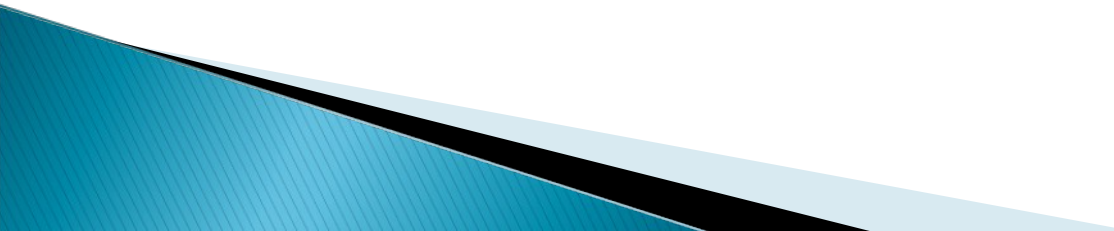


“La Reforma del Estado en México Desde  
una Visión de la Teoría de Juegos y de la  
Prospectiva Política”

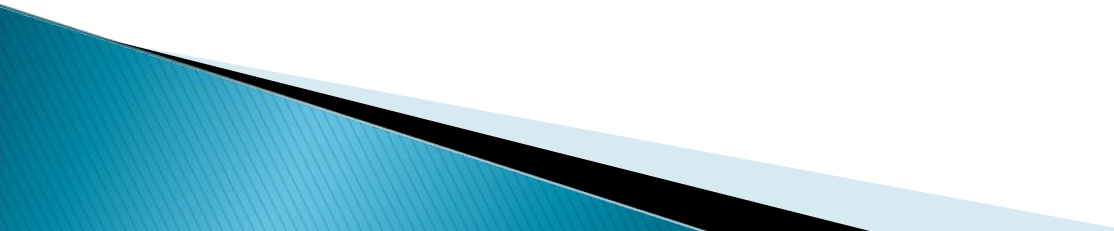
Dr. Francisco Javier Jiménez  
México, 23 de abril del 2010

SEMINARIO LATINOAMERICANO DE FORMACIÓN PROSPECTIVA



- ▶ Los estudios del futuro y la prospectiva no constituyen una misma área del conocimiento. Los primeros detectan y analizan las tendencias posibles que tendrán lugar en el futuro probable. Por su parte, la prospectiva se encarga de romper tendencias y busca construir futuros alternativos y fundamentalmente deseables.
- 

- ▶ A pesar de existir diferencias sustanciales entre la prospectiva y los estudios del futuro, ambas áreas del conocimiento se necesitan y es necesario que aprendan a complementarse. En definitiva: ambas son creaciones humanas.

- ▶ La prospectiva es el conjunto de acciones que tienen como propósito la construcción de futuros deseables. Desde la prospectiva es posible concebir y construir lo impensable.
- 

- ▶ En estricto sentido, la prospectiva nos habilita para construir una perspectiva de largo alcance en un futuro que se concibe sin limitaciones.

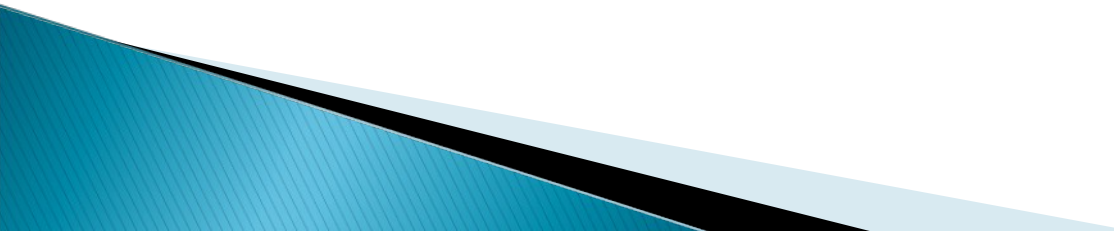
- ▶ Pensar en México significa voltear la vista al pasado, entender el presente y concebir el país que deseamos tener.

- ▶ Justo Sierra en su obra denominada "*La Evolución Política del Pueblo Mexicano*" recorre las diferentes etapas históricas del país para lograr identificar los grandes retos de México de cara al siglo XX. Hoy en día, debemos ver a México de cara a los siglos XXII, XXIII y XXIV. Como producto de este ejercicio podemos desarrollar la habilidad de construir un futuro deseable (no probable) para México. En este escenario, lo concebible nunca antes se había pensado.

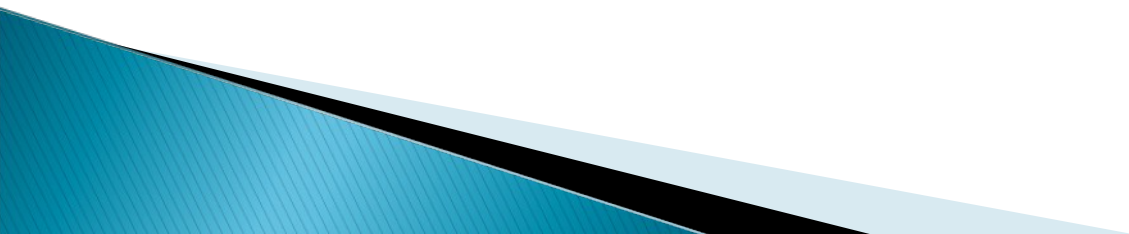
- ▶ Pensemos México en un tema en concreto:  
la reforma del Estado.

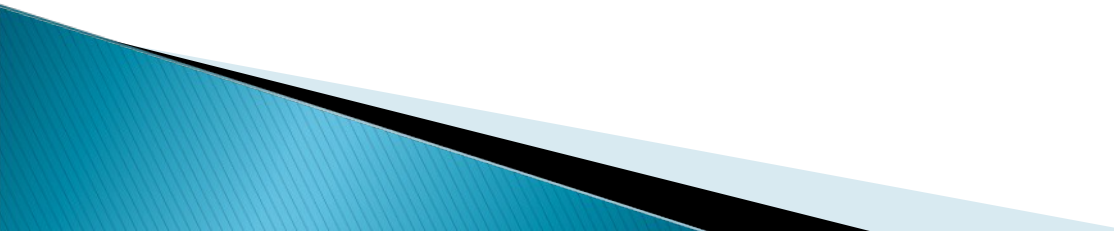


**La visión prospectiva de los trabajos de  
la LXI legislatura de la H. Cámara de  
Diputados del H. Congreso de la Unión**



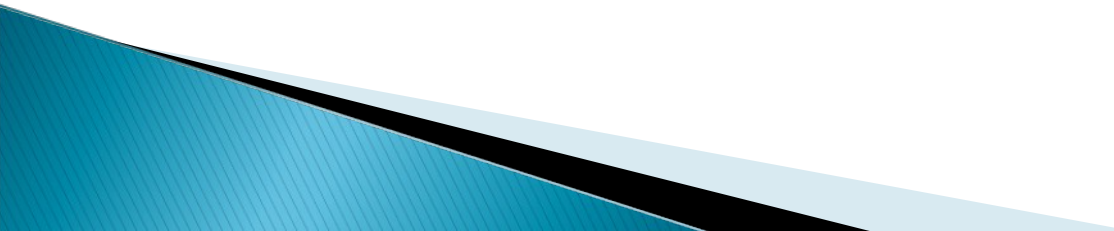
# **Los nueve pasos básicos para la aplicación de la Teoría de Juegos en ciencia política**



- ▶ **TEORÍA DE JUEGOS: LOS 9 PASOS BÁSICOS:**
  - ▶ Identificación de los actores político-sociales (espectro político).
  - ▶ Definición de los actores políticos.
  - ▶ Elaborar la ordenación de preferencias.
  - ▶ Elaborar 2 hipótesis de contrastación empírica.
  - ▶ Elaborar la NOTACIÓN (A mayor que B, ...).
  - ▶ Elaborar las matrices de juegos.
  - ▶ Modelización (matemática).
  - ▶ Interpretación politológica.
  - ▶ Conclusiones.
- 

- ▶ Desde 1977 hasta nuestros días, México ha venido experimentando una serie de cambios políticos e institucionales que han determinado un fenómeno político preciso: *la instauración de la “democracia electoral mexicana”*.

- ▶ En otras palabras, esto ha significado el debilitamiento del régimen post-revolucionario y la desaparición de su correspondiente sistema de partido hegemónico y ha sido sustituido por la alternancia política en la presidencia de la república. A pesar de las transformaciones, las principales instituciones del estado mexicano no se han modificado para responder a la realidad del México del siglo XXI.

- ▶ Las dimensiones del cambio no solamente han determinado transformaciones en el régimen político, sino también fuertes modificaciones en el sistema político. Lo que no se ha tocado (de manera sustancial) es la forma mediante la cual el Estado mexicano se estructura y operativiza.
- 

- ▶ Debido a que la nueva realidad política no corresponde al diseño institucional conformado desde 1917 hasta 1996, se ha vuelto impostergable la reforma del estado mexicano.

- ▶ Por primera vez en la historia de México las fuerzas políticas nacionales, en el seno del Congreso de la Unión, pactaron la creación de la Ley Para la Reforma del Estado. Esto propició que en la Cámara de Diputados se creara la Comisión Especial para la Reforma del Estado que tendría una vigencia de un año. Por su parte, en la Cámara de Senadores se creó la Comisión Ordinaria para la Reforma del Estado.



- ▶ El 13 de abril de 2007 el Poder Ejecutivo Federal publicó el decreto mediante el cual se promulga la Ley para la Reforma del Estado. Esta normativa tiene como objetivo principal establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano. El artículo 2 de esta ley determina la creación de la "Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión (CENCA) como un órgano rector de la conducción del proceso de la reforma del Estado en México".[1]

- ▶ [1] Artículo 2 de la Ley para la Reforma del Estado.

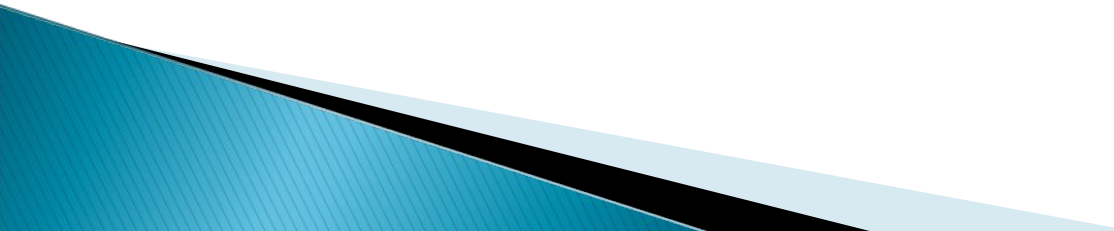
- ▶ El artículo 12 de la ley establece que “Los temas sobre los que deberán pronunciarse obligatoriamente el Poder Legislativo, los Grupos Parlamentarios y los Partidos Políticos Nacionales” son:
- ▶ Régimen de Estado y Gobierno;
- ▶ Democracia y Sistema Electoral;
- ▶ Federalismo;
- ▶ Reforma del Poder Judicial, y
- ▶ Garantías Sociales.

- ▶ El día 13 de abril de 2008 fue abrogada esta ley con fundamento en lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio que establece que “La presente Ley para la Reforma del Estado concluirá su vigencia transcurridos doce meses calendario a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.[\[1\]](#)

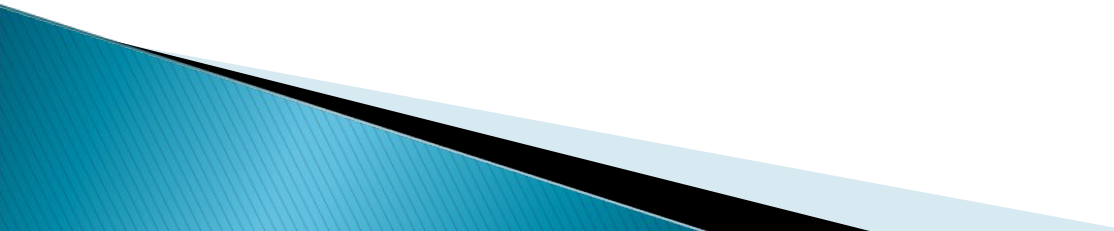
- ▶ [\[1\]](#) Artículo Séptimo Transitorio de la Ley para la Reforma del Estado.

- ▶ Las consultas públicas y el conjunto de los trabajos realizados por la CENCA generaron expectativas mayúsculas en la población y en la clase política nacional. Lo cierto es que al concluir la vigencia de la Ley para la Reforma del Estado los resultados alcanzados pueden ser calificados de menores. Esta experiencia mexicana ha demostrado al mundo entero que un estado nacional no se reforma por disposición de ley y mucho menos en el breve período de un año.

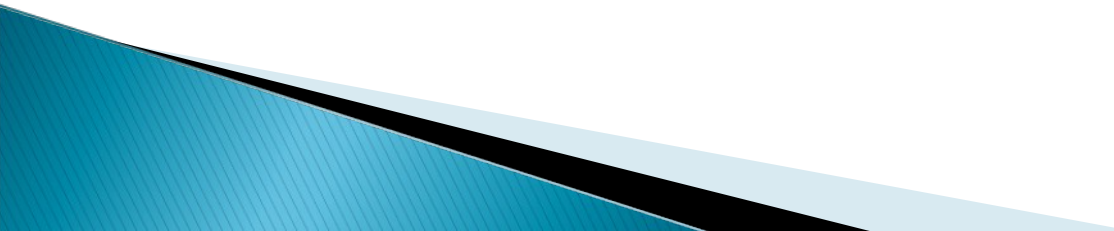
- ▶ La comisión especial de la cámara de diputados nació con una fuerte limitación: al ser “especial” no podía elaborar y emitir dictámenes con proyectos de reformas y adiciones a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. En la práctica esto llevó a que esta instancia legislativa se limitara a proponer la agenda en la materia y actuar como un importante espacio para llevar a cabo las deliberaciones y las negociaciones para que las fuerzas políticas nacionales pactaran las dimensiones de los cambios nacionales y su futura concreción en la labor legislativa.

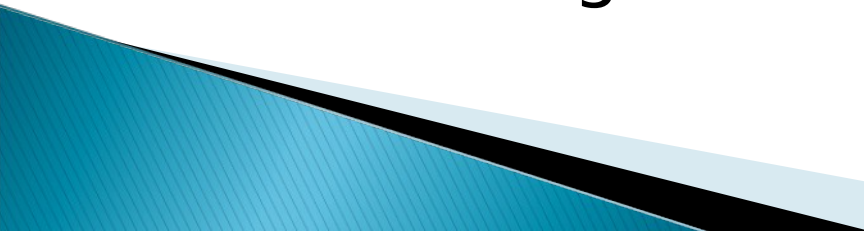
- ▶ Pretender reformar un estado nacional, en el breve período de un año, es una tarea prácticamente imposible. Recordemos que el ESTADO es una construcción histórica de largo alcance. La instauración de los estados nacionales europeos se logró después de largos períodos históricos que pueden medirse en siglos.
- 

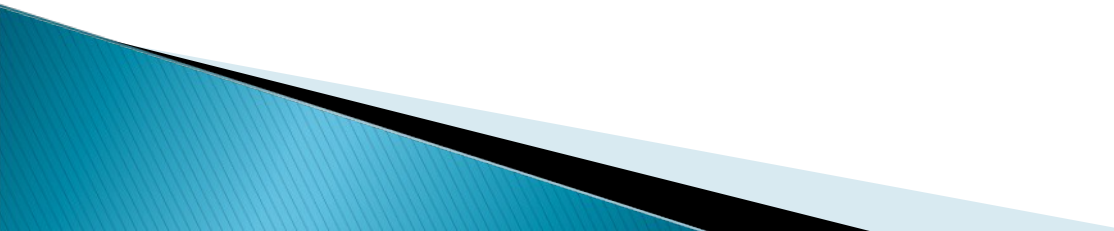
- ▶ En el caso mexicano, fue un proceso histórico que arrancó con la independencia del país y que vio sus primeros frutos, bien definidos, hasta el porfirismo.

- ▶ Es importante diferenciar entre los conceptos a) reforma del Estado, b) reforma del régimen político y c) reforma electoral. Los tres son construcciones teóricas e institucionales que cuentan con verdaderas particularidades que los hacen diferentes en sus significados lingüísticos, teóricos, empíricos y conceptuales.
- 



- ▶ La reforma del Estado se refiere a la posibilidad existente de modificar los elementos característicos de la forma, mediante la cual, el Estado se estructura y materializa en una sociedad determinada. En la tipología existente de las formas de estado encontramos el Estado unitario, el Estado federado, el Estado confederado y el Estado de las autonomías.
- 


- ▶ México, al surgir como país independiente, adoptó como su forma de gobierno la república federal. Desde la fundación de la nación mexicana (hasta nuestros días) se han estado confrontando dos modelos de nación. Uno, abanderado por los liberales y, el otro, defendido por los conservadores. Esta disputa por la nación, que inició en el siglo XIX, ha trascendido hasta el siglo XXI.
- 

- ▶ Es conveniente precisar que a estas dos posiciones históricas se ha sumado, a partir del último tercio del siglo XX, la llamada izquierda mexicana. Esta opción política es portadora de un modelo propio de nación. Modelo que no acaba por ser bien definido.
- 

- ▶ Antes de abordar el análisis del proceso de la reforma del estado en México, es necesario dar la definición de Estado Moderno.

- ▶ Partimos de un hecho determinante: el Estado es un ente moderno y no debe confundirse con ***polis, civitas, regnum, imperium*** o ***respublica***.

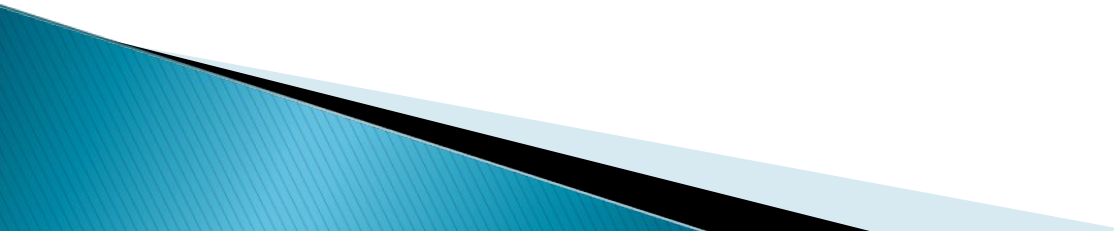
- ▶ Ernest Wolfgang Böckenförde plantea que: “Para nuestra generación, vuelve a entrar ahora en el patrimonio seguro de la conciencia científica el hecho de que el concepto de Estado no es un concepto universal sino que sirve solamente para indicar y describir una forma de ordenamiento político que se dio en Europa a partir del siglo XIII y hasta finales del siglo XVIII o hasta los inicios del XIX, sobre la base de presupuestos y motivos específicos de la historia europea, y que desde aquel momento en adelante se ha extendido -liberándose en cierta medida de sus condiciones originarias concretas de nacimiento- al mundo civilizado todo.”

- ▶ Por su parte, Pierangelo Schiera afirma que:
  - ▶ “..., el estado moderno europeo aparece como una forma de organización del poder históricamente determinada y, en cuanto tal, caracterizada por una filiación que la hace peculiar y diferente de otras formas también históricamente determinadas y, en su interior, homogéneas de organizaciones del poder.
- 

- ▶ El elemento central de tales diferenciaciones consiste, sin duda, en la progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender el ámbito entero de las relaciones políticas. De este proceso, basado a su vez en la afirmación concomitante del principio de la territorialidad de la obligación política y en la progresiva adquisición de la impersonalidad del mandato político a través de la evolución del concepto de *officium*, surgen los rasgos esenciales de una nueva forma de organización política: el estado moderno, precisamente.”

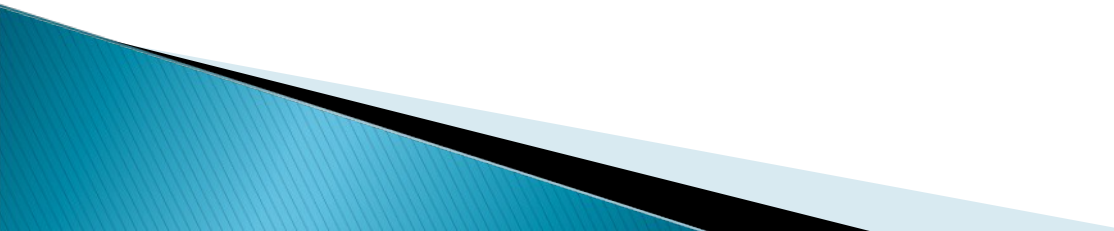


- ▶ Arnaldo Córdova asevera que: “El Estado moderno aparece como una entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres. Sus elementos pueden ser perfectamente diferenciados de los elementos que son propios de otras instituciones sociales. No existe ninguna razón para verlo confundido con los demás elementos de la vida social. Él es el órgano del poder social, poder que también se sitúa por encima de la vida social. Su autonomía respecto de las formaciones sociales de todo tipo constituye su nota característica y su toque distintivo como organización moderna.”

- ▶ Cuando se ha instaurado el Estado en el sentido moderno, el poder político de dominación se ha separado de la propiedad privada. Es decir, el Estado se establece cuando se ha consumado la separación entre la vida pública y la vida privada.
- 

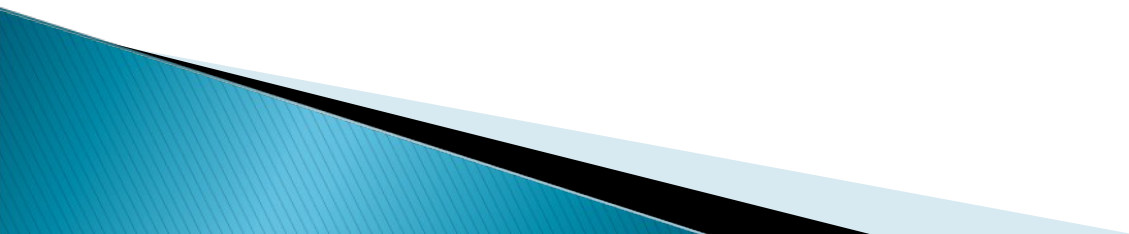
- ▶ Anthony Black plantea que “El Estado es un orden de poder distinto de otros órdenes como el militar, religioso o económico, al que podemos llamar político. Es una autoridad ejercida sobre un territorio definido y sobre todos sus habitantes. También constituye el monopolio del uso legítimo de la coacción física como señala Max Weber. Su legitimidad se deriva del interior de la comunidad política, y, no es delegada por una autoridad externa.

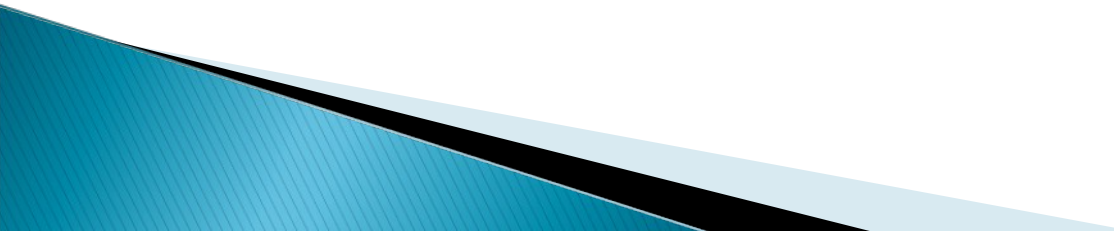
- ▶ Es un organismo o autoridad con algunas funciones morales (a diferencia de las meramente represivas), como la imposición de la ley y el orden, la defensa de la justicia y los derechos, así como el fomento del bienestar común. Es un aparato de poder cuya existencia permanece independiente de aquellos que pueden tener su control en un momento determinado. Esta última es una función reconociblemente moderna del Estado.”

- ▶ El Estado es una construcción histórica que ha requerido de siglos para conformarse y para evolucionar. Es sumamente difícil suponer que la clase política mexicana, de la primera década del siglo XXI, logrará reformar la forma que el Estado ha adoptado en México. De hecho, el Estado requirió de más de un siglo para instaurarse en México y todavía se encuentra en plena evolución.
- 

- ▶ Lo que la clase política mexicana denomina “Reforma del Estado”, es más bien, una “Reforma del Régimen Político”. Es decir, sin alterar en lo más mínimo la forma de Estado, se pretende reformar la manera mediante la cual las instituciones del Estado mexicano se relacionan entre sí. Realizar este tipo de reforma es totalmente posible en el México del siglo XXI, pero reformar el Estado mexicano es una tarea para la cual nuestros gobernantes no están preparados.

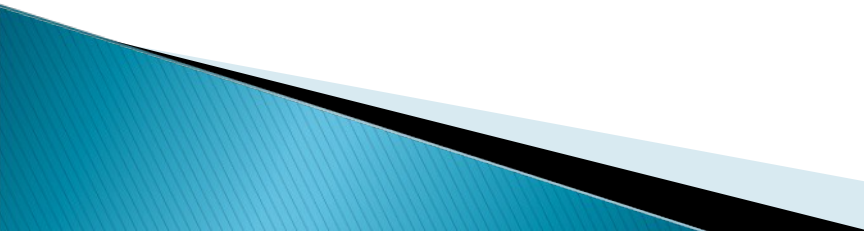
# **El contexto económico y social en México de cara a la reforma del Estado**



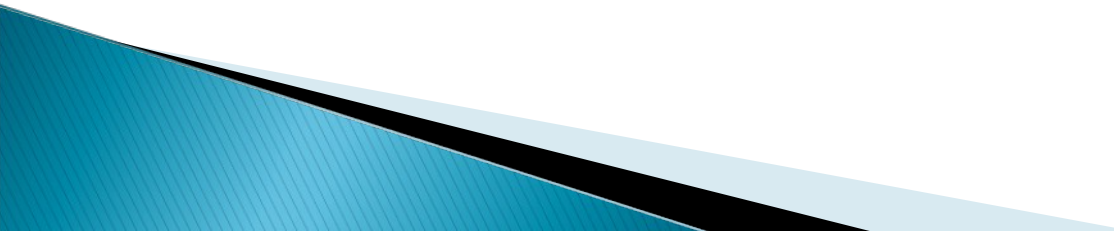
- ▶ Después de dos décadas (80's y 90's del siglo XX) de intensas reformas económicas estructurales en América Latina, la región presenta un saldo de pobreza que en algunos países cobra una situación de alarma que pone a prueba la viabilidad del modelo de desarrollo económico adoptado.
- 

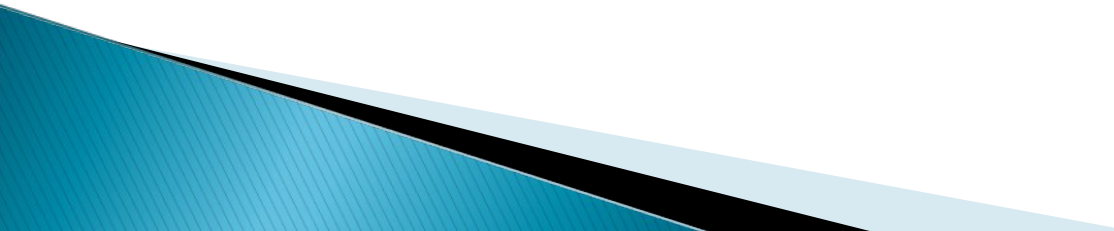


- ▶ A lo largo de los años noventa el debate económico internacional y regional ha ido cambiando gradualmente de contenido. El énfasis inicial en los postulados del Consenso de Washington sobre ajuste macroeconómico y liberalización de los mercados ha ido dando paso a una visión más equilibrada, en la cual, se postulan más instrumentos y objetivos más amplios para el proceso de desarrollo.

- ▶ Sin dejar de lado la estabilidad macroeconómica y las ventajas de contar con mercados más abiertos, el mejor funcionamiento de dichos mercados y de las estructuras públicas se visualiza cada vez más como un instrumento complementario para buscar objetivos que, más allá del crecimiento económico, incluyan también la equidad y la cohesión social, la sustentabilidad ambiental y el desarrollo democrático.
- 

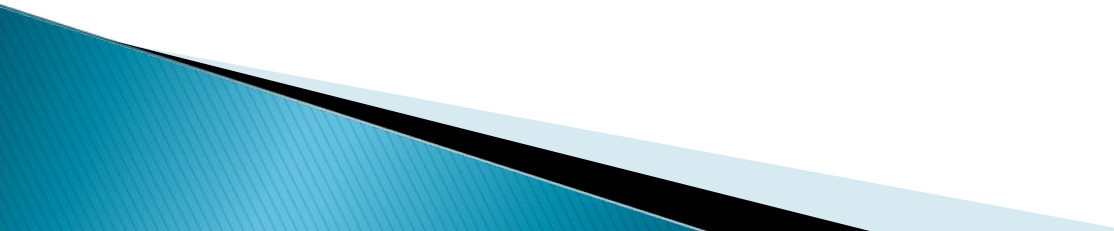
- ▶ De acuerdo con este enfoque, se argumenta que tras los avances logrados con las reformas estructurales en materia de estabilidad macroeconómica, apertura externa y racionalización del Estado, se requiere una segunda y tercera olas de reformas. Pero éstas no pueden limitarse a una mayor liberalización de los mercados, sino que deben buscar pragmáticamente una interrelación entre Estado y mercado que permita desarrollar tan extensa agenda.

- ▶ En algunos casos, puede ser además necesario reformar las reformas para responder a los vacíos en la primera ola de reformas que se han hecho evidentes en los últimos años.
- 

- ▶ El debate actual en México acaricia la idea de que el modelo de la globalización está caduco. No es viable y es necesario sustituirlo por otro que responda a la realidad latinoamericana. Un modelo de desarrollo que logre empatar crecimiento económico con distribución de la riqueza. Un modelo así atraviesa por una profunda reforma de las instituciones políticas, económicas y sociales.
- 

- ▶ Este diagnóstico no puede estar desconectado de la conclusión a la que han llegado los politólogos y los economistas de la región latinoamericana: *el modelo del consenso de Washington y de la globalización ha fracasado y ya no es una opción de desarrollo para los países de la región.*

- ▶ Autores como Pedro-Pablo KUCZYNSKI y John WILLIAMSON sostienen que sobre una estructura distributiva ya muy desigual, la crisis de la deuda, la liberalización y la globalización han acrecentado enormemente el reto en materia de equidad.

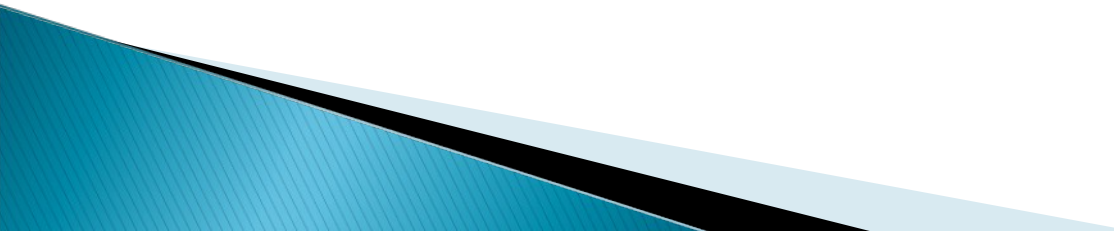
- ▶ Uno de los grandes desafíos que enfrenta la región de América Latina y México es, por lo tanto, demostrar que el modelo de desarrollo es compatible con la corrección gradual de las grandes desigualdades sociales existentes.
- 

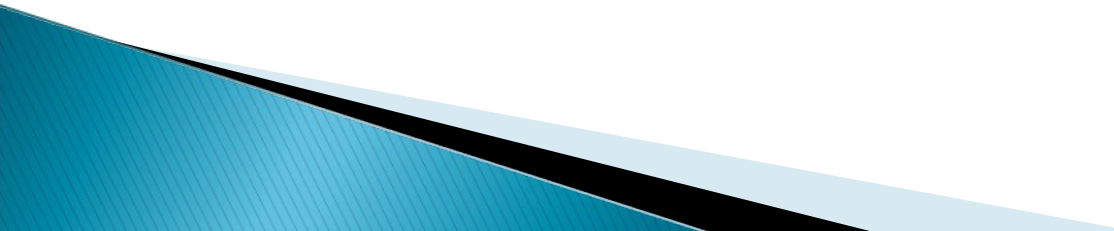


- ▶ Hasta hace poco tiempo (2003) se creía que de no lograrse este objetivo, podrían deteriorarse las bases políticas de las reformas, que han sido sólidas hasta ahora, en gran medida porque el retorno a la estabilidad macroeconómica ha sido visto como positivo por el conjunto de la población.

- ▶ Y lo que es igualmente grave, podrían surgir tensiones sociales que dificultaran la gobernabilidad y erosionaran las bases de los consensos políticos que han permitido el fortalecimiento de la democracia en la región.

- ▶ A más largo plazo, las secuelas de las desigualdades y la pobreza podrían minar las bases de la competitividad sistémica, sobre las cuales descansan las posibilidades de desarrollo en un contexto internacional cada vez más abierto.

- ▶ El rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, José Narro Robles, durante el año 2009 (en diversas ocasiones) ha advertido que México se encuentra frente a un conflicto social de consecuencias incalculables debido a las consecuencias directas que ha provocado la crisis económica internacional de 2009.
- 

- ▶ La experiencia internacional muestra resultados sorprendentes en el manejo de los riesgos sociales que trae consigo la globalización (específicamente en Chile). La mayor apertura de las economías ha estado compensada en el pasado por una mayor protección social del Estado a la población. Lo anterior se ha reflejado en una relación positiva entre el grado de apertura y el tamaño del Estado.
- 

- ▶ Ésta es válida, tanto para la OCDE como para una muestra amplia de países, lo cual parecería indicar que la tensión distributiva generada por los procesos de apertura se abordó en el pasado intercambiando liberalización económica por mayor protección del Estado a través de una política social más activa.

- ▶ En México el saldo histórico de la instrumentación del consenso de Washington ha sido un incremento estructural del número de pobres en el país. Del año 2000 al 2009 el número de pobres se incrementó en 5 millones de personas. El gasto social ha sido de carácter paliativo y no incide de manera estructural en el fenómeno de rescatar a personas de su situación de pobreza extrema.

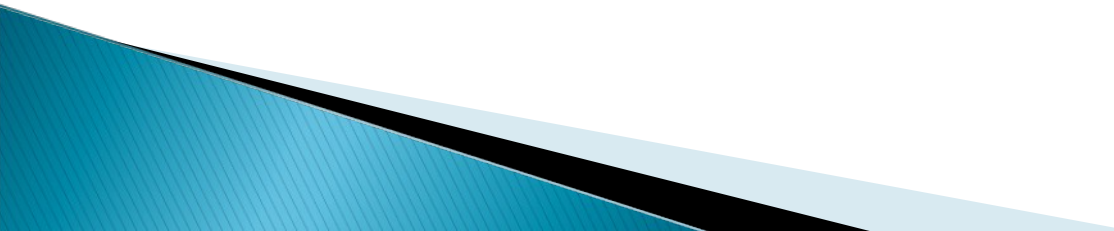
- ▶ El gasto social es, sin duda, el componente más importante a través del cual el estado influye en la distribución del ingreso. Existe corroboración amplia de que el efecto del gasto social sobre la distribución secundaria del ingreso es significativo en algunos países de América Latina (en México no). La información disponible sobre esta materia indica que, en términos absolutos, los sectores de mayores ingresos se benefician más del gasto social.

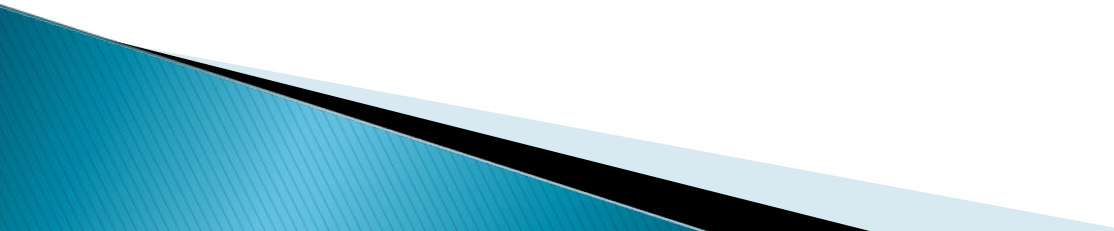


- ▶ Sin embargo, como proporción de los ingresos de cada estrato, los subsidios que se canalizan a través de dicho gasto son mayores para los sectores más pobres de la población. Este patrón global es el resultado de los impactos distributivos muy diferentes de distintos tipos de gastos.

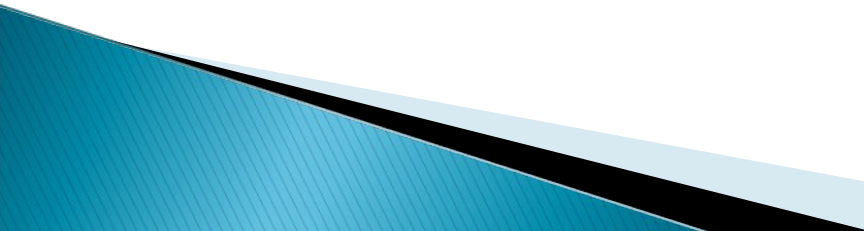
- ▶ En México las políticas sociales han permitido un mayor gasto en las familias pobres pero no han logrado incidir de manera estructural en su situación socioeconómica.

- ▶ La focalización hacia los pobres (es decir, la proporción del gasto que se destina a los pobres en relación con la proporción de la población en estado de pobreza) es elevada para los gastos en salud, educación primaria y, en menor medida, educación secundaria. Por el contrario, los gastos en seguridad social y en educación superior tienen una tendencia generalmente regresiva.

- ▶ Los gastos en vivienda se encuentran en una situación intermedia, ya que benefician especialmente a estratos medios de la distribución del ingreso. Estos resultados indican que existe un amplio margen para mejorar la distribución del ingreso a través del gasto social, pero también para mejorar la focalización de este último.
- 

- ▶ Un financiamiento con impuestos directos tiende a ser más progresivo que un financiamiento con impuestos indirectos y, lo que es igualmente importante, un financiamiento inadecuado, que se traduzca en aceleración de la inflación, puede contrarrestar los efectos distributivos favorables.
- 

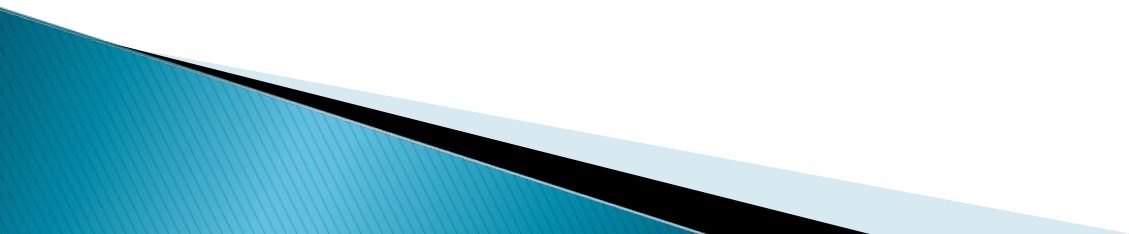
- ▶ En México, el gobierno federal de Felipe Calderón Hinojosa, ha creído que se puede financiar un mayor gasto social con ingresos tributarios adicionales.

- ▶ La reforma del estado en México debe abordar los problemas de la mala distribución de la riqueza en la sociedad. La inequidad, característica de la región latinoamericana, está arraigada en estructuras distributivas altamente desiguales, en gran medida heredadas de etapas anteriores de desarrollo. Estas estructuras reflejan la conjunción de factores educativos, ocupacionales, patrimoniales y demográficos.
- 

- ▶ Cualquier propuesta que pretenda llevar a cabo una reforma del estado debe contemplar estas problemáticas.

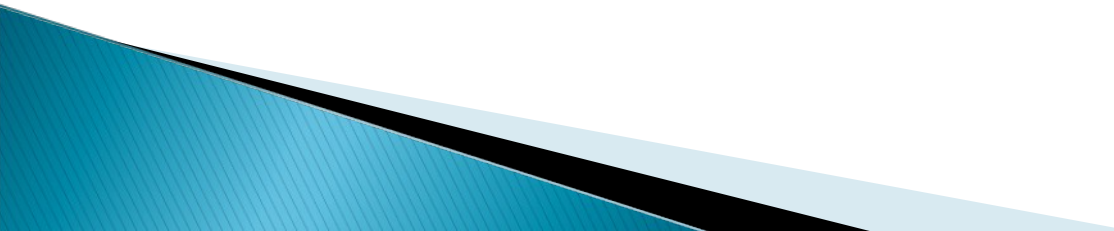


# **Los Temas de la Agenda para la Reforma del Estado**



- ▶ La reforma del estado en México solamente es posible si se modifican los elementos estructurales que forman parte de la agenda nacional en esta materia.

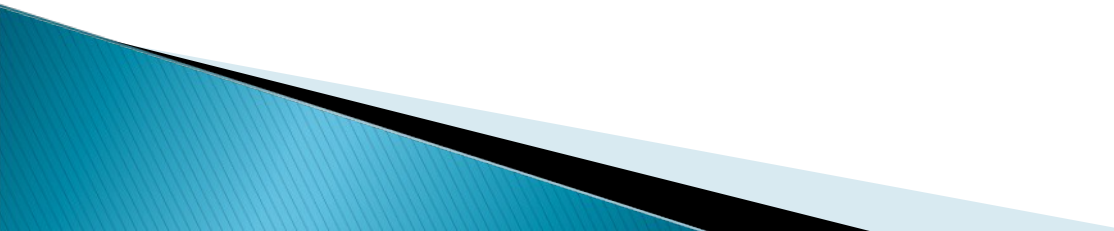
- ▶ Esta agenda está conformada por diez grandes rubros o apartados: 1. Reformas al Poder Legislativo; 2. Reformas al Poder Ejecutivo; 3. Reformas en Torno al Equilibrio de Poderes; 4. Derechos Humanos; 5. Reformas al Sistema Electoral y de Partidos; 6. Reformas al Poder Judicial; 7. Reformas para Reforzar el Pacto Federal; 8. Organismos Autónomos; 9. Reformas Estructurales; y, 10. Reforma Política del Distrito Federal.

- ▶ Estos diez grandes temas están constituidos por subtemas que son tan importantes como los primeros. La reforma del estado solamente es posible si se abordan todos los rubros aquí presentados y la labor debe llegar hasta sus últimas consecuencias.
- 

- ▶ Dada la complejidad de las tareas encaminadas a lograr la reforma del estado en México es conveniente plantearnos una pregunta nodal:

- ▶ ¿Es posible que los grupos parlamentarios de la LXI legislatura de la Cámara de Diputados logren acuerdos políticos que nos permitan prever la construcción de escenarios políticos favorables para llevar a cabo las reformas necesarias que le permitan a México hacer frente a sus retos históricos de mediano y largo plazo?

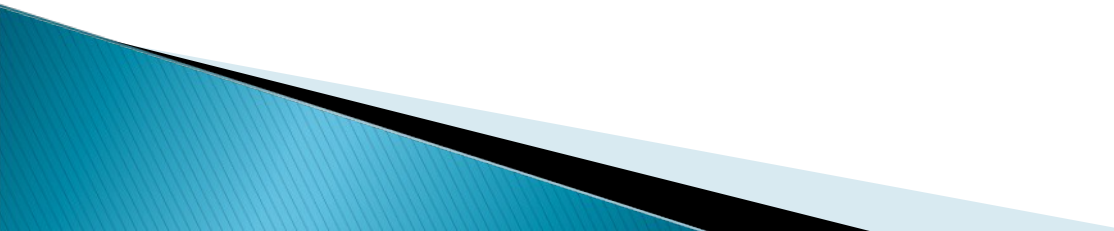
- ▶ Robert Axelrod desarrolló la *teoría de la complejidad de la cooperación* en la cual se plantea: ¿Es posible que dos individuos egoístas cooperen cuando no existe una autoridad que los obligue a ello?

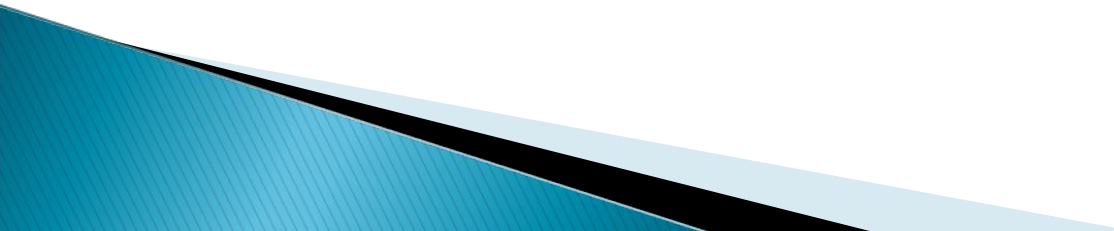
- ▶ El autor responde que los individuos egoístas racionales, cuando se encuentran ante la disyuntiva entre cooperar y no cooperar, optan por cooperar basados en un elemento fundamental: **el interés**.
- 

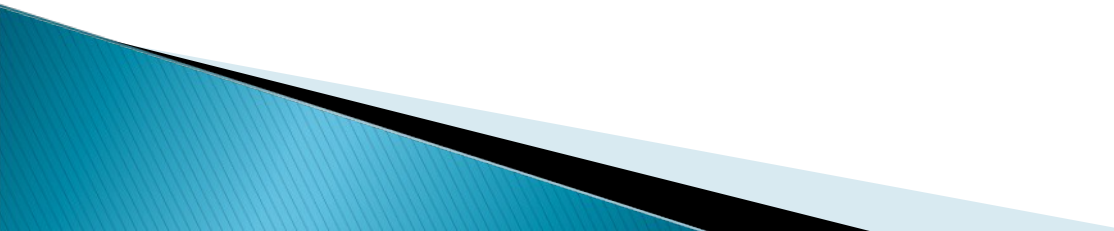


- ▶ En la sesión celebrada el día 21 de diciembre de 2006, los diputados integrantes de la LX legislatura de la H. Cámara de Diputados aprobaron, por unanimidad (453 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones), el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007.

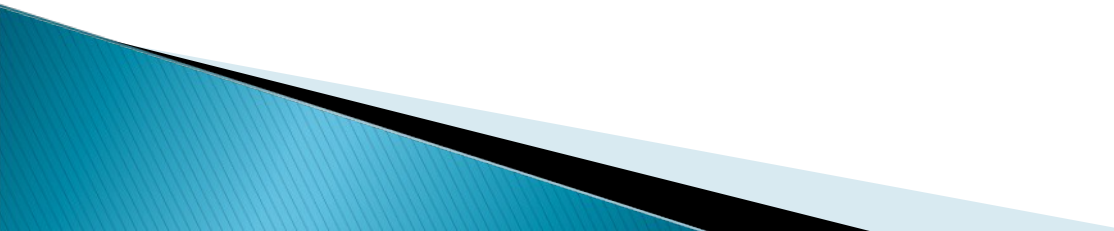
- ▶ Este hecho constituye un claro referente sobre las posibilidades reales existentes de que los grupos parlamentarios, que conforman el Congreso de la Unión, sean capaces de construir consensos en los temas más importantes del país y destrabar la llamada parálisis legislativa que se vivió en las legislaturas LVIII y LIX.

- ▶ Desde 1997 las legislaturas de la cámara de diputados se han caracterizado porque ninguna fracción parlamentaria logra obtener una mayoría absoluta. El período histórico de las grandes mayorías se agotó y éste ha dado paso a períodos de alta dispersión en la representación parlamentaria.
- 

- ▶ La composición de LXI legislatura determina una realidad insuperable: ningún partido político tiene la mayoría y por lo tanto el trabajo legislativo solamente podrá realizarse con base en grandes negociaciones que permitan lograr la mayoría de los votos necesarios para legislar.
- 

- ▶ A pesar de la diversidad ideológica y de los intereses políticos, la aprobación por unanimidad del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2007, logrado el 21 de diciembre de 2006, augura diferentes escenarios positivos para lograr acuerdos en el seno de la legislatura en los temas nacionales más importantes de este momento histórico.
- 

- ▶ Otra consecuencia importante derivada de la elección del 2 de julio de 2006 es la determinación del Consejo Político Nacional del PRD de no mantener acercamientos políticos con el gobierno federal de Felipe Calderón Hinojosa por considerarlo ilegítimo.

- ▶ La única vía de acercamiento con el gobierno federal la mantendrá el PRD a través del H. Congreso de la Unión; es decir, a través de los grupos parlamentarios del PRD en la Cámara de Diputados y de Senadores.
- 

- ▶ Esta situación da un carácter de excepcionalidad al momento político actual y constituye una variable importante a considerar en todo modelo teórico de explicación.



# **El contexto político nacional e internacional a principios de 2007**

- ▶ Las elecciones federales del 2 de julio de 2006 fueron cuestionadas en su transparencia y en el actuar de imparcialidad por parte del Instituto Federal Electoral (IFE) y por la excepcional resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a pesar de que ésta (la resolución) es producto de un estricto cumplimiento del proceso de legalidad dispuesto en la materia. El proceso electoral mexicano se encuentra dentro de la normalidad jurídica.

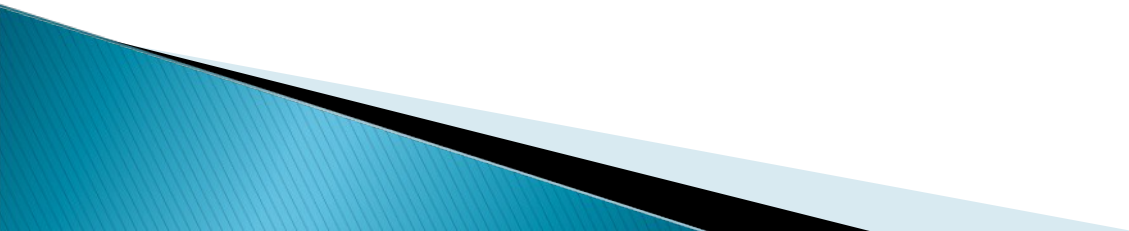
- ▶ Por lo señalado anteriormente, podemos aseverar que el sistema electoral mexicano ya está agotado y que es necesario que las fuerzas políticas nacionales trabajen en la construcción de uno nuevo. A tres años de vigencia, de la última reforma electoral mexicana, el sistema ya no opera de manera adecuada a las necesidades nacionales. México cambió y es necesario que sus actores políticos evolucionen para estar a la altura del nuevo país.

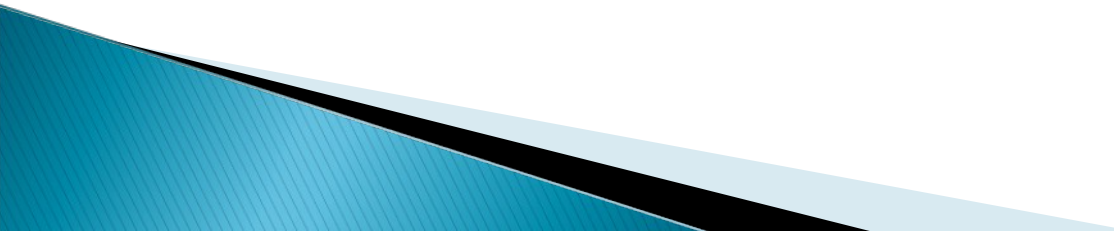
- ▶ La realidad es que Felipe Calderón Hinojosa rindió protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 1º de diciembre de 2006 en la sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en un ambiente inédito en la historia moderna de México.

- ▶ Con respecto a la imagen pública del poder judicial de la federación ésta se encuentra dañada por motivos de corrupción y de falta de imparcialidad. La imagen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quedó dañada durante la presidencia del Ministro Mariano Azuela a quién se le identificó, por parte de los miembros del PRD, con la derecha política mexicana.

- ▶ Las principales instituciones del Estado mexicano cuentan con una imagen pública muy deteriorada. Los actores políticos pretendieron polarizar a la sociedad, pero lo cierto es que la polarización es electoral y no en otros ámbitos de la vida nacional.

# **Argumento**



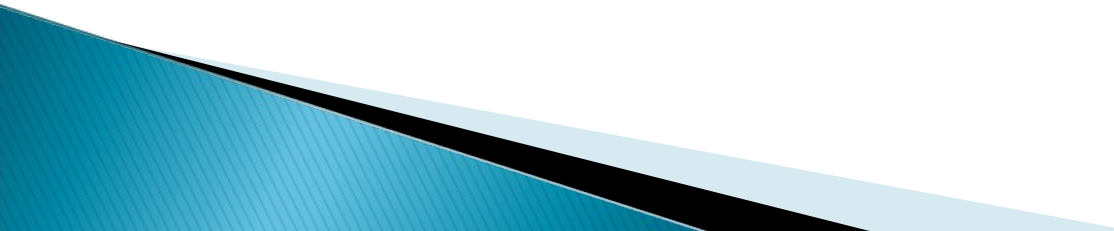
- ▶ A continuación presento el argumento central de este ensayo, el cual está basado en los planteamientos teóricos de las teorías de la elección racional y, particularmente, en la metodología de la teoría de juegos desde la perspectiva del dilema del prisionero y del juego de la gallina:
- 



- ▶ *Las fracciones parlamentarias, al igual que los jugadores racionales, realizan sus elecciones a partir del criterio de la mejor conveniencia. Esta última puede estar materializada bajo el principio de la más conveniente y acertada ganancia. En un esquema de cooperación y de información completa e incompleta los grupos parlamentarios buscarán adoptar acuerdos políticos que les permitan realizar su trabajo legislativo.*

- ▶ *Por su parte, cuando existen condiciones de excepcionalidad política buscarán generar los acuerdos que les permitan crear los fundamentos legislativos para llevar a cabo una reforma de Estado que tendrá como base un nuevo pacto político-social-económico. Los grupos parlamentarios buscarán garantizar el principio de la mejor ganancia. Esta puede ser equiparable tanto al mayor beneficio, como a la menor pérdida posible de legitimidad. Todo ello, en el contexto de un sistema de legalidad que favorece el acuerdo.*

- ▶ En 1965 se publicó, en los Estados Unidos de América, el libro de Bochenski titulado *Los Métodos Actuales del Pensamiento* y en 1966 se publicó el libro de Carl Hempel denominado *La Filosofía de la Ciencia Natural*. Con estas dos obras se logra un avance cardinal en las ciencias sociales. La obra de estos dos autores tiene el propósito de sentar las bases para la instrumentación del método científico en las investigaciones realizadas en las ciencias sociales.

- ▶ En las décadas de los años 30, 40 y 50's en la comunidad académica de los Estados Unidos de América y en la de la Gran Bretaña se dio un fuerte debate para esclarecer si efectivamente las llamadas ciencias sociales eran ciencias o no. Las opiniones se dividieron y fueron encontradas.
- 

- ▶ Un hecho trascendental ocurrió en 1944 cuando de manera simultánea se publicó en Londres y en Nueva York la histórica obra de Von Neumann y Oskar Morgenstern denominada *The Theory of Games and Economic Behavior*. Con esta obra nace formalmente la TEORÍA DE JUEGOS.

- ▶ Las primeras aplicaciones de la teoría de juegos en las ciencias sociales se dieron en el ámbito de la economía y a partir de la primera mitad de la década de los años 80's incursionó en el campo de la ciencia política con gran fuerza.

- ▶ En la Gran Bretaña y en los Estados Unidos la teoría de juegos ha adquirido tal nivel de importancia que se ha convertido -junto con el resto de las teorías de la elección racional- en la tendencia hegemónica en la ciencia política que se desarrolla en esos países.

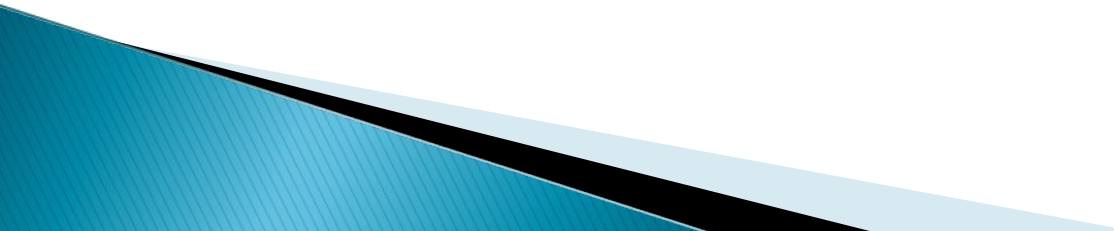
- ▶ La instrumentación de modelos matemáticos en la investigación, en el campo de las ciencias sociales, no es un tema novedoso. Autores como Emilio Durheim y Carlos Marx son grandes precursores en esta materia. Las experiencias de la actualidad se diferencian, de las desarrolladas por los precursores, en la forma como se utilizan los modelos matemáticos para generar conocimiento científico.

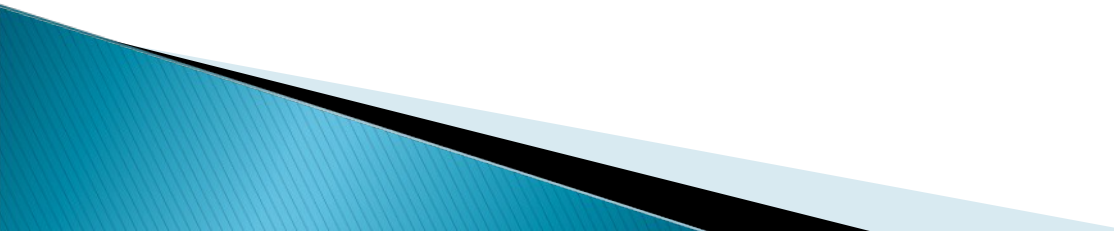


- ▶ En la actualidad la mayoría de los modelos matemáticos se utilizan en las fases técnicas de instrumentación de los Métodos de Control Operativos.

- ▶ “La teoría de la utilidad proporciona un modelo matemático que describe el comportamiento de un *decisor racional* en un marco de completa incertidumbre” y asevera que “para cualquier decisor racional existe una función numérica, llamada función de utilidad, definida sobre los eventos de interés, cuya propiedad es que el decisor elegirá la alternativa asociada a su preferencia, cuando seleccione aquella acción que maximiza su utilidad esperada.”



- ▶ Los jugadores racionales maximizan sus utilidades. Los partidos políticos son decisores racionales que siempre buscarán alcanzar los puestos más elevados de sus listas de preferencias.
- 

- ▶ **El Modelo de los acuerdos políticos en la LXI legislatura de la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión tomando como indicador fundamental los juegos esenciales:**
- 

- ▶ Para dar respuesta fundada a la pregunta central de este ensayo es necesario que elabore un modelo matemático basado en la metodología de la teoría de juegos. El modelo pretende medir el nivel de probabilidad de que las fracciones parlamentarias del PAN, PRD y PRI logren construir los acuerdos políticos fundamentales que les permitan dar a México el nuevo diseño institucional para responder a los retos históricos de cara al siglo XXI. El modelo también pretende revelar las razones reales que llevarán a los actores políticos a cooperar.

- ▶ El modelo opera de la siguiente manera:

- ▶ Numeraremos a los partidos políticos que forman parte de la LXI legislatura de la Cámara de Diputados, de forma que  $N = \{1, 2, \dots, i, \dots, 3\}$  representa el conjunto de las fracciones parlamentarias. El jugador no será necesariamente un individuo, sino que puede consistir en un colectivo caracterizado porque todos sus miembros persiguen unos objetivos comunes. Este sería el caso de la fracción parlamentaria de un partido político. Los diferentes elementos de un colectivo de esta naturaleza coordinarán sus acciones individuales en pos del objetivo común que les identifica e individualiza como jugador único. [1]

- ▶ [1] El modelo que aquí se presenta está basado en la obra: JIMÉNEZ RUIZ, Francisco Javier. *Ciencia Política y Teoría de Juegos*. México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2004, 103 pp.

- ▶ Los modelos que se van a describir se basan en dos hipótesis. La primera de ellas es que si alguno de los grupos parlamentarios ***i1, i2, ..., is*** juzgan conveniente para sus intereses individuales pactar para lograr acuerdos políticos  **$S = \{i1, i2, ..., is\}$**  enriqueciendo así sus posibilidades estratégicas originales, podrán hacerlo sin que ninguna limitación o restricción pueda oponerse a la constitución de tal pacto.



- ▶ *A priori*, el conjunto de acuerdos que podrán formarse será  $\mathbf{P(N)} \sim \emptyset$  lo que equivale, en un particular contexto, a afirmar que no existen leyes anti-pacto o anti-acuerdos. Existe pues una libertad negociadora total, siendo una cuestión distinta la verosimilitud de tales acuerdos, y la estabilidad de un pacto ya formado. Llegado este punto, el lector debe reparar en la elevada dosis de audiencia que la Teoría de Juegos manifiesta, desde sus orígenes, al intentar establecer modelos normativos para la negociación, la cooperación y demás aspectos complejos del comportamiento humano.

- ▶ La segunda hipótesis sobre la que se basarán nuestros modelos es que existirá una utilidad transferible, tal como la legitimidad o cualquier otro bien, que pueda ser transferida de unos jugadores a otros, para atraerlos a un pacto político social cuando su colaboración sea estimada beneficiosa por los demás socios de la coalición. La redistribución de la cantidad de este bien a la que accedió el pacto en su conjunto, mediante una acción coordinada de sus miembros, permitirá en teoría satisfacer las aspiraciones de los mismos, garantizando la estabilidad o equilibrio de dicha entidad de cooperación.

- ▶ El cómo se procederá, en el seno del acuerdo, a regular esta redistribución, fijando las asignaciones individuales y arbitrando pagos compensatorios o incentivos, ha sido y es el caballo de batalla de esta teoría. En cualquier caso, una teoría normativa tiene que descansar en hechos objetivos y verificables, como la situación estratégica real en la que se encuentran las fracciones parlamentarias de los partidos políticos, teniendo que hacer abstracción de aspectos tales como la habilidad negociadora de los mismos.

- ▶ Toda la Teoría de Juegos acepta como supuesto básico la hipótesis llamada de racionalidad individual, por lo que se admite que cada individuo ajustará su comportamiento al objetivo de maximizar la cantidad de esta utilidad que él pueda conseguir para sí.

- ▶ Después de introducir el conjunto de las fracciones parlamentarias y delimitar el contexto en el que puede producirse la cooperación entre ellos, precisando las hipótesis en que se basará nuestra modelización del proceso cooperativo, resulta necesario introducir una medida de la utilidad que en un acuerdo **S** pueden conseguir mediante la adecuada coordinación de estrategias individuales. Una medida así, que constituye en sí misma un índice del poder del acuerdo **S**, se conoce con el nombre de *función característica*, dado que se trata de una función
- ▶  **$V: P(S) \rightarrow R+$**  **[1]**

- ▶ El establecer los valores de la función característica  $\mathbf{v}$  para un juego determinado puede revestir considerable dificultad. En ocasiones se recurre a un planteamiento pesimista consistente en medir  $\mathbf{v}(\mathbf{S})$  como la cantidad de utilidad que podría garantizarse  $\mathbf{S}$  si los jugadores que no están en  $\mathbf{S}$  se integraran a una coalición única  $\mathbf{N} \sim \mathbf{S}$ , enfrentada a  $\mathbf{S}$ .

- ▶ Resultaría un juego bipersonal en el que  $v(\mathbf{S})$  sería el valor de maximin para  $\mathbf{S}$  (recordar este concepto de la Teoría de Juegos de suma-nula). Afortunadamente, en algunas situaciones que describiremos  $v(\mathbf{S})$  no se inspirará en previsiones tan acentuadamente pesimistas.

- ▶ Una vez introducida esta noción de función característica, procedemos a imponerle alguna condición que se corresponda con las propiedades que debe poseer esta cantidad  $v(\mathbf{S})$  de utilidad a obtener por  $\mathbf{S}$  y distribuir entre sus miembros. A parte del convenio obvio  $v(\emptyset) = \mathbf{0}$ , la única condición que en general suele imponerse a  $v$  es que sea una función superaditiva, es decir, si  $\mathbf{S} \cap \mathbf{T} = \emptyset$  se tendrá que cumplir.

- ▶ 
$$v(\mathbf{S} \cup \mathbf{T}) \geq v(\mathbf{S}) + v(\mathbf{T})$$

**[2]**



- ▶ Esta propiedad constituye una expresión formal del principio, comúnmente aceptado, de que “la unión hace la fuerza”. Por otra parte, de [1] y [2], el lector podrá deducir fácilmente la monotonía de  $v$ :
- ▶  **$S \supset T$  implica  $v(S) \geq v(T)$  [3]**

- ▶ Una consecuencia de [3] es que la máxima utilidad accesible irá asociada con la colaboración máxima, es decir cuando todos los jugadores se integran en un acuerdo único, a saber, el pacto político social total **N** (que también implica acuerdo total), si bien es cierto que en una coalición grande se multiplican las tensiones internas, fruto de las demandas excesivas de sus miembros, que pueden hacer difícil la supervivencia de tal coalición.

- ▶ En lo que sigue, y mientras no se advierta explícitamente lo contrario, supondremos que los jugadores, conscientes de que  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$  representa el máximo beneficio colectivo, no están dispuestos a renunciar a él, por lo que su interés es arbitrar un mecanismo justo de reparto de  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$ .

- ▶ Aplicando la superaditividad de forma reiterada deducimos:
- ▶  $v(N) \geq \sum_{i \in N} v(\{i\})$

▶ De acuerdo con la definición dada para  $v(S)$ ,  $v(\{i\})$  representa la utilidad a la que puede aspirar  $i$  si se enfrenta en solitario al resto de los jugadores. Si para un determinado juego  $(N, v)$  se verifica la igualdad

▶ 
$$v(N) = \sum_{i \in N} v(\{i\})$$

- ▶ Se dice que  $\mathbf{v}$  es *inesencial*.

- ▶ Los diferentes sistemas de distribución de  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$  es lo que diferenciará a los diferentes modelos propuestos. En lo sucesivo nos referiremos a un juego cooperativo, representándolo mediante el par  $(\mathbf{N}, \mathbf{v})$  y asumiendo que  $\mathbf{v}$  es superaditiva. Algunas teorías recientes prescinden no obstante de la superaditividad, pero la plausibilidad de esta hipótesis es asumible en grado sumo.

# **Las asignaciones más estables: núcleo de un juego**



▶ Sea  $\mathbf{x}=(x_1,x_2, \dots, x_i, \dots, x_n)$  un vector de asignaciones, en el que  $x_i$  es la cantidad de utilidad asignada al jugador  $i$ . Un tal vector  $\mathbf{x}$  recibe el nombre de imputación si cumple las dos propiedades siguientes:

- ▶  $v(\{i\})$  **(i)**  $x_i \geq$   
**[4]**
- $v(N)$  **(ii)**  $\sum_{i=1}^n x_i =$   
**[5]**

- ▶ La condición **(i)** establece que **i** no recibirá menos de lo que podría conseguir enfrentado al resto de los jugadores asociados en  $\mathbf{N} \sim \{\mathbf{i}\}$ . Por su parte **(ii)** indica que las asignaciones  $\mathbf{x}$  determinan un reparto de la máxima utilidad  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$ . Por  $\mathbf{E}(\mathbf{v})$  se denota el conjunto de imputaciones del juego  $(\mathbf{N}, \mathbf{v})$ . El lector compartirá nuestra opinión de que las condiciones **(i)** e **(ii)** representan lo mínimo que se le debe exigir a un vector de asignaciones.

- ▶ Para un juego inesencial sólo existe una imputación, a saber  $(v(\{1\}), v(\{2\}), \dots, v(\{n\}))$ . En estos juegos, de la cooperación entre jugadores no se deriva incremento alguno de la utilidad colectiva. Para los juegos esenciales, que son aquellos en los que

$$v(\{i\}) \quad , \quad v(N) > \sum_{i \in N}$$

- ▶ el conjunto  $\mathbf{E}(\mathbf{v})$  es infinito, y se plantea la necesidad de distinguir entre las imputaciones, en base a algún criterio de prioridad. A pesar de su mayor complejidad, son los juegos esenciales los únicos de interés en la teoría que estamos describiendo.

- ▶ Dadas las imputaciones  $\mathbf{x}$  e  $\mathbf{y}$ , se dice que  $\mathbf{y}$  *domina a  $\mathbf{x}$  en relación a  $\mathbf{S}$* , si lo que representa  $\mathbf{y} >_{\mathbf{S}} \mathbf{x}$ , cuando se cumple:

$$y_i > x_i \quad , \quad \forall i \in \mathbf{S} \quad [6]$$

$$\sum_{i \in \mathbf{S}} y_i \leq v(\mathbf{S}) \quad [7]$$

- ▶ [6] indica que los jugadores de **S** coincidirán en preferir **y** a **x**, mientras que [7] expresa que la reivindicación de **y** por parte de **S** no es abusiva.
- ▶ Diremos que **y** *domina a* **x**,  $\mathbf{y} > \mathbf{x}$ , si existe un acuerdo **S** tal que  $\mathbf{y} > \mathbf{s} \mathbf{x}$ .

- ▶ Las imputaciones que inducirán una mayor estabilidad serán aquellas que no son dominadas por ninguna otra imputación. De acuerdo con esta idea, se propone como soluciones del problema de distribuir  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$  al conjunto de imputaciones no dominadas, al que se llama *núcleo* y está representado por  $\mathbf{C}(\mathbf{v})$ . Se tiene:

$$\mathbf{C}(\mathbf{v}) = \{x \in E(\mathbf{v}) : \text{no existe } y \in E(\mathbf{v}) \text{ tal que } y > x\}$$

- ▶ A través de la siguiente proposición se suministra una curiosa caracterización de las imputaciones del núcleo.



▶ **Teorema 1**

▶ *El núcleo  $C(v)$  coincide con el conjunto de las imputaciones  $x$  que satisfacen la condición adicional*

(iii)  $x(S) :=$

$\sum_{i \in S} x_i \geq v(S)$  para toda coalición  $S \subset N$

[8]

▶ **Demostración:**

- ▶ Razonando por reducción al absurdo, supongamos que  $\mathbf{x} \in \mathbf{E}(\mathbf{v})$  verifica **(iii)** y no pertenece al núcleo  $\mathbf{C}(\mathbf{v})$ . Existirá entonces otra imputación  $\mathbf{y}$  tal que  $\mathbf{y} >_{\mathbf{S}} \mathbf{x}$  para una cierta coalición  $\mathbf{S}$ . Entonces

$$\begin{array}{ccccccc} \mathbf{v}(\mathbf{S}) \geq & \sum_{i \in \mathbf{S}} & \mathbf{y}_i > & \sum_{i \in \mathbf{S}} & \mathbf{x}_i \geq & \mathbf{v}(\mathbf{S}) \\ & [7] & & [6] & & [8] \end{array}$$

- ▶ con lo que incurrimos en una evidente contradicción.
- ▶ Recíprocamente, si  $x \in C(v)$  y no satisface la condición (iii), existirá  $S \subset N$  y  $\epsilon > 0$  tal que

$$\sum_{i \in S} x_i = v(S) - \epsilon$$

▶ Dada la superaditividad de  $\mathbf{v}$ , si definimos

$$\infty := \mathbf{v}(N) - \mathbf{v}(S) - \sum_{i \in N \sim S} \mathbf{v}(\{i\})$$

se cumplirá  $\infty \geq \mathbf{0}$ .

- ▶ Siendo  $s = \mathbf{card}(\mathbf{S})$ , resulta evidente que el vector  $\mathbf{y}$  de asignaciones

$$x_i + \epsilon/s \quad , \quad i \in S$$

$$y_i = \{$$

$$v(\{i\}) + \alpha/n-s \quad , \quad i \in N \sim S$$

es una imputación que verifica  $y > s \ x$

- ▶ La condición **(iii)** indica que ningún subconjunto **S** de fracción parlamentaria de los partidos políticos, constituido en un acuerdo separado, puede garantizarse una cantidad de utilidad estrictamente superior a la que se le ofrece mediante  $x$ , a saber  $x(S)$ . La aventura de tal escisión puede derivar pues en un perjuicio colectivo para los disidentes, constituyendo (iii) una garantía de estabilidad para  $x$ .

- ▶ ***Desafortunadamente, el núcleo  $C(v)$  puede ser vacío, con lo que el intento de arbitrar como solución del juego  $(N,v)$  una imputación de  $C(v)$  se vería frustrado. Este es el caso de los juegos de suma constante.***

- ▶ Un juego  $(N,v)$  es de *suma constante* cuando para todo acuerdo  $S$  se verifica:

$$v(S) + v(N \sim S) = v(N) \quad [9]$$



- ▶ Para estos juegos la escisión de **N** en los bloques **S** y  $\mathbf{N} \sim \mathbf{S}$  no destruye utilidad, repartiéndose  $\mathbf{v}(\mathbf{N})$  entre ambas coaliciones.

- ▶ En el caso de la LXI legislatura de la Cámara de Diputados de México la máxima utilidad a obtener por parte de las fracciones parlamentarias es la **LEGITIMIDAD**, misma que puede ser distribuida de manera proporcional entre los diferentes jugadores participantes.

- ▶ Comprobemos que para un juego esencial de suma constante  $\mathbf{C}(\mathbf{v}) = \emptyset$ . Si, por el contrario, existiese  $\mathbf{x} \in \mathbf{C}(\mathbf{v})$ , se cumpliría:

$$\sum_{j \in N \sim \{i\}} x_j \geq v(N \sim \{i\}) = v(N) - v(\{i\}) \geq v(N) - x_i$$

$$j \in N \sim \{i\} \quad [8] \quad [9] \quad [4] \text{ ó } [8]$$

Pasando  $\mathbf{x}_i$  al primer miembro resulta

$$\sum_{j \in N} x_j \geq v(N)$$

- ▶ y como de hecho se da la igualdad, se tendrá  $\mathbf{x}_i = \mathbf{v}(\{i\})$ , lo que implica

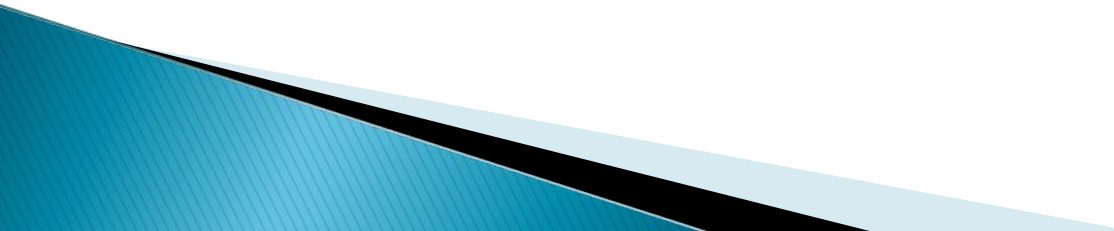
$$\sum_{i \in N} x_i = v(N) = \sum_{i \in N} v(\{i\})$$

y  $\mathbf{v}$  sería inesencial.

- ▶ En otros juegos, el núcleo tiene un significado específico que puede ser, en ocasiones, cuestionable desde una perspectiva ética. Veamos un curioso ejemplo, que precisa de algunas definiciones previas.

- ▶  $(\mathbf{N}, \mathbf{v})$  es un *juego simple* si los acuerdos se dividen en *vencedoras*, aquellas para las que  $\mathbf{v}(\mathbf{S}) = \mathbf{1}$ , y *perdedoras*, para las que  $\mathbf{v}(\mathbf{S}) = \mathbf{0}$ .
- ▶ Si un juego simple es esencial, la coalición total  $\mathbf{N}$  será vencedora.



- ▶ Los juegos simples esenciales permiten modelizar las estructuras de poder en el contexto de un sistema de partidos o en el seno de una legislatura. Se presentarán interesantes ejemplos de juegos simples, poniendo en evidencia la potencialidad del análisis de los conflictos políticos basados en los instrumentos suministrados por la Teoría de Juegos Cooperativos.
- 

- ▶ En un juego simple se dice que  $i$  es un partido político *veto* si se requiere su concurso para "vencer", es decir si  $v(N \sim \{i\}) = 0$ .

- ▶ Supongamos, en primer término, que el juego no tiene partido político veto, encontrándonos en una situación éticamente confortable, puesto que la posibilidad de ejercer el veto entraña un privilegio excesivo. Si ningún jugador es, pues, veto se cumple  $\mathbf{v}(\mathbf{N} \sim \{\mathbf{i}\}) = \mathbf{1}$ , para todo  $\mathbf{i} \in \mathbf{N}$ . Para que  $\mathbf{x} \in \mathbf{C}(\mathbf{v})$ , se ha de verificar

$$\sum_{j \in N} x_j = v(N) = 1 \quad \text{y} \quad \sum_{j \neq i} x_j \geq v(N \setminus \{i\}) = 1, \forall i$$

- ▶ Deducimos  $\mathbf{x}_i = \mathbf{0}$ ,  $\forall i \in \mathbf{N}$ , con lo que  $\mathbf{x}$  no podrá ser una imputación. En este caso, pues,  $\mathbf{C}(\mathbf{v}) = \emptyset$ .

- ▶ Si, por el contrario, existe un conjunto **V** no vacío de partidos políticos veto, podemos constatar los siguientes hechos:
- ▶ Si  $i \notin V$  se cumple  $v(\{i\}) = 0$  (¿por qué).
- ▶ Si  $\text{card}(V) \geq 2$  se verifica asimismo  $v(\{i\}) = 0$  con  $i \in V$ .

- ▶ Esta afirmación resulta inmediata pues si  $j \in V \sim \{i\}$ , tendremos  $v(\{i\}) \leq v(N \sim \{j\}) = 0$ .

- ▶ Sea  $x$  un vector de asignaciones definido en los siguientes términos:

$$x_i = 0 \quad , \quad i \notin V$$

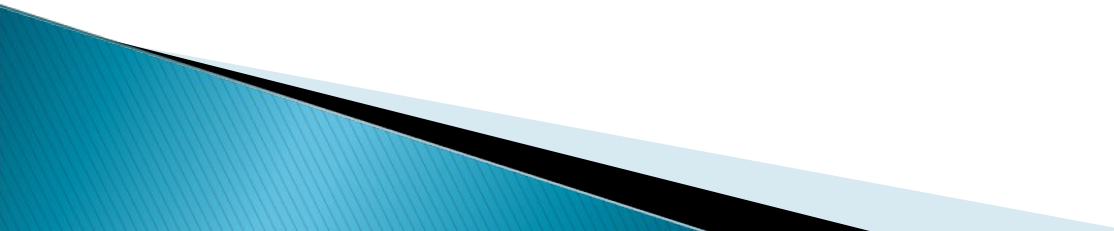
$$x_i \geq 0 \quad , \quad i \in V \quad \} \quad [10]$$

$$\sum_{i \in V} x_i = 1$$



- ▶ En el juego que estamos desarrollando, los acuerdos son vencedores (o triunfadores) ya que los pagos finales son diferentes a cero; es decir, igual a 1. Si el valor del juego es  $=1$  estamos hablando que todos los jugadores ganan y esto es posible lograrlo cuando la solución del juego es un equilibrio bayesiano racional. El pago para cada jugador es un óptimo de Pareto y se materializa en un elemento fundamental: **legitimidad.**

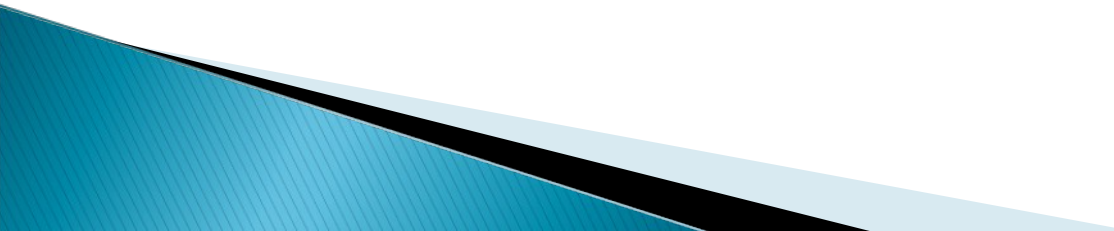
- ▶ ***Muchos teóricos de la corriente principal de la elección racional aceptan el principio del individualismo metodológico, que propugna que las explicaciones "de fondo" de los fenómenos sociales deberían partir de las creencias y objetivos de los individuos.***

- ▶ Los individuos racionales eligen, dentro de lo que es factible, una de las acciones o uno de los resultados que están en los puestos más altos de la lista de que disponen.
- 

- ▶ El equilibrio estratégico es la idea más importante (en la teoría de juegos) en aquellos juegos en los cuales es imposible un acuerdo vinculante entre jugadores.

- ▶ Durante la actual legislatura se logrará sacar adelante, **con resultados pobres**, los acuerdos políticos básicos para llevar a cabo la reforma integral de las instituciones y del Estado en México.

- ▶ El PAN, el PRI y el PRD condicionarán los avances en la reforma del Estado a la satisfacción de garantías constitucionales que les de viabilidad como fuerzas políticas que aspiran a detentar el poder ejecutivo en la república.

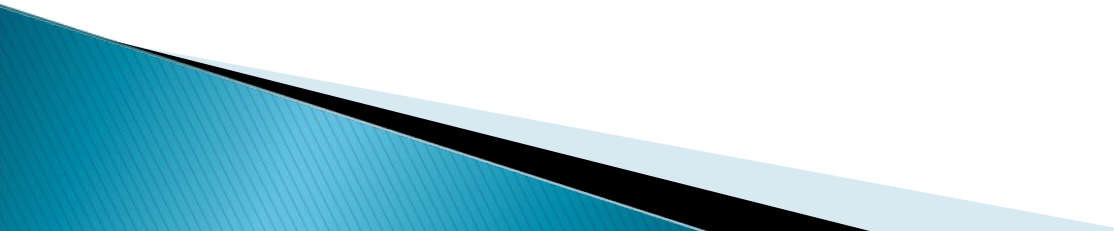
- ▶ A pesar de lo inminente de la reforma del Estado, la agenda que la integrará está aún por definirse. A continuación presentamos los principales capítulos de la misma. No olvidemos que los acontecimientos políticos que están por suscitarse serán determinados, en parte, por lo consolidado durante las últimas siete décadas de vida política nacional.
- 

- ▶ Después de siete décadas de régimen priísta y de la experiencia de la alternancia, el trabajo que se tiene que realizar para consolidar una transición democrática es arduo e impredecible. La estructura de poder se asentó en un sistema político presidencialista, con predominio casi total de un partido hegemónico. Bajo estas condiciones se conformó un régimen político que subordinó el estado de derecho al ejercicio del poder y con ello se vulneró el desarrollo del país y las condiciones de vida de sus habitantes.



- ▶ Lo que en el esquema republicano y democrático de la Constitución pudo dar lugar a una evolución democrática del Estado fue, por el contrario, un desarrollo autoritario en el que el presidente, basado sólo en el ejército, primero, y en las corporaciones sociales organizadas por el propio régimen después, se convirtió en la regla para dar forma y controlar las normas políticas y jurídicas. Es decir, la autoridad presidencial se colocó por encima de la normatividad del Estado y la adaptó a las circunstancias, a las necesidades del grupo gobernante y, sobre todo, a los requerimientos de un ejercicio discrecional del poder político.

- ▶ “A las preocupaciones por la política cotidiana generada por la decadencia del modelo autoritario se ha agregado una sobrecarga de asuntos relacionados con la organización del poder y la forma y eficacia de las instituciones del Estado. El creciente déficit de conformidad de los actores con éstas enrareció el ambiente para dilucidarlas, haciendo crecer poco a poco los costos de la negociación política.”.

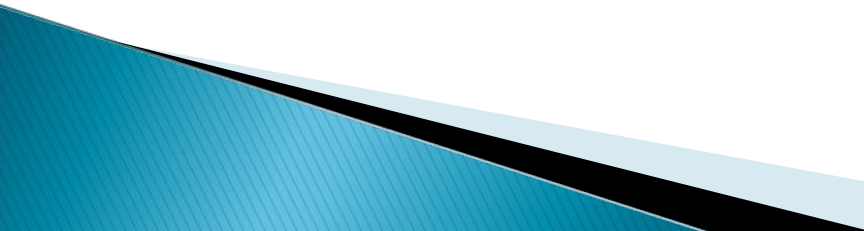
- ▶ En este marco las preguntas que surgen son básicamente tres: ¿Qué reformas son necesarias para lograr los equilibrios requeridos?, ¿Qué factibilidad existe de llevarlas a cabo? y ¿Qué consecuencias tendrían sobre la configuración del proceso político el estancamiento actual o la modificación de las reglas vigentes?
- 

**Los cambios que podrían alcanzarse una vez que se logren los acuerdos políticos básicos**



- ▶ Si se señala la ineficiencia del gobierno como principal problema, se tenderá a proponer reformas que tiendan a garantizar el gobierno efectivo, y la rapidez de las decisiones. Una vez hecho realidad el "sufragio efectivo", el desafío es el "gobierno efectivo" (el que no necesariamente será "efectivamente democrático"). Si, en cambio, el diagnóstico remite a deficiencias en el funcionamiento democrático del Estado, las respuestas tenderán a garantizar la extensión de los derechos, la distribución del poder y la generación de mecanismos alternativos de fortalecimiento de la representación.

- ▶ Para Sartori, las constituciones son instrumentos de gobierno, no acuerdos políticos en torno a la justicia y al vínculo de ésta con la distribución del poder social mediante el Estado. Su objetivo es un gobierno efectivo y su principal indicador de éxito será la gobernabilidad del sistema. Por ello, no es de extrañar que proponga cuatro reformas como solución para los problemas de diseño constitucional mexicanos. Estas son:

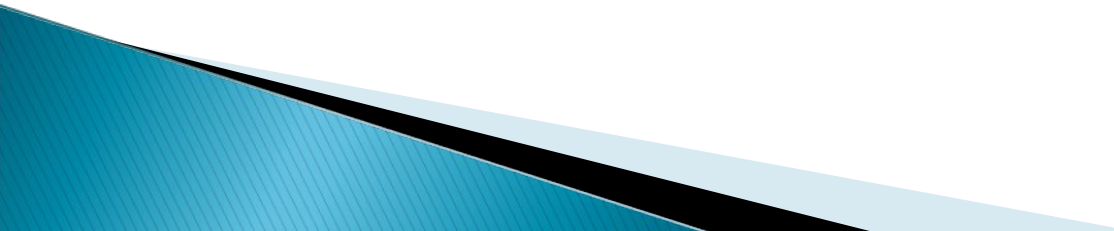
- ▶ volver a la constitución de 1917 para evitar inconsistencias,
  - ▶ permitir la reelección de los diputados,
  - ▶ establecer una segunda vuelta electoral para la elección presidencial, cerrándole el paso a los partidos no representativos, y
  - ▶ limitar y reforzar los poderes de la presidencia sobre el Congreso y establecer el veto presidencial sobre las decisiones legislativas. Si el principal problema actual para la efectividad del gobierno mexicano es el desequilibrio de la relación entre el presidente y el Congreso, la solución es generar los cambios necesarios para que dicha relación funcione eficazmente con un gobierno dividido o sin mayorías abrumadoras.
- 

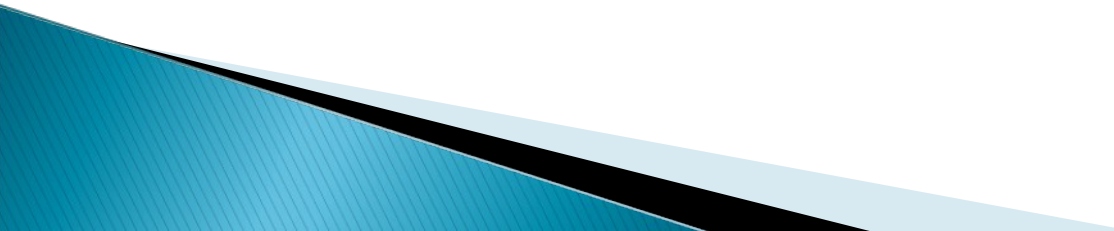
- ▶ El logro de este objetivo convoca a revisar:
- ▶ La declaración de derechos y garantías. Sistematizar y explicitar el respeto irrestricto a los derechos humanos, la actualización de los derechos sociales y la incorporación de los denominados derechos de tercera generación: de las minorías, ambientales, etcétera. Esta revisión implica además la revisión de las instituciones encargadas de aplicar estos derechos.



- ▶ Con respecto a lograr el equilibrio entre los poderes de la Federación, en primer lugar, será necesario establecer reglas que incentiven a la cooperación entre el Congreso y el Poder Ejecutivo, para evitar las situaciones de empate que demoran medidas necesarias para el país. En segundo lugar, permitiendo la reelección consecutiva de los legisladores de la Unión y de las entidades Federativas, lo que redundaría en una mayor profesionalización y especialización de esta función, así como un incentivo para la mayor conexión de los representantes con la ciudadanía.

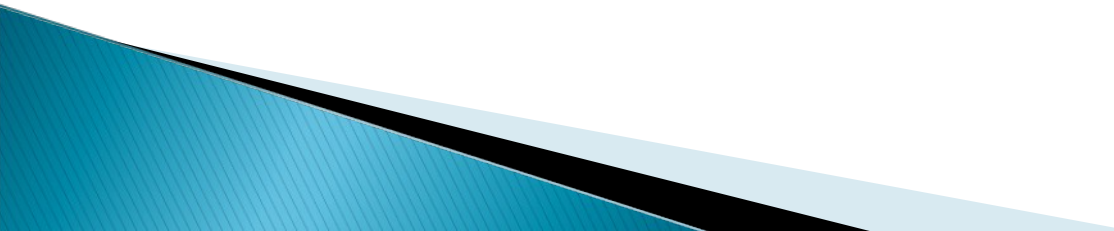
- ▶ En tercer lugar, mejorando la procuración de justicia a partir de la distinción clara entre la facultad de acusar y la de juzgar, actualmente traslapadas (constitucionalmente) entre el Ministerio Público y el Poder Judicial y, en cuarto lugar, reformando el poder judicial en dos sentidos, fortalecerlo para reducir la injerencia de los otros poderes en sus ámbitos exclusivos de decisión y separar la potestad de revisión de la constitucionalidad de los actos de autoridad del ámbito del Poder Judicial para concentrarlos en un tribunal constitucional.

- ▶ Para lograr consolidar un verdadero federalismo será necesario otorgar a las legislaturas de los estados la facultad para darle a su entidad el régimen interior que más les convenga con las prescripciones de la Constitución Política nacional como único límite.
- 

- ▶ En materia electoral será necesario formular reglas que favorezcan la consolidación de la autoridad electoral, la mejor inserción de los partidos políticos en todos los niveles de la vida pública y la ampliación de los canales de representación de la ciudadanía a través de la autorización de candidaturas independientes reguladas.
- 

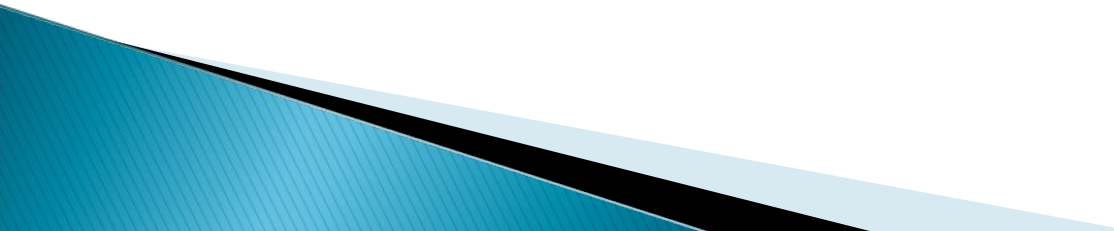
- ▶ En el campo del manejo de la macroeconomía se requiere formular reglas que combinen la garantía de una economía abierta, con claridad en el cumplimiento de las obligaciones sociales y económicas del Estado, que hoy está muy lejos de satisfacer. En particular, subsiste en este terreno el grave abandono por parte del Estado de crear condiciones adecuadas para establecer un sistema de cooperación.

- ▶ Las fracciones parlamentarias de los partidos políticos en el Congreso de la Unión deberán buscar establecer las reglas y procedimientos constitucionales que mejoren la legitimidad de las reformas a la Constitución y posibiliten el procesamiento eventual de un cambio de régimen político. Esto puede lograrse, introduciendo el *referendum* como parte del mecanismo de reforma constitucional, y mediante la especificación de cómo y bajo qué circunstancias se puede convocar a un nuevo Congreso Constituyente.

- ▶ Como ha demostrado la corriente neoinstitucionalista de la economía y la ciencia política, el establecimiento de un sistema justo de cooperación cuyos resultados puedan ser beneficiosos para todos y cada uno, dependen, en gran medida, de las instituciones que articulen las interacciones entre los diferentes actores.
- 

- ▶ El mecanismo de acceso al poder a través de elecciones limpias y competitivas se está tambaleando y está fuertemente criticado después de las elecciones del 2 de julio de 2006. Por su parte, el Estado no se va transformando en el sentido de profundización de las formas democráticas de toma de decisiones. Por esta vía continuarán la falta de acceso a la justicia, los desequilibrios entre poderes, la tenue vigencia de los derechos humanos y las deficiencias del federalismo, entre otras.



- ▶ En México se observa una clara tendencia a conducirse por un gradualismo minimalista en reformas puntuales. Este hecho confirma que en el proceso de cambio político de México no se están cumpliendo tres de las condiciones centrales de la consolidación democrática.
- 

- ▶ a) La primera es que las fuerzas que llegan al gobierno emprendan con éxito reformas del régimen que lo estructuren democráticamente, rompiendo así con el pasado autoritario.
- ▶ b) La segunda es que el poder de los grupos autoritarios para convocar a una restauración se reduzca significativamente.
- ▶ c) La tercera es la presencia de una cultura cívica democrática sólida.

- ▶ En México ninguna de estas tres condiciones se cumple. No se ha emprendido con éxito una reforma del régimen que garantice la consolidación de la democracia, el partido autoritario sigue siendo una importante fuerza política (en los gobiernos municipales y estatales, en las legislaturas de los estados y en el Congreso de la Unión) y no ha dado los pasos para convertirse en un partido democrático, y la cultura cívica muestra, de acuerdo con las encuestas serias, que aunque hay una aceptación amplia de la democracia, el descontento ciudadano va en aumento a causa de la prolongada crisis económica y de la percepción de que problemas graves como la corrupción persisten intocados.

# **Conclusiones**



- ▶ Existe un consenso general al señalar que en las últimas décadas el sistema político mexicano ha sufrido transformaciones que han modificado sus características más sobresalientes, y que han incidido en la dinámica “tradicional” del proceso político mexicano. Los cambios ocurridos en distintos ámbitos del quehacer nacional han afectado las reglas de la convivencia política, las instituciones que le dan sustento y la relación Estado-sociedad. Las mutaciones han sido de distinto carácter y de variadas intensidades. Sin embargo, todas han incidido en el contenido y forma del funcionamiento del sistema político mexicano.

- ▶ En este contexto, los actores han visto modificado sus espacios de acción política y sus recursos organizativos, lo que ha traído como consecuencia la renovación de sus estrategias para la consecución de sus objetivos políticos, económicos y sociales. La serie de transformaciones ocurridas en el país en las últimas dos décadas han afectado la forma “tradicional” de relación entre los actores y el poder político, como entre los actores mismos.

- ▶ El caso más evidente ha sido en el ámbito de la economía, en donde los sectores empresarial y obrero han visto modificadas sus pautas tradicionales de convivencia, y de relacionarse con el Estado. Las nuevas formas organizativas y requerimientos de la conformación de la economía internacional, además del agotamiento del modelo de desarrollo económico seguido por el país desde los años cuarenta, determinaron grandes cambios en todos los órdenes de la vida nacional.

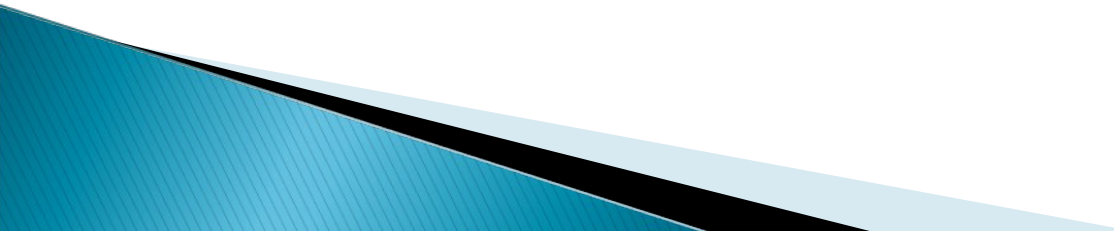
- ▶ En el ámbito político los actores han visto transformado su espacio de acción al grado de que han tenido que adoptar nuevas estrategias que corresponden a las exigencias de la nueva realidad nacional.



- ▶ La llamada alternancia política celebrada en México a partir del 2 de julio del año 2000 y confirmada en la elección federal del 2 de julio de 2006 se constituye en un punto muy elevado del largo proceso de transformaciones políticas, económicas y sociales que México ha experimentado desde la década de los años 60's del siglo XX. A partir de la fecha citada, nuestro país empieza a vivir un período de grandes cambios en la forma de hacer política; sin embargo, no podemos hablar todavía de la etapa de la consolidación democrática, ya que hasta el momento no se observa un panorama claro.

- ▶ Si bien existe una abundante bibliografía que intenta dar cuenta de los cambios ocurridos, no existe una lectura desde la perspectiva de la elección racional (rational choice) que intente explicar la naturaleza, características y estrategias de los diversos actores frente al cambio. Por lo que es necesario identificar las estrategias en relación a esos cambios, exponer sus características y determinar sus resultados.

- ▶ Cabe mencionar que las transformaciones no han ocurrido de manera aislada. Estas se incorporan en las modificaciones que ha tenido el entorno internacional. Gran parte de las mutaciones ocurridas no serían explicables sin los cambios ocurridos en el entorno internacional. Sin embargo, estamos lejos de señalar que los cambios internos han sido consecuencia directa del exterior. Más bien, las nuevas formas de articulación de las naciones en el contexto internacional han sido paralelas al surgimiento de nuevos actores dentro del sistema político mexicano. Esto ha tenido consecuencias innegables, entre otras cosas, en la forma en que “tradicionalmente” se relacionaba la sociedad con el Estado y también en la forma en que los actores políticos se relacionan entre sí para lograr acuerdos.

- ▶ El caso que estamos analizando nos permite comprender perfectamente que los actores políticos como jugadores racionales desarrollan estrategias que les permiten situarse en posiciones más fortalecidas para lograr acuerdos políticos que les favorece a ellos mismos y a sus competidores.
- 

- ▶ México ha llegado a la era de los acuerdos políticos. Los jugadores son inter pares que por sí solos son incapaces de llevar a cabo reformas constitucionales en el seno del Congreso de la Unión. Para avanzar en la construcción del México del siglo XXI no basta con una sola fuerza política. Es necesaria la participación de todos los actores y la negociación y la cooperación es el escenario en donde desarrollan sus juegos políticos.

- ▶ ***Una de las principales conclusiones a la que llegamos es que si bien los resultados reportados por la CENCA son mínimos y endebles, ellos servirán de base para que los actores políticos nacionales continúen trabajando para lograr una verdadera reforma del estado mexicano que comprenderá un período histórico que va del 13 abril de 2007 a finales del año 2018.***

# Muchas gracias

»» Dr. Francisco Javier Jiménez  
fjimenez@hotmail.com