regulación. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Güémez, A. (2003). La presencia femenina en espacios de poder en México y América Latina en el contexto de la descentralización. *Cuicuilco*, 10.
- Habermas, J. (1987). Teoría de la acción comunicativa: Racionalidad de la acción y racionalización social. Madrid: Taurus.
- Hambleton, R. y De Jong, J. (2003). Advances in translating and adapting educational and psychological tests. *Language Testing*, 20(2), 127-134.
- Hazan, R. y Rahat, G. (2009). Selección de candidatos: métodos y consecuencias. En Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático, México: III-USAL-UNAM-TEDF.
- Hernández, M. (2009). Un Congreso sin mayorías: mejores prácticas en negociación y construcción de acuerdos. México: FLACSO.
- Hernández, R. (2005). Conflicto y colaboración entre poderes. La experiencia reciente de los gobiernos divididos en México. *Estudios Mexicanos*, 21.
- High-Pippert, A. y Jonh C. (1998). Female Empowerment: The Influence of Women Representing Women. *Women & Politics*, 19(4).
- Inglehart, R. (1998). Modernización y posmodernización: El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Jennings, J. y Javian, K. (2010). Testing Theories of Legislative Productivity and Public Responsiveness in the US Congress and the PA General Assembly. (Trabajo presentado para el congreso anual de la Southern Political Science Association).

- Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins.
- Langston, J. (2005). *Congressional Campaigning in Mexico. Mexico's Evolving Unusual Democracy*, México: s/p.
- Lawless, J. y Fox, R. (2010). *It Still Takes a Candidate: Why Women Don't Run for Office*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Limón, M. (2008). La participación política de las mujeres. Elementos teórico-conceptuales. *Bien común*, 14.
- López, A. (2015). *Liderazgo femenino en la política, la importancia de la imagen*. México: s/p.
- López, J. y Leal, I. (2005). *Aprender Liderazgo Político*. México: Paidós.
- Loza, N. (2002). Legitimidad democrática y gobierno dividido: las actitudes políticas de los legisladores locales en México. *Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, 00.
- Lujambio, A. (2001). *Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México. Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Argentina: CLACSO.
- Magaloni, B., Diaz-Cayeros, A. y Estevez, F. (2007). *Clientelism and portfolio diversification: a model of electoral investment with applications to México. Patrons, Clients and Policies*, Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Martí, E. (1991). *Psicología Evolutiva*. México: Antropos.
- Mills, J. (1994). *Del gobierno representativo*. España: Técnos.
- Moreno, R. (s/a) *Manual de lenguaje no sexista*, ACSUR-Las Segovias, España.
- Muñiz, R. (2015) *Marketing en el siglo XXI*, UDIMA, España.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una Introducción a la teoría y práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Pitkin, H. (1972). *The Concept of Representation*. Estados Unidos: University of California Press.
- Pettit, P. (2010). *Varieties of Public Representation. Political Representation*. Reino Unido: Cambridge University Press.
- Razavi, S. (2000). Women in Contemporary Democratization. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 15.

Sabatier, P. (2007). *The Advocacy Coalition Framework. Innovations and Clarifications. En Theories of the Policy process.* Estados Unidos: West View Press.

Schmitt, C. (1987). *El Concepto de lo político.* México: Alianza editorial.

Schwindt-Bayer, L. y Mishler, W. (2002). *The Nexus of Representation: Testing an Integrated Model of Women.s Representation, version revisada del trabajo preparado para la Annual Meeting of the American Political Science Association.*

Somuano, M. (2010). *Las organizaciones civiles: formación y cambio. En Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos, Vol. 14.*

Taboada, A. (2005). *Persuasión: el poder del líder.* México: Editorial Panorama.

Vidal, M. 2012. *La actuación de las mujeres en la Cámara de Diputados.* México: s/p.

Taylor-Robinson, M. (1999). *Who gets legislation passed in a Marginal Legislature and is the Label of Marginal Legislature still Appropriate? A Study of the Honduran Congress. Comparative Political Studies, 32.*

Zabludovsky, G. (2004). *Género y poder. La participación de las mujeres en las élites políticas y económicas. Trayectorias. Revista de ciencias sociales, 6.*

