

<http://cuci.udg.mx>

Av. Universidad 1115, Colonia
Lindavista, Ocotlán, Jalisco,
México.
Código Postal 47820
Teléfono (392) 925 9400



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA CIÉNEGA

Este libro es el resultado de un esfuerzo de la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario de la Ciénega por aportar reflexiones acerca de la pertinencia de la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad democrática en México. Frente a los acontecimientos sociopolíticos recientes, como la creciente conflictividad social, el endurecimiento de las políticas de control de las protestas populares, las exigencias de la población para descentralizar la toma de decisiones en los diferentes niveles de gobierno, así como la desconfianza en algunas de las instituciones clave para la democracia a raíz de los dos últimos procesos electorales para la presidencia de la República; consideramos que es necesario proponer líneas para la comprensión y acción a partir de nuestra labor y experiencia. El propósito central es que esta obra sea de utilidad no sólo para estudiantes y científicos, sino también para organizaciones sociales y gubernamentales interesadas en fomentar la cultura participativa en el país, pues estamos convencidos de que el conocimiento científico que se genera en las universidades públicas puede y debe contribuir a solucionar los problemas más acuciantes del país. En esta tónica, presentamos textos que contienen discusiones teóricas e investigaciones de caso, producidos por profesores y egresados del Posgrado.

EDUARDO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

PAULINA MARTÍNEZ GONZÁLEZ

[coordinadores]

Participación ciudadana y desarrollo democrático



www.amayaediciones.mx

ISBN: 978-607-8072-38-5



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA CIÉNEGA

FOTO DE PORTADA
Francisco Castellón Amaya

Participación
ciudadana y
desarrollo
democrático

EDUARDO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

PAULINA MARTÍNEZ GONZÁLEZ

[coordinadores]

Participación
ciudadana y
desarrollo
democrático

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA CIÉNEGA

La presentación y disposición en conjunto de:

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Es propiedad de los autores.

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida o transmitida, mediante ningún sistema o método, electrónico o mecánico (incluyendo el fotocopiado, la grabación o cualquier sistema de recuperación y almacenamiento de información), sin consentimiento por escrito de los autores.

Derechos reservados conforme a la ley:

® Los autores

® Universidad de Guadalajara

ISBN 978-607-8072-38-5



Amaya ediciones S de R L de C V
Enrique Díaz de León 514-2
Colonia Moderna C P 44170
Guadalajara, Jalisco, México
informes@amayaediciones.mx
www.amayaediciones.mx

Contenido

PARTE I

Perspectivas y trayectoria de la democracia y la participación ciudadana

18 Límites y posibilidades de la participación política en las democracias contemporáneas. Reflexiones sobre el caso mexicano
Paulina Martínez González
Eduardo Hernández González

43 México, democracia o posdemocracia
Silvia Elizabeth Gutiérrez Arévalo

59 Legitimidad de la participación ciudadana en la democracia.
Cooptación vs Anclaje democrático
Hugo Rangel Torrijo

PARTE II

Participación política e iniciativas de la sociedad civil

75 La participación cívica en organizaciones voluntarias de tipo asistencial. Pluralidad de motivaciones y de mecanismos
Jorge Ramírez Plascencia

89 Participación política. Jóvenes universitarios en la vida pública
Lorenzo Rafael Vizcarra Guerrero.

105 Crisis ecológica y participación social. Santiago Totolimixpan, entre la naturaleza y la contaminación del Río Grande
Diego Nápoles Franco
Paulina Martínez González

PARTE III

Participación en el marco de las políticas públicas

121

El servicio civil de carrera como forma de participación ciudadana

Roberto Carlos Navarro Vaca
Liliana Ibeth Castañeda Rentería

135

El fomento a la lectura en México desde una perspectiva ciudadana

Héctor Antonio Emiliano Magallanes

149

Participación ciudadana y rendición de cuentas: caso Jalisco 2007-2008

María de Lourdes Manzanero Trejo
Darcy Víctor Tetreault

Presentación

Este libro es el resultado de un esfuerzo de la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario de la Ciénega por aportar reflexiones acerca de la pertinencia de la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad democrática en México. Frente a los acontecimientos sociopolíticos recientes, como la creciente conflictividad social, el endurecimiento de las políticas de control de las protestas populares, las exigencias de la población para descentralizar la toma de decisiones en los diferentes niveles de gobierno, así como la desconfianza en algunas de las instituciones clave para la democracia a raíz de los dos últimos procesos electorales para la presidencia de la República; consideramos que es necesario proponer líneas para la comprensión y acción a partir de nuestra labor y experiencia. El propósito central es que esta obra sea de utilidad no sólo para estudiantes y científicos, sino también para organizaciones sociales y gubernamentales interesadas en fomentar la cultura participativa en el país, pues estamos convencidos de que el conocimiento científico que se genera en las universidades públicas puede y debe contribuir a solucionar los problemas más acuciantes del país. En esta tónica, presentamos textos que contienen discusiones teóricas e investigaciones de caso, producidos por profesores y egresados del Posgrado.

La primera parte reúne artículos de corte teórico que tienen el objetivo de situar al lector en el debate contemporáneo sobre la democracia y el papel de la ciudadanía. Cabe mencionar que a pesar de que en esta sección predomina la argumentación teórica, en todos los casos se hace referencia a datos empíricos que sustentan la posición de los autores.

El trabajo de Martínez y Hernández aborda la crisis de representación de las democracias y la incompatibilidad del modelo liberal con la expansión del capitalismo en el marco del debilitamiento de los Estados nacionales. Los autores muestran la diversidad de nociones sobre la democracia y el papel que los sujetos juegan desde la perspectiva de las distintas corrientes de pensamiento. Presentan una discusión sobre los cuestionamientos más destacados al modelo liberal y profundizan en el caso mexicano, haciendo hincapié en la persistencia de la cultura patrimonial y autoritaria no sólo entre la clase política, sino también entre la ciudadanía. Asimismo alertan sobre la tendencia al endurecimiento de las medidas estatales para la contención de las manifestaciones populares en distintas regiones del mundo.

Por su parte, Arévalo analiza la evolución del desempeño democrático en México desde la perspectiva de la “posdemocracia”, concepto que alude a una de las etapas de la trayectoria histórica del “autogobierno” del pueblo. La posdemocracia se distingue por el hecho de que los partidos políticos funcionan como una especie de “negocio”, abandonando su rol como medios de representación de los intereses ciudadanos. Cabe mencionar que esta fase está vinculada a la profundización de las políticas de corte neoliberal y se acompaña por la subordinación de los derechos sociales e incluso políticos a las exigencias del capital. La autora advierte que, de la misma manera que en la etapa predemocrática, en la posdemocracia existe una apatía generalizada frente a la política, pues los ciudadanos perciben la brecha que los separa de los partidos y las autoridades en el gobierno. Finalmente, demuestra que en la actualidad, incluso en su dimensión electoral, la democracia ha caído en un descrédito notable, entre otros factores, debido a la parcialidad de los organismos electorales durante los comicios de 2006 y 2012.

En el capítulo tercero Rangel argumenta, a diferencia de la concepción hegemónica, que la participación no es sólo un complemento, sino uno de los elementos constitutivos de la democracia. El autor describe y critica los intentos por cooptar la participación, así como las lecturas erróneas sobre el republicanismo. Desde su perspectiva, más que un modelo político-administrativo, esta forma de gobierno debe expresar la convergencia entre ideales y realidades. Rangel hace énfasis en la necesidad de equilibrar valores como la justicia, la igualdad sociopolítica y las libertades; y afirma que la participación es fundamental para la democracia asociativa, el fortalecimiento de la cohesión y el capital social, entre otros. Así mismo, destaca su papel como un vínculo en las relaciones entre ciudadanos y Estado, y como un medio indispensable para nutrir las políticas públicas.

En la segunda parte del libro se exponen artículos en los que se explora la participación en organizaciones o iniciativas de la sociedad civil. En esa línea, Ramírez muestra los resultados de su investigación sobre las organizaciones de voluntarios.



Destaca su relevancia no sólo como proveedoras de bienes o servicios, sino como parte de la densidad asociativa y como canal de la comunicación entre la sociedad y el Estado. Específicamente el autor analiza las motivaciones de los sujetos involucrados en este tipo de asociaciones. Da cuenta de la variedad de factores, tanto sociales como psicológicos, que intervienen en la decisión de los individuos a participar; y va más allá de las repuestas simples que la reducen a una vocación altruista. Por el contrario, Ramírez encuentra factores como la reciprocidad, la imitación, los bienes relacionales, los compromisos afectivos, entre otros. Sin duda, en su artículo demuestra la importancia de adoptar una posición que tome en cuenta la convergencia de procesos psicosociales y en general la complejidad en el estudio de la cultura participativa.

Por su parte, Vizcarra investiga la participación política de jóvenes universitarios. El autor da cuenta de la importancia que este grupo de la población está cobrando en el escenario político contemporáneo, especialmente en lo que se refiere a la conformación de movimientos de protesta y exigencia de derechos. Su estudio, de corte cuantitativo, consiste en el análisis de variables como el interés por la política, la participación electoral y en organizaciones políticas, el grado de asociacionismo, la satisfacción con la democracia, la tendencia ideológica en el espectro izquierda-centro-derecha, entre otras. El autor encuentra diferencias significativas entre los universitarios de la educación pública y privada. Su trabajo aporta elementos para conocer la forma en que los jóvenes se posicionan frente a la política y las posibilidades de que aporten insumos a la ampliación de la ciudadanía.

El trabajo de Nápoles y Martínez gira en torno a la participación en el marco de un problema ecológico que pone en riesgo la salud y el bienestar de los habitantes de una comunidad asentada en uno de los afluentes más contaminados del país. Los autores explican de qué manera los pobladores construyen el problema, con la finalidad de identificar tanto los obstáculos como las potencialidades con las que cuenta la comunidad para dar el paso de la inconformidad a la exigencia de derechos. Para ello, profundizaron en la forma en que los propios afectados definen el problema, asignan responsables y plantean soluciones. Asimismo, describen la existencia de redes de confianza y espacios públicos que, además de contribuir a la cohesión social y al fortalecimiento de la identidad comunitaria, pueden coadyuvar de detonar la organización de la acción colectiva sostenida.

La tercera parte de libro reúne investigaciones que analizan la participación en el marco de las políticas públicas existentes. Navarro y Castañeda estudian la vigencia del servicio civil de carrera a nivel municipal. Los autores argumentan que la falta de apego a las normas relativas a este mecanismo provoca serias deficiencias en la administración pública. Señalan que estas omisiones son la consecuencia de la forma de operar de los partidos políticos una vez que llegan a ocupar los espacios de toma

de decisiones. Específicamente se refieren al “reparto de cargos” como una forma de pago por la lealtad de los militantes o simpatizantes. En su trabajo corroboran que estas asignaciones, más que responder a las necesidades de la administración, obedecen a compromisos políticos. Proponen como retos la transparencia en el proceso de selección y nombramiento de los responsables de la función pública; la aplicación de los lineamientos del servicio civil de carrera y la posibilidad de abrir estos espacios a ciudadanos que cumplan con el perfil y la experiencia necesaria en cada caso. Con estas medidas se mejoraría la calidad de los servicios que prestan los gobiernos municipales a la par de la democratización de los partidos y la administración pública.

Por su parte, la investigación de Magallanes se enfoca la Ley el Programa de Fomento a la Lectura en México. Específicamente muestra los logros y las tareas pendientes con respecto al objetivo de consolidar el hábito de la lectura. El autor considera que la actividad lectora es un medio privilegiado, y al mismo tiempo necesario, para la construcción de una ciudadanía participativa, por estas razones la política cultural y en particular la formación de lectores críticos y propositivos es un tema de primer orden. Desde su punto de vista, es indispensable democratizar tanto la producción como el consumo de bienes culturales, como es el libro en sus distintos formatos. Para ello, propone mantener una visión incluyente de las experiencias y potencialidades que pueden aportar los distintos sectores de la sociedad, como el gubernamental, las universidades, organizaciones sociales, editoriales locales y el sector librero en general. Finalmente propone una serie de pautas que podrían contribuir a subsanar las carencias de las iniciativas y normatividad existentes.

Por último Manzanero y Tetreault abundan acerca de la importancia de la participación ciudadana para la rendición de cuentas. En particular analizan el papel que jugaron las protestas ciudadanas frente a las tentativas del gobierno de Jalisco para destinar recursos públicos a proyectos que no contaban con el consentimiento de todos los sectores de la población. En el trabajo se describen las llamadas “donaciones” otorgadas por el Ejecutivo bajo los argumentos de promover el turismo religioso y colocar al estado en el plano nacional e internacional. No obstante, ante el rechazo y protestas de la población laica, partidos de oposición y organizaciones sociales, se logró detener una las transferencias y se sentó un precedente muy importante en términos del poder ciudadano para impulsar o frenar las decisiones de gobierno. El artículo invita a incluir a la ciudadanía en la planeación del gasto del presupuesto y la transparencia en el uso de los recursos, mecanismos de los que se ha carecido históricamente en el país.

En suma, los textos aquí reunidos difunden los resultados de investigación de profesores y egresados del posgrado en Ciencia Política, quienes reflexionan en torno a la dimensión participativa de la ciudadanía en distintos ámbitos de la sociedad y la

política institucional. Consideramos que los trabajos arrojan insumos que pueden ser útiles para comparar e investigar problemáticas similares. Es importante destacar que este proyecto se realizó desde una perspectiva multidisciplinaria debido a la diversidad de trayectorias profesionales e intereses académicos de los colaboradores. De la misma manera, aunque se comparten nociones acerca de la democracia y la cultura participativa, no hay una concepción homogénea, es decir, los estudios expresan la pluralidad de posiciones frente a la democracia pero con base en algunos principios compartidos. Finalmente, esperamos que el lector encuentre pistas, líneas de indagación e incluso cuestionamientos; tenemos la esperanza de que nuestro esfuerzo represente una aportación en términos científicos, de política pública, pero sobre todo, de comprensión e inventiva sobre el rumbo del destino colectivo.

Los coordinadores
Ocotlán, Jalisco

PARTE I
**Perspectivas y trayectoria de la democracia y
la participación ciudadana**

Límites y posibilidades de la participación política en las democracias contemporáneas

REFLEXIONES SOBRE EL CASO MEXICANO

Paulina Martínez González*
Eduardo Hernández González**

INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas, una de las críticas más recurrentes a las democracias contemporáneas es la falta de representación de los ciudadanos en los diferentes niveles de gobierno. Diversos estudios de opinión confirman la paradoja y demuestran que ésta es una de las grandes debilidades del modelo representativo¹. Asimismo, desde ámbitos como la academia, los movimientos sociales y organismos de la sociedad civil, se cuestiona el distanciamiento de los agentes gubernamentales hacia los intereses de sus representados. En este contexto, se ha generado una discusión sobre la manera de corregir los errores o vacíos de esta forma de gobierno, o en su caso, poner en marcha modelos alternativos. Entre las diferentes propuestas encontramos dos coincidencias contundentes: en primer lugar destaca el reconocimiento y la exigencia de promover la participación de la sociedad en la toma de decisiones. Una participación nutrida y

13

* Licenciada en Socióloga con orientación en Sociología Política; Maestra en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Políticos; actualmente cursa el último semestre del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara. Profesora e investigadora en el Departamento de Política y Sociedad del Centro Universitario de la Ciénega desde 2007. Docente en la Maestría en Ciencia Política. Correo electrónico: paulinamartinez@hotmail.com

** Profesor e investigador en el Departamento de Política y Sociedad del Centro Universitario de la Ciénega. Es doctorante del Programa de Doctorado en Cooperación y Bienestar Social por la Universidad de Oviedo, España. Docente de la Maestría en Ciencia política de 2007 a la fecha. Correo electrónico: jaromil_hege@yahoo.com.mx

1 Por ejemplo el Informe del Latinobarómetro 2011 informa que en América Latina, en 14 de los 18 países ha disminuido la percepción de que los gobiernos democráticos gobiernan para el bien de todo el pueblo, en contraste, la mayoría opina que se gobierna para los grupos poderosos. En el caso mexicano, sólo el 22% consideró que se gobierna para todos. En página electrónica www.latinobarometro.org

ampliada -más allá del acto de votar- podría subsanar las deficiencias e incluso dar lugar a nuevas formas de hacer política. La segunda es la aceptación implícita o explícita de que en la actualidad no se participa suficientemente.

La democracia mexicana no escapa de la situación antes descrita. Si bien la alternancia de partidos en los diferentes niveles de gobierno abonó a la democratización², también demostró que no es suficiente para garantizar el cumplimiento de derechos, especialmente los derechos sociales, la igualdad de oportunidades y la representación de la pluralidad social. Incluso, algunos miembros de la clase política reconocen la necesidad de incorporar en la legislación mecanismos de democracia directa. Por ejemplo, el gobernador de Jalisco, Emilio González Márquez, propuso la postulación de candidatos independientes³, con el objetivo de complementar los medios de participación ciudadana directa que ya se encuentran consignados en la Constitución Política de la entidad -referéndum, consultas e iniciativa populares-. Por su parte el diputado federal, Martí Batres, declaró que presentará una iniciativa para la aprobación de la revocación del mandato⁴ a nivel federal. Este hecho no es de menor importancia pues tradicionalmente la participación se ha considerado como una amenaza para los intereses de los privilegiados, es decir, para las minorías que concentran el poder político y económico. Es importante mencionar que la paulatina apertura del sistema no surgió de manera espontánea, por el contrario, la conquista de derechos se puede interpretar como la historia de las concesiones que han permitido los grupos dominantes a fin de contener las demandas populares y dar salida a las tensiones y conflictos que se generan en el ámbito sociopolítico.

Por otra parte, en los últimos años, la insatisfacción de amplios sectores de la población con respecto a la democracia existente se debe también a los retrocesos que se han experimentado en torno a la equidad y legalidad de los procedimientos más básicos de esta forma de gobierno: la elección de los representantes populares. En efecto, los dos últimos comicios para la presidencia de la República se caracterizaron por el descontento de la ciudadanía frente a la opacidad de los procesos y sus resultados. Tanto en el año 2006, como en el 2012, abundaron los señalamientos y

2 En el año 2000, por primera vez se logró la alternancia de partidos en México. El Partido Revolucionario Institucional (PRI), se mantuvo en el poder por poco más de 70 años, recurriendo constantemente al fraude electoral. Uno de los partidos opositores con mayor simpatía ciudadana en aquella elección, el Partido Acción Nacional (PAN), obtuvo por primera vez la presidencia de la República tras un complejo proceso de democratización y luchas populares. Para más detalles ver Durand Ponte (2001).

3 González Márquez presentó al Poder Legislativo una iniciativa de decreto constitucional. El mandatario argumentó que: “las candidaturas independientes son una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, es decir, se encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular”. En Periódico *La Jornada Jalisco*. Nota de la redacción. 7 de noviembre de 2012.

4 En *Revista Proceso*. Reportera: Jesusa Cervantes. 3 de octubre de 2012.

denuncias de fraude, compra de votos y parcialidad de las autoridades encargadas de organizar, vigilar y validar dichos procesos⁵.

Sin embargo, a pesar de que la inconformidad aún se expresa en medios de comunicación y redes sociales, salvo algunas excepciones, los mexicanos no han dado el paso del cuestionamiento a la acción colectiva al margen de los partidos. Es necesario aclarar que la participación puede tomar distintas formas, pero a grandes rasgos se distinguen dos tipos: aquella que se realiza a través de los cauces institucionales; y la participación o acción disruptiva fuera de los mecanismos instituidos, por ejemplo las acciones de “desobediencia civil”. Hoy por hoy, ninguna de éstas se ha llevado a cabo de manera abundante y continuada. Otro aspecto que llama la atención es que la propia legislación faculta a los ciudadanos para exigir que los procesos electorales se realicen en el marco de la legalidad. Por ejemplo, se permite la libre manifestación de las ideas, la asociación para fines políticos, la formulación de iniciativas, entre otras. Por estas razones, creemos que la “parálisis” es un hecho social digno de ser indagado.

En este artículo proponemos una interpretación que puede ser útil tanto para investigaciones a profundidad como para formular iniciativas orientadas a fomentar la cultura participativa. En la primera parte del trabajo describimos de manera breve los modelos o concepciones de la democracia que predominan en los debates actuales con la finalidad de situar teóricamente nuestro análisis. En la segunda parte, exponemos una discusión sobre los factores que provocan la pérdida de legitimidad y que desincentivan la participación. En la última sección nos centramos en el caso mexicano desde una perspectiva histórica a fin de explicar las continuidades que obstaculizan la extensión de la cultura democrática, así como las rupturas que han permitido la ampliación de la ciudadanía.

LA DEMOCRACIA A DEBATE

Es común que en el campo de las ciencias sociales se utilicen conceptos que se han adoptado en el lenguaje coloquial. Además, algunas nociones como “ciudadanía”, “poder” e incluso “democracia” forman parte del acervo empleado en los discursos que se producen en los medios de comunicación, la clase política, los movimientos y las organizaciones sociales. Esto suele provocar confusiones que propician la elaboración de explicaciones poco acertadas sobre los hechos sociopolíticos; es decir, argumentaciones que carecen de una conexión entre la teoría y la realidad. Asimismo, es de gran importancia tener presente que las maneras de concebir la democracia

⁵ En efecto, se puso en duda el carácter neutral del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral. Para más detalle ver el texto de Arévalo,

conlleven supuestos epistemológicos y ontológicos propios de cada corriente de pensamiento. Por estas razones, es preciso tener claridad sobre el uso de teorías y conceptos. Para evitar caer en estos errores, en el Cuadro 1 describimos sucintamente los modelos de mayor peso en el campo de la sociología y teórica política. Seleccionamos los aspectos más representativos de cada modelo y ubicamos en el esquema algunos autores, pero queremos advertir que entre ellos existen matices y propuestas particulares. Nuestra intención es mostrar una especie de mapa que oriente teóricamente los argumentos que presentamos en este trabajo.

Cuadro 1. Modelos de democracia

Modelo	• Valores centrales	• Mecanismos para la consecución de los valores democráticos	• Participación de los sujetos	Autores
Democracia Liberal	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la propiedad • Libertad como no interferencia* • Derechos sociales, económicos y culturales pasan a segundo término • Capitalismo como el único modelo económico capaz de proporcionar bienestar a la sociedad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Representación de los intereses de las clases sociales a través de partidos políticos • Asociaciones no gubernamentales y el tercer sector vigilan transparencia de los procedimientos electorales y de la acción gubernamental. • Estado regula moderadamente las relaciones entre las clases sociales. Privilegia el derecho a la propiedad y leyes del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agente egoísta que elabora sus preferencias políticas con base en cálculos racionales. • Agente con derechos a votar y ser votado • Participa a través de partidos políticos y organizaciones sociales • Derecho de petición a los agentes gubernamentales • Derecho de asociación y libre expresión 	Robert Dahl, Guillermo O'Donnell
Democracia liberal con énfasis en el republicanismo	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de participar en la política • Derecho a la propiedad • Compromiso y responsabilidad cívica • Derechos sociales, económicos y culturales en segundo término • Capitalismo como modelo económico ideal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Representación a través de partidos • Comunicación permanente con los representantes populares a través de partidos políticos o asociaciones • Educación y promoción de virtudes cívicas y ética política. • Estado regula las relaciones entre clases e intereses. Privilegia el derecho a la propiedad y leyes del mercado, pero se deben reducir las desigualdades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agente activo, con las características de la democracia liberal pero con mayor responsabilidad cívica. Preferencias políticas con base en valores como la confianza, la solidaridad. • Participación en la solución de problemas comunitarios • Conformación de redes de ciudadanos 	Putnam, Tilly

*La libertad "como no interferencia" o libertad "negativa" es aquella que se refiere a la protección de los intereses individuales frente a la intervención tanto del Estado como de los conciudadanos. Este tipo de libertad es de carácter defensivo. Para ver una discusión sobre los tipos de libertad véase Berlin (2005).

<p>Democracia liberal con énfasis en el constitucionalismo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la propiedad • Libertad como no interferencia • Estado de derecho democrático • Derechos sociales, económicos y culturales en segundo término • Capitalismo como modelo económico ideal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Legisladores determinan cuáles son los intereses de la población. • Jueces y tribunales deben ser los intérpretes de la justicia. • Estado fuerte como mediador en los intereses de las clases sociales. Se privilegia el derecho de propiedad y leyes del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia limitada • Agente egoísta. • Derechos consignados constitucionalmente. • Acatar el Estado de derecho. 	<p>Kelsen</p>
<p>Democracia liberal con énfasis en las elites</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la propiedad • Libertad como no interferencia • Poca importancia a los derechos sociales, económicos y culturales. • Capitalismo como modelo económico ideal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Legisladores y representantes populares toman decisiones. • Tercer sector y movimientos sociales entorpecen la gobernabilidad democrática, se evita su interferencia en procesos políticos • Estado regula de forma muy moderada la relación entre clases, protege el derecho a la propiedad, se privilegian las leyes del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia limitada • Derechos de corte liberal consignados en las cartas constitucionales. • Participación restringida al acto de votar 	<p>Shumpeter</p>
<p>Democracia liberal deliberativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad como no interferencia • Derechos universales, pero con apertura a la pluralidad • Recuperación de virtudes cívicas • Diálogo y consenso político • Derechos sociales, económicos y culturales en segundo término • Democracia como un proceso en construcción • Capitalismo como modelo económico. 	<ul style="list-style-type: none"> • *Representación y mecanismos de la democracia liberal • Formación de un espacio público sólido que permita la deliberación y el consenso, no sólo entre las elites, se debe incluir a los diferentes grupos sociales. • Algunos mecanismos de democracia directa • Estado regulador de relaciones entre las clases, privilegia derecho a la propiedad pero permite apertura de espacios públicos y participación ciudadana. Posibilidad de cuestionar las leyes del mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agente activo capaz de participar en la deliberación. • Agente que cuenta con información y valores que le permiten dialogar y llegar a consensos • Agente con cierto grado de conocimiento "experto" en política. • Derechos propios del modelo liberal • Preferencias políticas con base en el respeto a la pluralidad y respeto a las diferencias. 	<p>Habermas</p>

Democracia radical / participativa	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de participar en la toma de decisiones • Libertad incluye la “no dominación” • Derechos sociales, económicos y culturales de gran importancia • Pluralidad social • Democracia como proceso, apertura, reformulación constante • Rechazo del capitalismo como único modelo económico, exigencia de una economía que privilegie el bienestar de las personas por encima de la acumulación capitalista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aceptación del conflicto como parte constitutiva de la política • Existencia de un piso básico de igualdad económica y de oportunidades. • Acuerdos sobre principios básicos que permitirían la discusión de alternativas de sociedad y la inclusión de nuevos derechos • Mecanismos de democracia directa pero se conserva la representación y los partidos • Movimientos sociales, tercer sector, grupos minoritarios con igual peso en la toma de decisiones sobre el rumbo de la política, la economía y la constitución de la sociedad • Ciudadanos participan en la elaboración y reformulación de las leyes. • Estado no concentra el poder pero regula los principios o reglas del juego democrático. Se privilegia el bienestar y calidad de vida sobre el derecho de propiedad y leyes del mercado. • Se promueve la autogestión alimentaria y relaciones y redes sociales solidarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agente muy activo. • Derechos políticos liberales se rescatan, pero con énfasis en la participación directa • Agente no “experto” en política pero capaz de participar en ella con los conocimientos y valores propios de su cultura y vida cotidiana. • Preferencias políticas se elaboran con base en valores como la pluralidad, la cooperación, solidaridad y bienestar común. <p>Mouffe, Castoriadis Santos, Boaventura , Movimientos sociales</p>
------------------------------------	---	---	--

Autonomismo	<ul style="list-style-type: none"> • Orden social horizontal, rechazo a las jerarquías. • Comunidades autónomas • Autogobierno • Relaciones sociales de solidaridad y apoyo en un marco de igualdad y respeto de las diferencias • Libertad como no dominación • Derechos sociales, económicos, culturales en primer término 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación de espacios públicos al margen del Estado y los partidos políticos; rechazo de la formación política estatal y de sus instituciones. • Evitar la representación en la toma de decisiones • Toma de acuerdos por medio de procesos de discusión en Asambleas en las que se privilegia el consenso. • Constitución de relaciones sociales de “no dominación”. • Autogestión alimentaria. • Rechazo del capitalismo y socialismo. • Participación directa en la elaboración y reformulación de las leyes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agente muy activo • Agente no experto en política, participa con base en sus conocimientos y creencias. • Agente libre de la dominación, evita controlar o imponerse sobre los otros en las relaciones sociales y en el ámbito de la política. • Preferencias políticas se elaboran con base en valores como la pluralidad, la cooperación, solidaridad y bienestar común. 	<p>Holloway, Badiou, Negri, Movimientos sociales,</p>
-------------	--	--	---	---

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en el Cuadro, existen algunas coincidencias, pero también antagonismos muy marcados. Es necesario advertir que ninguno de los modelos se presenta de forma “pura”, es decir, se trata de “tipos ideales” –en el sentido de Max Weber– que posibilitan distinguir, comprender e incluso perseguir los principios democráticos. Además, en la realidad, las sociedades instituyen, reproducen y transforman el orden social de acuerdo a los ideales que consideran valiosos desde su cosmovisión. Desde el punto de vista de la pluralidad, las explicaciones sobre las trayectorias de democratización deben contemplar las experiencias particulares y en general los rasgos culturales y procesos históricos propios. Es por eso que los modelos no deben utilizarse como marcos interpretativos “universales” en el sentido ortodoxo del término; lo más recomendable es tomarlos como pautas que orientan la comprensión de los fenómenos sociopolíticos.

En México, con algunos matices, el orden social y el sistema político se han construido con base en los principios de la democracia liberal y del capitalismo; de manera que ambos procesos serán nuestro punto de partida, con independencia de nuestra adhesión personal a uno u otro modelo. Asimismo, este tipo de democracia es el que predomina a nivel mundial, es por ello que la discusión que presentamos aquí gira en torno a sus retos y posibilidades.

DEMANDAS DE DEMOCRATIZACIÓN EN LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS: EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONFIGURACIÓN DE UN ORDEN SOCIAL JUSTO Y RESPETUOSO DE LAS LIBERTADES

En la segunda década del siglo XX, la gran filósofa de la política, Hanna Arendt (2008) lanzó una preocupación que hoy en día se vuelve a poner sobre la mesa a la luz de los precarios resultados de los procesos de democratización que se experimentaron a lo largo de ese siglo. Nos referimos a la pérdida de “sentido” de la democracia como la mejor forma de gobierno o como un horizonte de futuro en el cual muchas generaciones depositaron sus esperanzas. En efecto, en el contexto de los totalitarismos y los gobiernos autoritarios, en el imaginario social la democracia representaba un medio que permitiría la consecución derechos y libertades. Actualmente, se expresan fuertes críticas pues estas expectativas aún no se han cumplido para la mayoría de la población en América Latina. Como veremos adelante, para algunos esto es preocupante porque puede dar pie al retorno a los gobiernos de “mano dura”, para otros, este fracaso era previsible.

En esta sección presentamos una discusión con base en textos producidos por científicos sociales que han reflexionado sobre los desafíos de la democracia. A pesar de la riqueza de sus trabajos, determinamos enfocarnos solamente en los planteamientos que aportan insumos para explicar los límites y posibilidades de la participación. Los argumentos más sobresalientes y que por tanto discutiremos son: 1) La democracia enfrenta una crisis de legitimidad debido a la escasa representación de los intereses de los ciudadanos; 2) La incapacidad de esta forma de gobierno para generar justicia social pone en duda su compatibilidad con el capitalismo; 3) La mayoría de las críticas apuntan que la descentralización del poder es necesaria 4) La participación social es fundamental, pero se enfrenta obstáculos que van desde la reticencia de las elites que concentran el poder político y económico, el diseño institucional excluyente e incluso los resabios de la cultura autoritaria en los países que han experimentado totalitarismos, dictaduras o “simulaciones democráticas”.

Uno de los textos revisados es el escrito por Andrea Greppi, quien define democracia como “una forma de gobierno que incluye, al menos, un sistema de reglas e instituciones que hacen posible la competición y la alternancia entre las elites políticas; un régimen político en el que el poder no es arbitrario y en el que existen mecanismos (...) destinados a garantizar la participación de todos los miembros de la comunidad política; y una sociedad abierta en la que existe opinión pública libre y responsable, que los gobiernos representan y ante la cual han de rendir cuentas” (Greppi, 2006:12). Aunque reconocemos el esfuerzo de proponer una definición clara,

consideramos que no aporta ningún elemento novedoso⁶. Su posición es claramente liberal y acota la participación a las garantías tradicionales como el sufragio y otros derechos políticos. Nos llama la atención que no toma en cuenta mecanismos vigentes que promueven la inclusión de los ciudadanos en la toma de decisiones, razón por la cual nos parece una concepción limitada.

Sin embargo, ofrece líneas de reflexión interesantes. Por ejemplo, afirma que el aparente consenso democrático revela en realidad un estado de desconcierto, al cual califica como un “estancamiento por dispersión” que se refleja en la producción de una considerable variedad de propuestas, tanto en términos teóricos como en el plano de las reformas constitucionales, pero en su opinión ninguna representa una alternativa efectiva. Con todo, reconoce la validez de valores propios del republicanismo y la democracia radical como son la justicia social, la cooperación y compromiso cívicos; y enfatiza a lo largo de su obra el “giro deliberativo” que han tomado la mayoría de las concepciones o modelos. En otras palabras, confirma que la participación y la deliberación están cobrando gran importancia en la teoría política. Asimismo, reitera que es urgente justificar por qué la democracia es la mejor forma de gobierno y para ello invita a la reflexión sobre sus principios “fundantes”, pues afirma que ese es el punto de partida desde el cual se le puede dotar de nuevos significados⁷.

Por nuestra parte, concordamos en que algunas instituciones y principios liberales son valiosos, pues la experiencia ha demostrado que pueden funcionar como “catalpas” para el establecimiento de nuevos derechos que abonan a la representación de la pluralidad social. Asimismo, coincidimos en que es importante replantear cuáles son los principios y los fines de las democracias contemporáneas. No obstante, en oposición a la definición de Greppi, estamos convencidos de que es necesaria una descentralización del poder, lo cual implica entre otras cosas, que no sólo las elites estén facultadas constitucionalmente para competir por los cargos de elección popular. Como dijimos antes, incluso la clase política promueve la postulación de candidatos independientes de los partidos políticos, instituciones que se encuentran en un descrédito notable frente a la ciudadanía⁸. Aclaramos que no estamos sugiriendo

6 Véase Dalh (1998). Sin embargo, cabe señalar que Dalh va más allá que Greppi pues afirma que para que una sociedad pueda considerarse democrática es necesario que existan condiciones para el acceso a la información objetiva y libertad de expresión. Incluso, afirma que la democratización no sólo debe evaluarse en términos del sistema político, sino en los diferentes ámbitos de la vida pública y privada como son las instituciones educativas, las asociaciones con fines políticos o de otros tipos, las organizaciones empresariales, entre otros.

7 A pesar de su invitación a replantear los principios democráticos, Greppi no abunda en ello. Por su parte Arendt (2008) planteó mucho antes que esta resignificación era necesaria y optó por proponer la recuperación de los sentidos originales de la tradición democrática, especialmente hizo hincapié en la vigencia de los valores de la democracia en Grecia.

8 Al respecto, la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) de la Secretaría de Gobernación, informa que en 2012, los mexicanos opinaron lo siguiente. Se les preguntó: En una escala de 0 al 10, donde 0 es nada y 10 es mucho, ¿qué tanto confía en los partidos políticos? El 53.14% calificó de 0-5 la confianza

la eliminación de los partidos, sino su recuperación. Los partidos pueden funcionar como medios efectivos para la representación si se complementan con mecanismos de comunicación permanente con los ciudadanos. Asimismo, la apertura a la participación directa de la población en los procesos de selección de sus candidatos y el compromiso de informar sobre el manejo de los recursos públicos que reciben, son estrategias que pueden aportarles credibilidad y legitimidad.

Como alternativa a la “partidocracia”, es posible dar un giro al papel de los partidos de manera que dejen de ser entidades carentes de referencias de lo social y se reencuentren con la ciudadanía de manera que efectivamente coadyuven a mejorar la calidad democrática. Una línea de acción se desprende de la propuesta de Tilly (2010), quien enfatiza la importancia de integrar a las redes de confianza⁹ preexistentes en la sociedad a la política pública en un marco de compromiso (entendido como la relación que se establece entre dos actores sociales bajo el principio de la consideración mutua). Dicha integración¹⁰ permitiría, por una parte, que los ciudadanos involucrados en las redes aporten información sobre sus necesidades; y por la otra, propiciaría el buen desempeño gubernamental, ya que en la medida en que las redes aumenten su dependencia de la actividad de gobierno para la consecución de sus intereses, sus integrantes desarrollarán un mayor interés en la participación política mediante la vigilancia de la función pública, la formulación de propuestas, la conformación de consejos ciudadanos, entre otras. De esta manera, los partidos pueden ser los principales intermediarios entre las redes y los agentes gubernamentales, y funcionar como punta de lanza para la reformulación de los términos de la frágil relación sociedad-Estado.

Volviendo a la discusión de los planteamientos de Greppi, consideramos que se muestra desconfiado y escéptico de la participación, aún a pesar de que confirma que la democracia de corte elitista que predominó tanto en la ciencia política como en la práctica gubernamental del siglo XX demostró tener serias limitaciones. Asimismo, evita profundizar en problemas que él mismo plantea. En concreto, afirma que hay una regresión de los logros de la democracia, específicamente en lo que toca al cumplimiento de derechos sociales. Incluso apunta una serie de requisitos que debería cumplir para recuperar su legitimidad: 1) crecimiento económico o el logro de mayores cotas de bienestar; 2) estabilidad y cohesión social en el marco de las sociedades

a los partidos, mientras que el 45.89% otorgó una puntuación del 6 al 10. El porcentaje más alto de la escala fue de 18.37% que ubicó la confianza en el nivel 5. En los extremos; el 13.89% dijo tener nada de confianza (es decir 0), y sólo el 2.39% dijo tener mucha confianza (nivel 10). En página electrónica www.encup.gob.mx

9 Una red de confianza alude a la conexión entre tres o más sitios sociales (personas, organizaciones, incluso lugares) que construyen lazos estrechos con el fin de defender intereses comunes bajo condiciones de riesgo o conflicto. Dichos intereses pueden ser de corte religioso, económico, identitario, comunitario o político.

10 La integración de las redes no significa su anulación, por el contrario, para Tilly en las democracias la integración no debe ser total, de modo que conserven su autonomía.

complejas y 3) la garantía de derechos individuales. Concluye que estas exigencias son contradictorias entre sí, pero enfatiza que es insostenible eludirlos.

A nuestro juicio, Greppi omite responder a uno de los problemas centrales de la democracia: sus precarios resultados con relación al incremento del bienestar, la distribución de la riqueza y la vigencia de derechos. Desde nuestro punto de vista estas carencias se deben a que *las democracias contemporáneas se encuentran subordinadas al poder económico*. Esta situación genera la dependencia de los partidos y gobiernos hacia los agentes que concentran el capital. Los medios de comunicación, las grandes compañías o corporaciones, los organismos internacionales que dictan la política económica “correcta” -como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional-, y en algunos casos el crimen organizado, actúan bajo la complacencia de Estados nacionales cada vez más limitados en su papel de mediadores entre los intereses de las clases sociales, situación que facilita la corrupción del sentido de la representación y que los gobernantes opten por atender primordialmente el interés de las clases privilegiadas. Sin embargo, creemos que es posible generar condiciones favorables para la distribución de la riqueza y la ampliación de la ciudadanía dentro del marco liberal, siempre y cuando se mantenga un Estado fuerte que efectivamente regule las relaciones sociales protegiendo los derechos especialmente de los grupos vulnerables, los sectores más empobrecidos, las minorías y la clase trabajadora. En otras palabras, el poder político debe deslindarse de los poderes fácticos, incluido el capital.

Sin duda existen vías para corregir los vacíos del modelo liberal que se pueden formular a partir de los insumos aportados por experiencias innovadoras que se han llevado a cabo en distintas regiones de América Latina. Por ejemplo, los presupuestos participativos de Brasil y la organización de la población para el diseño e implementación de proyectos productivos en sociedades complejas a partir de la localidad, la colonia o el barrio en Venezuela (López, 2003) y Uruguay (Falero, 2003). Estas iniciativas de implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos fortalecen la cohesión social, promueven la cultura de participación en la toma de decisiones y facilitan la apertura de canales de comunicación entre el Estado y los ciudadanos.

Por otro lado, para concluir con los argumentos de Greppi, es pertinente recuperar su alusión al “divorcio” entre el discurso y la práctica en el ámbito de la política. En su opinión, el deterioro de las democracias está relacionado con el hecho de que no existe claridad acerca de qué acciones son valiosas o apropiadas. Con ello se refiere no sólo al respeto del Estado de derecho, sino también a la participación con base en valores como la responsabilidad cívica y el compromiso con la comunidad. Desde nuestro punto de vista, estas observaciones son acertadas pues algunas investigaciones confirman que en México un porcentaje considerable de la población opina: 1) que los representantes populares no toman en cuenta sus intereses y 2) que los

gobiernos y partidos políticos son los actores que violan la ley con más frecuencia¹¹. Si los gobernados desconfían de los agentes gubernamentales y perciben una falta de correspondencia entre el discurso político y la práctica, esto puede generar confusión y facilitar la violación de las normas y/o el alejamiento de la vida pública. En ese tenor, Tilly (2010) afirma que en la medida en que los ciudadanos perciben que sus gobiernos siguen las reglas del juego democrático, es más factible que respeten el Estado de derecho; incluso señala que la confianza es un factor crucial para la vinculación entre representantes y gobernados. En el caso mexicano la desconfianza explica en parte por qué la participación no se ejerce con todo su potencial. De hecho, la falta de correspondencia entre el discurso y la práctica tiene una larga tradición vinculada con el paternalismo y la cultura de la ilegalidad ejercidos durante la Colonia y los periodos subsecuentes. De ello hablaremos más adelante.

En otra línea de argumentación, una de las críticas reiteradas a la democracia se refiere a su incapacidad para garantizar el bienestar para segmentos muy importantes de la población. En efecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calculó que en el año 2010 el 31.4% de la población del Continente vivía en situación de pobreza y el 12.3% en la indigencia¹². En el mismo año, las cifras oficiales mostraron que en México el 46.2% vivía en estado de pobreza y el 10.4% en extrema pobreza, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)¹³. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) informó que en el 2010 América Latina era la región más desigual del mundo y dentro del Continente, México ocupaba el sexto lugar¹⁴. Estos resultados comprueban que efectivamente la democracia no ha logrado crear las condiciones mínimas para el bienestar de cerca de la mitad de los ciudadanos a nivel continental y nacional. En 2012, CONEVAL dio a conocer que en nuestro país, el número de pobres es de 51 millones 993 mil ciudadanos, es decir, el 46.2% de la población. Por su parte, CEPAL difundió que en el contexto de la región latinoamericana, México ocupó el penúltimo lugar en reducción de la pobreza, sólo por encima de El Salvador; mientras que países como Bolivia, Argentina y Brasil lograron una disminución

11 En efecto, la ENCUP 2012 informa que el 73.9% de la población considera que “a los funcionarios públicos no les preocupa lo que piense la gente como yo”. Asimismo, ante la pregunta de: “al elaborar las leyes, ¿qué es lo que más toman en cuenta los diputados?”, el 36.36% consideró que “los intereses de sus partidos”, el 30.69% “sus propios intereses”, y solamente el 14.14% considera que toman en cuenta “los intereses de la población. Por último, el 73.02% afirmó que los gobernantes cumplen “poco la ley”, solamente el 9.40% contestó que la cumplen “mucho”. En la misma línea, a la pregunta de “¿quién viola más la ley?”, el 36.84% respondió “los políticos”, 14.02% “los funcionarios”, 7.83% “los ciudadanos”, y 18% opinó que “todos”.

12 En página electrónica www.cepal.org

13 En página electrónica www.coneval.gob.mx

14 En documento “Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe”. PNUD. En página electrónica <http://www.idhcalcuarsobreelfuturo.org/site/index.php>

significativa del número de pobres¹⁵. Además de que estos datos informan sobre la precariedad de las condiciones de vida (derechos sociales), es muy importante hacer hincapié en que el ejercicio de derechos políticos y civiles requiere acompañarse del bienestar de los ciudadanos. Dicho de manera sencilla: un individuo mal nutrido, carente de conciencia de derechos y sin acceso a los servicios mínimos de salud, vivienda y educación, difícilmente mostrará interés por la política o la defensa de la ciudadanía. Las consecuencias de esta situación desgastan la legitimidad democrática, pues *las libertades políticas –que son el valor superior para este modelo– son inalcanzables en sociedades donde grandes sectores de la población se encuentra en condiciones de pobreza o de exclusión extrema.*

Para reforzar lo anterior, citaremos brevemente los planteamientos de algunos científicos que han analizado las consecuencias que se han presentado en los últimos años a partir de la implementación de las recomendaciones emanadas del “Consenso de Washington” a finales de la década de los ochenta¹⁶. Cabe señalar que entre las medidas se encuentran: la desregulación del trabajo, la privatización de las empresas estatales, así como la reducción de la intervención estatal en lo que se refiere al control del mercado y la garantía de los derechos sociales. De acuerdo a Wacquant (2007), en los casos de Europa occidental, Latinoamérica y Estados Unidos, esto ha conducido a la precarización y desproletarización de la clase obrera y de las minorías de origen etnorracial, situación denominada por el autor como una “marginación avanzada”. Por su parte, Santos (2006) afirma que con la adopción de estas medidas, el Estado benefactor, que de alguna manera logró mediar entre los principios del mercado, los del Estado y los de la comunidad –entendida como el interés general o el bien público–, comenzó a ceder ante las presiones e intereses de la economía y el principio del mercado se impuso a los otros. Con ello, la situación de la clase media y de los grupos más desfavorecidos desmejoró o se tornó crítica. Santos considera que los nuevos y viejos excluidos entraron en una situación similar al “estado de naturaleza” en el sentido de que *dejaron de ser parte del contrato social* (las cursivas son nuestras). La exclusión se presenta de dos maneras: como “poscontractualismo”, término

15 En Periódico *La Jornada*. Reportero: Roberto González Amador. 28 de noviembre de 2012.

16 El Consenso de Washington se refiere al modelo económico formulado desde la capital de los Estados Unidos de Norteamérica en 1989 por economistas formados en la corriente neoclásica, con el objetivo impulsar el crecimiento económico en América Latina mediante la liberación de los mercados de la intervención estatal. El diseño del modelo “neoliberal” se atribuye principalmente al economista John Williamson. A partir de entonces, EU, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional comenzaron a presionar a los gobiernos latinoamericanos a implementar las políticas neoliberales. No todos los países las aplicaron de la misma manera, pero sí podemos afirmar que durante la década de los noventa y hasta la actualidad orientan la economía en el Continente, a pesar de que los hechos demuestran que el modelo no ha generado el crecimiento económico esperado y que propicia la desigualdad económica, así como la pérdida de derechos sociales. Es importante mencionar que algunos países dieron marcha atrás regulando los mercados y priorizando el acceso a derechos, como es el caso de Uruguay, Ecuador, Bolivia y Venezuela. Años más tarde, el propio Williamson escribió un artículo donde matiza sus recomendaciones. Ver Williamson (2003).

que denota la pérdida de derechos de aquellos que alguna vez estuvieron integrados en el Estado de bienestar; o como “precontractualismo”, que es la condición de los sectores que han permanecido sistemáticamente al margen del Estado de bienestar, como son los indígenas, las minorías étnicas y en algunos casos, las mujeres. Por su parte, Zibechi (2007) concuerda que efectivamente, la oleada neoliberal en América Latina se tradujo en la aparición de nuevas generaciones de pobres, incluso los que antes estuvieron beneficiados por la política social o fiscal, ahora engrosan las filas de la marginación.

En la misma línea, Streeck (2011) propone una interpretación que nos parece muy acertada a la luz de los acontecimientos recientes. Aunque en su trabajo también se refiere a la crisis del modelo de la democracia liberal, su punto de partida no es su “pérdida de sentido”, sino la dependencia de las libertades, derechos y valores democráticos al comportamiento de la economía. El autor define al orden social contemporáneo como “capitalismo democrático”, que se caracteriza por el conflicto endémico entre el mercado y la política democrática. Desde su punto de vista, esta es la razón que explica las constantes perturbaciones socioeconómicas, ya que la política debe mediar entre las exigencias del capital y el cumplimiento de los derechos ciudadanos; y por lo general las necesidades del mercado y las de la sociedad no son coincidentes.

Streeck afirma que a partir de la Segunda Guerra Mundial, se pensó que el capitalismo regulado por el Estado era el modelo económico idóneo e incluso el único compatible con el ejercicio de los derechos civiles y políticos. El Estado “protector” velaría por los intereses de la clase trabajadora facilitando el acceso de los bienes sociales a través de una serie de instituciones y normas. No obstante, las subsecuentes crisis económicas -inherentes al capitalismo¹⁷- terminaron por imponer la idea de que los mercados autorregulados serían la solución. En efecto, recordemos que a partir del Consenso de Washington, los países latinoamericanos –entre ellos México- comenzaron a adoptar medidas con el fin de otorgar autonomía a los mercados y desplazar al poder político “corrupto e ineficiente”. Cabe reiterar que la puesta en marcha del neoliberalismo ha sido distinta en cada caso, pero en general este modelo orienta la política económica en el Continente.

Para Streeck, el discurso de la economía dominante propugna por la desaparición paulatina del poder del Estado o de cualquier otro tipo de organización política; incluso afirma que su “paraíso” imaginado es la autorregulación del mercado, sin

17 Otros economistas y sociólogos de tradición marxista como Samir Amin, Wallerstein y Poulantzas coinciden. Desde su perspectiva el capitalismo como orden económico y social, lleva en su seno contradicciones insalvables a largo plazo, de modo que invariablemente el capitalismo será inviable y habrá que implementar modelos distintos.

interferencia alguna. El problema central, de acuerdo al autor, es que el capitalismo equipara sus intereses al interés general, de manera que exige que los gobiernos y sobre todo los ciudadanos asuman los costos de lo que se considera la “mala gestión” o la interpretación errónea de los principios económicos. Desde su punto de vista, algunas consecuencias del predominio del poder económico son: 1) medidas de austeridad que se traducen en recortes al gasto social y 2) en el nivel político, el bloqueo sistemático de las iniciativas de partidos políticos que buscan mediar los dictados de la economía en favor de los derechos, incluso asegura que se invierten grandes cantidades de dinero en campañas de desprestigio. De esta manera los sectores dominantes han logrado homogeneizar los programas de gobierno de los partidos políticos –con planes favorables para la economía–, razón por la cual los ciudadanos han dejado de creer que las elecciones y otras vías democráticas son efectivas, pues perciben la falta alternativas. Sin embargo, apunta que la persistencia de las presiones por la democratización no han permitido el triunfo total de la economía y sus ideales, pues los movimientos sociales y la sociedad civil organizada siguen luchando por sus intereses.

Por nuestra parte, queremos agregar medidas a favor del capital que Streeck no señala en su texto. En el caso mexicano, entre las acciones que se han tomado frente a las crisis económicas, destaca el “rescate” a la banca¹⁸. Asimismo, con respecto a las políticas de austeridad, la reciente aprobación de la reforma laboral¹⁹ favorece los intereses del capital y ha dejado en una situación vulnerable a los trabajadores. También se han recortado constantemente los gastos en educación, ciencia y tecnología. Otra razón por la que concordamos con Streeck es que en el momento en que escribimos este trabajo, las medidas tomadas en algunos países Europeos han provocado el empobrecimiento de grandes sectores de la población y un marcado retroceso en términos de derechos sociales especialmente en España, Portugal y Grecia. Además, las huelgas generales, manifestaciones y protestas populares de los últimos meses han mostrado el endurecimiento de las medidas de control y represión de los gobiernos y la criminalización de la protesta social²⁰.

18 En 1998, el gobierno mexicano intervino en la crisis bancaria que se generó en parte por la falta de regulación estatal. Pese al rechazo de la población y de la izquierda política, la estrategia se llevó a cabo y consistió básicamente en la creación el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), y en la inyección de 552 000 millones de pesos para capitalizar a los bancos. Dicho monto fue asignado a la deuda pública.

19 El 14 noviembre de 2012 se aprobó la Reforma Laboral, los senadores del Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, y el Partido Movimiento Ciudadano votaron en contra (partidos considerados de izquierda). En *Periódico El Universal*. Reportera: Elena Michel. 14 de noviembre de 2012. La reforma ha sido criticada por amplios sectores de la población, movimientos sociales y científicos porque se considera que daña los derechos de los trabajadores.

20 En noviembre de 2012, se realizó una Huelga General de manera simultánea en España, Italia, Grecia y Portugal como protesta a las medidas de austeridad que han consistido en recortes al presupuesto destinado a los derechos sociales básicos. En *Periódico La Jornada*. Nota de la redacción. 15 de noviembre de 2012. Por citar uno de los casos, en España en el mes de octubre el 25% de la población estaba en situación de desempleo. Un diario

Retomando la experiencia mexicana, en concordancia con las tendencias apuntadas por Streeck, los partidos y agrupaciones políticas que en su discurso se pronuncian por la defensa de derechos frente al capital han sido objeto de campañas “sucias” que han provocado la confusión entre los electores. En particular, durante los dos últimos comicios presidenciales, el ex candidato de la izquierda Andrés Manuel López Obrador fue objeto de las llamadas “campañas de miedo”, que consistieron en la difusión de una imagen estigmatizada del candidato que lo asemejaba a un dictador. Incluso, existen amplias evidencias de la compra y cooptación del voto operados desde el Estado y las cúpulas económicas en favor de sus contrincantes, tanto en 2006 como en 2012²¹.

Por otro lado, también nos adherimos a la posición de Streeck con respecto a que la fórmula capitalismo/democracia no es el camino idóneo para alcanzar un orden social justo en el que se exprese la diversidad social, se respeten las libertades y se fortalezca la cooperación y cohesión social. No obstante, en esta situación de desconcierto, nos alejamos de su pesimismo, pues estamos convencidos de que el fortalecimiento del Estado bajo la vigilancia permanente de los ciudadanos puede acotar la interferencia de los poderes fácticos, poniendo en primer plano el bienestar de las mayorías. Creemos que es posible tomar medidas como: 1) promover la autosuficiencia alimentaria a partir de la localidad aprovechando los recursos disponibles de manera sustentable; 2) fortalecer la producción y el mercado internos con base en los principios del comercio justo y el consumo responsable; 3) ampliar la cobertura de los servicios de salud, incorporando la medicina preventiva, así como la medicina tradicional, 3) invertir en una educación apropiada a las necesidades del contexto, que dé pie a la construcción de pensamiento crítico y creativo; 4) crear y transferir recursos a empresas locales bajo el modelo de cooperativas; 5) finalmente una alternativa muy conveniente sería la formulación del Plan de Desarrollo Nacional tomando en cuenta las necesidades expresadas directamente por la población y que tenga como principal objetivo la reducción la pobreza y la desigualdad que privan en el país²². No es momento para abundar en nuestra visión sobre las formas de enfrentar las crisis del capitalismo, pero creemos que el modelo de democracia existente proporciona medios para el logro de estos y otros objetivos.

informó que 58,241 familias se quedaron sin vivienda. En *Periódico La Vanguardia*. Nota de la Redacción. 30 de marzo de 2012. Las protestas han sido continuas y se han acompañado de la represión violenta por parte de las fuerzas policiales en los países señalados.

21 Para ver detalles en Crespo (2006), Sheinbaum e Ímaz (2012).

22 El secretario ejecutivo del CONEVAL, informó en diciembre de 2011, que en México hay una gran desigualdad de acuerdo a diversas mediciones. Informó que es el segundo país más desigual en América Latina, y apuntó que el ingreso en 10% de los hogares mexicanos con mayores ingresos en 2008 era de 228 mil 900 pesos al año, 26 veces por encima del ingreso del 10% por ciento con menores entradas, que en promedio era de 8 mil 700 pesos. En *Periódico Milenio*. Nota de la redacción. 15 de diciembre de 2011.

Al respecto, no está por demás recordar que la Constitución Política Mexicana incluye la mayoría de los derechos humanos, incluso contempla la participación de los ciudadanos no sólo en la vigilancia de los agentes gubernamentales, sino también en la planeación del rumbo a seguir en términos económicos y políticos. Reconocemos junto con Streeck que la desconfianza en los partidos y en la democracia misma inhibe la participación, pero consideramos que si el Estado no la fomenta o incluso la reprime, será la propia ciudadanía y otros actores como las universidades, las agrupaciones políticas, las redes sociales, entre otros, los que decidirán tomar las riendas del futuro colectivo. Es importante recordar que la inclusión de la población en el ámbito político ha sido un proceso de largo aliento que ha implicado conflictos y concesiones, avances y retrocesos, de manera que a pesar de los problemas que hemos señalado, siempre existe la posibilidad de modificar el curso de los acontecimientos en la búsqueda de sociedades más justas y libres.

En otro tenor, dejando de lado el ámbito de la economía, discutiremos otra interpretación acerca de los fracasos de la democracia. Para ello recuperamos los planteamientos de Przeworski (2010:53), quien apunta que “la democracia no es sino un marco dentro del cual un grupo de personas más o menos iguales, más o menos eficientes y más o menos libres puede luchar en forma pacífica por mejorar el mundo de acuerdo a sus diferentes visiones, valores e intereses”. Esta definición nos parece realista y al mismo tiempo esperanzadora en el sentido de que la democracia y el Estado de derecho que la acoge ofrecen vías para el cambio social, es decir, hacen posible la “agencia”. También concordamos con la idea subyacente de que esta forma de gobierno es un proyecto en construcción, un producto humano susceptible de ser transformado, perfeccionado. No obstante, la concepción del autor es reservada pues reconoce explícitamente sus limitaciones. El escepticismo de Przeworski acerca lo que se puede conseguir a través de la democracia es el hilo conductor de sus reflexiones. Al respecto, afirma que los analistas o científicos no nos hemos dado a la tarea de averiguar la génesis y el desarrollo de los valores democráticos y esto, aunado al hecho de que se suele comparar la democracia realmente existente con las ideas originales de los “fundadores”, provocan la ingenuidad como evaluaciones imprecisas sobre su desempeño.

Para el propósito de nuestra investigación mencionaremos algunos de los argumentos más sobresalientes de su trabajo: 1) el ideal del “autogobierno del pueblo” surgió tras la experiencia de gobiernos totalitarios o coloniales; 2) la noción de la participación directa en la toma de decisiones era desde un principio impracticable e incluso improvisada; 3) la creencia de que la libertad sólo se lograría a través del autogobierno no contemplaba a las mayorías, por el contrario, los “fundadores” actuaron y legislaron a fin de proteger sus intereses, inclusive formaron instituciones exclu-

yentes; 4) la noción de igualdad se limitaba a la igualdad ante la ley, no a la igualdad económica ni de oportunidades; 5) al paso del tiempo la utopía de participación directa en la formulación de las normas y en la toma de decisiones se volvió aún más improbable debido al crecimiento exponencial de la población y al incremento de la pluralidad social; fue entonces cuando surgió la necesidad de la representación a través de los partidos políticos. A estas proposiciones nosotros queremos añadir que el tipo de libertad que se pensó y que alcanzó el nivel constitucional incluso en el caso mexicano es la libertad como no interferencia; es decir, la defensa del interés privado (especialmente de la propiedad) frente a la intervención estatal y de los ciudadanos. En suma, la exclusión de las mayorías tanto en términos políticos como económicos surgió de la mano del ideal de la libertad.

A pesar de la contundencia y solidez de sus argumentos, Przeworski no intenta defender ni justificar la forma de operar de las democracias de hoy en día, sino todo lo contrario. El siguiente párrafo sintetiza lo que hemos estado discutiendo a lo largo del texto:

La vida cotidiana de la política democrática no es un espectáculo que inspire admiración: una serie interminable de peleas por ambiciones mezquinas, una retórica pensada para ocultar y mentir, conexiones oscuras entre el poder y el dinero, leyes que ni siquiera aspiran a la justicia, políticas que refuerzan el privilegio. No es ninguna sorpresa, por lo tanto, que después de seguir la liberalización, la transición y la consolidación, hayamos descubierto que todavía hay algo que mejorar: la democracia. (op.cit. : 28).

A esta crítica se suma la siguiente: vivimos una época de democracias sin ciudadanos. Sin embargo Przeworski asegura que aún con todas sus deficiencias, la democracia es la única forma de gobierno que garantiza la libertad y que proporciona los medios para el que los ciudadanos ejerzan su poder. Los retos que debe enfrentar desde su punto de vista son: 1) que cada uno de los miembros de la sociedad tenga la misma influencia en la toma de decisiones colectivas, 2) que estas decisiones sean implementadas por los agentes gubernamentales asignados para ello y 3) que el orden legal permita la cooperación pero sin interferencias que atenten contra la libertad individual.

Finalmente, nos interesa reseñar dos conclusiones de este autor: por una parte afirma que la igualdad política siempre ha significado una amenaza para la propiedad, razón por la cual los fundadores en realidad no pensaron en incluir a las mayorías; y por la otra, reconoce que la desigualdad económica inhibe la participación política. Desde nuestro punto de vista, si bien este círculo vicioso ha beneficiado históricamente a los grupos que concentran el poder económico y político, han tenido que hacer frente a las resistencias. En ese sentido, O'Donnell (2004) describe la gradual conquista de los derechos civiles, políticos y sociales. La "conquista de dere-

chos” alude a procesos de exigencia, conflictos y luchas. Es por ello que consideramos que la participación y el acceso a derechos es la historia de las concesiones que no han podido eludir las clases dominantes. En el contexto actual, el estallido de protestas colectivas y la posibilidad siempre latente de conformación de movimientos sociales antisistémicos sugieren que las demandas de los ciudadanos no podrán ser ignoradas por mucho más tiempo.

Para concluir, es importante plantear nuestro punto de vista con respecto a la idea de autogobierno. No estamos de acuerdo con el autor de que es un ideal impracticable; concordamos con pensadores como Arendt (op.cit.) y Castoriadis (1996), quienes afirman que sólo se puede ser libre si se participa en la elaboración de las leyes, en la construcción del mundo común; en el mismo tenor, algunos movimientos sociales contemporáneos propugnan por se agentes activos en la construcción de su mundo. Estamos conscientes de los retos que implican estos asuntos, pues habría que pensar el diseño institucional apropiado, justificar sobre qué asuntos se debe participar y sobre cuáles es conveniente conservar la representación mediante los partidos políticos u otros organismos. Pero los mecanismos de democracia directa son factibles. Aún en el marco liberal y en el contexto del capitalismo la participación ciudadana no es una utopía, sino una necesidad para corregir el rumbo de la política y replantear las estrategias económicas e incluso el sentido de la vida colectiva.

Por último, hablaremos sobre un obstáculo distinto que señalamos al iniciar este artículo. Para ello, retomamos las aportaciones de Rouquié (2011), quien aduce que tanto la ficción de la representación como la brecha entre el discurso y la práctica, son los problemas más agudos de las democracias latinoamericanas. En efecto, a pesar de que los sistemas políticos afirman tener una orientación ideológica representativa pluralista, en realidad: “La concentración del poder social, la apropiación de recursos económicos por minorías y la desposesión acumulativa del mayor número configuran un divorcio esencial entre discursos y prácticas” (op.cit. : 107). El autor lanza una argumento muy interesante que consideramos de gran pertinencia para el análisis del caso mexicano. Su explicación de los fracasos de la democracia en AL refiere que en la mayoría de los países que experimentaron gobiernos autoritarios, *persisten tanto las instituciones como algunos rasgos de la cultura antidemocrática*. Para Rouquié estos son los legados de la Colonia y las dictaduras. Incluso, le otorga más peso a la cultura política que al diseño institucional, pues concuerda con Toqueville en el sentido de que “son las costumbres y no las instituciones las que establecen la democracia” (op. cit : 52). En su opinión, el paternalismo, las redes de corrupción, la impunidad y falta de respeto a los principios democráticos tienen sus raíces en los procesos de Independencia de las colonias europeas. Las dinámicas de conformación de los nuevos Estados fueron tan complejas que en algunos casos este tipo de prácticas fueron de

alguna manera necesarias, pues llenaron los vacíos institucionales; es decir, el “poder señorial” ofrecía protección e incluso suministro de bienes a la población mientras que el Estado era más un ideal que un proyecto consolidado. Desafortunadamente, al paso del tiempo, la cultura paternalista propia del poder señorial no sólo pervivió, sino que se fortaleció, especialmente en la época de los autoritarismos. Fenómenos como el caudillismo y el “coronelismo”, fueron comunes a la mayoría de los países, su herencia en términos de cultura política resulta muy nociva en la actualidad pues, en conjunción la marginación de las condiciones de vida de la mayoría y la desconfianza en la democracia, pueden provocar el retorno de los gobiernos “de mano dura”.

Con todo, el autor parece optimista cuando afirma que la otra cara de la moneda de la “ficción representativa” conduce al rechazo de la exclusión política y despierta la exigencia de participación. Sin embargo, no es ingenuo en cuanto a la actitud de las elites frente a la inclusión de los ciudadanos, pues apunta que para los poderosos la participación es “una amenaza intolerable” (op.cit. :15). Por otro lado, Rouquié propone una definición de democracia que nos parece acotada pero clara; para él esta forma de gobierno es ante todo un Estado de derecho en el cual: 1) el Ejecutivo no invade todo el espacio institucional 2) existen contrapesos o separación de poderes y 3) se garantizan los derechos ciudadanos. A pesar de que no abunda sobre la importancia de la participación y se limita a la noción tradicional, pensamos que su trabajo es muy valioso porque ofrece una interpretación que da pie a la búsqueda de explicaciones de corte sociohistórico. Además, en su obra caracteriza ampliamente la figura del “intermediario”, sujeto que ha tenido una gran presencia en México en las diferentes etapas de su trayectoria sociopolítica. Para este analista, un contexto de ineficiencia de las burocracias estatales y de inexistencia del universalismo de los derechos sociales fue el campo fértil para la proliferación de estos actores a quienes describe de la siguiente manera:

Alrededor de los poderosos se organiza toda una red de favores, en apariencia particularistas, para cuyo acceso cada individuo favorecido sigue siendo deudor cautivo de su benefactor (...) el hábitat irregular, el empleo informal, la precariedad generalizada, en efecto, incitan a buscar un protector, fuente de favores y seguridad (...) creando así relaciones complejas y ambiguas de compadrazgo, cuya eficiencia sociopolítica es evidente. (op.cit. : 79).

Nos interesa destacar que la cultura paternalista, que por definición anula los derechos políticos de las clases subordinadas al poder, fue operada en México en gran medida a través de intermediarios; por ello es un eje analítico clave para entender la falta de participación en la actualidad. Asimismo, consideramos que si nos situamos en una perspectiva de largo plazo, podemos afirmar que a pesar de la institucionalización de esta cultura entre las diferentes capas sociales, en México los impulsos democráticos también han persistido y se han logrado modificaciones paulatinas

pero significativas con respecto a las prácticas antidemocráticas. Aunque no estamos en condiciones de extendernos en estas reflexiones, destinaremos las últimas páginas al tema, apoyándonos de algunos autores que han elaborado trabajos muy fecundos sobre la historia sociopolítica en el país.

DEL PATERNALISMO A LA AMPLIACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN MÉXICO

A partir de la lectura de algunos textos elaboramos una propuesta en términos de “recortes temporales” para el análisis de las continuidades y rupturas de la tradición paternalista que ha funcionado como una barrera de contención para el desarrollo democrático. Creemos que la dimensión temporal de los hechos sociales es fundamental para su comprensión, en ese sentido, concordamos con Braudel (1968) quien recomienda que la investigación generada por las ciencias sociales se enriquezca cuando incorpora la historicidad de los objetos de estudio. Para ello, sugiere una perspectiva que comprende tres tipos de temporalidades de la vida social: la larga duración, que corresponde a las estructuras casi inamovibles que determinan la vida del hombre, entre éstas se encuentran las condiciones geográficas, la ecología, la cultura y las mentalidades; la segunda duración es la coyuntura, que se conoce como ciclos o periodos. Al final de la cadena, los acontecimientos. Estas duraciones están en constante interacción. Para Braudel, la labor del investigador consiste en identificar las rupturas o momentos de quiebre en el curso de largas duraciones. Tomando en cuenta lo anterior proponemos la siguiente hipótesis:

La cultura paternalista prevalece en México porque ha logrado adaptarse a las particularidades de los distintos periodos sociopolíticos. Algunas coyunturas y acontecimientos han propiciado el surgimiento y fortalecimiento de una cultura democrática participativa entre algunos sectores, sin embargo, ésta todavía no ha arraigado en la mayoría de la población.

A continuación describimos brevemente las temporalidades sugeridas:

1. *El periodo de la política del poder señorial y del caudillismo.* Sus características se atribuyen a la tradición de las “encomiendas” de la Colonia y continúan tras la guerra de Independencia. Escalante (1992) afirma que entonces, la construcción del Estado era un interés casi exclusivo de la clase política y de unos pocos liberales; los hacendados y militares buscaban mantener sus privilegios económicos y políticos, así como el poder sobre las comunidades. Entre los estallidos de violencia y las crisis económicas que predominaron en el país, estos personajes ofrecieron protección y fuentes de trabajo a las clases empobrecidas (cabe mencionar que las labores se realizaban bajo condiciones de explotación muy parecidas a las de la

Colonia, pero la vida en las haciendas cuando menos aumentaba las posibilidades de supervivencia). Fue en ese periodo cuando se comenzaron a tejer las redes que conectaban a los nuevos “ciudadanos” con el poder estatal a través de los intermediarios (los patrones y caudillos militares). Dichas redes eran conformadas por sujetos de distintas clases y niveles de autoridad; y fueron aprovechadas por el Estado para mantener la paz frente a la ineficacia de sus incipientes instituciones. Los intermediarios negociaban la obediencia al Estado de derecho a cambio de mantener su posición; y por otra parte, conseguían bienes y servicios para las comunidades a fin de ganar legitimidad, así como para mantener el control y usufructo de la mano de obra y los bienes comunales. Ambas funciones implicaban relaciones de reciprocidad -la mayoría de las veces en condiciones desiguales-. En suma, la cultura de la ilegalidad privó en el país, pues se negociaba el respeto a las leyes, se reforzaron y crearon nuevas redes de intermediación para el acceso a derechos y se permitía la corrupción e impunidad. Todo esto a la par de la construcción de un Estado democrático liberal.

2. *La política del cacicazgo y el corporativismo.* Durante la guerra de Independencia, la instauración de la República y la dictadura de Porfirio Díaz las relaciones paternalistas permanecieron. Durante el porfirismo el poder político efectivamente se concentró en el Poder Ejecutivo, gracias a que Díaz supo mantener el control regional a través del nombramiento de autoridades afines a la dictadura y de sus buenas relaciones con hacendados y militares a los que otorgaba privilegios a costa de los derechos de las clases populares. Con la Revolución Mexicana, surgieron nuevos caudillos, algunos de los cuales eran caciques con poder regional descontentos con el gobierno del dictador. En este periodo, la clase política que logró derrotar a Díaz, tomar el poder estatal y poner en vigor la legislación democrática - la Constitución de 1917- también se vio obligada a negociar la paz. De hecho, uno de sus principales retos consistió en agrupar a los caudillos y caciques en torno al Estado (Durand, 2001). Ese fue sin duda el gran acierto del presidente Plutarco Elías Calles, fundador del entonces Partido Nacional Revolucionario (PNR), ahora Partido Revolucionario Institucional (PRI). A partir de entonces florecieron dos tipos de relaciones de intermediación: el cacicazgo y el corporativismo. La presencia del cacique sobrevivió a las dos guerras, incluso estos sujetos mantenían el poder político y económico; por lo regular no pertenecían a la clase política pero siguieron cumpliendo el papel de mediadores entre el Estado -administrado por los revolucionarios- y las regiones en las que aún lograba penetrar la estructura institucional. Un ejemplo de la manera de operar de los intermediarios la muestra Lomnitz (1991) en su análisis sobre las culturas regionales en México. Por su parte, González Casanova los describió de la siguiente manera:

Los caudillos, con sus huestes armadas, más o menos obedientes y leales al jefe revolucionario, y los caciques de los pueblos y regiones, supérstites de la colonia y la época prehispánica, que en persona eran los mismos del porfirismo, o habían sido sustituidos en las mismas funciones por los nuevos hombres de la revolución, dominaban todo el panorama nacional. La influencia del cacique subsiste sin embargo en los gobiernos locales y las pequeñas comunidades de las zonas más atrasadas del país, pero antes que contar en las decisiones de la política estatal o nacional cuenta en las concesiones de los gobiernos estatales y federal, y sobre todo, se hace sentir directamente sobre las propias comunidades. (1977: 46-47).

Casanova fue uno de los primeros analistas que advirtió que la unificación del país fue una labor apremiante, pues era preciso evitar el resurgimiento de revueltas. Una manera de desplazar a los hacendados y caciques locales fue mediante el corporativismo ejercido desde el Estado. Esta política fue impulsada cuando Lázaro Cárdenas, sucesor de Calles, dio un giro en la conducción del país bajo un discurso de apoyo a las clases populares. A pesar de los éxitos de Cárdenas en términos de la expropiación de los bienes nacionales y del reparto agrario —que hasta la década de los treinta se había quedado en el nivel de la promesa—, su estrategia consistió en organizar a la clase trabajadora y al sector rural en corporaciones que fueron claves para el control político y la absorción de sus demandas. Los trabajadores rurales y urbanos —incluidos los profesores de la educación pública— fueron agrupados en organizaciones como la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), a través de las cuales el Estado suministraba subsidios y beneficios en términos de derechos laborales y sociales. Casanova (op.cit) y Durand Ponte (op.cit) dan cuenta de este proceso, en el que prevaleció la intermediación. Los líderes corporativos eran fieles al partido oficial, coadyuvaron al control de la clase trabajadora, pero también exigieron la recompensa a su lealtad. De esta manera, se les concedió ocupar cargos gubernamentales e incluso contaron con el beneplácito de las autoridades para apropiarse de los recursos que correspondían a los agremiados. Esta forma de mantener el dominio y manipular a la numerosa clase trabajadora continuó por muchos años bajo los subsecuentes gobiernos del PRI. Incluso, la política de pactos y compromisos fueron cruciales para la cooptación del voto y para facilitar la impunidad en torno a los reiterados fraudes electorales que fueron la base de la permanencia del partido oficial durante poco más de setenta años: una dictadura bajo la apariencia de una democracia. Una de las características de la política corporativa fue, en palabras de Casanova “la actitud suplicante y cortés” con la que los mexicanos se conducían frente a los políticos e intermediarios. Esta actitud no es sino la expresión del arraigo de la cultura paternalista y la negación de la agencia, del poder de hacer, participar, transformar.

3. Por último, *el periodo de alternancia de las elites*, que se caracteriza por el relevo de los partidos políticos en las posiciones gubernamentales a partir del año 2000. Como hemos dicho, aunque este hecho abonó a la democratización, no ha sido

suficiente para garantizar el cumplimiento de derechos y la participación efectiva de la ciudadanía. La alternancia fue posible porque el sistema político corporativo no fue capaz de mantener el control absoluto de la población. Casanova (op.cit.) afirma que durante la dictadura del PRI algunos grupos sociales quedaron al margen de las corporaciones y da cuenta de los partidos políticos de oposición que lucharon por la vigencia de los derechos políticos y sociales. En la misma línea, Foweraker (1989), considera que a partir de la década de los sesenta y especialmente tras la matanza de estudiantes y civiles en 1968 por parte del gobierno de Díaz Ordaz, las clases populares comenzaron a cuestionar los canales institucionales de representación de sus intereses y funcionaron como elementos de presión en un contexto donde ya existían conflictos al interior del PRI, así como disputas entre el partido y los caudillos locales. Las formas de mediación tradicionales a través del corporativismo y los cacicazgos, entraron en descomposición gracias a la influencia de los movimientos populares. Uno de los resultados de estas luchas fue la liberalización del sistema.

Por su parte, Durand Ponte (op.cit), realiza un análisis de los acontecimientos que abonaron a la democratización entre los que cita: la ampliación de la clase media urbana y el incremento del acceso a la educación; la lucha persistente de partidos de oposición y movimientos sociales, aún a pesar de la represión política y el control de los medios de comunicación que caracterizaron al régimen; y los señalamientos de organismos internacionales por las desapariciones y asesinatos de miles de jóvenes, estudiantes y ciudadanos opositores al sistema entre 1968 y 1971. De esta manera, el PRI se vio obligado a llevar a cabo reformas políticas como la de 1977, que permitió el acceso de otros partidos a los cargos de elección popular. No obstante, estas medidas fueron pensadas para reducir las presiones, pero se contemplaron “candados” a fin de no poner en riesgo el control del país en sus distintos órdenes y niveles del gobierno. Desde el punto de vista de Durand Ponte, el momento clave del quiebre de la dictadura fue el fraude electoral de 1988 –operado desde el Estado y el partido oficial, y protagonizado por el ex presidente Carlos Salinas de Gortari-. El fraude propició el incremento de las demandas de democratización, así como el crecimiento de una ciudadanía más politizada, crítica y vigilante de las acciones gubernamentales.

Con todo, a 12 años de la alternancia, la cultura paternalista aún tiene vigencia, las redes de intermediación no se disolvieron completamente y el poder corporativo persiste, sobre todo en el sector campesino y en el magisterio. Al respecto, Ramírez (2003), confirma que a pesar de que el clientelismo y corporativismo disminuyeron como resultado de las presiones ejercidas por la sociedad civil y los movimientos sociales, continúan organizando a una gran parte de la sociedad estructurada formalmente. Nosotros queremos añadir otra razón que explica la larga duración de las

relaciones paternalistas en el país. Los gobiernos de alternancia a nivel federal, estatal y municipal, retomaron una de las estrategias mediante las cuales el PRI intentó recomponer el sistema y conseguir legitimidad tras el fraude de 1988: la puesta en marcha y en algunos casos, la continuidad de programas de combate a la pobreza, de apoyo a los campesinos y a otros sectores productivos mediante transferencias directas, bienes en especie –instrumentos de trabajo- o créditos. Desafortunadamente, con independencia de los beneficios que puedan representar estos programas, han sido utilizados como mecanismos de cooptación y/o compra de votos. A esto se le conoce como clientelismo. Consideramos que esta fue una de las omisiones más importantes del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), así como su incapacidad de fomentar la cultura democrática y de abrir efectivamente los espacios de toma de decisiones a la ciudadanía. Ambos partidos perdieron la oportunidad histórica de iniciar procesos de cambio “desde arriba”, de darle un giro a una cultura nociva desde cualquier punto de vista. Además, hay que tener en cuenta que el PRI supo mantener sus redes clientelares a través de la CNC y de los espacios políticos que conservó en el nivel estatal y municipal.

En suma, las relaciones patriarcales aún forman parte de la tradición política en México. Representan prácticas de larga duración que obstaculizan el mejoramiento del desempeño de la democracia y de la economía. La figura del intermediario ha sido esencial, así como las acciones gubernamentales destinadas a contener las demandas populares. El poder señorial, el caudillismo, el caciquismo, el corporativismo y el clientelismo son formas distintas orientadas al mismo fin: a la subordinación de los ciudadanos frente a los abusos de poder; a la continuidad de la corrupción e impunidad; y a la negación sistemática de los derechos políticos de los ciudadanos, especialmente el derecho a tomar parte de las decisiones. Sin embargo, también se han registrado avances en términos de una mayor conciencia de derechos, en la gradual extensión de la cultura democrática entre la población y la exigencia del derecho a formar parte de la vida pública en el país; de tal suerte que, como mencionamos al iniciar este documento, hoy por hoy algunos miembros de la clase política admiten la necesidad de introducir reformas conducentes a formas de democracia directa.

CONCLUSIONES

En este artículo nos dimos a la tarea de ofrecer una explicación de los límites y las posibilidades de la participación en el marco de la crisis de representación que atraviesan las democracias contemporáneas. En términos generales nos encontramos con cuatro grandes obstáculos: la incompatibilidad del cumplimiento de derechos y la expansión del capitalismo; la brecha entre el discurso y la práctica entre la clase

política; la constatación de que desde su origen el ideal de la igualdad ante la ley no contemplaba la igualdad económica ni de oportunidades; la constante negación de la inclusión de los ciudadanos en la política por parte de las elites; y los resabios de la cultura autoritaria o paternalista en los países que vivieron la experiencia de las dictaduras.

Por estas razones, las demandas populares más acuciantes como son el bienestar, la seguridad económica, el acceso al trabajo, a la salud y a la participación en la planificación del destino colectivo, no tienen cabida en la estrecha tradición liberal. Cada vez se hace más urgente incorporar mecanismos de democracia directa, poner en marcha formas creativas de incluir a la sociedad a partir de la localidad, innovar en términos de diseño institucional, y sobre todo, privilegiar los intereses de los pobres y la clase trabajadora. A pesar de los obstáculos, consideramos que esto es posible bajo el marco normativo existente, por lo menos en el caso mexicano, siempre y cuando la clase política, motivada por una ciudadanía activa, tome la determinación de ubicarse en el papel que le corresponde, es decir, representando verdaderamente a aquellos que los eligieron para ocupar las funciones gubernamentales. Estas y otras medidas que puedan coadyuvar a mejorar la calidad de las democracias son primordiales, pues en el panorama mundial es alarmante el incremento de la conflictividad social, el retroceso en la calidad de vida de millones de personas, la pérdida de legitimidad de la democracia y el retorno de gobiernos antidemocráticos; así como el endurecimiento de las medidas de represión frente a las protestas de la sociedad. Como ejemplo de ello, durante la llamada “Primavera árabe”, movimiento representativo de la lucha por la exigencia de los principios democráticos y los derechos humanos básicos, ha cobrado la vida de miles de personas en países como Túnez, Egipto y Siria. En el mismo tenor, el empobrecimiento masivo en España, Grecia y Portugal ha provocado el surgimiento de acciones colectivas que han desatado la violencia estatal.

En el caso mexicano, la inconformidad con las dos últimas elecciones presidenciales, la desconfianza en los partidos políticos y en los gobernantes, la insatisfacción con la democracia existente²³, la desigualdad económica y la pobreza en la que se encuentra cerca de la mitad de la población, aumentan la tensión y apuntan hacia una conflictividad latente. Pero es importante señalar que a pesar de esto y de la persistencia de la cultura patrimonial, los ciudadanos consideran que la democracia es la mejor forma de gobierno, la mayoría tiene una conciencia de derechos y está convencida de que la participación ciudadana es muy importante²⁴. En nuestra opi-

23 ENCUP 2012 informa que solamente el 30.11% de los mexicanos están satisfechos con la democracia existente, mientras que el 51.07% no se siente satisfecho.

24 De acuerdo a la ENCUP 2012, el 58.11% considera que “la democracia es la mejor forma de gobierno”; el 77.73% de los mexicanos afirmó que los problemas de la sociedad “deben ser resueltos por el gobierno y la participación de los ciudadanos”. En la misma línea, ante la pregunta de si “¿el gobierno debe someter a votación de

nión, estos avances son muy significativos, si bien todavía no se ha dado el paso de la crítica a la acción colectiva sostenida, estos indicadores son alentadores si tomamos en cuenta la larga duración de la cultura antidemocrática en el país. Los cambios en la cultura política son lentos, pero pueden acelerarse en situaciones de crisis. Por estas razones pensamos que es factible que el sistema político poco a poco se vaya acercando a una democracia más radical y participativa. Si esto no es propiciado por los agentes gubernamentales, serán las generaciones de jóvenes o los movimientos sociales los que impulsen el cambio como respuesta a las condiciones de marginación y concentración del poder político y económico, que desafortunadamente en otros países han generado guerras civiles y otro tipo de confrontaciones violentas. Sin lugar a dudas, una democracia sin ciudadanos es ahora insostenible.

Bibliografía

- Arendt, Hannah (2008). *La promesa de la política*. Paidós. España.
- Berlin, Isaiah (2005). *Dos conceptos de libertad*. Alianza Editorial. México.
- Braudel, Fernand (1968). *La historia y las ciencias sociales*. Alianza Editorial. México.
- Castoriadis, Cornelius (1996). “La democracia como procedimiento y como régimen”. En *Revista Iniciativa Socialista*, No. 38, febrero 1996.
- Crespo, José Antonio (2006). *2006: hablan las actas. Las debilidades de la autoridad electoral mexicana*. Ed. Debate, México.
- Dahl, Robert (1998). *La Poliarquía*. Tecnos, España.
- Durand Ponte, Víctor (2004) *Ciudadanía y cultura política. México 1993-2001*. Siglo XXI Editores, México.
- Escalante, Fernando (1992). *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana: tratado de moral pública*. El Colegio de México, México.
- Falero, Alfredo (2003) “Sociedad civil y construcción de una nueva subjetividad social en Uruguay: condicionamientos, conflictos, desafíos”. En Seoane, José (compilador). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. OSAL-CLACSO, Argentina.
- Foweraker, Joe (1989). “Los movimientos populares y la transformación del sistema político mexicano”. En *Revista Mexicana de Sociología*. Año LI. No.4, Octubre-Diciembre. México.
- González Casanova, Pablo (1977) *La democracia en México*. Ed. Era. México

la ciudadanía las decisiones importantes?”, el 55.98% dijo estar de “acuerdo” y el 24.71% “muy de acuerdo”. Por último, el 50.75% manifestó que ser ciudadano significa “tener derechos y obligaciones”, el 12.99% afirmó que significa “poder votar” y para el 14.63% “tener responsabilidades”. En otras palabras, poco más de la mitad de los mexicanos es conciente de que tiene obligaciones, pero también derechos, condición básica para el ejercicio de la agencia.

- Greppi, Andrea (2006) *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo*. Ed. Trotta. España.
- Lomnitz, Claudio (1995). *Las salidas del laberinto. Cultura e ideología en el espacio social mexicano*. Ed. Planeta, México.
- López Maya, Margarita (2003). “Insurrecciones de 2002 en Venezuela. Causas e implicaciones”. En Seoane, José (compilador). *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. OSAL-CLACSO, Argentina.
- O’ Donnell, Guillermo (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD. Argentina.
- Przeworski, Adam (2010). *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Siglo XXI Editores. Argentina.
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel (2003). “Organizaciones cívicas, democracia y sistema político”. En: Alberto Aziz Nassif (coordinador). *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*. CIESAS, Miguel Ángel Porrúa. México.
- Rouquié, Alain (2011). *A la sombra de las dictaduras. La democracia en América Latina*. FCE, Argentina.
- Santos, B. de S (2006). *Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipatoria*. Universidad Nacional de San Marcos. Perú.
- Sheinbaum e Ímaz (2012). “El fraude electoral en favor del PRI: un monstruo de dinero con mil cabezas”. Editorial. En *Periódico La Jornada*. 10 de julio de 2012.
- Streeck, Wolfgang (2011). “La crisis del capitalismo democrático”. En *New Left Review*. No. 71 Nov/Dic. Inglaterra.
- Tilly, Charles. (2010). *Confianza y gobierno*. Amorrortu. Argentina.
- Wacquant, Loïc (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Siglo XXI Editores, Argentina.
- Williamson, John (2003). “No hay consenso. Reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar”. En *Revista Finanzas y Desarrollo*. Septiembre. Fondo Monetario Internacional.
- Zibechi, Raúl. (2007). *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Programa Democracia y Transformación Global. Perú.

Otros

Informe Latinobarómetro 2011.

Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. PNUD.

Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2012.

Periódicos nacionales: La Jornada Jalisco, La Jornada, El Universal, Milenio, La Vanguardia.

Revista Proceso

Páginas electrónicas

www.coneval.gob.mx

www.encup.gob.mx

www.latinobarometro.org

www.cepal.org

México, democracia o posdemocracia

Silvia Elizabeth Arévalo Gutiérrez*

43

INTRODUCCIÓN

Hace poco más de 12 años, en julio del 2000, millones de mexicanos vivían con optimismo el futuro de la democracia en nuestro país. Tras más de 70 años de un sistema de partido hegemónico, una participación electoral cercana al 64%,¹ había logrado echar de la presidencia al Partido Revolucionario Institucional (PRI), en lo que parecía ser la llegada de la democracia al sistema político mexicano. Para muchos, no había vuelta atrás, el respeto a la voluntad del pueblo en la conformación del gobierno era una realidad y seguramente, lo que vendría más adelante, sería la ampliación del estrecho marco de la democracia electoral.

La llegada de la democracia, al estilo de las democracias “avanzadas” de Europa o los Estados Unidos de América, con las características que algunos teóricos, como Robert Dahl (1999)², le atribuyen, se veía como una realidad

* Maestra en Ciencias Sociales con especialidad en Estudios Políticos por el CUCSH, Universidad de Guadalajara. Ha impartido cursos en la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario de la Ciénega. Se desempeña como docente de Historia e investigadora. Sus intereses son teoría democrática, movimientos sociales y participación política. Correo electrónico: searevalog@yahoo.com.mx

1 <http://ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/gcprepcn.htm>

2 Robert Dahl caracteriza a una democracia moderna como aquella en la cual se cumplen los siguientes requisitos: hay *cargos públicos electos* por los ciudadanos, *las elecciones son libres, imparciales y frecuentes*; existe la *Libertad de expresión*, sin temor de los ciudadanos a recibir un castigo severo por expresar sus opiniones sobre asuntos políticos; existe el *acceso a fuentes alternativas de información*; existe una *real autonomía de las asociaciones* y una *ciudadanía inclusiva*, que implica que a ningún adulto le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para estas cinco instituciones políticas que se acaban de mencionar. Por supuesto, que es materia de discusión si las democracias europeas cumplen o cumplieron alguna vez con estos requisitos. En los últimos años se ha hecho cada vez más evidente que están lejos de cumplirlos.

alcanzable al paso de algunos años. Lejos estaban entonces de imaginar, esos mexicanos optimistas, que en escasos 12 años, la democracia mexicana les mostraría cuán equivocados estaban.

LA POSDEMOCRACIA

Hace algunos años, cuando realizaba mi tesis de maestría, tuve la fortuna de revisar un libro titulado “Posdemocracia”, del sociólogo británico Colin Crouch (2004). La forma en que este sociólogo describía la evolución de la democracia y el papel de la elites políticas, desde sus orígenes modernos hasta la actualidad, me pareció bastante acertada y aunque Crouch se refería al desarrollo de la democracia en países considerados avanzados, la forma en que caracterizaba la etapa actual de la democracia, parecía muy similar a lo que estábamos experimentando en el mundo y específicamente, en nuestro país. En la actualidad, tras dos elecciones presidenciales en México (en 2006 y 2012), parecería que la construcción teórica de Crouch describe aún más acertadamente la situación. Por ello, a la luz de los recientes acontecimientos electorales y poselectorales del 2012, resulta pertinente recuperar esas concepciones teóricas.

Este sociólogo explica la evolución de la democracia desde el S. XIX hasta la actualidad, como una trayectoria parabólica³ que consta de 3 etapas. En la primera, denominada por Crouch “Predemocracia”, predominó la supremacía de los intereses del capital, es decir, los intereses privados por encima de los intereses del trabajo o públicos. Es muy importante destacar que esta supremacía iba de la mano con la inexistencia de mecanismos de participación del pueblo. La segunda etapa, la “Democracia”, se identifica como el periodo de apogeo democrático en los regímenes occidentales. En ésta se presentó un equilibrio entre los intereses del capital y del trabajo, que fue acompañado con una serie de mecanismos de participación de la población, como el sufragio universal y las elecciones. La tercera, es la llamada “Posdemocracia” por el autor, quien la describe como un modelo caracterizado por presentar una combinación de factores propios de las etapas predemocrática y democrática, es decir, aún cuando existe un fuerte predominio de los intereses del capital, también se dispone de algunos mecanismos de participación, como el sufragio universal y las elecciones periódicas.

³ En una trayectoria parabólica, un objeto inicia un recorrido ascendente, pero no en forma rectilínea, sino curva, después de llegar al punto máximo de ascenso, comienza el descenso siguiendo también una trayectoria curva, para llegar al punto de inicio, pero no exactamente en el mismo punto de partida, sino que, ha experimentado un avance. La trayectoria descrita por una bala de cañón es parabólica. Entonces, según Crouch, la democracia habría alcanzado un punto de ascenso máximo en su trayectoria, para volver a descender al nivel del punto en el cual inició su trayectoria, pero ahora, con una distancia ya recorrida.

Crouch asegura que en la posdemocracia, aún con la existencia formal de mecanismos de participación como la elecciones, los partidos políticos se desvinculan cada vez más de las bases y del electorado, pero establecen vínculos más cercanos con las empresas. Cada vez más, dejan de jugar su papel de representar las demandas de ciertos sectores de la sociedad, para aceptar impulsar los intereses de los empresarios, quienes ofrecen financiar sus campañas como pago. Así, los partidos intercambian su capital político por la posibilidad de obtener más poder y con ello, se comprometen a dar un trato favorable a las empresas financiadoras, una vez que el partido llegue al gobierno. Crouch sostiene que de esta forma, los partidos se convierten cada vez más en un negocio y menos en un medio de representación y enlace para hacer llegar al ámbito gubernamental los intereses de segmentos significativos de la sociedad.

Crouch sostiene que, a pesar de que se mantienen vigentes formas e instituciones democráticas y de que incluso se refuerzan algunas de éstas, la política y el gobierno se inclinan cada vez más a la esfera de las elites privilegiadas, muy similar a lo ocurría en la etapa predemocrática. De tal manera que las aspiraciones igualitarias de la mayoría de los ciudadanos se ven frustradas y con ello el aprecio por la democracia, la cual comienza a traducirse cada vez más en el imaginario colectivo como algo hueco, que cuando mucho permite elegir un “amo”.

En las sociedades que han llegado a la fase de la posdemocracia, lo que se vive y se ve son escenarios en los cuales aburrimiento, frustración y desilusión son la regla, como consecuencia de las promesas incumplidas tras un momento democrático.

El modelo posdemocrático es pues, un modelo elitista en el cual existe un escaso interés por la participación ciudadana más allá del marco electoral, y tampoco se interesa por el papel de organizaciones que no pertenezcan al mundo de los negocios. De acuerdo con Crouch, es el modelo de la democracia liberal estadounidense que se ha impuesto como el ejemplo a seguir, después del derrumbe del Estado keynesiano y la llegada del neoliberalismo⁴; una democracia liberal que se identifica cada vez más con un gobierno limitado en el marco de la economía capitalista sin restricciones y con un componente democrático que se reduce a las elecciones.

4 El neoliberalismo es la etapa más agresiva del capitalismo. Se caracteriza por la aplicación de ciertas políticas económicas que se centran: 1) en el marco internacional, en favorecer el libre comercio y la supresión de las fronteras al capital; y 2) en el marco nacional, en la desregularización de los mercados, incluido el laboral, y en la mínima intervención del Estado en la economía, pero sólo como equilibrador de los intereses del capital y el trabajo. El surgimiento de las primeras ideas neoliberales se remonta a las décadas de los 70's-80's y fue la respuesta a las políticas económicas del Estado de bienestar. Desde esta perspectiva, las leyes de los países deben plegarse al mercado y no al revés; el poder político no debe tener influencia alguna en los movimientos de capital, aunque ello vaya en detrimento del propio país que lo permite. Así pues, rechaza cualquier política intervencionista y social que regule en lo más mínimo las transacciones internacionales; se opone a cualquier medida proteccionista y exige la privatización de las empresas públicas como único camino. Lo curioso es que los principales impulsores del neoliberalismo a nivel mundial, como EUA e Inglaterra, son bastante ortodoxos al exigir aplicar estas políticas a otros países, pero cuando se trata de los propios, no les ha faltado la medida.

...y los poderosos intereses de una minoría cuentan mucho más que los del conjunto de las personas corrientes a la hora de hacer que el sistema político las tenga en cuenta; o aquellas otras situaciones en las que las elites políticas han aprendido a sortear y a manipular las demandas populares y las personas deben ser persuadidas para votar mediante campañas publicitarias (Ibid:35).

Para el autor, la razón principal de este retroceso en el trayecto de la democracia, se encuentra en los cambios sufridos por el capitalismo, con el abandono del Estado de bienestar y la puesta en marcha del neoliberalismo, que ha terminado por imponerse en casi todo el mundo desarrollado y en vías de desarrollo. La imposición de éste, provocó un cambio del modelo capitalista industrial a uno comercial y financiero y con ello, también el cambio en la composición de la fuerza trabajadora, generándose una pérdida de identidad en esta clase y en consecuencia, la indefinición de su papel frente al capital. Los partidos políticos también realizaron cambios para ajustarse al paradigma de mercado de consumo de bienes. Y otro tanto hicieron los gobiernos, los cuales adoptaron una perspectiva empresarial y disminuyeron su autoridad frente al capital, impulsando una dependencia cada vez mayor de los intereses empresariales, con la consecuente erosión de los derechos de la ciudadanía.

Las consecuencias de estos cambios se manifiestan en que:

Los políticos responden de manera prioritaria a las demandas de un puñado de líderes empresariales, permitiendo que sus intereses particulares se conviertan en políticas públicas. Gradualmente, los pobres dejan de mostrar interés en el proceso político y ni siquiera se molestan en ir a votar, volviendo voluntariamente a la posición que se vieron obligados a ocupar en la época predemocrática⁵ (Ibid:40).

Esta forma (de Crouch) de describir el funcionamiento de la democracia no es del todo nueva. Varias décadas atrás, en los cuarentas, el economista Joseph Schumpeter, en su libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, describía una manera “real” de funcionar de la democracia que tiene varias similitudes con la descripción de Crouch, especialmente en lo que se refiere a la manipulación de la población o del electorado a través de la mercadotecnia. Schumpeter creía que la práctica de la democracia, entendida como la expresión de la voluntad popular, era un paradigma utópico, pues estaba convencido de la inferioridad del pueblo ante las elites:

Con relación al electorado...su decisión -glorificada ideológicamente en la expresión “llamada del pueblo”- no fluye de su iniciativa, sino que es configurada, y su configuración es una parte esencial del proceso democrático. Los electores no deciden problemas pendientes. Pero tampoco eligen a los miembros del parlamento, con plena libertad, entre la población elegible. En todos los casos normales la iniciativa radica en el candidato que hace una oferta para obtener el cargo de miembro del parlamento y el caudillaje local que puede llevar consigo. Los electores se limitan a aceptar su oferta con preferencia a las demás o a rechazarla. (Schumpeter, 1971:359).

5 Recordemos que el sufragio universal no siempre acompañó a la democracia, el voto limitado a los propietarios varones le antecedió de forma generalizada.

Sin embargo, el constructo teórico de Colin Crouch incluye los efectos de un elemento que en la época de Schumpeter no se conoció: un capitalismo sin limitaciones, un capitalismo en su etapa más pernicioso; el neoliberalismo, que como dije antes, consiste a grandes rasgos en el encumbramiento de los intereses privados sobre los públicos. En la década de los 40's, cuando Schumpeter escribió sobre la dinámica de la democracia, se iniciaban las políticas del Estado de bienestar, con las cuales se impusieron limitaciones a las crecientes ambiciones del capital. Ante la amenaza del avance del socialismo en Europa, el capitalismo tuvo que sacrificar un poco su "necesidad" de expansión, así como el control casi absoluto del Estado; pero, para su buena fortuna, ante la casi total caída del socialismo real, este modelo económico pudo volver por sus fueros y con energía redoblada, mediante una estrategia que conocemos como neoliberalismo.

A pesar de que Crouch no necesariamente tiene razón cuando describe una etapa plenamente democrática antes de la llegada del modelo económico neoliberal,⁶ en lo que sí parece ser bastante certero es en su descripción acerca de las características que ha adquirido el modelo democrático predominante en Occidente. En el caso de nuestro país, sería aún más difícil sostener que pasamos por la etapa democrática que Crouch identifica con el Estado de bienestar, al que caracteriza como la expresión de la búsqueda de equilibrio entre los intereses privados y los públicos o los del capital y los del trabajo, así como con la construcción de sociedades que establecen mecanismos de participación de las mayorías, como el sufragio universal y las elecciones como medios privilegiados para la conformación del gobierno. Pero, en cuanto a las características de la etapa posdemocrática, Crouch parece estar describiendo lo que sucede con el modelo democrático mexicano.

LA PÉSIMA PERCEPCIÓN DE DEMOCRACIA DE LOS MEXICANOS

La etimología de la palabra Democracia, el gobierno del pueblo, no deja lugar a dudas sobre su significado. Durante poco más de un milenio y tras la caída del imperio Romano (476 d.C.), la democracia no sólo desapareció del entonces mundo conocido, sino que, incluso como concepto, fue sepultada bajo el oscurantismo de la edad

⁶ Ni siquiera en las mal llamadas democracias avanzadas podría sostenerse que hubo una etapa realmente democrática, aún en el marco de una democracia procedimental, como la referida por teóricos como Robert Dahl. Por supuesto que si contrastamos el desempeño de estas democracias con los referentes teóricos de un modelo de democracia más amplio, por ejemplo, la democracia integral propuesta por el argentino Guillermo O'Donnell, centrada en el concepto de agencia del ciudadano, la existencia de una etapa democrática en estas naciones, resulta aún más cuestionable.

Media y el absolutismo de las Monarquías Europeas de los siglos XVI-XVIII. Pero el Renacimiento y los pensadores ilustrados se encargarían de darle nuevamente vida al concepto y desde entonces y a lo largo de la Edad Contemporánea⁷, los desheredados de la tierra se han volcado en la lucha por darle vida.

En nuestro país, el 2000 parecía ser el año del punto sin retorno en esa lucha. Los mexicanos por fin lograban decidir con su participación electoral quién los gobernaría y con ello, creyeron que se incrementaría su participación en la determinación de las políticas públicas y en general de su futuro. Sin embargo, lo que hoy encontramos, a 12 años de esa euforia democrática generada por la alternancia en el gobierno del país, es una de las peores percepciones entre los ciudadanos sobre la democracia y en consecuencia, un gran desencanto con esta forma de gobierno.

Resulta bastante ilustrativo que, mientras que en varios de los países latinoamericanos el apoyo a la democracia ha avanzado en los últimos 10 años, en nuestro país ha sufrido un deterioro considerable. Es decir, mientras una buena parte de Latinoamérica parece consolidar sus democracias, México parece ir a contracorriente; mientras nuestros pares latinoamericanos se muestran más satisfechos con el desempeño democrático de sus gobiernos, los mexicanos nos encontramos cada vez más insatisfechos. Un análisis de algunos de los indicadores del Latinobarómetro,⁸ uno de los estudios más reconocidos sobre la situación democrática en la región, da cuenta del retroceso democrático que se ha experimentado en el país, no sólo con respecto a sus pares latinoamericanos, sino con respecto a sí mismo.

Si bien es cierto que los indicadores de desempeño democrático en la región tuvieron leves retrocesos entre el 2010 y el 2011, los ciudadanos del Continente parecen estar un poco más satisfechos hoy con su democracia, que 10 años atrás. Por ejemplo, en el Latinobarómetro 2002, el 56% de los encuestados declaró “preferir la democracia a cualquier otra forma de gobierno”; en el Latinobarómetro 2011, ese porcentaje se había incrementado al 58%, aunque en el de 2010 había sido del 61%.

Pero a pesar de esos retrocesos, en el 2011, México resultó casi siempre posicionado en los últimos lugares de entre las 18 naciones en las cuales se aplica el estudio; y de la misma manera, por lo regular se encuentra debajo del promedio regional. El

7 En la división clásica de la Historia Occidental se establecen 4 etapas o edades: la Edad Antigua (3,500 a.C.-476 d.C.), la Edad Media (476 d.C.-1453 d.C.), la Edad Moderna (1453 d.C.-1789 d.C.) y la Edad Contemporánea (1789 d.C.- hasta la actualidad). El fin de la Edad Moderna y el inicio de la Edad Contemporánea se encuentra marcado por la Revolución Francesa.

8 Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19,000 entrevistas en 18 países de América Latina, representando a más de 400 millones de habitantes. Los 18 países encuestados son: Nicaragua, Paraguay, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Venezuela, Argentina, Brasil, República Dominicana, Ecuador, Panamá, El Salvador, Honduras, Guatemala, Perú y Uruguay. El primer estudio publicado por Latinobarómetro fue el de 1995. Corporación Latinobarómetro es una ONG sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile.

gobierno mexicano (sin distinción de colores o partido) parece estar entre las naciones del subcontinente peor evaluados por sus ciudadanos y, no sólo en lo que respecta al régimen democrático, sino también en cuanto a la política económica. La mala percepción de los mexicanos acerca del desempeño gubernamental se ha incrementado en el transcurrir de la última década y es un asunto sobre el cual se debe llamar la atención, ya que la tendencia en la región, durante el mismo período, ha mostrado una mayor satisfacción con sus sistemas democráticos.

En el 2011, sólo 40% de los mexicanos mostró apoyo a la democracia, declarando que la “prefería a cualquier otra forma de gobierno”. Sólo los Guatemaltecos, con un 36%, se mostraron más reacios que los mexicanos para dar su apoyo a la democracia. En este mismo año, en Latinoamérica el promedio de apoyo para la democracia fue de 58%. Pero si revisamos cuánto apoyo mostraban los mexicanos por la democracia algunos años atrás, encontraremos un retroceso considerable. En el mismo estudio para el año 2000, el 45% de los mexicanos declaró su “preferencia por la democracia”, en 2002 se incrementó a 63%, para volver a disminuir en el 2004 a un 53%. Es decir, cuatro años después de las grandes expectativas generadas con la llegada del PAN a la presidencia de la República, un porcentaje importante de mexicanos ya mostraban su desencanto; esta tendencia continuó y en el Latinobarómetro 2009, se mostraba la disminución del apoyo a un 42%, para llegar finalmente al 40% en el 2011.

No obstante, y a pesar de que entre el 2002 y el 2004 el apoyo a la democracia había sufrido un descenso del 10%, México todavía se encontraba entre los primeros 6 lugares con más apoyo para la democracia y tenía el mismo promedio de apoyo que el de la región, que era de 53%. Pero al paso de otros ocho años, un 13% más de mexicanos, ya no pensaba que la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno.

Cuadro 1. Preferencia de los mexicanos por la democracia como forma de gobierno. Latinobarómetros

2000	2002	2004	2009	2011
45%	63%	53%	42%	40%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionados por los distintos estudios del Latinobarómetro.

Muy probablemente el poco apoyo que obtuvo la democracia en el 2011, va de la mano con el hecho de que compartimos con paraguayos, hondureños, bolivianos y guatemaltecos, la idea de que nuestros países son muy poco democráticos. En una

escala de 1 a 10 para calificar cuán democrático es el país, los mexicanos posicionaron a nuestro país en el 5 lugar, al darle una calificación reprobatoria de 5.9. En tanto, los Uruguayos colocaron al suyo en el lugar 18, con una calificación de 7.7. La calificación promedio de 6.2 que la región obtuvo, también superó la evaluación que hicieron los mexicanos del grado de democracia en el país.

Mientras los mexicanos reprobamos a nuestro país al calificar su grado de democratización, los ciudadanos de los tres países que mejor calificaron a sus naciones (Uruguay, Costa Rica y Venezuela), además, también los calificaron como más democráticos en comparación con otros países, entre los que se encontraban Estados Unidos, Canadá y España. Es decir, no sólo califican bien el grado de democratización de su país, sino que consideran que se encuentran por encima de democracias, calificadas tradicionalmente como “avanzadas”.

¿Y es que cómo pueden apoyar los ciudadanos de cualquier país su sistema democrático, cuando consideran que la aplicación de esta forma de gobierno no redundará en el progreso del país? En el 2011, México estuvo entre los 6 países más pesimistas con respecto a que el país estuviera mejorando. Mientras en la región 35% de los ciudadanos consideraron que se estaba progresando. En México sólo lo considero así el 22% de la población; esto en contraste con Uruguay y Panamá, en donde los porcentajes alcanzaron el 62% y el 64%, respectivamente. Ello significa que, mientras en el país apenas la quinta parte de la población ve como positiva la relación democracia-progreso, en Uruguay lo considera así un poco más de 3 quintas partes.

La ausencia o el incremento del progreso no parece ser un simple asunto de percepción. Los mexicanos parecen tener razón cuando vemos el escaso desarrollo en nuestro país. Un dato esclarecedor sobre el estancamiento y retroceso económico de México, se puede encontrar en la comparación que Latinobarómetro 2011 hizo entre los países de la región en cuanto al acceso que tienen los habitantes de estas naciones a dispositivos de comunicación. Resulta increíble que nuestro país se encontró posicionado en el segundo lugar de la región, en cuanto a la cantidad de población que no dispone de un teléfono celular. El 37% de los mexicanos declaró no contar con dicho aparato, un porcentaje casi igual al 38% obtenido por el país posicionado en el primer lugar, Nicaragua. Sin embargo, los beneficios obtenidos por la economía de este pequeño país Centroamericano, no pueden equipararse a los beneficios obtenidos por una economía del tamaño de la del nuestro. En su conjunto, en la región el 21% de los latinoamericanos no dispone de un celular, aunque en países como Venezuela, ese porcentaje apenas alcanza el 11%. Es decir, mientras en México más de la tercera parte de la población no puede acceder a un dispositivo de comunicación tan popular, en Venezuela esa carencia sólo afecta a una décima parte de la población.

Si un porcentaje importante de la población mexicana no percibe progreso y no tiene acceso a bienes de consumo populares, como un celular, es de esperarse que tenga una valoración poco satisfactoria de su gobierno. En este sentido, en el 2011, al ser cuestionados si en los últimos 3 años el gobierno había hecho algo para mejorar la situación del país, los ciudadanos posicionaron al país entre los últimos cuatro lugares. Mientras que en la región un 46% consideró que sus gobiernos sí habían mejorado la situación de sus respectivos países, en México el porcentaje fue de 37%. En los países en los que los ciudadanos valoraron mejor el trabajo de su gobierno en los últimos 3 años, los porcentajes superaron con mucho al obtenido por el gobierno mexicano. En Uruguay, llegó a un 72% y en Panamá al 63%. En contraste, entre los ciudadanos más pesimistas con el desempeño de sus gobiernos, se ubicaron los guatemaltecos con un 20% y hondureños con un 25%.

Otro indicador importante y útil para explicar la desazón de los mexicanos con su democracia, es cuán justa e injusta consideran que es la distribución de la riqueza. Al respecto, es evidente que la desigualdad sigue siendo una característica de la región y no sólo de México, pero es evidente que nuestro país registra una distribución desigual muy marcada. En efecto, en el 2011, sólo el 20% de los latinoamericanos encuestados consideraron justa la distribución de la riqueza en su país, pero en México ese porcentaje alcanzó apenas el 15%, ubicando al país en el 7º peor lugar. En los países cuyos ciudadanos consideran una mayor justicia a la hora de distribuir la riqueza generada, se encuentran Ecuador con un 43%, Panamá con 33% y Venezuela con un 31%. Además, la percepción de la falta de una justa distribución de la riqueza se ha venido acentuando en los últimos años en nuestro país. Por ejemplo, en el 2007 el porcentaje de mexicanos que creía que la distribución era justa alcanzaba el 24%, para el 2011 el porcentaje había descendido al 15%. Esto quiere decir que en los últimos 4 años, hubo un incremento de 9% entre los mexicanos que consideran que la distribución de la riqueza no es justa, con todo y que viven en un aparente sistema democrático.

De hecho, en el Latinobarómetro 2011 se cuestionó directamente a los latinoamericanos, si creían que la democracia podía garantizar una justa distribución de la riqueza y nuevamente los mexicanos colocaron al país entre los 6 países más pesimistas. Mientras en la región, 31% aseguró creer que la democracia sí es garantía de una distribución justa de la riqueza, en México sólo un 23% sostuvo esa opinión; en el otro extremo, entre quienes se mostraron más convencidos de una relación positiva democracia-justa distribución de la riqueza, estuvieron los ecuatorianos y nicaragüenses, ambos con un 49%, seguidos por los venezolanos con un 46%.

Los mexicanos tampoco consideran que la democracia ha funcionado como un medio para la conformación de gobiernos que representen sus intereses. El mismo

estudio de 2011, ante la pregunta de si creían que se gobernaba para el bien de todo el pueblo, sólo un 17% de los encuestados contestó afirmativamente, quedando una vez más nuestro país por debajo del promedio regional, que llegó al 26%. Los más convencidos de que en sus países sí se gobierna para el bien de todo el pueblo, fueron los uruguayos con un 54%, los nicaragüenses con un 42% y los venezolanos con un 39%. Es decir, apenas una sexta parte de los ciudadanos mexicanos creen que el gobierno, al cual se supone eligen a través del voto, está ahí para gobernar a su favor.

A lo anterior, hay que sumarle la falta de confianza en su gobierno de más de 2 terceras partes de los mexicanos, mientras en países como Uruguay, ese porcentaje está invertido.

Cuadro 2. ¿Cuánta confianza tiene usted en su gobierno? Aquí sólo “mucha” y “algo”

Honduras	República Dominicana	México	Uruguay	Panamá	Ecuador	Venezuela	Latinoamérica
29	25	31	62	62	52	51	40

Fuente: Latinobarómetro 2011.

En el caso mexicano la desconfianza tiene su sustento en los resultados que las políticas económicas de mercado, centradas en las privatizaciones que se han implementado por los últimos gobiernos, priístas o panistas, han tenido para la mayoría de la población. En el Latinobarómetro 2004, los mexicanos se encontraban entre los menos insatisfechos (segundo lugar) de Latinoamérica con la privatización de los servicios públicos, pero para el 2011 la situación se había invertido y se encontraban entre los 5 países cuya población mostraba menos satisfacción con la privatización de sus servicios públicos. En el mismo sentido, en el 2004, el 67% de los mexicanos consideró que la economía de mercado era el único sistema para promover el desarrollo. En ese entonces, sólo los ciudadanos de Nicaragua y Honduras (70%), superaron al convencimiento de los mexicanos con respecto a las bondades de la economía de mercado. Sin embargo, para el 2011, ese porcentaje había disminuido a un 56% y nuestro país ya ni siquiera figuraba entre los 10 países con más población que apoyaba la economía de mercado.

Los anteriores datos parecen confirmar que Crouch no se equivoca cuando describe una forma de funcionar de la democracia, llamada Posdemocracia, en la cual los intereses del capital se privilegian en detrimento de los intereses de los trabajadores.

Los mexicanos no parecen creer que su sistema democrático, que les permite ejercer el derecho de votar para elegir a sus “representantes”, les esté reeditando en un

mayor bienestar; de ahí que lo que muestran es una creciente insatisfacción con la democracia. En el Latinobarómetro 2000, un 36% de los mexicanos se decía satisfecho con su democracia, para el 2011 ese porcentaje se redujo al 23%. En Latinoamérica, en el 2000 el promedio de satisfacción con la democracia alcanzaba un 37%, para el 2011 se había experimentado una ligera mejoría alcanzando un 39%. Es decir, mientras en México la satisfacción con la democracia perdió 14 puntos porcentuales en los últimos 11 años, en la región se ganaron 2.

LAS ELECCIONES DE 2012 Y LAS LECCIONES POSDEMOCRÁTICAS

En síntesis, las expectativas democráticas que se despertaron en los mexicanos en el 2000, tras el fin de 70 años de hegemonía del PRI en la presidencia de la República, no parecen haberse cubierto, ni siquiera en el reducido ámbito de lo electoral; por el contrario, los mexicanos han percibido un pésimo desempeño económico y democrático de los gobiernos que se sucedieron. La consecuencia lógica ha sido el incremento de la indiferencia y el desencanto con la democracia y las elecciones. El conflicto poselectoral generado tras el proceso electoral del 2012, es un claro indicador del nivel de desconfianza que han generado las instituciones “democráticas”. Si el proceso electoral del 2006 ya había generado una gran desconfianza y había dejado una percepción bastante extendida de la falta de democracia, con el proceso electoral de 2012, esa carencia parece haberse afianzado en la mayoría de los mexicanos.

El primer asunto a revisar es el de la participación electoral. Muy a pesar de los esfuerzos que las élites económicas y políticas han realizado en México para aparentar una mayor democracia, tras el maltrecho estado en que quedaron las instituciones “democráticas” después de las elecciones del 2006, con la realización de una Reforma Constitucional y la modificación en el 2007 del articulado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), con una cuantiosa inversión publicitaria del IFE, dirigida a los ciudadanos para convencerles de la importancia de su participación electoral como votantes y con una masiva compra de votos por parte del PRI; no parecieron tener gran impacto en la participación electoral de los mexicanos.

El presidente consejero del IFE, Leonardo Valdés Zurita, estimó en un 62% la participación electoral en México en las elecciones de julio de 2012; en Venezuela, se estimó una participación electoral del 80% en las elecciones de octubre de 2012.⁹

9 En documento: “Divulgación presidencial 2012”. Consejo Nacional Electoral de Venezuela. Poder Electoral. En Página electrónica: http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html. También se puede consultar la nota periodística titulada “4,4 millones no votaron”. Diario El Universal, lunes 08 de octubre, 2012. En página electrónica: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/elecciones-2012/121008/44-millones-no-votaron>

¿Cómo puede entenderse la diferencia? Lo más probable es que se encuentre relacionada a la mejor percepción que los venezolanos tienen de su sistema democrático.

Entre los indicadores de desempeño democrático antes mostrados en los diferentes Latinobarómetros, los venezolanos se ubicaron casi siempre en los primeros lugares: se encontraron entre los que dieron más apoyo a la democracia como sistema de gobierno, entre los que mejor calificaron a su gobierno por su grado de democratización, entre los que más consideraron que el gobierno se ejerce para beneficio de todo el pueblo, entre los que mostraron mayor confianza en su gobierno y también entre quienes más consideran que la distribución de la Riqueza en su país es justa, entre otros. Los mexicanos, por su parte, se posicionaron en el otro extremo, es decir, casi siempre se ubicaron entre los que valoraron peor su democracia; México se ubicó reiteradamente en los últimos lugares.

Sin embargo y a pesar del desencanto de los mexicanos, en el 2012 un 60% confió en los llamados cauces democráticos para expresar su voluntad. Por desgracia, el conflicto postelectoral de la elección presidencial de este año amenaza con disminuir considerablemente ese porcentaje de mexicanos que optarán por las elecciones y en el otro sentido, con incrementar la pésima percepción sobre su democracia y en consecuencia, la poca disposición a participar dentro de las vías democráticas. La conformación de un gran número de organizaciones sociales y populares, de una Convención, cuyo principal propósito es evitar la imposición del candidato ganador del PRI en la presidencia es sintomático del enorme grado de desconfianza que el sistema y las instituciones “democráticas” han generado en la población, pero sobre todo, del enorme repudio.

Ante los ojos de millones de mexicanos, se desarrolló un proceso electoral con todos los elementos que Colin Crouch describe en la etapa posdemocrática.

La manipulación generalizada del electorado se intentó a través del uso indebido de encuestas y estudios de opinión como propaganda electoral, al grado que una de las principales encuestadoras, Milenio, terminó por ofrecer una disculpa pública ante la presión generada por el agravio expresado por los ciudadanos; en este mismo sentido también destaca la adquisición encubierta de tiempos en radio y televisión. Las investigaciones periodísticas al respecto, dan cuenta de la mano omnipresente del monopolio televisivo más grande de México, Televisa, en el posicionamiento entre el electorado, del candidato del PRI y hoy ya declarado presidente electo, Enrique Peña Nieto.

Se hizo uso indebido de dinero para comprar masivamente la voluntad del electorado, los casos mejor documentados fueron los del financiamiento encubierto por conducto de Banco Monex S.A. de C.V. y el de las tarjetas de Soriana, de las cuales los partidos de la Coalición de izquierda (Movimiento Progresista), presentaron mi-

les ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)¹⁰. A través de estos mecanismos, junto con otros más, como el pago de dinero en efectivo el día de la elección y el acarreo de votantes, se hizo una compra masiva y una coacción generalizada del voto antes, durante y después de la jornada electoral. Además, se instrumentó la intervención de los gobiernos federal, estatales y locales, a favor, principalmente, del candidato del PRI, el candidato de las elites.

Millones de mexicanos vimos durante semanas, antes, durante y después de las elecciones, cómo las instituciones “democráticas” como el IFE, actuaron en complicidad con las cúpulas económicas del país, haciéndose omisos ante la manipulación evidente de Televisa, Tv Azteca y de los grandes consorcios informativos, de la voluntad de los electores. No es exagerado afirmar que casi la totalidad de los electores mexicanos sabemos de un caso real de algún elector, o de algunos electores, que vendieron su voto al PRI, antes o el día de la elección.

Sin embargo, será el actuar del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con su análisis y resolución de la demanda de la Coalición de Izquierda para anular las elecciones, el que no deje duda de esa complicidad entre la clase política y los intereses del capital, que bien describe Crouch en las posdemocracias. Frente al cúmulo de pruebas y la inconformidad generalizada de los electores mexicanos, los magistrados del TEPJF, máxima instancia de impartición de justicia electoral en México, actuaron con cinismo inusitado. Ante cada prueba aportada y a cada uno de los seis argumentos legales¹¹ que la Coalición de Izquierda presentó para fundamentar la demanda de nulidad de la elección presidencial, los magistrados dieron siempre la misma respuesta: argumentos vagos, imprecisos y genéricos.

Ignorando las miles¹² de evidencias, los magistrados optaron por describir un proceso electoral democrático inexistente. En el “Dictamen sobre cómputo final,

10 El Tribunal reconoció la existencia de las tarjetas: “Se tuvo por acreditada la existencia de 5 mil 711 tarjetas de la tienda Soriana, de 11 tipos distintos, pero ello no implica que se hayan otorgado a los ciudadanos con la condición de que votaran a favor de Enrique Peña Nieto”. Para más detalle consultar la nota publicada en la página electrónica del TEPJF: “Infundada la pretensión de la Coalición Movimiento Progresista para anular la elección de Presidente de México” En: <http://portal.te.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/141/2012>

11 Adquisición encubierta de tiempos en radio y televisión; uso indebido de encuestas y estudios de opinión con propaganda electoral; financiamiento encubierto por conducto de Banco Monex S.A. de C.V.; el caso de las Tarjetas Soriana; la intervención de gobiernos federal y locales; y la compra y coacción del voto antes, durante y después de la jornada electoral. Ver documento: “Argumentos vagos, imprecisos y genéricos en la demanda de Coalición para anular comicios: magistrados”. En página electrónica: <http://portal.te.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/143/2012>

12 En la sentencia, “Infundada la pretensión de la coalición Movimiento Progresista para anular la elección de presidente de México”, el TEPJF reconoció que analizó más de 10 mil elementos aportados como pruebas, las cuales agrupó en 8 temas: 1.- Adquisición encubierta de tiempos en radio y televisión, 2.- Uso indebido de encuestas y estudios de opinión con propaganda electoral, 3.- Financiamiento encubierto por conducto de Banco Monex S.A. de C.V., 4.- Conceptos de agravio relacionados con el caso Soriana, 5.- Gasto excesivo en campaña y publicidad, 6.- Intervención de gobiernos federal y locales, 7.- Compra y coacción del voto antes, durante y después de la jornada electoral y 8.- Irregularidades ocurridas durante los cómputos distritales. Todas las pruebas fueron desestimadas por los magistrados.

declaración de validez del proceso electoral y declaratoria del presidente electo”, los magistrados sostuvieron que:

...en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 prevalecieron los principios y valores constitucionales en materia electoral como son los derechos fundamentales y ser votado, el de acceso de los ciudadanos en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país, el de elecciones libres, auténticas y periódicas; de sufragio universal, libre, secreto y directo, de maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que precede a las elecciones.¹³

Increíblemente, los magistrados vieron todo lo contrario de lo que millones de mexicanos vimos y desecharon sin un análisis serio las pruebas. Algunos de ellos, incluso se atrevieron a expresar opiniones individuales que parecen ser una mala broma, como el Magistrado Pedro Esteban Penagos, quien manifestó en el mismo Dictamen que: “...en los comicios los ciudadanos ejercieron su sufragio con libertad y sin coacción alguna y prevalecieron los principios de equidad, legalidad, certeza e imparcialidad”.

Ahora, ante el amplio descrédito de las instituciones electorales frente a los mexicanos, producto de la violación generalizada, en los dos últimos procesos electorales presidenciales, de las propias reglas electorales establecidas por las elites económicas y políticas del país, ¿qué sigue?, ¿cuánto más descrédito podrán soportar las instituciones democráticas?, ¿cuánta más posdemocracia podrán tolerar los mexicanos?

Bibliografía

- Ackerman, John. (2007), “Comentario a la Reforma Constitucional en Materia Electoral de 2007”. En Boletín Mexicano de Derecho Comparado. No. 121. Biblioteca Jurídica Virtual. UNAM, México. En página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/121/el/el13.htm>
- Arévalo Gutiérrez, Silvia (2006), La reducción de la democracia a lo electoral. Los partidos políticos en Jalisco, Tesis de Maestría, México, Universidad de Guadalajara.
- Crouch, Colin (2004), Posdemocracia, Taurus, México.
- Dahl, Robert (1999) La democracia una guía para los ciudadanos. Taurus, España.
- Dekonski, A., Berguer A., et al. (1966) Historia de Grecia, volumen II de Historia de la Antigüedad. Grijalbo, México.
- Held, David (1992), Modelos de Democracia, México, Alianza Editorial.
- Michels, Robert (1996), Los Partidos Políticos, Vol. 1 y 2., primera versión en castellano, Argentina, Amorrortu.

13 Para más detalle ver: “Dictamen sobre cómputo final, declaración de validez del proceso electoral y declaratoria del presidente electo”. En página electrónica: <http://portal.te.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/144/2012>

- O'Donnell, Guillermo (2004), "Notas sobre la democracia en América Latina". En *El Debate Conceptual sobre la Democracia*. Perú, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Sartori, Giovanni (1989), *Teoría de la Democracia*. 1. El debate contemporáneo. Alianza Editorial, México.
- Schumpeter, Joseph (1971), *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, España, Aguilar.
- Therborn, Göran (1980) "Dominación del capital y aparición de la democracia" en *Cuadernos Políticos* N° 23 enero-marzo, Ediciones Era, México.

Otros

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2002), Tercera edición, México, Fernández Editores.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008). http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/COFIPE/COFIPE14Ene08yNotaArtInvalidados.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2001), México, Fernández Editores.

Legitimidad de la participación ciudadana en la democracia

COOPTACIÓN VS ANCLAJE DEMOCRÁTICO

Hugo Rangel Torrijo*

Vale la pena que desde ahora los científicos sociales nos aboquemos a participar en aquella búsqueda y acción, libertaria y democratizadora.

Fco. Gomezjara

INTRODUCCIÓN

¿Cómo deben entenderse la participación y la democracia en la actualidad? Ante los cuestionamientos de la democracia representativa, se percibe a la democracia participativa como una alternativa. Sin embargo, la participación tal como se presenta en la política actual, pone en evidencia su cooptación -a veces incluso en la Internet y redes sociales-. El discurso del poder “promueve” la participación pero al mismo tiempo la inhibe. Se plantea que estos problemas no solamente son operativos -como se pretende con la adopción del referéndum-; sino que derivan de concepciones endebles de la democracia y de resistencias reales del poder autoritario. Ante este panorama, se proponen claves para concebir la participación en un marco democrático y de formación ciudadana que otorgue legitimidad a las instituciones. Para emprender esta tarea recurrimos a algunos clásicos del pensamiento político; asimismo consideramos su convergencia con propuestas teóricas recientes como la democracia asociativa de Hirst en el contexto británico (Barnett, 2011).

* Es Ph. D en Ciencias de la Educación en la Universidad de Montreal. Realizó una estancia posdoctoral en el área de Ciencias Políticas en la Universidad de Québec en Montreal. Es Profesor Investigador en la Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénega. Es profesor de la Maestría en Ciencia Política. Sus intereses de investigación son: democracia, identidades colectivas, políticas educativas, universidades y filosofía política. Correos electrónicos: hugo.rangel@cuci.udg.mx hugo.rangel@mail.mcgill.ca

LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN CUESTIÓN

La democracia representativa vive, ante la crisis económica y social actual, un problema no solamente de imagen, sino de legitimidad. La democracia representativa es cuestionada internacionalmente. La noción convencional que concibe a la democracia como un mero régimen político ha sido puesta en tela de juicio en un mundo que vive una profunda crisis. Asimismo, en América Latina los partidos políticos y las instituciones son fuertemente cuestionados por su oportunismo y falta de compromiso social.

De esta manera, por doquier diputados y parlamentos son criticados y menospreciados. Son los chivos expiatorios de gobiernos y sistemas políticos. Se pone en duda que cumplan la función que es la razón de su existencia: representar a los ciudadanos y así, inevitablemente se culpa a las instituciones e incluso a la democracia.

Monsiváis (2009) consideraba que la identificación entre política y la red de simulaciones y saqueos es histórica y que por ello la población desconfía drásticamente de los gobernantes. Ciertamente la ineficiencia de la clase política desalienta el interés de los ciudadanos y la credibilidad gubernamental es casi nula.

Esto se debe a que en gran medida la misma organización de la democracia convencional ha hecho caso omiso de la participación. Como lo criticaba Montesquieu, las democracias minimizaron el papel, el valor y el compromiso de los ciudadanos para su funcionamiento. Se podría decir que en esa época no había participación, no obstante, es evidente que ahora la dinámica ha cambiado radicalmente. En la actualidad las sociedades son ciertamente más complejas y dinámicas; justamente por eso la participación es esencial.

Las disciplinas políticas por su parte restaron importancia a la participación y dieron una importancia desmedida a la formalidad de sistemas políticos electorales. De hecho la visión convencional según la cual la democracia es un régimen político, supone que las elecciones y el sistema de partidos y su alternancia son los únicos componentes de una democracia.

Por mi parte he insistido (Rangel, 2011) que más que ser una formalidad de un régimen político-administrativo, la democracia consiste en la consolidación de ciertos principios esenciales. Así, para considerar la existencia de una verdadera democracia es indispensable la convergencia tanto de valores como de realidades. Asimismo, he expuesto que la justicia, la igualdad socio-política y las libertades son condiciones necesarios para acceder a la democracia. Como lo menciona Bobbio (2010), más allá de la democracia formal, la democracia sustancial es la que le da contenido a esa forma. De manera similar, Dussel (2006) propone una democracia crítica que conlleva

un compromiso a favor del pueblo y como un sistema institucional que hay que perfeccionar permanentemente. En efecto, es preciso subrayar que para que exista esta evolución, es necesario el ejercicio, la deliberación y el pensamiento crítico.

En ese sentido, la igualdad es una condición fundamental de la democracia. Por ejemplo, durante el movimiento de la independencia de México se pedía igualdad para los locales (mexicanos) en relación con los ibéricos, Cos (1996). Sin embargo, desde siempre la sociedad mexicana (como gran parte de América Latina) ha sido profundamente desigual; circunstancia que constituye un impedimento mayor para acceder a la democracia. En efecto, la participación debe entenderse bajo esta premisa de igualdad de oportunidades para participar en la política.

Por otra parte, cabe mencionar que MacPerson (1986) propuso una interpretación de la democracia de manera evolutiva: una democracia protectora, una democracia de desarrollo (propia de los países pobres), la democracia de equilibrio y democracia participativa (este estado aún está por realizarse). La historia muestra que si bien existe una evolución de la democracia, no se puede afirmar que existan etapas rígidas, y menos aún que las naciones pobres se vean confinadas a un cierto tipo de democracia, como lo propone MacPerson. Cada país construye la suya con actores y contextos propios. Así, más que una etapa histórica, la democracia participativa es una dimensión esencial de las sociedades contemporáneas.

DEMOCRACIA Y LEGITIMIDAD

Aristóteles subrayaba la importancia de la ley para la conservación de las democracias, sin embargo señalaba que tanto los gobernantes como los ciudadanos, deben procurar no lastimar los intereses de las masas y mantener las relaciones entre sí “y con los que toman parte en la administración, formas completamente democráticas” (2008:273). De esta manera, fue uno de los pioneros en observar y valorar la participación. Esto significa, tanto en su época como ahora, la legitimidad de la democracia.

Bobbio insiste en que un poder basado en la fuerza puede ser eficaz pero no legítimo. ¿Cómo se obtiene la legitimidad? Este autor hace referencia a una ética jurídica. Por mi parte, considero que es necesaria una ética –política que rebase el interés personal de los políticos. En efecto, se requiere una ética que abandone el principio del poder para el beneficio propio o la fetichización del poder mismo (Dussel, 2006). Esta ética se expresa de manera concreta en el respeto de las leyes, la honestidad y el respeto en el ejercicio del gobierno.

Hay distintas formas de pretender legitimarse. Las elecciones limpias y equitativas son una condición sine qua non, sin embargo esto no es suficiente para dar legiti-

midad en el marco de la crisis de la representatividad y de la crisis económica que pone en evidencia las carencias sociales y las contradicciones del sistema económico y socio-político. Legitimidad fortalece la unidad de las voluntades por consenso, como señala Dussel. Para lograr este consenso, es evidente la necesidad de mecanismos democráticos y por lo tanto participativos de la población.

Por su parte, Boudin (2007) afirma que existen dos legitimidades que se confrontan: aquella que implica la democracia participativa y por otro lado, la representativa. Sin embargo, insisto que es importante reconocer ambas con el objetivo de acceder a una democracia sustancial. Estas formas de democracia deben concebirse como convergentes. Desconocer la democracia institucional nos lleva a perder la noción de instituciones y del Estado. Por otra parte, desconocer la participativa conduce, como lo hemos visto, a un poder burocrático y tecnocrático.

Hay que destacar que existen formas ilegítimas para tratar de apuntalar la democracia, es decir que simulan la legitimidad con manipulación, y que poco tienen que ver con la ética política. Por ejemplo, los conservadores en Europa y Norteamérica hacen alusión a la historia (bajo una concepción estática, como lo menciona Bobbio) y la concomitante noción esencialista de la identidad. Los partidos de derecha han adoptado un discurso supuestamente nacionalista que en los hechos esconde una visión anti-inmigrante y xenofóbica.

Otra pretensión (quizá la más socorrida) para legitimarse es la búsqueda de popularidad de manera superficial. Para lograrlo, los políticos buscan obsesivamente la presencia en los medios y toman medidas populares en apariencia. Esto ha provocado el derroche del erario en encuestas de popularidad y aceptación del público. Sin embargo, estas estrategias constituyen una simulación, no una legitimación. No asegura que las acciones y las políticas tengan un fin público. Por el contrario, los políticos buscan anteponer sus intereses.

COOPTACIONES¹ DE LA PARTICIPACIÓN

La participación tal como se presenta en la política actual, pone en evidencia algunos problemas y obstáculos: por ejemplo la existencia de activismos autoritarios y conservadores, la cooptación de toda forma de participación y el discurso del poder que “promueve” la participación pero al mismo tiempo la inhibe.

Los políticos utilizan las redes sociales y la Internet en general como una herramienta complementaria para promover su imagen. Esto no solamente implica conta-

1 El uso del término de cooptación aquí se refiere al acto de apropiar e inhibir.

minación y exceso de publicidad a costa del dinero público sino que además genera en México millones de spots en las campañas electorales. Esta saturación mediática contrasta con la ausencia de programas e ideas de carácter social.

El discurso de gran número de gobiernos pretende hacer promoción de la participación, sin embargo en la práctica, no solamente desalientan la participación, sino la descalifican y tratan de controlarla, sobretodo cuando se emiten críticas al gobierno. Esto se explica por resistencias al cambio, así como a que las estructuras burocráticas y verticales no están adaptadas para recibir y aceptar las distintas formas de participación. No obstante, la principal oposición a la participación obedece a la persistencia de formas autoritarias de poder concomitantes.

Barnett (2011) subraya que hay que defender la participación frente a los discursos conservadores como el del Partido Conservador en Gran Bretaña, que supuestamente pugna por una gran sociedad (Big Society). Con esto supondríamos una sociedad fuerte y participante; sin embargo, continúa la obsesión de la derecha contra la presencia de gobierno en la economía y busca con cinismo legitimarse ante los recortes del presupuesto en el marco de la crisis económica. De una manera similar, observamos en México que grupos del poder utilizan sus organizaciones afiliadas para presentarlas como si fueran la sociedad civil. Como el caso, por ejemplo, del Instituto Federal Electoral que otorgó fondos a supuestas ONG's para "promover el voto" en las elecciones de 2012².

De esta manera la participación, como la noción de la democracia, se convierte en un formalismo que incluso se legisla, pero en la realidad no existe debido a que se carece de un anclaje social. Por ejemplo, en México el gobierno se promociona como un "gobierno ciudadano" con miles spots para reelegirse. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se define como "un régimen democrático, (que es) fundamentalmente, un sistema representativo de gobierno ciudadano regido por el principio de mayoría"³. Es decir, se confunde la representación con la participación. Más aún, el mismo documento es explícito en la sección "participación ciudadana", cuyo objetivo es "desarrollar una cultura cívico política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas"⁴. Sin embargo, basta mencionar las estrategias previstas para cerciorarse de que éstas han fracasado o simplemente no se han implementado. Tanto los "comités ciudadanos" como los "consejos de participación" (estrategias 1 y 2) son en la actualidad fantasmas, mientras que "fortalecer los

2 El IFE entregó fondos a Sociedad en Movimiento, organismo dependiente de la Confederación Patronal de la República Mexicana. Publicado en varios diarios nacionales, julio 2011.

3 Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012. Eje 5 Democracia y política exterior responsable. En página electrónica www.pnd.presidencia.mx.

4 Sección 5.3 del PND.

mecanismos y promoverlos en las entidades de la administración pública federal” (estrategia 3) sencillamente ha quedado en un deseo⁵. Es evidente la ausencia de participación en México, como consecuencia, las políticas gubernamentales han carecido de consultas esenciales, como ocurrió con la apertura de casinos y la privatización de la industria de la lotería fueron decisiones unilaterales del gobierno del Partido Acción Nacional (PAN). Por lo que respecta a la política de seguridad, la llamada lucha contra el narcotráfico se lanzó de manera intempestiva en 2006, no solamente sin el consentimiento popular, sino además, sin el aval o consejo de expertos y profesionales de la seguridad (Castañeda, 2011). Ante la falta de una participación deliberativa (Font, 2003), el gobierno ha montado simulaciones de participación, por ejemplo el presidente Calderón llevó a cabo un espectáculo mediático que remedaba un foro participativo⁶.

Esta simulación de la participación no es nueva y existe en varias áreas de la administración pública. En la educación, podemos observar que la ley educativa de 1993 establecía los “Consejos de Participación Social” que en la práctica nunca funcionaron porque dicha ley dio más bien el poder a la “organización sindical”, es decir, oficializó el corporativismo del sindicato único (SNTE)⁷. Por estas razones se puede afirmar que en México, tanto en el ámbito educativo como en el municipal o electoral, la participación es cooptada o simplemente simulada por asociaciones corporativistas, al servicio de intereses partidarios o claramente oficialistas.

Para empeorar la situación, en la sociedad existe una dinámica de individualismo que genera apatía y refuerza la dinámica de burocracia y verticalismo que desalienta la participación. Como lo señala Taylor (1991), estos factores pueden causar una fragmentación en la que los individuos no se identifican en una comunidad.

DISTINTAS EXPRESIONES DE LA PARTICIPACIÓN

Entonces, ¿qué es la participación? En ella el ciudadano recupera su poder porque ejerce influencia en las decisiones que le atañen. En este sentido se vincula con la noción de sociedad civil. En efecto, para Monsiváis (2006) la sociedad civil, “es la zona de experiencias y convicciones donde está la energía solidaria y donde a diario las comunidades analizan los daños de la política, los históricos y los cotidianos”. De

5 Esta estrategia, la 3.3, propone foros permanentes de consulta, seguimiento de la gestión pública y análisis de mecanismos como el referéndum que contemplan algunos estados, esto “podría conformar una estrategia nacional”. Es decir no hubo una estrategia nacional, ni una voluntad política que la anime.

6 Ver por ejemplo el « Diálogo ciudadano », sesión de preguntas y respuestas al presidente Calderón moderada por Leonardo Curzio y presentada como un « ejercicio inédito ». Presidencia de la República (2011-12).

7 Ley General de la Educación. 1993. Ver capítulo VII sobre los consejos de participación social.

forma similar, la participación puede entenderse como las manifestaciones de aquellos que no tienen voz en la escena pública.

¿Cómo se manifiesta la participación?

A) Podemos mencionar los mecanismos de consultas a las comunidades. Los países llamados “desarrollados” cuentan con instrumentos y una tradición en su empleo. En dichos países se toman decisiones cruciales que han tenido un impacto claro sobre las políticas públicas. Entre estos mecanismos destaca el referéndum y el plebiscito.

Varios países de América Latina, como Brasil y Ecuador cuentan con legislaciones para la participación ciudadana que incluyen el referéndum. En México algunas entidades (como el Distrito Federal y Jalisco) cuentan con legislaciones ad hoc como la ley para la participación ciudadana⁸.

¿Porqué no han funcionado estas leyes? Las consultas, tanto los referéndums como los plebiscitos no han sido instrumentalizados. El referéndum no ha cobrado significación en las plataformas de los partidos ni en la opinión pública. La clase política se ha estancado en el nivel primario de la esfera electoral en la que las consultas referendarias no tienen cabida (ni posibilidad de acuerdos para implementarlas)⁹. Pero básicamente no existe una voluntad política de los grupos de poder (fácticos y gubernamentales) para llevar a cabo este tipo de consultas.

En contraste, en países con tradición e instituciones de consulta, como Suiza, se llevan a cabo referéndums sobre temas diversos. En América Latina es reciente este tipo de ejercicios, por ejemplo en Ecuador se realizó un referéndum constitucional (2008). En Estados Unidos de Norteamérica se llevaron a cabo (durante los años noventa) referéndums en prácticamente todos los Estados para establecer instituciones públicas para administrar loterías y se consultó incluso sobre el destino que los ciudadanos querían dar a los ingresos de dichas loterías. En la mayoría de los referéndums la población optó por que se utilizara para la educación. Es por ello que miles de millones de dólares son destinados a la educación (como becas o inversiones a las instituciones educativas). Por el contrario, como lo mencionamos, en México el gobierno unilateralmente ha privatizado la industria de la lotería, lo cual ha ocasionado cuantiosas pérdidas a la Lotería Nacional (Lotenal)¹⁰. Es decir, las decisiones

8 Ley para la participación ciudadana en el estado de Jalisco (1998) y Ley de Participación ciudadana del Distrito Federal (2004).

9 Se requiere en la mayoría de los casos del apoyo de dos terceras partes los diputados locales para aprobar un referéndum.

10 Según un informe de la Secretaría de Hacienda (SHCP) la Lotenal cuenta con un déficit de mil 230 millones de pesos. Publicado en diversos diarios nacionales, 15 febrero 2012.

gubernamentales sin participación han sido antidemocráticas y contrarias al interés público con nefastas pérdidas. Además, la opacidad con la que operan los casinos puede generar fondos que sean disponibles incluso para el crimen organizado.

B) Foros de consulta. He señalado (Rangel 2011) que las consultas deliberativas en Canadá han constituido un canal de participación importante. Éstas son convocadas por comisionados o comisarios (personas independientes reconocidas en la especialidad de la consulta) reciben un mandato de la Asamblea Provincial o Parlamento Federal. Estos foros cuentan con una participación nutrida de ONG's, académicos, asociaciones profesionales e individuos. Los comisarios reciben "memorias" por escrito y presentaciones que se celebran de manera itinerante para contar con la mayor participación posible. Una vez concluidas las consultas, los comisarios emiten un informe que se dirige a los legisladores. Si bien algunas veces éstos tienen poco impacto, otros han definido grandes políticas sectoriales o integrales. Por ejemplo, la consulta sobre el biculturalismo y bilingüismo (comisión Laurandau-Dunton, 1963) dio como resultado la Política de Multiculturalismo (1968) y la Ley sobre las Lenguas Oficiales (1969)¹¹. Es decir, dos políticas clave del Canadá moderno. Asimismo, podemos mencionar a la Comisión sobre el Financiamiento de la Educación (llamada Comisión Parent, 1960-1963), que dio lugar a la reestructuración y desarrollo de todo el sistema educativo en el Quebec contemporáneo¹².

Por lo que respecta a Francia, Goudin (2007) apunta una evolución de la Comisión Nacional de Debate Público, que es el órgano oficial de consulta en ese país. Esta comisión ha establecido nuevas gestiones que tratan de dar consistencia a las discusiones. Goudin considera que a pesar de que las autoridades son libres de ponderar las decisiones de estas comisiones, éstas han funcionado positivamente. Además, en ese país existen "consejos de colonias", mismos que apoyan la democracia de las comunidades. Justamente, se ha observado que el éxito de éstos depende de la cultura de participación local.

C) Los presupuestos participativos.

Santos (2003) enfatiza la pertinencia de los "presupuestos participativos", que se han implementado en Brasil, Argentina, Colombia y España, entre otros países. Incluso instituciones financieras como el Banco Mundial (Bhatnagar y Moreno, s/f) han subrayado los aspectos positivos de estos presupuestos, como el mejoramiento

11 Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (commission Laurendau- Dunton). 1963-1971.

12 Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province du Québec (1961-1964). Su informe (llamado rapport Parent), fue publicado en 5 tomos en 1963-1964.

de la contabilidad y la transparencia. No obstante, se han incrementado las denuncias de los procedimientos y los alcances de dichos ejercicios. Santos supone que existe una resistencia oficial a estos procesos nuevos, sin embargo, se les critica que solamente un porcentaje muy bajo del presupuesto es el que se somete a consulta. Asimismo se señala que no se da un debate, ya que se deja en manos de asambleas y además son poco transparentes, ya que no se fiscalizan¹³. Además la participación es marginal en esos ejercicios (entre 3 y 5% de la población según Boutin, op. cit.). Se ha denunciado por ejemplo que en Colombia el presupuesto es utilizando en campañas políticas¹⁴ y se denuncian prácticas antidemocráticas y de manipulación.

Sin embargo los presupuestos participativos en países con tradición e instituciones democráticas como Inglaterra (BPUnit, 2009) muestran experiencias con mayor transparencia en cuanto a la participación real de los ciudadanos, los montos y las opciones que la población elige. Cabe mencionar que los proyectos son comunitarios y con objetivos claros.

D) Justicia.

Font (2004), muestra que en el sistema político en los Estados Unidos la participación ha sido un componente básico de la democracia. Este fenómeno se observa en todos los países con tradición británica (common law). En ellos la justicia cuenta con una participación que ha sido institucionalizada con jurados compuestos por ciudadanos comunes para garantizar la neutralidad de los juicios. Estos jurados representan sin duda un ejemplo de la preponderancia y éxito de la participación de los ciudadanos sin mermar la profesionalización del sistema de justicia.

ANCLAJE DEMOCRÁTICO

¿Para qué participar? Como vemos, la participación puede servir para una diversidad de discursos o intereses. Pero solamente tienen sentido cuando son el resultado de un proceso democrático. Podemos destacar este proceso como un anclaje que se ha distinguido desde el surgimiento de la democracia misma. Aristóteles escribía: “El principio de igualdad que los demócratas creen encontrar en la soberanía del mayor número, es no sólo justo, sino también útil” (2008: 273). En efecto, como lo he señalado, la democracia en todas sus dimensiones contribuye al desarrollo de gobiernos más dinámicos y eficaces. De hecho, así es como se construye una gobernanza democrática (Rangel, 2011).

13 En el diario *Infoplatense*, 17 diciembre 2011.

14 En diario *Sinergia informativa*, 25 enero 2010.

En el ámbito internacional se habla de una democracia participativa. Sin embargo, debido a su cooptación y a la manipulación del término, existe una ambigüedad de su definición. Para Goudin (2007) este modelo tiene dos objetivos. Primero, renovar la deliberación (además de la tarea formal de los Parlamentos). Segundo, difundir las discusiones para dar a conocer los acuerdos y desacuerdos del debate público. Así se pueden valorar las decisiones que se toman colectivamente.

De esta manera la participación es la expresión de la igualdad de los ciudadanos. La democracia contribuye a un mejor desempeño de las actividades sociales, de la justicia y del desarrollo institucional como la rendición de cuentas. Por ejemplo Wilkinson y Pickett (2009) muestran cómo las sociedades con mayores niveles de equidad funcionan mejor y logran mejores resultados.

Como lo menciona Sadir (citado por Sousa, 2007), las experiencias de participación pueden profundizar las relaciones entre los que toman las decisiones y los ciudadanos. La participación “previene” así las protestas, contrariamente a la percepción conservadora que las concibe como disruptivas o conspiradoras. Generalmente, los movimientos sociales son reacciones a una ausencia de la voz popular en los proyectos gubernamentales o de compañías privadas que afectan sus intereses, por ejemplo relativos al medio ambiente. Así se pueden identificar numerosos movimientos que se oponen a la construcción de grandes presas para construir hidroeléctricas¹⁵. Es en esta óptica que podemos concebir algunos de los movimientos sociales en América Latina.

De esta forma, la participación puede nutrir la democracia cuando se hace de manera constante y orgánica. Una manera para lograr esto es por medio de las organizaciones sociales. En este sentido, la propuesta de Hirst (2011) de una democracia asociativa es pertinente por varias razones. Hirst elaboró un esquema centrado en la asociación: a) las asociaciones independientes con autogobierno deben realizar el mayor número de actividades posible; b) de esta manera la complejidad del Estado se reducirá y mejorarán los mecanismos de democracia representativa; c) las asociaciones deben reemplazar las formas jerárquicas del poder de las corporaciones, esto dará voz a las personas y promoverá un gobierno bajo consentimiento y d) muchas funciones esenciales del Estado en ámbitos como la salud y la educación pueden proveer los servicios y recibir fondos públicos para ello.

La propuesta de democracia asociativa es de gran pertinencia. Las asociaciones conllevan un impacto político con dos vertientes. Primero dinamizar el aparato esta-

15 Por ejemplo el movimiento contra el proyecto de la central HidroAysén en la Patagonia chilena (2011). En México se organizaron protestas contra la construcción de la presa del Zapotillo que inunda el pueblo de Temacapulín en Jalisco (2011). En Brasil, se formó el movimiento de los afectados de las presas (movimento dos atingidos por barragens) que protestó contra la construcción de la presa en Tijuco Alto, misma que ocasionó la reubicación de 1 millón de personas en 30 años.

tal (tan jerarquizado, inflexible y burocratizado) en Latinoamérica. Segundo, una diferenciación (más que cambio de jerarquía) con el mundo empresarial. Aquí conviene hacer una modificación mayor a la teoría de Hirst, quien concibió su propuesta en el contexto inglés. Inglaterra cuenta, como México, con una alta tasa de privatización de servicios (emprendidos desde la era Thatcher). Sin embargo ese país mantiene un Estado que provee servicios de salud y seguridad social.

El papel de las asociaciones civiles es crucial. Por eso se debe asegurar que las organizaciones comporten un carácter público (no de lucro como es a menudo el caso). En esta circunstancia reside el cambio que propongo. Las asociaciones (bajo vigilancia de las instituciones y la opinión pública) podrán desarrollar una acción diferenciada (no solamente en la forma, sino en la misión) de las empresas y asociaciones privadas que obran bajo los intereses empresariales. No solamente las que protegen los poderes fácticos, sino incluso de aquellas que aún con cierta independencia, trabajan con una lógica de organismos privados y con una ideología empresarial. De esta manera existe un reto para las asociaciones, como sociedad civil, para imprimir un cambio de prácticas y de mentalidades institucionales.

En el ámbito internacional, varios teóricos han valorado la participación, por ejemplo Putnam (1993) propuso el término “comunidad cívica”, (civic community); la cual es caracterizada por el compromiso cívico, equidad política, solidaridad, confianza y tolerancia, así como una vida asociativa fuerte. Por otra parte, los economistas Acemoglu y Robinson (2012) han aceptado que las instituciones públicas deben determinar las políticas económicas para promover la prosperidad de un país. Para lograr esto, es necesario construir instituciones políticas incluyentes. Pero más que incluir, es preciso que las personas puedan participar para lograr ese objetivo.

En América Latina se habla de construir una cultura participativa (o una cultura política de participación). Sin embargo, hay que preguntarse por qué no han funcionado las propuestas oficiales así como las propuestas académicas. Conviene preguntarse, como lo sugería Monsiváis, ¿cómo se construye el imaginario político? Conocer este imaginario es pertinente frente a los discursos oficiales y a una realidad que excluye al ciudadano con desdén y cinismo.

CONCLUSIONES: LA PARTICIPACIÓN COMO CONVERGENCIA CONCEPTUAL

Cuando no se conceptualiza la participación se le puede concebir como un mero complemento de la democracia y de esta manera se termina por marginarla. En este sentido, y en guisa de conclusión, vale la pena subrayar la trascendencia de la participación y su convergencia conceptual con las formas de concebir la democracia y el Estado:

- a) La participación es republicana. En Europa se excluye a los inmigrantes en nombre de la República y se confunde el populismo con participación. No obstante, la noción histórica de republicanismo nada tiene que ver con esa concepción. Cicerón plantea dos ideas de la tradición republicana: el poder que emana de la ley y el reconocimiento de que el poder sea popular (citado por Fernández, 2006). Pero el poder popular es pura retórica si no se acompaña con una participación que incida en las políticas. La participación ciudadana es en efecto crucial para la democracia a condición de que vaya más allá de normas formalistas (como la supuesta “participación ciudadana” de algunas legislaciones).
- b) Participación y sociedad civil: la participación da forma a la sociedad civil, que de otra manera es una entelequia cooptada por el poder. Esta apropiación conceptual de la sociedad civil es pertinente en el contexto de una construcción democrática a la deriva y sujeta a intromisiones de poderes económicos fácticos e incluso de algunas iglesias en gobiernos conservadores. Cohen y Arato (2000) propugnan por la reconstrucción de la sociedad civil, misma que se presenta de manera ambigua y abstracta. Sin embargo, más que el horizonte utópico que describen estos autores, proponemos que la reconstrucción de la sociedad civil se realice a partir de la participación en todas sus expresiones.
- c) Participación asociativa: La participación es la razón de ser de la democracia asociativa que valora la función de las asociaciones independientes en un Estado democrático. Así se cuestiona y mejora la estructura gubernamental y se trata de rectificar las estructuras verticales y misiones de los organismos privados con fines de lucro.
- d) Participación y capital social: La participación fortalece el capital social, las relaciones y las redes comunitarias. La formación de comunidades cívicas demuestra que la participación no es errática, sino que contribuye a la cohesión social. De hecho, la participación contribuye a la unidad a un país.

Santos (2003) afirma que existe una tensión entre la democracia representativa y la participativa y que esta tensión es constitutiva de las democracias modernas. Sin embargo, más que una tensión, existen conflictos cuando las sociedades carecen de canales de participación. Más aún, las experiencias no necesariamente significan mayor participación. Como lo muestran las protestas y movimientos sociales en el continente, existe un déficit de participación en América Latina. La participación debe entenderse en última instancia como un medio para contribuir y nutrir las políticas públicas.

En suma, más que una contradicción, en el seno de una democracia se experimenta una convergencia de la democracia representativa con la participación. No

se oponen, existe una tensión justamente cuando los países carecen de canales para conciliar la participación en todas sus modalidades. No se trata de una tensión propia de las democracias modernas como afirma Santos.

Observamos que la participación cuando es cooptada, manipulada o simulada resulta ser un activismo ilegítimo y contrario a la democracia. Sin embargo, cuando se realiza bajo los principios democráticos, la participación es decisiva porque cristaliza sus diferentes formas para deliberar, decidir, incidir en políticas y evaluarlas.

La legitimación del poder, como vimos, se encuentra cuestionada incluso en las democracias consolidadas. Es evidente que en los países con instituciones frágiles como México, tienen una resistencia a la participación y a las simulaciones de legitimación vía el marketing y las deficiencias legislativas.

Rousseau (1992) decía a los suizos que le hubiera gustado nacer en un país en el que el soberano y el pueblo tuvieran un sólo interés, con el fin de que todos los movimientos del sistema se dirigieran al bienestar común. Este mismo deseo podría repetirse en América Latina. Pero justamente el interés común requiere una participación genuina de los ciudadanos y esto no es posible sin el reconocimiento social e institucional que lo sustente.

Bibliografía

- Acemoglu & Robinson (2012). *Why nations fail? The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Random House Digital.
- Aristóteles (2008). *La Política*. Editorial Época, México.
- Barnett, A. (2011). "Why does democratic reform matter?" En *Revisiting Associative Democracy*. Lawrence & Wishart. Londres.
- Bhatnagar & Moreno, (sf) *Participatory Budgeting in Brazil*. Banco Mundial y el Indian Institute of Management.
- Bobbio, N. (2000). *Liberalismo y democracia*. FCE, México.
- (2010). *Estado, gobierno y sociedad*. FCE, México.
- Carter Center (2008). "Informe Final sobre el Referéndum Constitucional en Ecuador".
- Castañeda, J. (2011) "Guerra al Narcotráfico". En periódico *El País*. 2 de diciembre.
- Cohen & Arato (2000). *Sociedad Civil y Teoría política*. FCE, México.
- Cos, J. M. (1996). *Escritos políticos*. UNAM, México.
- Santos, de Souza B. (2003). *Democracia y participación. El ejemplo del Presupuesto Participativo*. Ediciones de Intervención Cultural/El viejo topo. Barcelona.
- (2007) *Democratizing Democracy: Beyond the Liberal Democratic*. Canon, Verso Publications, London

- Fernández, S. (2006). *Filosofía política de la democracia*. Fontamara, México.
- Font, J. (2004) “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”. En Ziccardi (coord.) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. IIS-UNAM Miguel Angel Porrúa, México.
- Gomezjara, Fco. (1989) *Pandillerismo en el Estallido Urbano*. Fontamara, México.
- Goudin, J. P. (2007) *La démocratie participative*. Armand Colin, París.
- Hirst, P. (2011). “Renewing Democracy Through Associations”. En página electrónica, www.opendemocracy.net
- MacPerson (1986). *The kife and time of liberal democracy*. Oxford University Press, USA.
- Monsiváis, C. (2009) “Del imaginario político”. En *Periódico El Universal*, 31 mayo 2009.
- Monsiváis, C. (1988). *Entrada Libre. Crónicas de una sociedad que se organiza*. Editorial Era, México.
- Participatory Budgeting (2009). *Community Safety Pilots*. PB Unit. Manchester
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton University Press. New Jersey.
- Rangel, T. (2011). *Ideales y dimensiones de la democracia*. Universidad de Guadalajara, México.
- Rousseau, JJ. (1992). *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*. Flammarion, Paris.
- Wilkinson & Pickett (2009). *The Spirit Level*. Allen Lane, Londres.

PARTE II
Participación política e iniciativas de la
sociedad civil

La participación cívica en organizaciones voluntarias de tipo asistencial

PLURALIDAD DE MOTIVACIONES Y DE MECANISMOS

Jorge Ramírez Plascencia*

INTRODUCCIÓN

El estudio de la participación ciudadana suele concentrarse en las acciones de carácter más visiblemente político. Se investigan las tendencias electorales y el comportamiento del votante. Se estudian los movimientos sociales y su impacto en la gestión de la política. Menos atención se presta a fenómenos más discretos pero igualmente importantes para entender la articulación de la sociedad civil con el Estado, como son las organizaciones civiles y los ciudadanos que cooperan de manera libre y voluntaria en ellas.

Al menos en América Latina, esta falta de atención se debe tal vez a la persistencia de ciertos prejuicios que impiden reconocerlos como objetos plenos de investigación. Uno de ellos, quizás el más importante, es que las instituciones de ayuda humanitaria y la gente que participa en ellas transforman lo que deberían ser derechos exigibles en asuntos de dádiva o caridad (vgr. Sarasola, 2000). Otro prejuicio es que se considera a los voluntarios como sujetos poco dignos de estudio: se les mira como una especie de anti-héroe, figura irrelevante frente al militante, activista o guerrillero (véase, por ejemplo, Segovia, 2003). Por fortuna, estos prejuicios están desapareciendo y se comienza a crear un campo de estudio amplio y riguroso. Investigaciones como las de Verduzco (2003), Sanborn y Portocarrero (2005), Butcher (2008) y Ramírez (2011) ofrecen elementos para entender la lógica de operación de instituciones y personas que hacen una labor fundamental de la

* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara y profesor de sociología en esta misma universidad. Sus áreas de interés son la teoría social, la metodología y los estudios sobre organizaciones no lucrativas. Correo electrónico: joraplas@gmail.com

sociedad civil, a saber, la de crear bienes públicos que no son producidos (o no en la magnitud necesaria) por el Estado o el mercado (Macedo, 2005 y Weisbrod, 1988).

Este trabajo se propone explorar un aspecto crucial del mundo de las organizaciones humanitarias: los mecanismos que impulsan a las personas a cooperar voluntariamente con ellas. Con base en la observación participante de cuatro organizaciones civiles y de las personas que trabajan ahí, se presenta un acercamiento a las motivaciones de base que parecen impulsarlos a participar de manera libre y no remunerada en sus tareas.

El estudio de las motivaciones es, tal vez, el área más investigada de los múltiples aspectos que han llamado la atención de los investigadores del tercer sector (véase Musick y Wilson, 2008). A pesar de esta centralidad, las razones de la acción voluntaria no se dejan conocer fácilmente. Las motivaciones que identifican los voluntarios sobre sus propias acciones crean laberintos donde es fácil perderse. Los motivos no parecen del todo claros para los mismos voluntarios. O han variado con el tiempo y el voluntario prefiere hablar de los más recientes. O hay varios motivos a la vez y ninguno parece suficiente considerado aisladamente.

En el presente estudio no se intenta analizar toda esta complejidad. Su propósito es más limitado. Se pretende solamente identificar algunos mecanismos que obtuvieron cierta preeminencia durante el trabajo de campo y que pueden servir para entender los motivos de involucramiento de algunos voluntarios. Se trata de mecanismos modélicos, algunos identificados previamente en la literatura sobre el voluntariado.

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

La investigación se basó en la observación del personal voluntario de cuatro organizaciones civiles de tipo asistencial localizadas en una de las principales ciudades de México. Esta muestra pequeña (*small-n*) fue creada con criterios de conveniencia dada su accesibilidad para el investigador (Marshall, 1996), tanto en términos de su ubicación, como en cuanto a la disponibilidad que mostraron sus directivos para que este trabajo fuese realizado.

La definición de “asistencial” de estas organizaciones se debe a dos razones, principalmente. La primera es que esa denominación proviene de las propias leyes que las regulan. En efecto, estas instituciones son asistenciales de acuerdo a Ley Federal del Impuesto sobre la Renta y la normatividad local. La segunda razón, sin duda más relevante, es que son organizaciones que se distinguen porque los receptores de sus servicios no son los mismos que los que contribuyen a crearlos. Se trata de instituciones que de modo un tanto impreciso se consideran de servicio o apoyo a terceros.

Esto las distingue claramente de organizaciones tipo club (Weisbrod, 1988), en la que muchos de los miembros que participan en ellas, si bien pueden considerarse voluntarios porque no reciben remuneración por lo que hacen, producen beneficios exclusiva o casi exclusivamente para ellos mismos.

De las cuatro organizaciones estudiadas, dos se dedican a apoyar a menores de 18 años que padecen cáncer y a sus familias, y que son de bajos recursos económicos. No ofrecen los mismos servicios. Una de ellas da, principalmente, hospedaje y alimentación a los pacientes cuando viajan a la ciudad para recibir atención médica, mientras que la otra tiene como principal actividad dar apoyos en especie (despensas) y organizar actividades recreativas para los niños enfermos. La tercera organización ofrece, sobre todo, servicios de hospedaje y alimentación para familiares de enfermos de bajos recursos económicos que acuden al hospital público de la ciudad o a estos mismos enfermos. La última organización tiene como propósito donar comida y ropa a migrantes, principalmente centroamericanos, que atraviesan la ciudad por tren en ruta hacia el norte del país. Para distinguir a estas organizaciones, en lo sucesivo utilizaré los siguientes nombres: *cáncer A*, *cáncer B*, *albergue* y *migración*.

Dentro de cada organización, se observó y entrevistó de manera formal y/o informal a un número variable de voluntarios, alrededor de 40, incluidos los respectivos fundadores. Los casos se distribuyeron aproximadamente como sigue: de *cáncer A*, se tuvo contacto con 10, de *cáncer b*, se dio seguimiento a 15 de ellos, mientras que de *migración* se observó a 10 y de *albergue* a 5. Cuando sea útil referirme a experiencias particulares, usaré nombres ficticios para todos ellos.

La principal fuente de información para esta investigación provino de mi propio involucramiento en las organizaciones como observador participante. Desde noviembre del 2008 hasta el verano del 2010, participé como voluntario en dos de ellas e hice visitas esporádicas a las otras. La observación participante surgió como la técnica más *ad hoc* debida a ciertas peculiaridades de las acciones observadas, como son su intermitencia, su contenido altamente expresivo y simbólico y su amplia dimensión interactiva (la labor del voluntario es, la mayor parte de las veces, de trato con otras personas).

LA RECIPROCIDAD COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN

Algunos de los voluntarios observados manifestaron que decidieron serlo porque desearon (o desean) “pagar favores” mundanos o extra-mundanos que recibieron (o reciben) en momentos críticos en sus vidas. Sus actos se presentan como una forma de reciprocidad, de corresponder con bienes recibidos previamente.

Lucía es voluntaria de *migración*, entre otros motivos, porque siendo joven vivió como migrante ilegal en Estados Unidos. En su experiencia, recibió ayuda y apoyo de otro migrante que, a pesar de tener condiciones de vida precarias, no escatimó recursos para ayudarla. Ahora ella apoya a los migrantes centroamericanos porque quiere “pagar” algo de lo que recibió años atrás.

María, por su parte, es voluntaria ocasional del hospital estudiado. Su participación tiene lugar cuando el nosocomio lanza campañas para recolectar fondos a través de la venta de boletos para sorteos. Ayuda con esta labor, dice, porque a su madre le practicaron una cirugía que habría sido imposible pagar en una clínica privada. Vender estos boletos es una forma de “pagar” lo que se recibió.

Pedro, finalmente, creó una organización para atender a niños con cáncer hace casi dos décadas. Comenzó como voluntario en el hospital público de la ciudad a raíz de un “acuerdo” que estableció con Dios: si su esposa, que tenía un embarazo de alto riesgo, daba a luz sin problemas, él haría alguna obra a favor de los niños.

Lo que estos ejemplos indican es un mecanismo que ha sido discutido en la literatura a propósito de la reciprocidad. La reciprocidad supone un intercambio, pero con características peculiares que lo distinguen de una transacción monetaria o en especie. Uno de estos rasgos es que estas últimas formas de intercambio son condicionadas: alguien entrega algo a cambio de que el receptor entregue a su vez algo de valor equivalente. En cambio, la reciprocidad es formalmente incondicionada (Boulding, 1976: 42). Debe verse por ello como una donación mutua.

En los trabajos de algunos autores, esta donación mutua tiene más alcances que la supuesta por un intercambio diferido de regalos. Coleman (2000) por ejemplo, describe una lógica en la que un actor hace algo por otro y confía en que éste se comporte recíprocamente en el futuro. En tal situación surge en el primer actor una expectativa de reciprocidad y en el segundo una obligación de conservar la confianza. Estas obligaciones pueden verse como pagarés (*credit-slip*) a favor del primer actor, el cual puede eventualmente cobrarlos. En todo momento de la relación, habría un cúmulo de estos pagarés pendientes de cobro por uno y otro de los actores (Coleman, 2000: 306-308).

Godbout parece ver en el fenómeno del voluntariado una genuina expresión del don moderno en la que la transferencia de bienes se da en el contexto de una red personalizada de ayuda. Sugiere que debemos interpretar los actos de los voluntarios como retribuciones por lo mucho que han recibido -de la sociedad, de su familia, de la vida en general (Godbout, 1997: 100). En este sentido, el trabajo voluntario no es una ayuda que se haga en aras de crear un “pagaré” específico, a cobrar en el futuro, por usar los términos de Coleman, sino un acto por el que se saldan “pagarés” que

un voluntario contrajo en el pasado de acreedores inespecíficos. Los casos expuestos aquí parecen confirmar este principio.

Sin embargo, lo dicho hasta aquí deja sin explicar por qué los voluntarios se sentirían obligados a pagar bienes recibidos de manos de acreedores abstractos (un hospital público, Dios) o que son distintos a los que dieron el beneficio inicial (en el caso de la migración). Como muestran las discusiones acerca de la acción colectiva, a cada uno le sería más provechoso olvidarse de los beneficios recibidos y emplear su tiempo como voluntario en beneficio de sí mismo. Si bien en abstracto todas las personas pueden salir beneficiadas al actuar recíprocamente, cada uno se beneficia más absteniéndose de hacerlo y eso crea incentivos poderosos para no devolver los bienes recibidos (Elster, 1997).

Probablemente los casos de voluntarios aquí señalados lo hacen en aras de cumplir una norma o postulado de este tipo. La fuerza de la reciprocidad no sería del todo fáctica, esto es, dependiente del cumplimiento de donaciones mutuas diferidas en el tiempo, sino moral: los sujetos harían donaciones de tiempo principalmente por adaptarse a expectativas o presiones de grupo (sobre esto, véase también Freeman, 1997).

EL VALOR DE LOS CASOS EJEMPLARES Y EL PAPEL DE LA IMITACIÓN

En los últimos años, el tema de la migración de indocumentados ha ganado visibilidad en los medios masivos de comunicación. A esto ha contribuido ciertamente la situación de los connacionales en Estados Unidos, que es objeto permanente de noticia, pero también la situación que enfrentan los migrantes centroamericanos a su paso por México. De unos años atrás, y no solamente a partir de la matanza de decenas de ellos ocurrida en 2010, han sido objeto de reportajes y noticias periódicos en la prensa escrita, la televisión y la Internet. Algunas de estas historias han logrado impactar la sensibilidad de ciertas personas que, a raíz de ellas, se han incorporado como voluntarios en la organización que observé y que atiende justamente a migrantes centroamericanos.

Es conocido el caso de un grupo de mujeres residentes en el poblado veracruzano de *La Patrona*. Todos los días, estas mujeres reúnen y preparan alimentos que luego lanzan a los trenes en movimiento que llevan migrantes centroamericanos y que pasan cerca de sus casas. Su labor ha sido cubierta por diversos medios de comunicación desde hace varios años. Es ampliamente conocida. Al parecer, también se mostró en una película que trata el mismo tema de la migración (“Sin Nombre”, 2009). Basta una breve visita a foros y mensajes en la Internet para comprobar su popularidad.

Dos de los voluntarios entrevistados atribuyen al conocimiento de esta historia una gran parte de su motivación para hacer algo semejante por los migrantes. José, joven de 30 años vio en la película “Sin Nombre” el gesto de “Las Patronas”, como se les conoce coloquialmente y quedó seducido con la idea de vivir al borde de las vías del tren para hacer algo semejante. Tres semanas después, buscó en Internet si había en la ciudad un grupo que apoyara a los migrantes y decidió incorporarse como voluntario.

En el caso de Ana, de 28 años, sucedió algo parecido. En el 2005 había entrado en contacto con una organización de migrantes con sede en otra ciudad. Ahí conoció el caso de “Las Patronas” e hizo el plan de ir a trabajar con ellas. Sin embargo, por motivos personales tuvo que trasladar su residencia a la ciudad donde actualmente reside, lo que la hizo descartar su idea de vivir en Veracruz. Instalada aquí, comenzó a realizar trabajo humanitario por su propia cuenta y en solitario en las vías del tren, aunque lo abandonó por el riesgo que suponía. Más tarde, el grupo emergente *Migración* solicitó su ayuda, a raíz de que conocía personalmente a uno de los que se integraron al principio de esta iniciativa.

Es difícil no descubrir en estos voluntarios una motivación que surge por el deseo de imitar lo que otros hacen y que les parece ejemplar. Wuthnow (1996) ofrece elementos para entender cómo se articula esta motivación. En su opinión, no debemos menospreciar el papel que cumple la compasión no sólo como un valor, una forma de ser o actuar, sino como una forma de entender la sociedad. La manera en que los significados de la compasión se actualizan y se difunden es por medio de relatos que dan sentido a las motivaciones individuales y permiten influir en el comportamiento propio y en el de los demás. Son narrativas, ficticias o reales, que los voluntarios utilizan con menor o mayor destreza para explicarse sus acciones a sí mismos y a los otros. El relato escogido para demostrarlo es la parábola del buen samaritano. Wuthnow encuentra una relación estadísticamente significativa entre conocer esta historia y participar en actividades benéficas (1996). No postula, desde luego, una relación de causa-efecto en ninguna dirección. Trata de demostrar, en cambio, que la historia estimula la realización de labores caritativas, más todavía cuando quien la conoce y es capaz de reproducirla ha vivido o presenciado hechos similares a los descritos en ella.

En los relatos analizados aquí la historia de “Las Patronas” ha tenido un papel semejante. A partir de ellas, los sujetos observan una modelación deseable del comportamiento que les gustaría emular. Es una modelación incluso visual que se condensa en la idea de vivir junto a las vías y en el gesto de arrojar la comida a las manos ávidas de los migrantes montados en los trenes.

EL CONSUMO DE BIENES RELACIONALES

Algo digno de destacarse con respecto a la forma en que los voluntarios hacen sus labores, es que generalmente lo hacen en compañía. Este acompañamiento inicia en algunos casos con el propio traslado al lugar donde harán su actividad. Las voluntarias se organizan para recoger a sus amigas y llegar juntas a la institución. La forma en que laboran en la institución también es en compañía. Quienes acuden al hospital lo hacen al menos en pareja, pero a veces el número de acompañantes puede alcanzar los cinco o seis voluntarios por ocasión. En otra organización, el trabajo también se hace en compañía, aunque a veces alguno de ellos no necesariamente es voluntario, sino que acude a acompañar al novio o novia, o a un familiar. Es cierto que algunos voluntarios realizan su labor en solitario: acuden a la organización por sus medios y hacen sus actividades con o sin la presencia de otros voluntarios. Pero son casos más bien raros. Lo común es la compañía.

Esta característica de las acciones voluntarias ha sido observada en otros contextos y es tan ostensible que algunos investigadores la han colocado como una razón para hacer labor voluntaria. Con base en datos de encuestas sobre uso del tiempo y conductas asociativas en Francia, Prouteau (2004) y Prouteau y Wolff (2004) aducen que una de las razones que llevan a las personas a realizar trabajo voluntario es la búsqueda de satisfacciones intrínsecas, principalmente derivadas de la interacción con otras personas que están asociadas a la realización de estas actividades. Se ha pensado en un concepto para entender esta clase de recompensa asociada al trabajo voluntario: “bienes relacionales”.

Uhlener (1989) introdujo la expresión “bienes relacionales” con el interés de enriquecer los modelos sobre la participación política basados en la presunción de actores racionales. En su opinión, los modelos estándar construidos para explicar por qué la gente participa en la vida política tendían a generar predicciones débiles sobre la organización y movilización políticas. Esto podría subsanarse considerando la “sociabilidad humana” como un factor que los sujetos ponderan al momento de participar. No es del todo preciso qué se debe entender por dichos bienes. Abarcan un conjunto amplio de satisfacciones que surgen en la interacción entre las personas: aprobación, reconocimiento, amistad y sus beneficios, etcétera. En general, pueden definirse como productos intangibles de naturaleza comunicativa y afectiva que se producen a través de las interacciones entre las personas (Gui, 2000).

La observación de campo que realicé ofrece evidencia impresionista para sustentarla como una hipótesis digna de mayor investigación. La indagación podría ser más específica. Se podría analizar si este patrón de hacer labores voluntarias en compañía es más común en voluntarias que en voluntarios, por ejemplo. Téngase

presente que la mayoría de voluntarios que observé son mujeres. Además, se podría tratar de comprobar en qué medida la ausencia de estas buenas relaciones inhibe la acción voluntaria.

“DAR TESTIMONIO” Y LAS PRESIONES PARA SER VOLUNTARIO

En las organizaciones que atienden a niños con cáncer existen algunos voluntarios quienes tiempo atrás o en el curso de su desempeño como tales, fueron o son ellos mismos pacientes con esta clase de enfermedad. Pude documentar cuatro casos. Cuando se refieren a la génesis y naturaleza de su compromiso como voluntarios, hablan en términos generales de la importancia de ayudar. Su discurso apela a valores abstractos referidos a la compasión, la generosidad y la búsqueda del bien por sí mismo. También hace referencia a los beneficios tangibles que se observa en las personas que reciben apoyo, compañía o solidaridad con su enfermedad. Sin embargo, cuando se les interroga sobre el origen de su participación lo que se puede entrever es un reclutamiento activo por parte del líder de la organización y en alguna medida por los demás miembros.

Los niños y niñas con cáncer cumplen una función importante dentro de estas instituciones, a pesar de que no sea reconocida como tal o se haya convertido en parte de las formas rutinarias en que operan. En ocasiones son la imagen de campañas relativamente formales lanzadas en los medios de comunicación. También es posible verlos en eventos donde los responsables de la organización hablan sobre sus fines y solicitan donativos. Pedro, líder de *cáncer A*, suele acudir a escuelas, estaciones de radio y foros diversos con este propósito e invariablemente se hace acompañar de niños aquejados de la enfermedad, preferentemente con signos visibles. Lo mismo hacen otras organizaciones que atienden este padecimiento.

Esta movilización de los propios pacientes para promover las causas que los benefician continúa después de que obtienen el alta médica, cuando la evolución de la enfermedad fue favorable. Los casos de Roberto y Jaime, voluntarios de *cáncer A* y antiguos pacientes, así lo muestran. En ambos casos, se les insistió reiteradamente para que se integraran como tales, haciendo labores de acompañamiento y otras tareas. Lo han hecho de este modo durante poco más de diez años, alternando con periodos donde han sido empleados de la organización (con labores de asistencia, choferes, etc.) o han estado alejados. Una de sus encomiendas principales es servir como ejemplo de que la enfermedad no necesariamente es mortal, que pueden sanar si hacen lo correcto y pueden llevar luego una vida normal como cualquier otro.

Por el mismo proceso ha atravesado Luz, una chica de 20 años, voluntaria de *cáncer B*. Su contacto con la organización comenzó cuando su hermana, 4 años menor que

ella, enfermó de leucemia. Fue en gran medida quien se hizo cargo de acompañarla a los tratamientos y cuando estuvo internada. Como parte de esta tarea, se dedicó a realizar labores de voluntaria, en el propio hospital y en la sede de la institución. Poco antes de que su hermana falleciera, a ella misma se le diagnosticó un osteosarcoma. Cuando la conocí estaba en quimioterapia para tratarle este cáncer y era una voluntaria asidua dentro de la organización. Su papel como tal era promovido y acompañado por todo el personal. A menudo, asistió a programas de radio y televisivos para hablar de su problema y de lo necesario que era ayudar. Era invitada frecuentemente a convivios y reuniones privadas de las voluntarias y del personal. Los directivos de la institución insistían en que tenía que “dar testimonio”, algo que podía entenderse tanto en sentido laico, en tanto ejemplo de reacción ante la enfermedad, como en sentido religioso, de la voluntad de Dios sobre los asuntos humanos.

La presencia de esta clase de voluntarios en las organizaciones sugiere el efecto de un reclutamiento especialmente orientado a lograrlo por parte de la institución. Si en todo requerimiento a colaborar como voluntario puede inferirse una “presión moral” a participar (Freeman, 1997), estas presiones podrían ser más intensas en personas que se consideran emblemáticas de intervenciones exitosas, sean adjudicadas a la propia institución, al esfuerzo de los pacientes por curarse y/o a la acción de entes extra-mundanos.

VOLUNTARIOS Y COMPROMISO AFECTIVO

Muchos voluntarios han creado vínculos afectivos sólidos con usuarios de los servicios que presta la institución. Estos compromisos emocionales aparecen como un estímulo poderoso para continuar prestando sus servicios, aun si las personas con las que mantuvieron lazos estrechos ya fallecieron. Algunos casos podrían ilustrarlo.

Jimena, de 55 años, ha sido voluntaria por 15 años de *cáncer A*. Su incorporación como tal tuvo lugar como resultado de que su madre murió de cáncer y durante el duelo, alguien la abordó ocasionalmente para venderle un boleto de un sorteo en beneficio de esa organización. Se interesó por ayudar como voluntaria, como un medio, afirmó, para salir de la depresión que le ocasionó la pérdida de su madre. A lo largo de estos años, ha establecido relaciones muy cercanas con algunos niños y niñas afectados por el cáncer. Sin embargo, de todas ellas a quien más recuerda es a un niño del que fue, en sus palabras, como “una segunda mamá”. Ella solía acompañarlo en sus periodos de internamiento, le preparaba las comidas especiales que le apetecían y llegó a ser su acompañante en algunos viajes organizados por la institución. En la entrevista, recordó varias anécdotas del niño y del modo tan valiente y sereno con el que enfrentó su muerte. Cuando murió, solicitó encargarse de las cenizas, algo que los padres aceptaron. Todavía las conserva en su casa.

Yolanda, voluntaria de *cáncer B*, tiene una relación especial con una de las niñas afectadas con cáncer. Es común que cada semana la busque en la institución y le lleve regalos. También le entrega furtivamente una cantidad de dinero en efectivo. Además, con frecuencia la invita a comer a su casa o le propone que se incorpore a las vacaciones familiares, algo que parece hacer a menudo.

Mario, es un activista en asuntos de migración y contribuyó a fundar *migración*. Durante los cuatro años que ha estado activamente involucrado en el tema, ha establecido relaciones muy fuertes con algunos migrantes que ha conocido. Uno de ellos sufrió un percance en las vías del tren que lo dejaron paralizado de las piernas. Mario lo acompañó durante todo el tiempo que estuvo hospitalizado, a veces quedándose jornadas enteras. Su relación ha ido más allá, pues no hace mucho viajó al país natal de este migrante para visitarlo y conocer su situación.

Estos casos sugieren que las relaciones entre los voluntarios y los usuarios de los servicios parecen en ocasiones adquirir un sentido profundamente personal. La imagen de personas que de modo relativamente desapegada hacen su trabajo sólo en aras de lograr ganancias emocionales para sí mismos, como lo sugiere Béjar (2001), no es del todo precisa. Los voluntarios crean lazos afectivos con los usuarios, igual de intensos y cercanos como se tejen con miembros del círculo primario de sus relaciones. Esto probablemente no debe tomarse como incentivo para buscar hacer trabajo voluntario, pero sin duda es una razón poderosa para mantenerse como tales.

PRIVACIÓN RELATIVA Y BIENESTAR PERSONAL

Los voluntarios a menudo narran casos de enfermedad o deceso de los que tuvieron conocimiento directo o indirecto y que les parecen singularmente significativos. Son historias que tienen muy presentes. He escuchado en voz de los voluntarios algunos de ellos, todos trágicos. En una ocasión, supe de una madre que acudía a una de las organizaciones por ayuda y que falleció víctima de un infarto; su hijo, enfermo de leucemia durante varios años, murió al poco tiempo. Me enteré también del caso de un niño que tiene una rara enfermedad en la sangre —que no me supieron especificar—, incurable y de mal pronóstico, y cuya madre murió por esos días víctima de un cáncer de estómago. Parece que el padre del niño y esposo de esta mujer había perdido recientemente a su propia madre, también víctima de cáncer. Un caso semejante, que es de sobra conocido en *cáncer B* y que yo conocí personalmente casi desde el inicio de mi ingreso ahí, es de una voluntaria de 20 años cuya hermana murió de leucemia en el 2007 y a ella se le detectó un osteosarcoma poco tiempo después. También he conocido otras historias, menos dramáticas que las anteriores pero que también se conocen y narran como parte de las conversaciones diarias.

Vale la pena tratar de comprender la función que desempeñan estas narraciones en la actividad de los voluntarios, pues parecen generar un sentimiento de bienestar indirecto en quien las conoce y divulga. Es un bienestar que surge de la comparación de una situación que se estima altamente penosa y frente a la cual la propia experiencia se relativiza. Aun entre pacientes y ex pacientes con la misma enfermedad, el conocimiento de casos que se juzgan más severos sirven para crear una sensación de bienestar. Así lo declaró un voluntario de 30 años que una década atrás sufrió de leucemia: uno de los casos más dramáticos, con desenlace fatal, le indicó que realmente él no tenía nada de qué quejarse. El mismo mecanismo se observan en una voluntaria que perdió a su hija por leucemia cuando era adolescente y se decía agradecida con Dios porque su hija había muerto pronto, sin sufrir el largo y penoso deterioro de la enfermedad. Igual aparece, y con una recurrencia digna de resaltar, en voluntarias que asisten regularmente al hospital o que tienen conocimiento más o menos directo de casos de enfermedad. Este conocimiento aunado al hecho de presenciar de cerca el dolor que llevan aparejados, les produce un sentimiento de bienestar porque no son sus hijos, sus familiares o ellos mismos quienes se encuentran en una situación tan penosa. Con el espectáculo del dolor y enfermedad ajenos se sienten privilegiados y agradecidos con Dios por su situación.

Lo que se muestra en estas situaciones es algo que se ha identificado bajo el concepto de privación relativa. Lo que indica de modo general es que la sensación de privación o bienestar que tienen las personas no está determinada por criterios objetivos de pérdida o de logro, sino por las comparaciones que hacen los sujetos respecto a quienes toman como grupo de referencia (véase Merton, 1968/2002). El efecto parece poderoso y se ha observado en numerosos fenómenos, como en la decisión de migrar, en la apreciación de la desigualdad económica, en las razones para participar en movimientos sociales o en el manejo de estrés post-traumático, etcétera (para una revisión reciente de algunos de estos usos véase Walker y Smith, 2002).

Aquí lo que deseo destacar es el efecto que tienen casos como los narrados en la generación de un sentimiento de bienestar en los voluntarios. Comparar su propia situación con las tragedias que viven otras personas parece altamente redituable psicológicamente. Ciertamente, es difícil ver en este mecanismo un resorte para que las personas ingresen al voluntariado. Sería un poco extraño imaginar a personas deseosas de hacer estas labores con la perspectiva de obtener una satisfacción psicológica de este tipo. Sin embargo, probablemente podemos identificarlo como un mecanismo que refuerza la participación como tal. Este reforzamiento podría ser indirecto en la medida en que incrementa disposiciones compasivas y active conductas de mayor generosidad, motivadas por una confirmación comparativa de que se tienen condiciones de bienestar relativamente mejores a las que enfrentan algunos usuarios.

CONCLUSIONES

Los mecanismos analizados aquí no constituyen un inventario sistemático de todos los posibles factores que intervienen para motivar la realización de acciones voluntarias. Un inventario con este alcance ha sido elaborado ya y permite disponer de un instrumento tipo-encuesta que genera resultados agregados (Clary et al., 1996). En cambio, lo expuesto en este trabajo ofrece la posibilidad de comprender mejor las conexiones que ligan la decisión de cooperar voluntariamente —o sostener dicha cooperación— con factores sociales y psicológicos relativamente precisos.

Pudo haber quedado claro con lo expuesto que la participación en organizaciones asistenciales no es producida por un solo mecanismo. Se tiende a pensar muchas veces que la principal razón para que las personas se conviertan en voluntarios es que están orientadas de manera altruista. El deseo de procurar un bien a los demás, se razona, es el único o principal móvil de la acción voluntaria. Los casos analizados muestran una realidad distinta. En la decisión de ser voluntario y sostenerse como tal intervienen varios factores que no se agotan en la imputación de una inclinación compasiva o altruista.

También se puede observar que la acción voluntaria está lejos de ser una acción pura respecto a las categorías que se usan para distinguirla de otras acciones, a saber, la libre elección y la no obtención de recompensas.

La observación de casos puntuales indica que estos criterios son un asunto de grado, de matiz. Muestran una sutil combinación de desinterés y auto-recompensa, autonomía y heteronomía. En los voluntarios reclutados como “testimonios vivientes” de ciertas intervenciones (humanas o divinas) o en aquellos que parecen motivados por normas de reciprocidad, se aprecia la existencia de una obligación a desempeñarse como tal, que si bien es de orden moral y no física, no es menos impositiva. De igual forma, el consumo de bienes relacionales o la ganancia de un bienestar psicológico derivado de la comparación con casos de privación, indican la obtención de contraprestaciones que se proyectan como importantes insumos de la acción.

Los mecanismos presentados no necesariamente están presentes en la conciencia discursiva del actor. El consumo de bienes relacionales, las presiones para convertirse en voluntario y la privación relativa bien podrían no ser reconocidos por el actor, aun si hubiese la tentativa de hacérselos patente.

Bibliografía

- Béjar, Helena (2001). *El mal samaritano. El altruismo en tiempos de escepticismo*. Anagrama, Barcelona.
- Boulding, Kenneth E. (1976). *La economía del amor y del temor*. Madrid: alianza editorial.

- Butcher, Jacqueline (Ed.) (2008). *México solidario. Participación ciudadana y voluntariado*. Limusa, México.
- Clary, E. Gil, Snyder, Marky Stukas, Arthur A. (1996). «Volunteers' Motivations: Findings from a National Survey». *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* No. 25(4). Ed. ARNOVA, USA.
- Coleman, James (2000). *Foundations of social theory*. Cambridge: Belknap Press.
- Elster, Jon (1996). *Tuercas y tornillas. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Gedisa, Barcelona.
- Freeman, Richard B. (1997). "Working for nothing: The supply of volunteer labor". *Journal of Labor Economics*. Vol. 15, Iss. 1. Chicago.
- Godbout, Jacques (1997). *El espíritu del don*. Siglo XXI, México.
- Gui, Benedeto (2000). "Beyond transactions: on the interpersonal relations of economic reality". *Annals of the public and cooperative economics*. Vol. 71: 2, UK.
- Macedo, Stephen (2005). *Democracy at risk: how political choices undermine citizen participation and what we can do about it*. Washington: The brookings institution.
- Marshall, Martin N. (1996). "Sampling for qualitative research". *Family Practice*, Vol. 13, No. 6. Oxford University Press, Graet Britain.
- Merton, Robert K. (1968/2002). *Teoría y estructura sociales*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Musick, Marc. y Wilson, J. (2008). *Volunteers. A social profile*. Indiana University Press, Bloomington.
- Prouteau, Lionel (1999). *Économie du comportement bénévole. Théorie et étude empirique*. Economica. Paris.
- Prouteau, Lionel y Wolff, Francois-Charles (2004). « Relational goods and associational participation ». *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol, 73: 3. UK
- Sanborn, Cynthia y Portocarrero, Felipe (ed). (2005) *Philanthropy and social change in Latin America*. Harvard University Press. Cambridge.
- Sarasola, José Luis (2000). "Solidaridad y voluntariado: una visión crítica". *Comunicar. Revista científica iberoamericana de comunicación y educación*. No. 15. España.
- Segovia, José Luis (2003). "Neoliberalismo y ONGs: visión crítica del voluntariado". En *Revista Nómadas*. No.2. Colombia.
- Uhlener, Carole Jean (1989). "Relational goods" and participation. Incorporating participation into a theory of rational action. *Public Choice*. Sep., 62, -3.
- Verduzco, Gustavo (2003). *Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México*. El Colegio de México- El Centro Mexicano para la Filantropía, A.C. México.
- Walker, Iain y Smith, Heather J. (2002). *Relative deprivation: specification, development, and integration*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Weisbrod, Burton A. (1988). *The nonprofit economy*. Harvard University Press, Cambridge.
- Wuthnow, Robert (1996). *Actos de compasión. Cuidar de los demás y ayudarse uno mismo*. Alianza Editorial, Madrid.

Participación política

JÓVENES UNIVERSITARIOS EN LA VIDA PÚBLICA

Lorenzo Rafael Vizcarra Guerrero*

INTRODUCCIÓN

89

Uno de los elementos claves e indispensables para la consolidación y permanencia de los regímenes políticos democráticos es la participación en los distintos asuntos de la vida pública por parte de los individuos. Estudiar la participación política resulta relevante sobre todo en un país como México, que en la actualidad se enfrenta a cambios sustanciales en la vida política. Las elecciones del año 2000 marcaron un punto de ruptura con el antiguo régimen político definido por una larga permanencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder, periodo definido por el escritor peruano Vargas Llosa como *la dictadura perfecta*. En efecto, el partido de derecha, Acción Nacional (PAN) obtuvo la mayoría de votos en la elección presidencial. En 2006, nuevamente el PAN triunfó en un proceso electoral controvertido, pero en esa ocasión el principal contrincante no fue el PRI, sino el partido izquierdista de la Revolución Democrática (PRD), partido que a través de distintas alianzas se ha constituido como la segunda fuerza política con relación a la obtención de votos en las dos últimas elecciones presidenciales en México.

Después de 12 años de gobierno del PAN, las elecciones del 1 de julio del 2012, el PRI en una contienda electoral competida y controvertida, regresa de nueva cuenta al gobierno del país. Ante estos resultados, ¿cómo explicar el retorno del PRI al gobierno?, ¿debemos pensar que volveremos al pasado caracterizado por el autoritarismo, la corrupción y el corporativismo que definió el largo periodo de

* Es Maestro en Ciencias Sociales. Profesor Investigador del Centro Universitario de la Ciénega de Universidad de Guadalajara. Su principal línea de investigación es la participación política. Correo electrónico: lorenzovizcarraguerrero@yahoo.com.mx

gobiernos priístas? Una perspectiva optimista permite responder de manera negativa a esta última pregunta, quien esto escribe, encuentra algunas respuestas en el enfrentamiento frontal al narcotráfico por parte de la aún vigente administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, caracterizado por una declaración de guerra abierta a los principales carteles del narcotráfico y que, sin mostrar avances significativos en el combate al tráfico ilegal de drogas, ha dejado una larga lista de pérdidas de vidas humanas¹ en la población civil, narcotraficantes e integrantes de las distintas corporaciones policíacas y militares. Los dos gobiernos panistas, el primero que abarcó el sexenio del 2000 al 2006 del ex presidente Vicente Fox Quezada y el segundo, del 2007 al 2012 de Felipe Calderón, se caracterizaron por la falta de habilidad política que no les permitió lograr consensos con los otros partidos políticos para realizar reformas estructurales necesarias que permitieran abatir los rezagos en materia de educación, salud, desarrollo económico, desarrollo social y político.

La apuesta por el adelgazamiento del Estado en los sectores claves de la vida sociopolítica del país fue impulsada con especial énfasis por Vicente Fox y continuada por Felipe Calderón; ello se tradujo en la reducción del gasto en educación e investigación científica, en la ausencia de inversión en infraestructura para la salud, el recorte presupuestal en los programas sociales, entre otros. Lo que suceda en el futuro inmediato sin duda dependerá de la participación de los distintos sectores sociales. La consolidación de la democracia está en juego y el incremento de una participación en los asuntos públicos fundamentales de manera amplia, activa e informada será un factor crucial para ello.

En las pasadas elecciones, un sector de los jóvenes se hizo visible con una postura crítica al proceso electoral en la que destacó su repudio a la relación comercial que mantuvo el candidato del PRI, Enrique Peña Nieto, con la empresa de televisión Televisa antes y durante las elecciones. El reclamo de los jóvenes universitarios se centró en señalar una contienda marcadamente inequitativa en los medios de comunicación. La situación dejaba en clara desventaja a la candidata del partido derechista Acción Nacional, Josefina Vázquez Mota y al candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador. El movimiento estudiantil juvenil se auto-identificó como “Yo soy 132”.

En el presente texto, se presentan resultados de un estudio sobre la participación política de los jóvenes de Jalisco. Como estudios de caso, se seleccionaron estudiantes de dos universidades, una pública y otra privada: la Universidad de Guadalajara (UdG) y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (TEC de Monterrey) Campus Guadalajara. La investigación se realizó durante el año 2009 y

1 La Procuraduría General de la República plantea una cifra oficial cercana a las 60 mil víctimas.

consistió en el análisis de algunas variables que ayudan a explicar comportamientos y valores en torno a la política. Para ello se realizó una encuesta a una muestra aleatoria compuesta por 1127 casos. El objetivo central del estudio es explorar y describir la participación política de un segmento de la población que por sus características de trayectoria de vida cobra especial relevancia en la conformación de la esfera política de las sociedades en general y en particular de aquellas que transitan hacia regímenes democráticos.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Las prácticas de incorporación de los ciudadanos en la esfera de lo político han sido objeto de indagación desde distintas perspectivas y modelos teóricos. Podemos mencionar los estudios comparados de Cultura Política (Almond y Verba 1963, 1980, Verba y Kim, 1978) y los de comportamiento político (Sabucedo, 2004). En estas investigaciones ha destacado el énfasis puesto en la comprensión y descripción de la participación y su relación con distintos aspectos de la vida social: construcción y consolidación de la democracia; surgimiento de la ciudadanía (Megías, 2005); movimientos sociales (Melucci, 1998).

Desde la perspectiva de McClosky (citado en Dowse, 1999) la participación política engloba todas las actividades con las que los integrantes de una sociedad definen a sus gobernantes e intervienen en la construcción de la política gubernamental. En su sentido más amplio, incluye desde las conversaciones políticas en apariencia intrascendentes, como las que se pueden mantener en un café, hasta la intensa actividad del miembro de un grupo político marginal. Sin embargo, el autor deja de lado aquellas prácticas que se realizan fuera de los cauces institucionales y que, en definitiva juegan un papel importante en la conformación de la vida pública de una sociedad.

La definición de la participación política que propone Conway (1986) incluye toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera en que se dirige al Estado o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales. De una manera más abarcadora, Grossi (2000) propone que existen distintos tipos de participación así como niveles diferenciados de la misma, es decir, las decisiones que se proyectan sobre el orden social pueden orientarse a constituirlo, desarrollarlo, modificarlo, defenderlo e incluso destruirlo.

A partir de estas nociones se puede distinguir la participación institucional y la no institucional; la primera es aquella que se da dentro de los cauces institucionales como la emisión del voto, la militancia en partidos políticos, en juntas vecinales, en organismos no gubernamentales, etcétera. La segunda, sucede fuera de la institucionalidad y la mayoría de las veces es expresada fuera de la legalidad, el mejor ejemplo en nuestro momento histórico en México es la existencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el sureste del país, que está conformado como una entidad político militar que tiene como uno de sus objetivos básicos la incorporación de las etnias indígenas del país a la vida social y económica en igualdad de oportunidades a la del resto de la sociedad en un marco de respeto a la cultura de las mismas etnias.

De acuerdo a la implicación en la participación de los ciudadanos, ésta se puede clasificar en distintos niveles. Con base en este criterio, Lester Milbrath (citado en Dowse, 1999) propone la clasificación que se muestra en el siguiente cuadro:

Categoría	Definición
Actividades de contendiente	Ocupar un cargo público y de partido Ser candidato para un cargo Solicitar fondos para el partido Participar en un comité electoral o en una reunión sobre estrategia Contribuir con su tiempo a una campaña
Actividades de transición	Participar en una reunión o concentración política Realizar una contribución monetaria Establecer contacto con un funcionario público o un dirigente político
Actividades de espectador	Llevar una insignia o un marbete político Intentar influir en otro para que vote de cierta manera Iniciar una discusión política Votar Abrirse a los estímulos políticos

Distintos estudios de las formas y los niveles de actividad política, han demostrado que sólo en el nivel de 'espectador', la participación de los integrantes de un país supera el 50%. Esta primera aproximación clasificatoria muestra ya la complejidad de un objeto de estudio en apariencia sencillo y aporoblemático.

Esta complejidad aumenta cuando se añaden elementos como el nivel de presión ejercido por los grupos de la acción política; su origen individual o grupal y el impacto mismo de las acciones en la vida pública. A partir de los estudios realizados por autores como Almond y Verba (1963, 1980), Verba y Kim (1978) ha quedado claro

que las acciones participativas pueden ser estudiadas al menos desde cinco dimensiones: 1) grado de influencia que se ejerce a través de la actividad, lo que incluye la cantidad de presión que se ejerce sobre los dirigentes para que actúen de determinada manera y la precisión de la información que los ciudadanos les transmiten sobre el comportamiento que se espera de ellos; 2) amplitud del resultado a obtener, según se produzca un beneficio colectivo o particular; 3) grado de conflicto en el que se verán envueltos los participantes; 4) nivel de iniciativa personal requerida para realizar la actividad; y 5) grado de cooperación, con otros ciudadanos, necesaria para llevar a cabo la actividad. Con estas dimensiones se puede hacer una propuesta de clasificación más precisa que la realizada por Milbrath la cual se describe en el siguiente apartado.

LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Con base en la discusión anterior, la participación política se puede agrupar en cinco formas: 1. Votar, caracterizado por mucha presión sobre el gobierno, relativamente poca información sobre el objetivo de los votantes, resultado colectivo y poca iniciativa personal que no requiere de cooperación con otras personas. Comprende actividades como sufragar en *elecciones* nacionales, regionales y locales, plebiscitos y referendums. 2. Campaña política, caracterizada por ejercer mucha presión, transmitiendo información variable según el tipo de campaña, resultado colectivo, alto grado de conflictividad, alguna iniciativa personal y cooperación variable. Incluye actividades como la de persuadir a otros a favor de un candidato, asistir a reuniones, aportar dinero para campañas, ser miembro de una organización, desplegar afiches y distribuir propaganda política. 3. Actividad comunitaria, caracterizada por ejercer una presión variable dependiendo de la magnitud de la acción emprendida y del apoyo que ésta reciba, mucha precisión en la información, resultado colectivo, iniciativa y cooperación variables. Actividades como estas comprenden, ser miembro de una organización dirigida a resolver problemas comunes a un sector de la población y trabajar individual o colectivamente para resolver problemas comunitarios. 4. Actividad particular, caracterizada por ejercer poca presión y transmitir mucha información acerca de los objetivos del ciudadano, resultado individual, ausencia de conflictividad, requiere mucha iniciativa, pero no cooperación. Se incluyen aquí actividades como ponerse en contacto con funcionarios públicos respecto a asuntos individuales del ciudadano. 5. Actividad de protesta, caracterizada por presión e información variable dependiendo de la magnitud y particularidades de la acción, resultado colectivo, altamente conflictiva, requiere mucha iniciativa y cooperación. Comprende actividades como asistir a manifestaciones y marchas de protesta, demandar fuerte y públicamente si el gobierno hace algo que se considera incorrecto o perjudicial y participar en campañas de desobediencia cívica.

De estos modos de participación, como se mencionaba supra, votar es el único en el que usualmente toma parte más del 50% de la población en los países democráticos; el resto de las actividades señaladas rara vez implica a más de la cuarta parte de los integrantes de una sociedad. Esta circunstancia contribuye a resaltar la importancia del *sufragio* universal y libre como elemento fundamental e irremplazable de la democracia moderna. En términos de Grossi² *et-al* “la participación electoral es la pieza clave sobre la que gira el sistema político democrático, es más, podría llegar a afirmarse que es el elemento que diferencia a los sistemas políticos democráticos de los autoritarios” (p. 3).

Esta taxonomía será la que se utilice en este texto ya que describe y aborda las distintas formas comportamentales ligadas y derivadas de la participación política.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y DEMOCRACIA

Es importante señalar que los distintos trabajos mencionados sobre la participación y la cultura política se han realizado en países con sistemas políticos democráticos. En este trabajo el contexto es también el de un sistema político con una democracia incipiente³, por ello un elemento esencial es la búsqueda de los correlatos de la participación con las características específicas de la cultura política que sustentan la democracia. En otros términos, con el estudio se pretende dar luz sobre la presencia o ausencia de los valores que sustentan la vida democrática del país.

Por ello es necesario proponer una definición mínima de democracia. Aquí es definida junto con Lipset (2001) como el sistema político que de forma regular y constitucional proporciona oportunidades para cambiar a los gobernantes. Es un mecanismo para resolver el problema de la elaboración de decisiones sociales entre grupos de intereses contrapuestos, que permite que la mayor parte posible de la población influya en estas decisiones a través de la posibilidad de elegir entre candidatos alternativos para el desempeño de un cargo público.

Desde la perspectiva de Bobbio (1986), la democracia se caracteriza por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*. En lo que respecta a los sujetos llamados a tomar decisiones colectivas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder (que en cuanto autorizado por la ley fundamental se vuelve un derecho) a un número elevado de miembros del grupo. En cuanto a la

2 En mimeo, s/f.

3 Prácticamente el sistema político del país fue monopartidista hasta el año 2000 en el cual el partido de derecha Acción Nacional asumió el poder de la República.

modalidad de la decisión, la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben tomar la decisión. Por último es necesaria una tercera condición para que un régimen sea democrático, es necesario que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, planteen alternativas reales y estén en condiciones de decidir entre una y otra.

Esta concepción demanda la inclusión de los sujetos en los asuntos públicos de la mano de una cultura política participativa, como elementos fundamentales de su conformación y de fortalecimiento futuro. En este sentido, es fundamental la presencia de distintos elementos como: instituciones fuertes y legítimas; un sistema de partidos plural y representativo de los distintos sectores sociales; el respeto de las garantías individuales; un sistema de justicia autónomo y eficiente; así como libertad de los ciudadanos para elegir a sus representantes, para informarse, manifestarse y exigir la solución a sus demandas y necesidades.

LAS VARIABLES DE ESTUDIO

Las variables específicas de estudio son las siguientes:

1. Comportamiento político. En ella se indaga sobre los distintos tipos de participación política: a) comportamiento de voto; b) participación en campañas o partidos políticos; c) actividad comunitaria; y, d) actividad de protesta.
2. Valores políticos. Con ellos se estudia la afinidad con la democracia y los elementos que fundamentan la participación política. Los valores que analizamos son: interés por la política, interés por el ejercicio de gobierno de las autoridades, preferencia por la democracia sobre cualquier otra forma de gobierno e identificación con posiciones políticas de derecha, centro o izquierda.

RESULTADOS

A continuación presentamos algunos de los principales hallazgos como resultado del análisis estadístico de los datos obtenidos por la encuesta aplicada a los universitarios de la Universidad de Guadalajara y del TEC de Monterrey, sede Guadalajara.

INTERÉS POR LA POLÍTICA

En términos generales, los jóvenes universitarios participantes no muestran un interés mayor por la política que el de otras poblaciones de jóvenes⁴, sin embargo en términos comparados, se aprecian diferencias significativas entre los jóvenes de la UdG y los del TEC. Así por ejemplo, el 21.6% de los encuestados de la primera universidad declararon estar muy en desacuerdo con la afirmación de que a ellos “no les interesa la política”, mientras que al 41.2% de los jóvenes de la segunda universidad se declaró en este mismo sentido; esto es, los estudiantes del TEC de Monterrey muestran un mayor interés por la política que los estudiantes de la UdG. (Ver cuadro 1)

Cuadro 1⁵. A la gente como yo no le interesa gran cosa la política

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Muy desacuerdo	21.6%	41.2%
En desacuerdo	36.1%	36.4%
Indeciso	13.6%	13.2%
De acuerdo	18.0%	7.2%
Muy de acuerdo	10.8%	2.0%
Total	N= 929	N= 250

(P=.0)

En contraparte, existe un énfasis diferenciado en el tipo de interés por la política expresado por los dos grupos de jóvenes. El 19.5% de los estudiantes de UdG declaran tener un “interés activo” mientras que sólo el 12% de los del TEC de Monterrey así lo declaró. En este mismo sentido, los encuestados de la UdG en un menor porcentaje, cercano al 41%, manifiestan estar “muy interesados por los asuntos de la política”, aunque ello no les motive a desplegar algún tipo de actividad ligada al tema, mientras que un porcentaje mayor del TEC, cercano al 57%, así lo declaró. (Ver cuadro 2)

Sin embargo, al expresar el interés por uno de los actores claves de la política, el gobierno, las posturas de los universitarios muestran un giro y los grupos se expresan de manera distinta que ante el tema más general del interés por la política: los

4 Véase por ejemplo Megías (2005), Grossi (2000), Ogris y Westphal (2005), entre otros.

5 Todos los cuadros presentados en este apartado son creación del autor, se construyeron con los datos arrojados por la encuesta realizada para el estudio.

Cuadro 2. Cuál de estas afirmaciones describe mejor su interés por la política

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Tomo un interés activo por la política	19.5%	12.0%
Estoy muy interesado en la política pero no formo parte activa	40.7%	53.6%
Mi interés por la política no es mayor que mi interés por otros temas	39.8%	34.4%
Total	N= 928	N= 250

(P=.001)

estudiantes del TEC en un porcentaje cercano al 84% manifiestan tener un claro “interés en las prácticas realizadas por sus gobernantes”, mientras que en un porcentaje menor, en torno al 58% los de UdG, se manifiestan en este mismo sentido. (Ver cuadro 3)

Cuadro 3. Me intereso por lo que hace el gobierno

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Muy desacuerdo	7.0%	.8%
En desacuerdo	19.6%	5.6%
Indeciso	15.5%	10.0%
De acuerdo	39.4%	54.0%
Muy de acuerdo	18.5%	29.6%
Total	N= 929	N= 250

(P=.0)

COMPORTAMIENTO DE VOTO

De igual manera, existe una diferencia significativa entre los dos grupos en términos de la práctica de voto. Los del TEC optan por una mayor participación en la elección

de los gobernantes a través del voto, el 94.8% así lo menciona; mientras que sólo el 69% de los estudiantes de la UdG mantiene la misma postura. (Ver cuadro 4)

Cuadro 4. Ante el hecho de votar en elecciones, ¿qué cree que se debe hacer?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Hay que votar siempre; es una obligación moral en democracia	69.1%	94.8%
Se debe votar solo cuando gustan las alternativas	24.5%	4.8%
Se puede no votar nunca	6.4%	.4%
Total	N= 923	N= 250

(P=.0)

La posición de los universitarios ante la afirmación *Mucha gente vota en las elecciones nacionales así que no es importante que yo vote o no*, es diferenciada, poco más del 83% de los estudiantes del TEC se manifestó muy en desacuerdo, mientras que sólo el 46% de los estudiantes de la UdG así lo declaró. (Ver cuadro 5).

Cuadro 5. Mucha gente vota en las elecciones nacionales así que no es importante que yo vote o no

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Muy desacuerdo	46.2%	83.6%
En desacuerdo	37.2%	15.2%
Indeciso	5.7%	.8%
De acuerdo	6.1%	0%
Muy de acuerdo	4.7%	.4%
Total	N= 929	N= 250

(P=.0)

Ante la posibilidad de emitir el voto en el contexto de las elecciones, se planteó a los universitarios una pregunta que permite identificar cuál de los dos factores esenciales que lo determinan motiva su comportamiento de voto: la afectividad o la racionalidad. Existen diferencias significativas entre los dos grupos, los alumnos del TEC tienden a emitir un voto basado más en la racionalidad que en la emotividad, mientras que un porcentaje mayor en la UdG lo hacen más por razones emotivas. Así se tiene que el primer grupo declaró en poco más del 97% que emitiría su voto más con la cabeza que con el corazón, mientras que en el segundo grupo, un porcentaje menor, en torno al 77% se pronunció de esta manera. (Ver cuadro 6)

Cuadro 6. Con independencia de que vote o no vote, ¿cómo lo hace o cómo lo haría?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Con el corazón más que con la cabeza	16.4%	2.0%
Con la cabeza más que con el corazón	77.5%	97.2%
No he votado ni pienso votar	6.1%	0.8%
Total	N= 927	N= 250

(P=.0)

ASOCIACIONISMO

La participación en la esfera pública es un indicador esencial que posibilita la comprensión de una posible incorporación activa en el contexto de la participación política. Aquí también existen diferencias significativas entre los dos grupos, los estudiantes del TEC se incorporan en mayor medida a Asociaciones Civiles u Organismos no Gubernamentales; poco más del 11% de los primeros declararon pertenecer a este tipo de organizaciones, mientras que sólo cerca del 3% de los estudiantes de la UdG así lo manifestó. (Ver cuadro 7)

Cuadro 7. ¿Pertenece a alguna asociación civil u Organismo no Gubernamental?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Sí	2.9%	11.2%
No	97.1%	88.8%
Total	N= 926	N= 250

(P=.0)

De igual manera, en términos de la participación en organismos estudiantiles, más del 28% de los jóvenes del TEC pertenece a algún tipo de organización universitaria y sólo el 8% de los estudiantes de UdG pertenece a alguna organización de este tipo. (Ver cuadro 8)

Cuadro 8. ¿Pertenece a algún organismo estudiantil (sociedad de alumnos, grupo cultural, etc.) de tu universidad?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Sí	8.0%	28.4%
No	92.0%	71.6%
Total	N= 927	N= 250

(P=.0)

SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

Los jóvenes tienen una percepción muy definida sobre el régimen de gobierno en nuestro país; para ellos es claro que nuestra democracia es incipiente y que como tal, presenta distintas dificultades que no permiten su pleno desarrollo y consolidación. Una postura más crítica hacia el funcionamiento de la democracia en México la tienen los estudiantes de la UdG, más del 90% está “poco o nada satisfecho”, mientras que entre los estudiantes del TEC de Monterrey poco más del 70% así lo declaró. (Ver cuadro 9).

Cuadro 9. ¿Qué tan satisfecho está con el funcionamiento de la democracia en México?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Muy satisfecho	1.4%	4.0%
Suficientemente satisfecho	8.5%	26.0%
Poco satisfecho	67.0%	61.6%
Nada satisfecho	23.1%	8.4%
Total	N= 927	N= 250

(P=.0)

La preferencia por la democracia entre los jóvenes universitarios, también tiene una diferencia significativa entre los dos grupos; los estudiantes del TEC de Monterrey manifestaron en poco más del 72% preferir la democracia ante cualquier otra forma de gobierno, mientras que sólo poco más del 60% de la UdG se manifestó en este mismo sentido. (Ver cuadro 10)

Cuadro 10. Hablando ahora de distintos regimenes políticos, me gustaría que me dijera con cual de las siguientes frases estás más de acuerdo

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	60.1%	72.4%
En algunas circunstancias, es preferible un régimen autoritario	28.4%	26.0%
A mi me da igual un régimen que otro	11.4%	1.6%
Total	N= 928	N= 250

(P=.0)

Por último destaca la clara diferenciación en la posición política de los dos grupos de universitarios. Los jóvenes de la UdG mantienen posiciones de centro-izquierda mientras que los del TEC de Monterrey de centro-derecha. (Ver cuadro 11)

Cuadro 11. Posición política

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Extrema izquierda	4.1%	1.6%
Izquierda	27.2%	14.5%
Centro	53.7%	39.5%
Derecha	11.9%	39.9%
Extrema derecha	3.2%	4.4%
Total	N= 928	N= 250

(P=.0)

Por último, en cuanto a la posición política de los universitarios, en esta primera exploración, los jóvenes del TEC en su mayoría tienden a manifestar una postura centro derechista y los jóvenes de la UdG de centro izquierda; diferencia que puede ser explicada, entre otros factores por las diferencias socioeconómicas entre ambos grupos. En el primer caso los jóvenes en su mayoría pertenecen a familias de clase media alta y alta, mientras que en el caso de los de UdG sus familias mayoritariamente son de clase media y baja. Estos resultados pueden cobrar diversos matices si se contrastan con otras variables que no se discuten en este texto. No obstante, la propia percepción de los estudiantes con respecto a su posición política se muestra en el cuadro anterior.

CONCLUSIONES

Existen diferencias significativas entre los jóvenes de las dos universidades; los universitarios mantienen distintas posturas hacia los asuntos de la política dependiendo del tipo de universidad a la que pertenecen. Los jóvenes del TEC manifiestan una posición más activa ante los asuntos de la vida pública y tienden a ser más participativos. Una mayor cantidad de ellos pertenece a distintos organismos civiles a diferencia de los estudiantes de la UdG.

Cuadro 12. ¿En qué posición social percibe usted que los demás le ubican?

	Universidad de Guadalajara	TEC de Monterrey
Muy baja	1.6%	0.0%
Baja	8.2%	0.0%
Media	66.4%	23.2%
Media alta	20.8%	56.4%
Alta	2.7%	19.2%
Muy alta	0.3%	1.2%
Total	N= 929	N= 250

Si bien en su mayoría los jóvenes encuestados valoran la democracia como régimen político deseable, existe una diferencia significativa entre los dos grupos; los del TEC tienden a valorar en mayor medida a la democracia como régimen político preferible ante otros de índole autoritaria. Aquí destaca el hecho de que un porcentaje considerable, poco más del 28% de los estudiantes de la UdG y el 26% del TEC, consideran deseable un régimen autoritario. Una interpretación preliminar de esta postura es el incipiente desarrollo de la democracia mexicana, que empieza a tener expresiones más sólidas con el arribo al gobierno del PAN que marcó un hito en la historia política de México, al arrebatar al PRI el poder, y que sin embargo, en las pasadas elecciones de este año 2012 regresa a gobernar a través de unas elecciones presidenciales por demás controvertidas. Nuestra democracia, como todas las democracias del mundo, sigue escribiendo su historia fundada en las prácticas de sus principales actores: elites políticas, partidos políticos y los distintos sectores sociales.

Bibliografía

- Almond G. y S. Verba. (1970). *La cultura cívica*. Euramerica, España.
- (1980), *The Political Culture Revisited*. Little Brown, Stanford.
- Almond, G. (1990). “The Study of Political Culture” in *A Discipline Divided*, Sage Publications, London.
- Almond, G. et-al (2001). *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel Ciencia Política, Barcelona.
- Bobbio, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Conway, M. (1986) *La participación Política en los Estados Unidos*. México: Ediciones Gernika.

- Diamond, L. (1989). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Lynne Rienner Pub. London.
- Downie, N. M. y Heath, R. W (1973). *Métodos estadísticos aplicados*. Ed. Harla. México.
- Dowse, Robert E. y John A. Hughes. (1999). *Sociología Política*. Alianza Editorial, España.
- Easton, D. (1965), *Esquema para el Análisis Político*. Amorrortu. Argentina.
- Gibbins, J. (1989), *Contemporary Political Culture, Politics in a Modern Age*. Sage Publications, London.
- Grossi, F. J. et-al. (2000). “Conducta de voto en jóvenes”. En *Revista Psicothema*. Vol. 12, No. 2.
- Megías Valenzuela, Eusebio et-al (2005) *Jóvenes y política. El compromiso con lo colectivo*. Ancares Gestión Gráfica, España.
- Sartori, Giovanni. (1984). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica, México.
- (2004). *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Inglehart, R. (1997), *Modernization and Postmodernization*, Princeton University Press. Princeton.
- Lijphart, A. (1997). “Unequal participation: Democracy’s unresolved dilemma”. *American Political Science Review*. Vol. 91. No. 1. Texas, USA.
- Lipset, Seymour M. (2001). “Algunos requisitos sociales de la Democracia: desarrollo económico y legitimidad política” En Almond, G. et-al, *Diez textos básicos de ciencia Política*. Ariel Ciencia Política, Barcelona.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. Limusa, México.
- Ritzer, G. (1994). *Teoría Sociológica Contemporánea*. Mc Graw Hill, México.
- Welch, S. (1993). *The Concept of Political Culture*. St. Martin’s Press, New York.
- Verba, S., N. Norman y J. O. Kim (1978). *Participación and Political Equality*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Ogris, Günter, Westphal, Sabine (2005) *Political Participation of Young People in Europe – Development of Indicators for Comparative Research in the European Union (EUYOUPART)*. Institute for Social Research. Asturia.

Crisis ecológica y participación social

SANTIAGO TOTOLIMIXPAN, ENTRE LA NATURALEZA Y LA CONTAMINACIÓN DEL RÍO GRANDE

Diego Nápoles Franco*
Paulina Martínez González**

INTRODUCCIÓN

Sin lugar a dudas, la generación y disposición de residuos domésticos e industriales son o deberían ser asuntos relevantes para cualquier sociedad, ya que por lo regular en México estos procesos implican contaminación ambiental y daños a la salud. Por ejemplo, los desechos que se vierten en los cuerpos de agua conllevan efectos perniciosos no sólo para el líquido vital, el aire, el suelo y en general para el ecosistema, sino también para la calidad de vida y el bienestar de la población. En la actualidad, las diversas fuentes de polución y sus impactos se han convertido en temas de interés público debido a la gravedad de los perjuicios y al creciente deterioro del equilibrio ecológico.

Por otra parte, para nosotros es necesario dejar en claro que consideramos que los problemas de tipo ambiental tienen una dimensión sociopolítica. En efecto, se trata de hechos sociales en el sentido de que son producto de la acción humana, de su interacción con la naturaleza, del tipo de prácticas instituidas e incluso de la visión del mundo de las comunidades humanas. En su dimensión política, se distinguen las formas de

105

*Egresado de la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario de la Ciénega, UdG. Estudiante del Doctorado en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad de la Universidad de Guadalajara. Actualmente es profesor en EREM-SO, en la misma universidad. Sus intereses académicos son: regiones metropolitanas y desarrollo sustentable. Correo electrónico: dienafr@hotmai.com

**Licenciada en Sociología, Mtra en Cs Sociales con especialidad en Estudios Políticos. Cursa el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara. Es Profesora Investigadora del Departamento de Política y Sociedad y de la Maestría en Ciencia Política de Cucié-nega. Sus intereses de investigación son: conflictos socioambientales; movimientos sociales; cultura política; teoría y filosofía políticas. Correo electrónico: paulinamartinez@hotmail.com

apropiación y distribución de los recursos naturales, la toma de decisiones con respecto a la orientación de las políticas ambientales; el cumplimiento y exigencia de derechos, entre otros.

Es por ello que la sociología y la ciencia política deben conocer no sólo los aspectos institucionales y normativos relativos a la regulación y protección del hábitat, sino también la manera en que los ciudadanos intervienen -o no- en la solución y/o prevención de crisis o problemas ecológicos. La participación social puede incluir una gama de acciones que van desde la formulación de estrategias de conservación, la presentación de escritos o peticiones a las autoridades de forma individual o colectiva, la formación de organizaciones sociales, las protestas o denuncias en instituciones gubernamentales y Ong's y la lucha por el control de los recursos naturales por parte de comunidades, ejidos o pueblos originarios (indígenas).

En este trabajo nos dimos a la tarea de explorar la existencia de acciones colectivas organizadas, así como los procesos sociales subyacentes en el marco de problemáticas ambientales en torno al agua. Específicamente nos preguntamos por las características de la participación y por la manera en que los sujetos afectados reconocen y definen el problema, asignan a los agentes responsables y proponen soluciones. En otras palabras, tratamos de desentrañar cómo se *construye socialmente el problema para dar lugar a acciones colectivas*.

El caso que hemos seleccionado es la comunidad "Santiago Totolimixpan", en el municipio de Zapotlán del Rey, Jalisco. Esta decisión se justifica por dos situaciones particulares. Por una parte, la localidad se encuentra asentada sobre los márgenes de uno de los ríos más contaminados en México: el Río Grande o Río Santiago¹. Y por la otra, llama la atención el hecho de que, a diferencia de otros poblados afectados por la contaminación del afluente², en Totolimixpan no se ha participado de manera consistente. Es por ello que nos preguntamos ¿cómo definen el daño ecológico con el que conviven cotidianamente?, ¿en qué medida estas definiciones se relacionan con la falta de organización y acción?

Para responder estas interrogantes, se realizó un estudio de corte cualitativo, es decir, una investigación centrada en los sujetos: en sus interpretaciones, en los significados que elaboran acerca del Río y del lugar que ocupa en su mundo de vida³. Es

1 Para más información acerca de las características y las fuentes de contaminación más relevantes en el Santiago ver: McCulligh, Paez y Moya (2007) y McCulligh, Tetreault y Martínez (2012).

2 Por ejemplo, pobladores de los municipios de El Salto y Juancatlán han emprendido una serie de acciones colectivas demandando derechos a la salud y a un medio ambiente saludable; así mismo, además de los derechos aludidos en el municipio de Zapopan, los pueblos de La Barranca del Río Santiago reivindican el derecho de conservar usos y costumbres asociados al territorio y la naturaleza como parte constitutiva de su identidad. (Martínez y Hernández, 2012).

3 Entre las principales fuentes de obtención de datos se llevaron a cabo observación no participante y entrevistas

por esto que las claves analíticas propuestas arriba –definición, asignación de responsables y soluciones- se explican a partir de sus discursos. Nuestro interés en conocer y comprender el punto de vista de los sujetos radica en que estamos convencidos de que ninguna política pública o acción gubernamental tendrá éxito si no implica la participación de los afectados ambientales.

En la primer parte de nuestro trabajo, presentamos una descripción de Santiago Totolimixpan, destacando algunas características que informan sobre el tipo de relaciones sociales que predominan en el poblado, así como la forma en que sus habitantes se relacionan con el Río. En la segunda parte definimos someramente cómo entendemos la participación colectiva en el marco de las democracias contemporáneas; posteriormente exponemos los resultados de la exploración en campo, describimos cómo definen el problema, asignan responsables y proponen soluciones. Asimismo, explicamos de qué manera la construcción del problema está relacionada con la falta de participación. Por último, en las conclusiones reseñamos hallazgos que ayudan a comprender por qué esta comunidad, a pesar de sufrir el deterioro de su calidad de vida, no ha dado el paso hacia la exigencia de derechos y la búsqueda de alternativas.

SANTIAGO TOTOLIMIXPAN

Totolimixpan⁴ se localiza al sur de Zapotlán del Rey⁵, frente a la cabecera del municipio de Poncitlán. Este territorio forma parte de “La Ciénega” de Jalisco, región que se caracteriza por su proximidad al Lago de Chapala, por su alta productividad agrícola y por una actividad industrial dinámica en expansión. Totolimixpan se asienta en las orillas del Santiago⁶, que en este punto de su largo recorrido hacia el Océano Pacífico, representa el límite o frontera entre Zapotlán y Poncitlán.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2010), el nivel de marginación de la comunidad es “bajo”, pues cuentan con servicios pú-

a profundidad (Ameigeiras, 2007), con algunos de los actores destacados en la comunidad. Los sujetos entrevistados fueron: Cristino Ramírez Casillas, campesino y militante activo del Partido Acción Nacional; Tranquillo Sánchez Morales, empleado de la compañía Montes S.A. de S.V. y campesino; Inocencio Pérez Flores, líder campesino; Lucha Reyes García, agente municipal y ama de casa; y Paz Robledo, profesora de primaria y ama de casa. Las entrevistas y la observación en lugares públicos se llevaron a cabo durante el periodo de febrero a marzo de 2012 en Santiago Totolimixpan. Finalmente, es importante mencionar que la selección de los informantes se llevó a cabo mediante un “muestreo teórico”, es decir, elegimos a sujetos clave que además de ser originarios y residentes cuentan con conocimientos detallados acerca de las dinámicas internas en Totolimixpan.

4 Según los datos registrados por INEGI (2010), la comunidad tiene 2,558 habitantes.

5 Zapotlán del Rey es el municipio 123 de Jalisco Su extensión territorial es de 320.90 km², y colinda con los municipios de Poncitlán, Ocotlán, Tototlán, Zapotlanejo y Juanacatlán.

6 El río Santiago es uno de los afluentes más importantes del occidente de México. Forma parte de la cuenca hidrológica Lerma-Chapala-Santiago. Surge en el lago de Chapala y recorre 475 kilómetros hasta desembocar en el Océano Pacífico por el estado de Nayarit. En su trayecto a través de Jalisco atraviesa los municipios de Ocotlán, Poncitlán, Atequiza, Atotonilquillo, Juanacatlán, El Salto, Tonalá, Guadalajara, Zapopan, Ixtlahuacán del Río, San Cristóbal de la Barranca, Tequila, entre otros.

blicos básicos y acceso al empleo formal en fábricas o comercios de los municipios colindantes, como son la industria textil y mueblera principalmente de Ocotlán y Poncitlán. No obstante, también se practican actividades agrícolas y ganaderas. La producción de leche de ganado vacuno y la agricultura no son de menor importancia, así como los cultivos típicos de maíz, trigo, avena y sorgo.

La ubicación de Totolimixpan ha facilitado una fuerte conexión con Poncitlán gracias a la cercanía entre ambos poblados, incluso en mayor medida que con Zapotlán. A ello se suma una buena infraestructura carretera y sobre todo el hecho de que Poncitlán cuenta con más servicios (productos de consumo doméstico e insumos para la producción agrícola, servicios bancarios, de telefonía, por citar algunos). Esto ha dado lugar al establecimiento de relaciones económicas, culturales y políticas entre ambas poblaciones. Por otro lado, Totolimixpan se conecta con Ocotlán, La Barca y la Zona Metropolitana de Guadalajara a través de la carretera federal “Santa Rosa-La Barca”; lo que ha permitido el desarrollo de una economía mixta. En efecto, entre las actividades productivas más importantes se registra el comercio informal y el trabajo fabril en las industrias cercanas, sin embargo, como hemos dicho, aún se mantienen prácticas tradicionales como la agricultura y la ganadería⁷, actividades que dependen del equilibrio ecológico de la región.

El Río Santiago: los efectos visibles de la polución

De acuerdo a nuestros entrevistados, los habitantes de Totolimixpan han especulado acerca del origen de su comunidad, de hecho algunos aseguran la existencia de asentamientos indígenas prehispánicos. Durante un largo periodo de tiempo, el Río funcionó como el soporte que permitió la proliferación de una gran variedad de especies animales y vegetales. La pesca y la agricultura fueron la base económica de los primeros asentamientos en la zona, hasta que a partir de la década de los setenta, los residuos vertidos en el afluente Río arriba exterminaron las especies comestibles y con ello se perdió una fuente de alimentación muy importante y se aceleró el desequilibrio ecológico del lugar.

Una de las consecuencias más visibles de este desequilibrio es la proliferación de lirio que sirve como refugio para grandes cantidades de insectos.⁸ El lirio es una especie resistente a los contaminantes, se alimenta de la materia orgánica presente en el agua (incluso de coliformes fecales) y se reproduce con facilidad cuando disminuye la corriente de agua a causa de la construcción de presas, a la excesiva extracción

7 Para información más detallada consultar “Plan de desarrollo municipal de Zapotlán del Rey, 2010-2030”. En página electrónica <http://zapotlandelrey.jalisco.gob.mx>.

8 Entrevista a Tranquilino.

de agua o la escasez de lluvia de temporal. Al atardecer, los mosquitos invaden los espacios públicos y las casas cercanas al Santiago. Además de que la situación resulta molesta, estos insectos son portadores de enfermedades como el dengue. Asimismo, los habitantes de la comunidad tienen que recurrir al uso de insecticidas que no sólo contribuyen a la contaminación, pues también son tóxicos para humanos, plantas y animales.⁹

El Río funciona literalmente como un receptor de desechos que pueden ocasionar daños a la salud, pues las aguas residuales domésticas del municipio, de las granjas e industrias colindantes se vierten sin tratamiento adecuado¹⁰. Al respecto, algunos estudios refieren que las aguas del Santiago contienen coliformes fecales, metales pesados y sustancias peligrosas, como arsénico (McCulligh, 2007). De la misma manera que en otros municipios del estado, como son los casos de El Salto, Juanacatlán, San Isidro (en Zapopan), Paso de Guadalupe (en Ixtlahuacán del Río), entre otros; en Totolomixpan se produce ácido sulfhídrico, que es un gas altamente pernicioso. Este gas no solamente tiene un olor desagradable, lo más preocupante son sus consecuencias para la vida humana pues afecta los sistemas respiratorio y digestivo, así como al sistema nervioso central.

Las circunstancias descritas son parte de la vida cotidiana en la comunidad. Los mosquitos y los malos olores no pasan desapercibidos y de hecho, los entrevistados concuerdan en afirmar que el Río, lejos de ser un pilar para la vida y bienestar, se ha convertido en un problema, en un “Río muerto”. Por estas razones nosotros nos preguntamos por la falta de acciones organizadas y sistemáticas para modificar el estado del afluente y recuperar los beneficios que aportaba la naturaleza. A continuación se describen otros aspectos que son importantes para responder los cuestionamientos que nos planteamos.

Espacios públicos y organización comunitaria

En este apartado se describen los espacios y organizaciones comunitarias de diversa índole que pueden propiciar la participación, pues permiten el flujo de información, así como el fortalecimiento de las relaciones y redes de apoyo o colaboración; y por último, porque en algunos se refuerza y reinventa la identidad colectiva, es decir, el sentido de pertenencia comunitario.

9 Entrevista a Inocencio

10 Algunas de las empresas cercanas a la zona en estudio son: “Celanese Mexicana S.A. de C.V.” (productos químicos); “Nestlé México S.A. de C.V.” (industria alimenticia), ambas ubicadas en Ocotlán, Jalisco. “Corpomex S.A. de R.L.”. (industria textil) en Zapotlán; y “Montes y Cia. S.A. de C.V.” (producción de dulces de leche) en Poncitlán. Asimismo, el INEGI (2010) informa que el municipio de Zapotlán, genera 3 descargas residuales.

Como se mencionó antes, una de las actividades productivas relevantes de la comunidad es el comercio. Este tipo de intercambios se realizan no sólo en establecimientos o locales. También existe un mercado o “tianguis” que se instala precisamente al margen del Río los miércoles de cada semana. La presencia del tianguis en este lugar llama la atención porque a pesar de los malos olores, ello no representa un obstáculo para los comerciantes, compradores y visitantes, pues incluso atrae personas del interior de los municipios de Poncitlán y Zapotlán del Rey.

Otro espacio es el Comité de Ejidal, en donde los ejidatarios llevan a cabo asambleas cuando menos dos veces por año, una por cada temporada de siembra: la de trigo que se trabaja durante los dos primeros meses del año y la de maíz, en junio. También se reúnen para difundir información respecto a los programas gubernamentales dirigidos a ese sector, especialmente “Procampo”, cuyo objetivo es apoyar económicamente a los agricultores. El Comité está integrado por 110 miembros y su mesa directiva se compone por un presidente, un secretario, un tesorero y un suplente para cada cargo. La rotación de los directivos del Comité se realiza cada tres años y sus objetivos van encaminados hacia la gestión y obtención de recursos, y a la toma de acuerdos sobre intereses comunes como el mantenimiento o construcción de caminos y bordos para la agricultura, *actividades que se realizan de manera colectiva*.

Por otra parte, en Totolimixpan las autoridades municipales son representadas por un Agente Municipal, quien es propuesto por la comunidad cada tres años. La elección se lleva a cabo de manera abierta en la plaza pública. El Agente juega el papel de intermediario y está facultado para convocar a la población para discutir asuntos públicos para que éstos sean planteados y/o gestionados en las dependencias municipales correspondientes.

Desde el mismo ámbito gubernamental, algunos programas de apoyo a grupos vulnerables que forman parte de las políticas públicas del Gobierno Federal -como “Oportunidades” y “Setenta y más”- son administrados a nivel municipal por medio del Departamento de Participación Social, que mantiene una relación constante con los beneficiarios. Pero lo que es destacable para esta investigación es que las personas que reciben las transferencias de estos programas sostienen reuniones frecuentes. Por ejemplo, “Oportunidades” funciona a través de un Comité de Vocales integrado por diez mujeres, quienes reciben capacitación e información y tienen la responsabilidad de transmitirla al resto de las beneficiarias. Las reuniones se llevan a cabo cada bimestre en la plaza del pueblo o directamente en los barrios. En ellas, además de tratar aspectos relativos a los procedimientos del programa, se discuten temas relacionados *con el cuidado a la salud y prevención de enfermedades*. En el caso del programa “Setenta y más”, la entrega de las transferencias monetarias se lleva a cabo cada dos meses en la Casa Ejidal. Cabe mencionar que al lugar acuden adultos mayores de las

localidades de El Platanar, Tecualtitán, San Rafael (El Realito), Atzcatlán, La Constancia, Ahuatlán, La Colonia y La Campana, todos pertenecientes al municipio de Zapotlán. Alrededor de 500 adultos mayores están registrados. Los responsables de la operación son facilitadores voluntarios de cada comunidad y dos gestores de área acreditados por la Secretaría de Salud.

Por otro lado, existen Comités de Padres de Familia en cada una de las 5 escuelas existentes. Están integrados por seis miembros cuyos cargos son los siguientes: presidente, secretario, tesorero y los suplentes de cada uno de ellos. Las actividades que desempeñan tienen el objetivo de colaborar para mejorar las instalaciones educativas y en general involucrarse en el desarrollo y formación de los estudiantes.

Por último, identificamos otro espacio que reúne a la comunidad: las fiestas religiosas de la tradición católica. Una de las más importantes es la del “Patrón” de Totolimixpan, el “Santo Santiago”. La fiesta comienza el 17 de julio y terminan el día 25 del mismo mes. La organización está a cargo de una red conformada por representantes de seis barrios, voluntarios, catequistas, grupos de jóvenes e inmigrantes residentes en los Estados Unidos de Norteamérica. El propósito fundamental de la red es recabar recursos económicos para cubrir los gastos de pólvora, música, peregrinaciones y decoración del templo. Es importante destacar que en este tipo de actividades se activan las relaciones de colaboración y se reafirma la identidad colectiva.

En suma, en la comunidad existen espacios públicos en donde se realizan distintas actividades colectivas, no obstante, ninguna está orientada específicamente al problema de la contaminación del Río. A pesar de ello, es importante enfatizar que estos espacios permiten la sociabilidad, el intercambio de información y la convivencia entre los pobladores. Algunos funcionan mediante redes, como las que se activan durante las fiestas tradicionales, otros son más institucionalizados, como el Comité Ejidal. Pero lo que interesa destacar es que *pueden activar o propiciar la discusión y construcción del problema ambiental que afecta a la comunidad* y con ello, acciones colectivas organizadas dirigidas a la exigencia del saneamiento del afluente.

CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN COLECTIVA

En la introducción del trabajo comentamos que ninguna intervención o política pública generada unilateralmente desde el ámbito gubernamental tendrá éxito si no toma en cuenta las necesidades que experimentan los afectados, así como su conocimiento del lugar y las alternativas que pueden plantear a partir de su experiencia y la interacción que mantienen con el Río. Por otro lado, afirmamos que los problemas ambientales implican una dimensión política que se refiere a prácticas encaminadas a

influir en la toma de decisiones con respecto a la manera de enfrentar la problemática e incluso de administrar y gestionar el uso del agua. Antes de dar paso a los hallazgos encontrados en el campo, queremos dejar por sentado a qué nos referimos cuando hablamos de participación.

En el marco del debate contemporáneo sobre los distintos modelos democráticos en América Latina (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006), nosotros estamos convencidos de que la democracia representativa centrada en los procesos electorales es limitada, pues a pesar de que en México y en Jalisco se han llevado a cabo diversas reformas constitucionales que amplían las posibilidades de participación directa, en la práctica los funcionarios gubernamentales no han adquirido una cultura política que incorpore dichas nociones (Arévalo, 2010). Consideramos, junto con O'Donnell (2004), que la democracia implica la existencia de agentes –los ciudadanos– dotados de las capacidades que los habilitan para tomar decisiones razonables y formar parte de los procesos democráticos en sus diferentes momentos. Es decir, el agente, además de contar con una serie de obligaciones, es portador de derechos, entre los que se encuentran el derecho de petición, inclusión en la formulación de las políticas públicas, entre otros. Cabe mencionar que la Constitución Política de México en su artículo 26 consigna la incorporación de las aportaciones ciudadanas en la elaboración de los planes de desarrollo en los distintos niveles de gobierno. Obviamente, el agente debe tener una conciencia de derechos, es decir, debe contar con los conocimientos y la información necesaria para ejercer cabalmente la agencia. En el mismo sentido, otros autores como Santos (2006), enfatizan la necesidad de transitar hacia una democracia participativa en la que las comunidades, movimientos sociales y grupos minoritarios tengan la posibilidad efectiva de decidir el rumbo de la vida pública. En suma, cuando hablamos de participación apelamos a un noción de ciudadano en la que éste deja de ser un objeto de la política para convertirse en un sujeto activo de ella.

Por otro lado, hemos propuesto que la participación se vincula con la manera en que los afectados ambientales de Tototlimixpan construyen el problema. Al centrarnos en la “constucción social del problema”, adoptamos la posición teórico-epistemológica propuesta por Berger y Luckmann (2003), quienes afirman que la realidad es un producto humano, una formación histórico-cultural ubicada en un tiempo y espacio específicos. La realidad es experimentada por los individuos como algo “objetivo”, pero se trata de configuraciones de significados, de experiencia social condensada. De esta manera, los sujetos estamos “equipados” con conocimientos y sentidos que permiten definir la vida social. Los problemas o situaciones críticas se interpretan de acuerdo a dichas configuraciones, pero de ninguna manera son estáticas, ya que como toda producción humana, pueden ser reinterpretadas. Por estas razones afirmamos junto con Lezama (2004) que un problema ecológico se convierte

en un asunto de interés colectivo cuando la sociedad en cuestión lo concibe como tal y decide que es necesario actuar para resolverlo. Es por ello que nos dimos a la tarea de conocer la construcción social del problema en Tototolimixpan mediante tres ejes analíticos a saber:

Cuadro 1. Ejes analíticos

Eje analítico	Descripción
Identificación del problema	¿Existe un reconocimiento de la problemática? ¿Se cuenta con información clara acerca de las consecuencias para la salud y el ecosistema? ¿De qué manera conciben y expresan la situación por la que atraviesa el Santiago ?
Asignación de responsables	¿A quién (es) se adjudica la contaminación del Río y en qué medida los actores señalados comparten esa responsabilidad?
Soluciones	¿De qué manera debe solucionarse el problema? ¿Existen proyectos o alternativas propuestas en la comunidad? ¿Quién (es) deben involucrarse en la solución?

Fuente: Elaboración propia.

A continuación presentamos los resultados de la exploración en campo para cada uno de los ejes.

Identificación y definición del problema

En primera instancia es muy importante mencionar que debido a la cercanía de la comunidad con el Santiago y a la función del afluente como soporte ecológico para la proliferación de especies, los habitantes de Tototolimixpan establecieron una relación muy estrecha que va más allá de la supervivencia. Por ejemplo, además de las actividades productivas, para esta población era común disfrutar los beneficios del agua para la recreación y la convivencia entre familias y amigos; en otras palabras, la corriente de agua fresca, limpia, aportaba al bienestar de la comunidad. En este sentido, queremos enfatizar que el Río no es un ente netamente biológico, ya que, en el momento en el que las comunidades comienzan a establecer interacción con

la naturaleza, ésta cobra una variedad de significados atribuidos y elaborados colectivamente. Incluso, de acuerdo a algunos autores, como Giménez (1997) y Escobar (2000), los elementos la geografía y la ecología “subjetivados”, forman parte de los procesos de configuración de la identidad colectiva, es decir, del sentido de pertenencia a la comunidad.

Consideramos importante incluir esta reflexión ya que en los distintos relatos los entrevistados demostraron un sentimiento de agravio e incluso de “añoranza”, como podemos ver en el siguiente testimonio:

Antes, aquí tú nomás agarrabas el anzuelo y te ibas al Río y en un rato te traías dos, tres carpas; y ahora desde que comenzaron a aventar los drenajes al Río, de las fábricas, pueblos y ranchos y todo fue la desgracia del Río y no sirve pá nada, porque es como un cáncer cabrón que en lugar de curártelo lo empeoras...es una lástima. ¿Te imaginas el Río? que antes donde quiera te bañabas, donde quiera bebías agua y ahorita ni culebras cabronas hay.¹¹

Por otra parte, otro aspecto que queremos destacar es que en los discursos observamos un reconocimiento generalizado de que dichas prácticas comenzaron a modificarse a partir de los años setenta. En esa época comenzaron a hacerse más evidentes las consecuencias del uso del afluente como desagüe, lo que provocó la muerte de la fauna acuática y la generación de espuma y ácido sulfhídrico (con su característico olor). Asimismo, disminuyó el flujo de agua por el incremento de la demanda para uso industrial y doméstico, pero especialmente por la construcción de presas para retener el agua. En el siguiente párrafo, se puede apreciar la identificación de una de estas consecuencias:

Ahorita lo que tenemos es un zancudero que no nos deja en paz y no los aguantamos ni adentro de las casas... Antes aquí nosotros vivíamos tan a gusto que aquí el Río era una zona con mucho pescado y pos ahí se mantenía mucha gente. Había veces que venía gente de afuera pos a hacer sus calditos a la orilla del Río, porque pos antes era mucha agua la que bajaba por el Río, entonces pos la gente venía cada ocho días y hasta entre semana, tanto los de aquí como los de Poncitlan, entonces pos era bonito pero ahora lo que tenemos es un montón de zancudos que no hayamos como quitárnoslos.¹²

Si el Río no lleva agua a diario va ha tener ahí el cochinerero y los sancudos. El Río ya se enstancó y se empanató. Ya pal fin de que baje bien el agua, necesitan quitarle todo el carrizal de aquí a Atzacatlán y hasta Tecualtitán, es puro carrizo. Si el gobierno le quitó el agua al Río ya cuando se la avientan, les andan dando para Chapala para Guadalajara toda el agua que ganaba por aquí, por allá la están sacando por canaladas. Quitándole el agua al Río es puro lodo lo que queda, puro drenaje y con corriente baja el desmadre para abajo y sin corriente ahí nomás queda como pantano y eso es lo que huele y más cuando viene el aire para acá.¹³

11 Entrevista a Cristino.

12 Entrevista a Inocencio.

13 Entrevista a Tranquilino.

En suma, los habitantes de Totolimixpan tienen identificado el problema pues viven de manera cotidiana bajo las condiciones ambientales antes descritas. Dieron cuenta de las pérdidas en términos de medios de vida y del bienestar de la población. No obstante, pudimos constatar que *carecen de información precisa acerca del riesgo que corren de contraer enfermedades graves que ponen en riesgo la vida* en el corto y mediano plazos. Tampoco cuentan con información sobre el daño al equilibrio del ecosistema del cual dependen las actividades agropecuarias. Sin duda, es un reto para la política pública e incluso una obligación de las autoridades municipales y estatales proporcionar la información pertinente a la población. Por nuestra parte, consideramos que este desconocimiento explica en parte la falta de participación colectiva sostenida y la exigencia de derechos.

Asignación de responsables

En cuanto a la *asignación de responsables*, los entrevistados aseguran que las principales fuentes de contaminación son los residuos arrojados sin el tratamiento necesario al Santiago por parte de las empresas y las granjas porcícolas de la región. Asimismo, señalan las omisiones de los agentes gubernamentales encargados de vigilar el cumplimiento de las normas ambientales. De la misma manera, consideran que el gobierno municipal no ha cumplido con su obligación de poner en funcionamiento las plantas de tratamiento de aguas domésticas residuales. En los siguientes relatos se expresaron sobre ello:

Se origina desde que el gobierno no tiene responsabilidad, pues oyes echar todos los drenajes de fábricas al Río, de pueblos, de ranchos. Eso es acabar con la naturaleza, eso es acabar con uno mismo. Es falta de responsabilidad. Al gobierno no le interesa, no es responsable.¹⁴

Antes había granjas de puercos ahí por la orilla del Río y ahora ya no, solamente las empresas pero las empresas también puro drenaje. Viniendo allá de Ocotlán como la de Nestlé y todo eso desemboca el Río y la de Montes también. Las empresas son las que echan puro drenaje.¹⁵

Aquí en Santiago hay dos descargas de aguas residuales. En Poncitlán yo figuro que ha de haber unas tres cuando menos. Tres descargas y una más en la Colonia Guadalupana. Esta de aquí, está por la Morelos y otra más o menos por Emiliano Zapata. También había una granja que ya quitaron, era la que descargaba, pero de todos modos aquí hay personas que todo lo avientan al drenaje, tienen granjitas ahí de puerquitos y ahí todo se va al drenaje.¹⁶

14 Entrevista a Cristino.

15 Entrevista a Tranquilino.

16 Entrevista a Cristino.

Efectivamente, las descargas que recibe el Santiago provienen de las fuentes señaladas por los entrevistados como diversos estudios lo confirman¹⁷. No obstante, desde nuestro punto de vista hay un tercer agente que comparte la responsabilidad por lo menos en dos sentidos: los afectados. Por una parte, como hemos comentado en Totolimixpan no se han registrado tentativas de organización sistemática para dar solución al problema; y por la otra, tampoco se reconoce responsabilidad por la contaminación por las aguas domésticas. Es decir, el uso de productos químicos para la limpieza en el hogar, aceites para el mantenimiento de vehículos, entre otros, son contaminantes que desembocan en el Río. Estos temas no fueron planteados por los entrevistados, lo cual resulta de gran relevancia porque no se asumen como responsables. Esto *explica en buena medida por qué el reconocimiento del problema no se traduce en una participación activa*, ni en la elaboración de alternativas o propuestas de solución que impliquen que la población se involucre¹⁸, como veremos a continuación.

Las soluciones

Con respecto a este eje, pudimos conocer que en Totolimixpan se ha llevado a cabo un tipo de participación colectiva: la petición. Entre las diversas formas de “hacer política” ciudadana figura la elaboración de escritos o solicitudes dirigidas a las autoridades. Desafortunadamente, de acuerdo a la experiencia de los entrevistados, dichas acciones no han dado los resultados esperados. En términos analíticos, es importante conocer qué tipo de soluciones se conciben para comprender por qué la acción se ha quedado en el nivel de la “petición”, y para reconocer si existen elementos que eventualmente puedan propiciar que la comunidad se apropie del problema y despliegue estrategias más efectivas:

Se han mandado escritos a Salubridad a la Barca, incluso cartas cuando estaba Ramírez Acuña de gobernador. Se recabaron firmas de toda la comunidad y nunca ha habido respuesta desgraciadamente para ese problema tan grande (...) Aquí la gente, todos pedimos que nos apoyen, que nos ayuden, que nos solucionen el problema del zancudo más que nada, pero cuando se trata de aportar algo para solucionar ese problema sinceramente la gente quiere que el gobierno haga todo al cien por ciento. Que le corresponde el gobierno.¹⁹

Es interesante el hecho de que a pesar de que no han recibido una respuesta aceptable por parte de las autoridades, existe un antecedente de organización, que aunque sea limitada, pueden reactivarse eventualmente. Pero, pese a lo anterior, preocupa el

17 En esta línea, se sugiere revisar el trabajo de Peniche y Guzmán (2009).

18 “Desde sus comienzos, la democracia política contemporánea implica una ciudadanía (potencialmente) activa y participativa propia de la democracia”. O’ Donnell (2004 : 22).

19 Entrevista a Lucha.

hecho de que persista la idea de que sólo el gobierno tiene los medios necesarios para mantener al Santiago en las condiciones deseables.

Nos confiamos mucho a nuestros representantes. Tenemos presidentes municipales los cuales están conociendo el problema y se los hemos manifestado también para ver si toman cartas en el asunto. Creemos que hay gente representándonos que creo debe estar pendiente de todas estas situaciones y que en su momento se les ha hecho llegar esta situación. Y así hemos estado esperando sin tomar otra decisión u otra actuación (...) todas las empresas deben estar reguladas por algunas instancias para hacer lo indicado con sus residuos pero al igual, creo que debe haber quien vigile estas situaciones (...) no sé porque razón algunas veces lleguen a arreglos o por qué no se les ha sancionado cuando sea necesario.²⁰

Entre los entrevistados destaca la afirmación de que la población ha tomado la decisión de “esperar el apoyo”. También encontramos que consideran que carecen de los medios necesarios, es decir, se sienten “rebasados” por el problema; por ejemplo, refieren que se requieren recursos económicos que solamente la autoridad puede asumir. En otras palabras, desde su punto de vista, la solución está fuera de su alcance.

Nosotros pensamos que es el gobierno el que debe de apoyarnos en eso más que nada porque si nosotros tuviéramos la buena voluntad de aportar los costos y los gastos para solucionar ese problema nunca lo vamos a lograr porque la verdad no tenemos los recursos para hacer esos gastos, y nosotros pensamos que el gobierno debe de tomar cartas en el asunto y tratar de solucionar ese problema que para la comunidad de aquí de nosotros es un problema muy grande.²¹

En esa línea, es importante reconocer que efectivamente las distintas legislaciones en materia ambiental obligan tanto a los municipios como a los estados a vigilar el cumplimiento de las normas, a controlar los derechos tóxicos de las industrias y granjas, y por supuesto, a dar tratamiento a las aguas de uso doméstico. No ponemos en duda que los gobiernos tienen la responsabilidad y los medios para gestionar los recursos públicos. Sin embargo, sin el complemento de una ciudadanía activa que actúe como vigilante y como agente capaz de aportar alternativas de solución, ninguna norma o política será realmente efectiva. Por eso es relevante el peso tan fuerte que los entrevistados atribuyen al gobierno. También debemos destacar que en los relatos no se hizo alusión alguna a proyectos comunitarios, ni a la conformación de organizaciones sociales.

REFLEXIONES FINALES

En suma, a través de la exploración en campo podemos afirmar que la construcción social del problema del Río Santiago por parte de los habitantes de Totolimixpan

20 Entrevista a Paz.

21 Entrevista a Lucha.

no ha dado lugar a una participación colectiva sólida que contribuya a recobrar el equilibrio ecológico en la zona y evitar la propagación de las enfermedades que provoca la contaminación del afluente. A pesar de que existe una clara identificación del problema, se carece de información precisa sobre las consecuencias de la contaminación para la salud y el bienestar; así mismo, no ha arraigado una conciencia de derechos, razón por la cual no han tomado acciones que exijan su cumplimiento. Por otro lado, constatamos que otorgan un gran peso a las autoridades como los actores que pueden y deben sanear el Río, desde una posición en la que no se reconocen como corresponsables de la contaminación, ni como parte de la solución a través de acciones como pueden ser la alianza con afectados de otras zonas. La conformación de grupos de ciudadanos que tengan como objetivo la búsqueda de asesoría legal, la promoción de la educación ambiental, la realización de acciones de protesta que cuenten con cobertura mediática, entre otras.

Finalmente, encontramos algunos factores que pueden activar la participación como son la existencia de redes y espacios en los que se desarrollan actividades que cohesionan a la comunidad. La organización de las fiestas tradicionales, el intercambio comercial en el “tianguis”, las reuniones en torno a los programas sociales -especialmente Oportunidades, pues uno de sus objetivos es promover la medicina preventiva-, las juntas periódicas de los Comités de Padres de Familia, la celebración de asambleas en la plaza pública y las reuniones de ejidatarios son todos espacios que implican procesos de comunicación e incluso de conflicto y negociación de asuntos de interés común. Las relaciones sociales mencionadas y la experiencia de haber presentado peticiones a las autoridades en distintas ocasiones, pueden sentar las bases para que esta comunidad se involucre activamente en la solución del problema. El reto consiste, sin duda, en la difusión de información, la promoción de la conciencia de derechos y la búsqueda de alternativas con base en sus conocimientos y necesidades.

Bibliografía

- Ameigeiras, Aldo Rubén (2007). “El abordaje etnográfico en la investigación social”. En Vasilachis, Irene (coordinador). *Estrategias de investigación cualitativa*. Gedisa. Argentina.
- Arévalo, Silvia (2010). “Partidos políticos, financiamiento y democracia”. En *Revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. XVII, No. 49. Septiembre-Diciembre. Universidad de Guadalajara, México.
- Berger, Peter y Luckmann, Thomas (2003). *La construcción social de la realidad*. Amarrortu editores, Argentina.
- Chihu, Aquiles (2006). *El “análisis de marcos” en la sociología de los movimientos sociales*. UAM-I, M.A. Porrúa, CONACYT, México.

- Dagnino, Evelina; Olvera J, Alberto y Panfichi, Aldo, coordinadores (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana, México.
- Escobar, Arturo (2000). “El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo?”. En Lander, Edgardo (compilador). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. CLACSO, Argentina.
- Giménez, Gilberto (1997). “Materiales para una teoría de las identidades sociales”. En *Revista Frontera Norte*. Vol.9, No. 18, Julio-Diciembre. Colegio de la Frontera Norte, México.
- Lezama, José Luis (2004). *La construcción social y política del medio ambiente*. El Colegio de México.
- Martínez Paulina y Hernández, Eduardo (2012). “Semblanza de un conflicto ambiental. San Francisco de Ixcatán, en defensa de la vida, la naturaleza y la cultura”. En Tetreault, Ochoa y Hernández (coordinadores). *Conflictos socioambientales y alternativas de la sociedad civil*. Ed. ITESO. México.
- McCulling, C ; Paez, J.C. y Moya, G. (2007). *Mártires del Río Santiago. Informe sobre violaciones al derecho a la salud y a un medio ambiente sano en Juanacatlán y El Salto, Jalisco, México*. IMDEC, México.
- McCulligh, Tetreault y Martínez (2012). “Conflicto y contaminación, el movimiento socioecológico en torno al Río Santiago”. En Ochoa y Birkner (coordinadores). *Gobernanza y gestión del agua en el occidente de México: la Metrópoli de Guadalajara*. ITESO. México.
- O’ Donnell, Guillermo (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD. Argentina.
- Peniche, Salvador y Guzmán, Manuel, compiladores (2009). *Estudios de la Cuenca del Río Santiago. Un enfoque multidisciplinario*. Universidad de Guadalajara y Ed. Páramo. México.
- Santos, Boaventura De Sousa (2006) *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. CLACSO, Argentina.

Otros

Documento: “Plan de Desarrollo Municipal de Zapotlán del Rey 2010 – 2030”. En página electrónica <http://zapotlandelrey.jalisco.gob.mx>.

Censo de Población y Vivienda. INEGI 2010. En página electrónica www.inegi.gob.mx

PARTE III
**Participación en el marco de las políticas
públicas**

El servicio civil de carrera como forma de participación ciudadana

Roberto Carlos Navarro Vaca*
Liliana Ibeth Castañeda Rentería**

El incremento de la población en los municipios del estado de Jalisco y en general de México, así como el avance en el grado de participación ciudadana exige mayor capacidad de respuesta de los gobiernos, que permita además, una relación más cercana entre gobernantes y gobernados. Para lograrlo creemos, es necesario contar con un cuerpo de servidores públicos profesionales acordes a las necesidades de los ciudadanos.

El municipio como un ente político administrativo, es responsable entre otras cosas, de proveer a la población de los servicios básicos y la administración de programas estatales y federales. La gestión, administración e implementación de programas no es un asunto sencillo, requiere de capacitación y experiencia, elementos que se ven disminuidos por los cambios de administración y que se evidencian en el deterioro de las diversas prestaciones de servicios públicos. La principal causa de lo anterior es la falta de operación del Servicio Civil de Carrera (SCC) en nuestro país, situación que además coarta uno de los canales de participación ciudadana en la administración pública.

Como sabemos, los partidos políticos son el enlace entre la sociedad y el Estado; los partidos permiten la expresión de intereses nacionales e individuales, la existencia de un sólo partido incita el interés

* Abogado y egresado de la Maestría en Ciencia Política del Centro Universitario de la Ciénega, UdG. Actualmente trabaja en el Congreso de Jalisco. Su principal interés académico es la participación ciudadana en los gobiernos municipales. Correo electrónico: r_navarro_vaca@hotmail.com

** Mtra. en Políticas de la Educación Superior. Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Sociales en CIESAS Occidente. Es Profesora Investigadora adscrita al Departamento de Política y Sociedad del Centro Universitario de la Ciénega de la Universidad de Guadalajara. Profesora de la Maestría en Ciencia Política. Sus líneas de investigación son: políticas públicas, democracia y desarrollo regional. Correo electrónico: liliana.castaneda@cuci.udg.mx.

particular, la pluralidad de partidos permite la democracia (Cárdenas 2001:13). La función con mayor relevancia que tienen los partidos políticos es la denominada institucional, misma que permite el reclutamiento y selección de personal dentro de la organización con el propósito de que formen parte en los principales órganos de gobierno en sus tres niveles (Ibidem:28)

El presente capítulo justamente presenta un estudio en relación a la función institucional del reclutamiento y selección de personal para las administraciones municipales, que realizan los partidos políticos, y que no siempre se llevan a cabo pensando en el profesionalismo, o en la eficacia de los servicios que se prestarán. Tal situación da pauta a una problemática interna de los partidos que afecta a la sociedad; ya que dichos métodos de selección no son democráticos, basta que los dirigentes de los partidos seleccionen a un integrante y le den un impulso político.

En este tenor Cárdenas (2001:29) menciona que en el caso del Poder Ejecutivo y “más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera (SCC)”; es donde surgen los conflictos al prestar los servicios, ya que con su poder de designación a través del Presidente Municipal, el Gobernador, e incluso el Presidente de la República, los partidos triunfantes designan casi la totalidad los cargos públicos de la administración en turno.

Lo anterior provoca descontento social (y al interior de las instituciones de gobierno), debido a que en cada cambio de administración se realizan movimientos de personal de manera discrecional, ocasionado en muchos de los casos que los cargos públicos sean ocupados por personal sin la experiencia requerida y sin el conocimiento adecuado.

En el presente documento el lector podrá encontrar un estudio de caso sobre el servicio civil de carrera en tres municipios de la región Ciénega del Estado de Jalisco, y sus implicaciones. Valga decir, que la propuesta que enmarca este trabajo hace referencia al servicio civil de carrera como una opción más de participación ciudadana, que se ve truncada cuando los partidos políticos hacen de los cargos públicos parte del botín político de las elecciones.

EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA, ALGUNOS ANTECEDENTES

En algunos países de América Latina, así como en Estados Unidos, se ha “intentado establecer el servicio civil de carrera debido a que la confianza en las administraciones ha caído” (Moctezuma y Roemer, 1999:13 y 14), lo anterior va de la mano con el derroche de recursos y la corrupción que surge al interior de las estructuras gubernamentales.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define al SCC:

“como el cuerpo político permanente de funcionarios que forman la espina dorsal de una administración dada, con la finalidad de lograr la permanencia de la acción administrativa, que permita la cohesión interna del Estado, suficiente para garantizar el proceso a fin de que el grupo que asciende al poder ubique en los puestos públicos quienes cumplen con la calificación suficiente para ocuparlos” (Crisanto, 2007: 42).

De acuerdo con Kelsen (en Crisanto, 2007: 42), el SCC, es designar al personal en el poder ya que “Las instituciones públicas se desarrollan mejor cuando el factor humano tiene oportunidad de progreso, superación y desarrollo, luego entonces puede esperarse resultados alentadores”.

En los gobiernos en lo general las designaciones de los funcionarios son políticas y las menos se realizan basadas en el mérito, lo sobresaliente de ello es, determinar, cuáles se realizarán por el proceso del mérito y no político con base a la jerarquización dentro de la administración (Peters, 1999: 184), de manera tal que los gobiernos al tener servidores públicos profesionales, con estabilidad laboral y experiencia, lograrán una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Por su parte Guerrero (en Uvalle y Bravo, 2000: 26-27), coincide en que el designar a servidores públicos profesionales capacitados, bajo proceso del mérito influye en la prestación del servicio, y sin duda creemos que el SCC imposibilitaría a los funcionarios que laboren bajo este proceso, su participación en política.

Por lo anterior, queda plenamente delimitada la función pública y la función del político, los funcionarios públicos profesionales deberán permanecer bajo una neutralidad en el servicio y en la política, ya que con ello, conservarían una credibilidad ante la sociedad y no serían utilizados para fines políticos.

CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

Para especificar una categorización del SCC, se toma como referencia la señalada por Martínez (2005), quién lo clasifica como abierto o cerrado. El sistema cerrado tiene las siguientes particularidades: a los servidores públicos se les otorgan derechos y obligaciones en la norma, con ello, pueden realizar una carrera administrativa dentro de determinada institución, es decir, de forma jerarquizada ocupar cargos de menor a mayor rango.

El sistema abierto tiene como peculiaridad que se realiza por convocatoria y podrá ocupar el cargo el más apto dejando de lado los derechos de antigüedad y escalafonarios, el cargo puede ser ocupado por personal que incluso puede no pertenecer al órgano de gobierno; es decir, los ciudadanos.

Los gobiernos para institucionalizar el SCC, requieren contar con servidores públicos profesionales y capacitados para con ello, lograr una oportuna, eficaz y eficiente respuesta a las demandas sociales, esto se logrará cuando se pueda contar con personal que goce de estabilidad laboral y que mejore su trabajo a partir de la experiencia que otorga la permanencia. El objetivo del SCC con las características abiertas garantiza la permanencia en el cargo favoreciendo la continuidad de programas y desarrollar al máximo sus capacidades. Además de fortalecer el ejercicio de la función pública a partir de la inclusión de ciudadanos en la administración.

La falta del SCC en los municipios de México, arroja que los servidores públicos de confianza sean removidos casi en su totalidad en cada cambio de administración municipal, de forma discrecional, sin ningún procedimiento de reclutamiento, selección y contratación (Olivos en Damsky, López y Rodríguez, 2007: 696).

Parte del problema se presenta cuando los titulares de la administración, en este caso los Presidentes Municipales, utilizando las facultades que les otorga la ley designan de manera arbitraria a los funcionario que desempeñarán el cargo, sólo por pertenecer a determinado grupo político o únicamente por ser integrante del grupo que encabeza el nuevo titular del Gobierno Municipal.

EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MÉXICO

En México a diferencia de otros países, no está incluido el SCC en su Constitución, sino que se trata de una legislación especial Federal que lo regula y en el caso del estado de Jalisco, se incluye en una legislación que contiene otras reglamentaciones respecto a los servidores públicos. A la fecha se ha tenido la experiencia en materia de profesionalización y de aproximación a un servicio público de carrera en algunas Secretarías de Estado y organismos descentralizados¹, pero ninguna con mucho éxito.

La profesionalización de servidores públicos es un reclamo añejo en el que se observa que la falta de cuadros profesionales de servidores provoca atraso en el combate a la corrupción y a la forma correcta que han de aplicarse los recursos públicos. Las peticiones ciudadanas han dado origen a que los gobiernos analicen la viabilidad de implementar el SCC en México.

1 Los intentos de profesionalización de servidores públicos en México, no son recientes, se tiene el registro en las siguientes instituciones de carácter federal, a) Servicio Exterior, 1934, b) Carrera Magisterial, c) Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: proceso de reclutamiento y selección, d) Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, e) La profesionalización en la prestación del servicio electoral a cargo de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral (IFE), f) Sistema de Especialistas en Hidráulica en la Comisión Nacional del Agua, g) Profesionalización del Servidor Público en la Procuraduría Agraria, h) Sistema Integral de Profesionalización: la experiencia del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI., i) Servicio de Administración tributaria (SAT), (Martínez, 2005: 212 - 213).

Como prueba de lo anterior, tenemos el proceso de profesionalización que se originó en el año 2003 al aprobarse la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, provocando en cascada la adaptación de la legislación en cada una de las entidades federativas, tal es el caso del estado de Jalisco, en el que sólo pueden acceder al SCC los servidores públicos de base.

En nuestro país, hay una distinción entre funcionarios de base y de confianza², la diferencia de uno y otro es que los primeros tienen una estabilidad laboral, una permanencia en su trabajo con bajas prestaciones económicas (sueldos), mientras que los segundos no tienen esa garantía de estabilidad pero si buenas prestaciones económicas (sueldos). Dado el sistema de reclutamiento vigente, difícilmente un funcionario de base puede acceder a cargos de medio o alto nivel.

En el año de 1999 el Gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez, remitió al Congreso del Estado la iniciativa de decreto mediante la cual se pretendía reformar diversos artículos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, promoviendo la creación de un Título Sexto denominado: “Del Servicio Civil de Carrera”.

En la exposición de motivos de la citada iniciativa se argumentó que al establecer el SCC se rescata la estabilidad en el empleo para los trabajadores de confianza, pretendiendo adecuar en cierta medida la normatividad estatal a la federal en esta materia. Una vez aprobada esta iniciativa sería de aplicación para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial al igual que en los municipios y organismos descentralizados en el estado de Jalisco, respectivamente.

El día 14 de diciembre de 2000, fue aprobada la iniciativa asignándole el número de decreto 18740 y publicado en el Diario Oficial del estado de Jalisco Revisando la publicación y el texto del documento, resalta una contradicción ya que en la exposición de motivos el argumento principal era permitirles a los servidores públicos de confianza su permanencia en su empleo y en el resolutivo se plasma en su artículo 156, quienes estarán excluidos del SCC:

2 La propia legislación aplicable (Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios) proporciona una definición resaltando la diferencia entre uno y otro, basándose en sus funciones y ciertas garantías, tal y como se puntualiza en los siguientes artículos: Artículo 7. Los servidores públicos de base serán inamovibles; los de nuevo ingreso, no lo serán sino después de transcurridos seis meses ininterrumpidos de servicios, sin nota desfavorable en su expediente; Artículo 4. Son servidores públicos de confianza, en general, todos aquellos que realicen funciones de: III. En los Ayuntamientos de la Entidad y sus Organismos Descentralizados; el funcionario encargado de la Secretaría General del Ayuntamiento, Oficiales Mayores, el funcionario encargado de la Hacienda Municipal o Tesorero, Subtesorero, Directores, Subdirectores, Contralores, Delegados, Jefes y Subjefes de Departamento, Jefes y Subjefes de Oficina, Jefes de Sección, Oficiales del Registro Civil, Auditores, Subauditores Generales, Contadores y Subcontadores en general, Cajeros Generales, Cajeros Pagadores, los Inspectores, así como el personal que se encuentra al servicio director del Presidente Municipal, los Regidores y del Síndico cuando sean designados por ellos mismos.

- I. Los servidores públicos de elección popular;
- II. *El Titular de la Entidad Pública y los servidores públicos que hubiere designado y que dependan directamente de él;*
- III. Los servidores públicos cuyo nombramiento tenga por disposición legal un procedimiento especial; y
- IV. Los demás que su Reglamento Interno señale.

Como se observa en la fracción II, aunque no lo señala con claridad, excluye a los servidores públicos de confianza ya que estos son designados por el titular de la entidad (Gobernador del Estado, Pleno del Poder Judicial y Presidente Municipal), por lo que de acuerdo con la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, en su Artículo 48 Fracción III, en el que se deriva las facultades del Presidente Municipal, y se le concede la atribución de nombrar y remover a los servidores públicos municipales cuya designación o remoción no sea facultad exclusiva del Ayuntamiento (Beas, 2004: 51), lo que muestra de manera clara la contradicción entre la exposición de motivos y el contenido de esta legislación.

La implementación del SCC en el estado de Jalisco, muestra entonces una seria deficiencia: sólo pueden acceder a él los servidores públicos de base, es decir, un sistema con características cerradas. Además, la norma señala la necesidad de establecer un órgano encargado de establecer jurídicamente las relaciones laborales entre el estado y los servidores públicos, conocido como la Comisión de Evaluación³, que verificará que los procesos del SCC se realicen dentro del marco legal, tal es el caso de los mecanismos de reclutamiento, capacitación, incentivos y sanciones.

Los casos de estudio: Ocotlán, Tototlán y Zapotlán del Rey

Como se indicó con anterioridad, el presente trabajo tuvo como estudio de caso lo acontecido en tres municipios de la región Ciénega de Jalisco: Ocotlán, Tototlán y Zapotlán del Rey, durante el cambio de administración 2005-2006 a la 2007-2009. La información se obtuvo a través de solicitudes realizadas en las oficinas de transparencia municipales y por medio de una encuesta aplicada a los servidores públicos de confianza.

3 La Comisión de Evaluación tiene la facultad de realizar a través de técnicas, las cuales deberán comprender las especificaciones para los procesos relativos al reclutamiento y contratación, la inducción, el adiestramiento y capacitación constante, el sistema de mérito o escalafonario, así como las garantías de un retiro digno. Esto con el fin de profesionalizar al personal de las instituciones gubernamentales y lograr que el funcionamiento de éstas sea eficaz y eficiente que conduzca a la satisfacción de necesidades administrativas y sociales que exige la ciudadanía (Cázares, 2004: 6).

En principio, nos encontramos que en los tres municipios estudiados no está instaurado el SCC. Lo anterior nos obligó a investigar la estructura orgánica de los tres municipios de las administraciones 2007 – 2009, documentar cuantos servidores públicos permanecieron en su cargo durante el cambio de administración del periodo 2004 – 2006 al 2007 – 2009.

Los cargos públicos de confianza en la administración municipal 2007 – 2009 de los tres municipios suman 97, sin embargo, la encuesta únicamente se aplicó al 58.2 % de ellos, debido a que en ese momento las otras direcciones no tenían titular. La encuesta está conformada por 17 interrogantes, estructurada en cuatro apartados: concepto de Servicio Civil de Carrera, legislación relativa, Plan Municipal de desarrollo (funcionamiento Municipal) y operatividad del SCC en los Municipios, teniendo el propósito de conocer y analizar qué tanto conocen el SCC, los titulares de los cargos de confianza.

Como se dijo antes, los tres municipios objeto de este estudio pertenecen a la región denominada Ciénega en el estado de Jalisco. A continuación se describe ubicación y otras características de los municipios objeto de estudio.

Ubicación

Tanto Ocotlán, como Tototlán y Zapotlán del Rey, tienen características similares en cuanto a la actividad productiva más importante, en este caso la actividad agropecuaria, además comparten otras características como es el rezago social, tal y como se detalla en la siguiente tabla elaborada con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL):

Indicadores de rezago social			
Municipio	Población total	Pobreza Alimentaria %	Pobreza de patrimonio%
Ocotlán	89.340	10,1	45,8
Tototlán	19.710	17,3	45,0
Zapotlán del Rey	16.274	24,5	57,0

Fuente: elaboración de datos obtenidos del estudio realizado por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, sobre Índice de Rezago Social 2005.

La organización administrativa de puestos de confianza de los municipios analizados, contempla la existencia de Direcciones, Jefaturas y Coordinaciones. En el Municipio de Ocotlán encontramos 55 dependencias que son atendidos por personal de confianza, en Tototlán 27 y en Zapotlán del Rey 15. En la siguiente tabla se concentra la información por puestos y por municipio.

Estructura organizacional Cargos Públicos de Confianza 2007 - 2009			
	Municipios		
	Ocotlán	Tototlán	Zapotlán del Rey
Direcciones	7	14	10
Jefaturas	26	13	5
Coordinaciones	22	0	0
Totales	55	27	15

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de la solicitud realizada vía proceso de transparencia a los gobiernos municipales de Ocotlán, Tototlán y Zapotlán del Rey.

Así mismo, de acuerdo con la información recabada el porcentaje de servidores públicos que permanecieron en su cargo después del cambio de administración fue de tan sólo el 10%.

Otro dato que nos pareció interesante fue el que corresponde al nivel de estudios de estos servidores públicos. Como se apunta en la tabla siguiente el 50.5% de los funcionarios cuenta con estudios a nivel de educación superior, el 16.5% cursó la preparatoria y un 10.3%, cuenta con estudios a nivel de secundaria.

Nivel educativo de servidores públicos				
Escolaridad	Municipios			Total
	Ocotlán	Tototlán	Zapotlán del Rey	
Primaria	1	1	1	3
Secundaria	2	3	5	10
Carrera Técnica	0	0	5	5
Preparatoria	12	4	0	16

Licenciatura	34	13	2	49
Maestría	4	0	0	4
Vacantes	2	6	0	8
			2*	2
Totales	55	27	15	97

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenido de la solicitud realizada vía proceso de transparencia a los gobiernos municipales de Ocotlán, Tototlán y Zapotlán del Rey.

*De la información obtenida funcionarios no aparecen en el listado de confianza pero si en la nomina.

Como podemos observar, en relación a los funcionarios de estos tres municipios, que ocupan cargos de confianza y con la información que logramos reunir y que se muestra en el cuadro anterior podríamos inferir que es precisamente la experiencia, más que la formación profesional, lo que puede impactar el grado de eficiencia en el desempeño del cargo público.

De la información proporcionada por las oficinas de transparencia no fue posible conocer en su totalidad el cargo y el tipo de licenciatura o maestría con la que contaban los funcionarios referidos, sin embargo, se observa que determinadas áreas de las administraciones municipales son dirigidas por personal con escolaridad básica, primaria, secundaria y en determinados casos con carreras técnicas. De igual forma, podemos mencionar, como ejemplo, que la Dirección de Desarrollo Rural tiene como titular un funcionario con una licenciatura en informática, el Director de Educación y Cultura es ingeniero agrónomo, el Director de Obras Públicas es técnico agrícola. Lo anterior arroja que los perfiles de los servidores públicos no son acordes a la materia que se desarrolla en las áreas de su designación.

Como es de suponer, el hecho de que cada tres años las administraciones municipales cuenten con personal con poca o nula experiencia, lo que impide el correcto desempeño de la función pública en términos de eficiencia, eficacia y seguimiento de los programas.

Otro asunto al respecto tiene que ver con los recursos utilizados bajo el concepto de indemnizaciones en los municipios, al término de administración, otorgadas a los funcionarios que “salen”. En la siguiente tabla se muestran los montos que cada ayuntamiento erogó en este concepto:

Indemnizaciones 2004 - 2008	
Municipio	Monto Erogado
Ocotlán	\$ 4, 980, 209.00
Tototlán	\$ 1, 800, 497.00
Zapotlán del Rey	\$ 988,792.00

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenido de la solicitud realizada vía proceso de transparencia a los gobiernos municipales de Ocotlán, Tototlán y Zapotlán del Rey.

Es importante puntualizar en cuanto al monto de indemnizaciones, la relevancia que tiene este gasto, ya que dicho recurso podría ser utilizado para otra actividad de gobierno o en otro rubro como el de salud o educación, debido a que los tres municipios en los citados rubros no destinaron recursos, tal y como se muestra en la siguiente tabla.

La administración pública municipal requiere que todos los servidores estén adecuadamente preparados, para que los recursos humanos, se aprovechen de la mejor manera posible. Las tablas anteriores muestran la estructura de los municipios, el porcentaje de personas que continuaron en el cargo al terminar el periodo gubernamental, los gastos que se ocasionan por sus despidos quedando de manifiesto la importancia del diseño y aplicación de un SCC.

Profesionalización del servicio público vs lealtad de grupos

La aplicación de la encuesta tuvo el propósito de identificar si los titulares de cada dependencia compartían la definición del SCC que da la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la contemplada en la legislación de Jalisco, y comparten o no la necesidad de implementarlo en esos términos en el municipio. Por último, se cuestionó si los encuestados estaban de acuerdo en la necesidad de garantizar la estabilidad laboral a los servidores públicos de confianza. Algunos de los datos recabados son los siguientes:

El 50% de los entrevistados señalan que no están informados respecto al SCC, argumentan que los cargos se designan debido a que pertenecen a determinado grupo político y al apoyo que se ofreció a un determinado candidato. De manera general se aprueba la facultad del Presidente Municipal, para nombrar a los empleados de confianza, manifestando que se trabaja mejor con un grupo allegado al Presidente.

Inversión pública ejercida en el año 2004 por región y según sector (miles de pesos)

Región	Municipio	Agropecuario	Forestal	Electricidad	Educación	Salud	Pesca
IV Ciénega		5,256	ND	841	0	0	ND
	Atotonilco el Alto	672	ND	0	0	0	ND
	Ayotlán	449	ND	0	0	0	ND
	Barca, La	261	ND	0	0	0	ND
	Chapala	422	ND	0	0	0	ND
	Degollado	195	ND	0	0	0	ND
	Jamay	129	ND	0	0	0	ND
	Jocotepec	1,281	ND	0	0	0	ND
	Ocotlán	266	ND	0	0	0	ND
	Poncitlán	653	ND	0	0	0	ND
	Tizapán el Alto	355	ND	841	0	0	ND
	Tototlán	109	ND	0	0	0	ND
	Tuxcueca	124	ND	0	0	0	ND
	Zapotlán del Rey	342	ND	0	0	0	ND

Fuente: tomado de la página del INEGI, egresos de los municipios de la zona Ciénega de Jalisco, 2006, Anuario Estadístico Jalisco 2005 Sector Público.

De los servidores públicos entrevistados el 98.3%, manifestaron estar de acuerdo con la definición del SCC proporcionado por la ONU, destacando en cuanto a la citada definición; que los gobiernos necesitan el SCC, ya que al contar con servidores públicos que cumplan con un perfil adecuado para desempeñar el cargo, tienen el derecho a la estabilidad laboral, traducándose en garantía de eficiencia y progreso para las administraciones municipales.

Como podemos observar, existe una contradicción, pues mientras coinciden con la necesidad del SCC, justifican en términos políticos la designación por parte del Presidente Municipal.

En el cuestionamiento de si consideran viable la creación de una legislación especializada en relación al SCC para Jalisco, el 98.3% de los participantes se pronunciaron a favor. De las opiniones de los encuestados destacan que con una legislación especializada permitiría establecer condiciones que en la actual legislación no con-

templa, tal es el caso de una evaluación de las acciones administrativas y laborales realizadas por los servidores públicos. Cabe mencionar que los cargos de confianza no son sujetos de evaluación en los periodos gubernamentales.

El SCC en Jalisco, de acuerdo con la norma, no contempla a los servidores públicos de confianza, categoría que el 81.6% de servidores públicos participantes en la encuesta ostentaban. Este mismo porcentaje manifestó su conformidad de que la designación de los cargos de confianza debe de realizarse con las condiciones del SCC. Dadas las circunstancias en las que un servidor público al paso del tiempo obtiene experiencia se puede lograr un grado de profesionalización en el desempeño de sus funciones, por lo cual, se debería de tomar en cuenta para hacer carrera en la administración pública.

Así también vale la pena comentar que el 66.6% de los participantes expresaron que el hecho de sólo permitirles a los servidores públicos de base el acceso al SCC, no garantiza el buen funcionamiento de la administración Municipal. Compartimos ésta postura apoyándonos en los datos señalados anteriormente como es el nivel educativo de los funcionarios.

Estamos seguros que al establecer el SCC se tendrían una mejor respuesta en la atención de las demandas sociales, en resumen, el profesionalizar las administraciones provocaría una mejor relación de los gobiernos y los individuos (Moctezuma y Roemer, 1999: 24-27). Pese a ello el 39.1% de los encuestados consideró que no es suficiente la aplicación del SCC y sólo el 22.6 % consideran que sí mejoraría la prestación del servicio público.

Tras los datos señalados, sé comparte la opinión de algunos autores como Peters y Guerrero (en Uvalle y Bravo, 2000), en el sentido de que la implementación del SCC permite contar con funcionarios públicos y no con funcionarios políticos, es decir, el trabajo que se ejecuta por esos funcionarios con estabilidad laboral tendrá la garantía que será de beneficio colectivo y no de determinado grupo político. Y agregamos la importancia que esto implica para los proyectos de mediano y largo plazo.

La implementación de todos los elementos que incluye el SCC no tiene otro objetivo más que profesionalizar el servicio público. Situación que no es posible cuando, por ejemplo a los servidores públicos se les permite continuar en un cargo por que tuvieron contacto con el nuevo grupo en el poder, y no por su capacidad, experiencia o mérito.

Por último tenemos que el 50% de los entrevistados resaltó que hay áreas de la administración municipal que por su complejidad, requieren experiencia y un perfil profesional acorde con el cargo, lo cual no siempre ocurre.

NOTAS FINALES

Ni la estructura organizacional de los gobiernos, ni la manera de designar los cargos públicos son suficientes para dar respuestas a las demandas sociales. Sin embargo, la profesionalización de los servidores públicos es sin duda una forma de hacerle frente a ese reto que enfrentan las administraciones de los distintos niveles de gobierno y el SCC es una opción para ello.

Como sabemos, las administraciones municipales, son las instancias más sensibles pues son generalmente el primer contacto que tiene el ciudadano con el Estado. La profesionalización de los funcionarios de este nivel es tan importante como cualquiera y es necesario para lograr una continuidad en los programas institucionales, independientemente de la llegada de un nuevo grupo político. Para lograrlo, es necesario que las designaciones de los cargos se realicen bajo el sistema basado en el mérito y no por determinación político – partidista, ya que la función pública no trata de prometer trabajo a los que participan en campañas, los grupos políticos deben de preocuparse por satisfacer las necesidades de la comunidad aplicando los recursos de mejor manera.

El sistema del mérito se fundamenta en que los cargos públicos deben de ser ocupados por los mejores individuos, utilizando procesos de reclutamiento, de promoción, permanencia y evaluación; a éste se le denomina el SCC, generando mayor eficiencia, menor corrupción y en general, mejor gobierno.

Lo anterior sin duda es una forma de ciudadanización de la administración pública ya que permite la participación a los ciudadanos en los cargos públicos y no la utilización de éstos como botín político.

Finalmente, derivado del análisis de los tres casos se encontró, tal como lo señalamos al inicio de este trabajo, que la selección de los funcionarios públicos en los tres municipio se realiza mediante la designación política y que el 90% de los cargos fueron renovados con ese mecanismo. Asimismo, se observó que no hay congruencia entre los perfiles de los funcionarios y los puestos que desempeñan.

Por ello, se propone modificar el artículo 156 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, con el propósito de que los cargos denominados de confianza se incluyan en el sistema del SCC, que la convocatoria sea abierta, y se permita entonces que ciudadanos preparados ocupen los citados cargos.

Bibliografía

Beas, M. A. (2004), *Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal Comentada y su Jurisprudencia*, Universidad de Guadalajara, México.

- Beas, M. A. Martínez, E. Crivelli, J. G. (2007) *Diccionario de Conceptos de Derecho Municipal*, Universidad de Guadalajara, México.
- Cárdenas G, J, (2001). *Partidos Políticos y Democracia*. Instituto Federal Electoral, México.
- Crisanto, J. M. (2007) *Democracia y Administración Pública Profesional*. Ediciones de Educación y Cultura, México,
- Hernández, R., Fernández, C. Baptista, P. (2006) *Metodología de la Investigación*, Mc Graw Hill, México
- Martínez, R. (2005) *Servicio profesional de carrera ;para qué?*, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Martínez, R. (2008) “Tendencia actuales en la profesionalización de la función pública en Latinoamérica: buenas y malas noticias”, *Revista Enfoques*, Año VI No.9. En <http://redalyc.uaemex.mx>
- Moctezuma, E. Roemer, A. (1999) *Por un gobierno con resultados: el servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México*. FCE, México.
- Olivos, J. R. (2007) “El servicio Civil de Carrera Municipal en México, condiciones, desafíos y perspectivas”, En Damsky Isaac Augusto, López Olvera Miguel Alejandro, Rodríguez Rodríguez Libardo. *Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México.
- Peters, B. (1999) *La política de la Burocracia*. FCE, México.
- Uvalle, R. Bravo, M. (2002) *Visión multidimensional del servicio público profesionalizado*. Editorial Plaza y Valdés, México.

El fomento a la lectura en México desde una perspectiva ciudadana

Héctor Antonio Emiliano Magallanes Ramírez*

INTRODUCCIÓN

135

Sin lugar a dudas, el fomento a la lectura en nuestro país se ha convertido en un tema relevante para los gobiernos tanto a nivel nacional como estatal. Prueba de ello es el incremento de la “Red Nacional de Bibliotecas Públicas” en los últimos años, el reordenamiento del marco jurídico reglamentario de la materia, la creación de consejos, programas y políticas; todo ello con el objetivo de propiciar el hábito de la lectura en la sociedad. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos señalados, no podemos afirmar que este propósito se ha logrado a cabalidad. En efecto, algunas evaluaciones internacionales, como la realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), nos posicionan en los últimos lugares de la región¹. En el mismo tenor, de acuerdo a la primera y única “Encuesta Nacional de Lectura”², el promedio nacional de libros leídos al año por los mexicanos es de 2.6. Si este dato lo comparamos con otros países de Latinoamérica, o con países del norte de Europa como los países bálticos, nos revelaran una realidad inquietante: en México se lee muy poco y de mala calidad.

Este rezago nos impele a tratar de explicar por qué las acciones gubernamentales no han impactado de una manera óptima. La importancia de este problema radica, entre otras cuestiones, en que una de las condiciones

*Licenciado en Derecho y Gestión Cultural por la Universidad de Guadalajara, Maestro en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Barcelona y Candidato a Doctor en Ciencias Políticas y Administración por la misma Universidad, línea de investigación política pública en materia cultural, @HAEmiliano, emilianomagallanes@hotmail.com

1 Disponible en www.ocde.org

2 Disponible en www.conaculta.gob.mx

para la consolidación de la democracia es la existencia de una ciudadanía informada y reflexiva que cuente con las herramientas necesarias para reconstruir la cohesión social, y sobre todo para participar activamente en la política. La desafección por la democracia, la apatía ciudadana con respecto a los asuntos públicos, pueden modificarse a través del acceso a la información y el conocimiento mediante la lectura. En este sentido, considero que la lectura representa un camino privilegiado que conduce a una ciudadanía participativa en la medida en que se incrementa y democratice .

En el país existen algunos antecedentes históricos de lo que hoy se conoce como la “democratización de la cultura”. Uno de ellos fue la experiencia que impulsó José Vasconcelos, cuando estuvo al frente de la Secretaría de Educación Pública. La conocida “Campana Alfabetizadora”, pretendió llevar cultura y educación a todo el territorio nacional, entendidas como vehículo de la unidad e identidad nacional que se desquebrajaron por la guerra civil (Colmex, 1997).

Años después, la expansión de la radio y televisión permitieron una cierta masificación del conocimiento y de contenidos culturales a nuevas capas de la sociedad. No obstante, como era de esperarse, no fue posible llegar por completo a las mayorías, ya que no todos contaban con los aparatos pertinentes (radio, televisión) para ser receptores de los contenidos que se procuraba socializar. Fue por ello que solamente una minoría contó con dichos privilegios.

Sin duda, la trayectoria histórica de las políticas culturales en el país es un tema interesante y digno de ser estudiado a fondo, pero excede los propósitos de este trabajo. En este artículo analizo específicamente la “Política de Fomento a la Lectura” a partir de la alternancia política del año 2000, ya que precisamente a partir de ese periodo el Estado llevó a cabo una serie de acciones en apariencia innovadoras con el propósito de promover el hábito de la lectura entre los ciudadanos. En la primera parte del trabajo expongo brevemente la discusión teórica sobre la construcción de políticas públicas con la finalidad de dar a conocer cuáles son los lineamientos que han orientado el esfuerzo gubernamental. Posteriormente se describen los objetivos y estrategias para la promoción de la lectura y por último presento algunas líneas de acción que podrían dar luz para transitar hacia una sociedad de lectores.

DISCUSIONES TEÓRICAS EN TORNO A LAS POLÍTICAS CULTURALES: “DEMOCRATIZACIÓN DE LA CULTURA” Y “DEMOCRACIA CULTURAL”

La “democratización de la cultura” es un modelo inspirado en la obra cultural de André Malraux. La creación de las Casas de Cultura, cuando estuvo al frente del Ministerio de Cultura Francés a mediados de siglo pasado, son el referente clásico.

En México, con la entrada del gobierno de Vicente Fox, el fomento a la lectura se orientó con base en dicho modelo, que establece que las políticas culturales son el eje rector de la distribución y socialización de la oferta existente en el sector cultural. Es decir, cualquier programa o servicio cultural público tales como el conocimiento científico, el uso y disfrute de la infraestructura y todas las formas posibles de la denominada “alta cultura” estarán al servicio de las mayorías (García Canclini, 1987).

Bajo el enfoque de la “democratización de la cultura”, se plantea que al existir una extensión y difusión efectivas, se logrará que el conjunto de la población tenga un adecuado disfrute de los bienes culturales. El espíritu de la propuesta fue la popularización o masificación, facilitando el acceso de las mayorías a la oferta.

No obstante, el paradigma enfrenta dos críticas muy fuertes que cuestionan su pertinencia. Una de ellas plantea que sólo se centra en la divulgación de la “alta cultura” y del patrimonio simbólico, mediante una valoración unilateral de los sectores dominantes, a través de la imposición paternalista al resto de la población. Y por otro lado, que sus presupuestos esenciales de distribucionismo tan sólo disminuyen los efectos de la desigualdad entre las clases sociales, pero no modifican sustancialmente la producción y el consumo (García Canclini, op.cit).

Por ejemplo, en esa línea, Pierre Bourdieu y Alain Darbel (2003) en su análisis sobre la asistencia a museos, muestran los límites de esta perspectiva, pues argumentan que el nivel socioeconómico es determinante para la concurrencia de la población en este tipo de espacios, que son hasta cierto punto sacralizados y desarrollan un ritual casi “religioso” en su interior. Por lo tanto, mientras no se desarrollen ciertos conocimientos y sensibilidades subjetivas, el sujeto difícilmente podrá apreciarlas e incorporarlas a su vida.³

Por otra parte, un modelo alternativo, la “democracia cultural”, ha ido cobrando relevancia en el ámbito académico y ha incursionado en el lenguaje y demandas del sector cultural. En este enfoque, que es sin duda un modelo participativo, se reconoce y enfatiza la coexistencia de múltiples culturas en una misma sociedad y se

3 En algunas ciudades como Barcelona existen eventos que conmemoran el “Día Internacional de los Museos”. Con ese motivo, se celebra “Una noche de Museos” en la que existe la posibilidad de acudir al museo sin costo alguno. Esta experiencia es un ejemplo de las críticas del modelo de democratización de la cultura, ya que la “élite cultural” pone al servicio de la sociedad durante una noche al recinto museístico, sin que realmente esta actividad se enmarque en un programa o política que promueva las capacidades de apreciación del arte, ni de valoración de la participación de la población en estos espacios. Además, incluso se pone en riesgo el propio recinto y lo que ahí se expone, porque durante la noche se registran grandes concentraciones de visitantes que en muchos casos, no tienen información o conocimientos previos acerca de las exposiciones. Por el sólo hecho de que la entrada al lugar no implica un gasto económico, los visitantes acuden puntualmente a la cita. En mi opinión, a pesar de que sin duda esta concesión representa una oportunidad para que los interesados que normalmente no puede acceder a los museos, es una medida de corte “paliativo”, pues el Estado tendría que subsidiar permanentemente el costo de entradas a los museos, sin olvidar lo más importante, me refiero al cultivo de habilidades, conocimientos e informaciones que permitan que los ciudadanos se apropien de la cultura y la incorporen en su vida cotidiana.

busca promover su desarrollo autónomo e igualitario. Al no existir una sola cultura legítima, como lo señala García Canclini (op.cit.) es tarea y obligación de la política promover el desarrollo de todas, no únicamente las culturas hegemónicas.

La “democracia cultural” vino a contrapuntear lo establecido en años anteriores por el enfoque de la “democratización de la cultura” y por otros modelos adoptados a finales del siglo XX; pues se sostiene una visión de la cultura como un ámbito dinámico e incluyente y se hace énfasis en la búsqueda constante de la participación. Como señala Fernández (1991), la cultura es un terreno privilegiado para promover procesos de participación asociativa, a fin de que la población se apropie de ella y la reconozca como patrimonio colectivo. En la misma línea, Padilla (2006), afirma la necesidad de dotar a la sociedad de condiciones concretas para el despliegue libre de su propia creatividad, creando espacios simbólicos y artísticos donde todos se reconozcan, en un marco de pluralidad.

De acuerdo a Berman y Jiménez (2006) la “democracia cultural” busca articular cuatro pilares básicos:

- Vincular entre sí la cultura masiva, las artes y el sector de las empresas.
- Vincular cultura y el turismo.
- Articular cultura y educación.
- Insertar y articular a la cultura con los procesos de globalización.

Es decir, se propone una variedad de formas de generar, distribuir y difundir una gran diversidad de oferta cultural y que la misma llegue a enriquecer la vida de las comunidades donde se produce.

Además, el enfoque de la “democracia cultural” propone un nuevo modelo de relación entre el Estado, el sector cultural y la sociedad, ya que se opone la imposición unilateral del Estado o de un determinado grupo hegemónico-dominante. Por el contrario, busca un equilibrio, dando lugar a formas de expresión de “arriba y de abajo”, haciendo partícipe a la sociedad en la toma de decisiones como: a quién apoyar, qué y cuánto producir, a qué determinado sector impulsar, entre otras. De acuerdo a Vidal-Beneyto (1981), la “democracia cultural” apunta más a la actividad que a las obras, más a la participación en el proceso creativo, que al consumo de los productos culturales; con el objetivo de reivindicar las culturas múltiples de grupos y clases. Además, para Mennel (1976), esta perspectiva tiene que ver con el derecho de todos los individuos para entregarse a las actividades de ocio de su gusto.

Sin embargo, algunos críticos consideran que la “democracia cultural” como principio rector de las políticas culturales en México, podría poner en peligro de

desaparecer a ciertos grupos o sectores culturales, debido a su alto grado de complejidad o a su selectivo grupo de atracción. En efecto, algunos como Fernández (op. cit.), alertan sobre el riesgo de privilegiar la decisión de las mayorías, ya que se podría obstaculizar formas de creación o pensamiento más elaborado.

En lo personal, considero que la “democracia cultural” es un enfoque apropiado y pertinente para el caso mexicano. Esta concepción, como lo señala Vidal-Beneyto (op.cit.) alienta la coexistencia de múltiples culturas en una misma sociedad, propicia su desarrollo autónomo y las relaciones igualitarias de participación de cada individuo en cada cultura y de cada cultura con respecto a las demás. Se trata de modificar la desigualdad expresada en el disfrute de privilegios para algunos sectores de la población, hacia una relación de equilibrios entre las diversas manifestaciones artísticas, en donde prevalezcan la igualdad y las mismas oportunidades para todos.

EL PAPEL DEL ESTADO Y DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA BAJO LA PERSPECTIVA DE LA DEMOCRACIA CULTURAL

Por otra parte, si bien es cierto que desde esta perspectiva las mayorías son prioritarias, los grupos que producen y consumen “alta cultura” no deben ser descuidados o desatendidos por el Estado, pues como sostuve antes, es necesario dar cabida a todos los sectores. No obstante, también hay que tener en cuenta que la llamada “cultura de élite” cuenta con un mayor soporte económico, como son los patrocinios incluso de empresas o grupos financieros, o los grandes coleccionistas que fomentan y protegen “mecenas”. Esta no es en definitiva, la misma circunstancia de las expresiones “populares” a las que el Estado está obligado a tutelar.

Asimismo, las políticas culturales deben destinarse a construir un Estado cultural que asegure la inclusión de las mayorías en la participación, goce y disfrute de los contenidos y espacios culturales. Además, habría que procurar “tender puentes” entre la “alta cultura” y “la cultura popular”, de manera que se propicie un diálogo entre ellas para beneficio de todos. Con ello se evitaría profundizar las desigualdades y divisiones de clase, por el contrario se tratará de democratizarla a través de mecanismos participativos. Es decir, un Estado cultural estaría conformado por un esquema de políticas que no imponga decisiones o cosmovisiones hegemónicas, sino que permita y promueva la pluralidad. En otras palabras, mediante una política cultural con rumbo y objetivos específicos, como lo señala Cervantes (2005), se lograría la incorporación real y no sólo retórica de valores como la tolerancia, el respeto, la equidad, la igualdad y la búsqueda de justicia para todos.

Desde el punto de vista normativo, Ander-Egg, (1992) sugiere que el Estado debe contar con marcos valorativos claros que inspiren el programa a aplicar, y por otro lado, debe vigilar el cumplimiento de las “reglas del juego”; es decir su rol sería garantizar que las condiciones para la participación cultural de la sociedad sean las óptimas, sin imponer los contenidos. Asimismo, deberá propiciar espacios para la deliberación entre los distintos actores y la sociedad acerca de los mecanismos y estrategias necesarios para la formación de una vida cultural plena, de acuerdo a la convergencia de sinergias e intereses.

Por otro lado, es muy importante mencionar que México suscribió en 1981 el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, acordado en 1966 por los miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). De la misma manera, se adhirió a los resolutivos de la “II Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales”, que estableció entre sus puntos más importantes que la democracia cultural es el corolario del derecho de todo ser humano a la cultura, el fundamento de la democracia política y económica, y supone la posibilidad de participar de la cultura en el desarrollo de la comunidad.

Desafortunadamente, a pesar de los acuerdos que México ha suscrito, la implementación de políticas inspiradas en la “democracia cultural” se enfrenta, entre otros obstáculos, con las políticas privatizadoras y la lógica de mercado en el marco del modelo económico neoliberal adoptado por el Estado mexicano, situación que impide la puesta en marcha del mismo. Cabe mencionar que con esto se impide la realización de los lineamientos básicos que han marcado organismos internacionales -como la “Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura” (UNESCO)- en el sentido de que los derechos culturales universales deben ser vigentes para todos.

En otras palabras, la “democracia cultural” como modelo orientador y específicamente de las políticas de fomento a la lectura, se inserta en un ámbito conflictivo entre el Estado y el sector privado. Este conflicto obedece a que el Estado es el responsable de salvaguardar el patrimonio cultural/simbólico y la infraestructura cultural del país, pero también es el encargado de hacer efectivos los derechos culturales de la población. En contrapartida, la llamada iniciativa privada intenta insertar la cultura en la lógica del mercado. Las tentativas privatizadoras, como bien lo señala García Canclini (op.cit.) están encaminadas a otorgar a la iniciativa privada el carácter de benefactora y legitimadora de la producción cultural de todas las clases.

En esa línea, la política cultural ha tomado el mismo rumbo que prácticas como las que prevalecen en los Estados Unidos de Norteamérica, como el llamado “mezenazgo liberal”, donde el gobierno mantiene una postura de bajo perfil frente al

sector cultural, para dar paso a que las fundaciones privadas, asociaciones o empresas particulares tomen las riendas su fomento y desarrollo.

El proyecto inacabado de dinamizar no sólo el acceso, sino la participación, creación y consumo, sobre todo de las expresiones artísticas que surgen de la población y que se muestran en los espacios públicos, es un elemento fundamental para enfrentar el problema de la desigualdad con relación a los derechos culturales consagrados en la Constitución Política de México. Además lo anterior debe abordarse desde un punto de vista socioeconómico. Esto no tiene que ver con grandes campañas publicitarias, ni con la rebaja o exención de los precios de acceso, que está por demás mencionar como medidas necesarias; sino con las raíces del problema: me refiero a la educación básica como un espacio que puede promover la apropiación e incorporación de los bienes y contenidos simbólicos-culturales en la vida cotidiana. El modelo de la “democracia cultural” en el fomento a la lectura podría contribuir a consolidar este hábito desde la infancia, promoviendo además la apertura hacia otras cosmovisiones y el valor de la participación. Sin embargo, la política cultural en general, y específicamente la que se refiere a la lectura se han orientado bajo el modelo de la “democratización de la cultura”, razón por la cual sus logros han sido precarios. En la siguiente sección presentaré las evidencias que sostienen este argumento.

TRAYECTORIA DE LA PROMOCIÓN DE LA LECTURA EN MÉXICO

La importancia del fomento a la lectura radica en su trascendencia como un “acto de rebelión”. En efecto, su práctica puede llevarnos a pensar más y mejor, a la apertura y a rechazar la estupidez (Manguel, 2007). Aunque el acercamiento a los libros es un placer como lo señala el mismo autor, también nos da la oportunidad de reflexionar sobre cualquier tema. En otras palabras, el acto de leer, no sólo promueve el pensamiento crítico, sino también la adquisición de conocimientos, habilidades e incluso valores.

En los últimos años, en México esto se ha formulado desde diferentes niveles institucionales. Pero de acuerdo a los datos que mencioné antes, el objetivo de incrementar la cantidad de lectores aún no se ha alcanzado. Es por ello que es necesario analizar de qué manera las distintas estrategias impulsadas por el Estado pueden contribuir a la consolidación de la lectura, pero sobre todo me pregunto por los logros y retos, tomando como referencia el modelo de la democracia cultural.

Como ya se ha dicho, tras la alternancia política en el año 2000, se realizó un esfuerzo gubernamental por crear un “país de lectores”. Un primer paso fue la aprobación de la “Ley de Fomento para Lectura y el Libro” por el Congreso de la Unión

el 29 de abril del año 2000, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación. Dicha legislación dispuso innovaciones como la obligación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) de participar en la formación de lectores, de impulsar el “Programa de Fomento para el Libro y la Lectura”, así como la obligación de la SEP para acrecentar el acervo bibliográfico/documental de las bibliotecas públicas, salas de lectura y librerías en todo el país. Así, se pretendía garantizar el correcto funcionamiento del “Programa Nacional de Fomento a la Lectura” y la coordinación de esfuerzos en toda la cadena del libro: desde los autores, editores, impresores, papeleros, distribuidores, libreros, bibliotecarios y lectores. Y por último la implementación del sistema de precio único del libro⁴.

Por otro lado, de acuerdo al Artículo quinto de la misma Ley, la SEP creó el “Programa de Fomento para el Libro y la Lectura”. Fue aprobado por unanimidad el 13 de noviembre de 2008 en el seno del Consejo Nacional de Fomento para el libro y la Lectura (en delante CNFL), en el que participan la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, la Sociedad General de Escritores de México, la Asociación de Libreros Mexicanos y la Asociación Mexicana de Bibliotecarios como actores principales de la cadena productiva del libro y la lectura.

El programa se basa en cuatro lineamientos que son: a) la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, b) las salas de lectura, c) las ferias de libro y d) las librerías. En términos generales el objetivo central es que los niños adquieran el hábito, que se formen como lectores, que reflexionen sobre el significado de lo que leen, que puedan valorarlo y criticarlo; que disfruten de la lectura, y conformen sus propios criterios de preferencia y de gusto estético.

Para lograr lo anterior se requiere construir una coordinación eficaz entre la esfera federal y estatal. En términos normativos lo anterior se sustenta de acuerdo al Artículo 7 de la “Ley general de Educación”, que señala que la educación, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 3 de la Constitución Política de México, tendrá el objetivo de contribuir al desarrollo integral del individuo para que ejerza plenamente sus capacidades y el de favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión crítica.

En este marco la actual normativa del “Programa de Fomento a la Lectura y el Libro”: plantea algunos objetivos como:

- Propiciar la generación de políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura.

4 Ley de Fomento para lectura y el libro en México, año 2000. En página electrónica www.leydellibro.org.mx

- Fomentar y estimular la edición, distribución y comercialización del libro y las publicaciones periódicas.
- Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, bibliotecas y espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro.
- Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional con los distintos órdenes de gobierno y la vinculación con los sectores social y privado.
- Que los libros sean accesibles en igualdad de condiciones en todo territorio nacional para acercarlo al lector (precio único del libro).
- Fortalecer la cadena del libro con el fin de promover la producción editorial mexicana.
- Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional.
- Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura.

Así mismo, en la Ley se establece la colaboración de la SEP y del CONACULTA, considerando la opinión y propuestas del CNFL. Permite el acceso al conocimiento y a la información como derecho de todo ciudadano.

A través de una revisión minuciosa tanto de la Ley como del Programa de Fomento a la Lectura se puede constatar que conceden una gran importancia a la lectura como motor del desarrollo; a la industria del libro como prioritaria en México; que apuntan la necesidad de articulación interinstitucional e intersectorial y enfatizan el propósito de hacerla accesible para la población, a través de las escuelas y bibliotecas, tecnologías de la información necesarias y naturalmente, los libros. Por estas razones, nos preguntamos por qué estas medidas no han tenido el impacto esperado.

En lo particular, considero que hace falta complementar las normas y programa existentes con algunos planteamientos del modelo de la “democracia cultural”, de modo que se generen las condiciones idóneas *para que sea la propia ciudadanía, mediante los insumos que aportan las instituciones gubernamentales, las que terminen por construir hábitos y comportamientos lectores permanente*. Es decir, no sólo se trata de acercar el material de lectura necesario como lo hacen algunos programas implementados en los diferentes estados del país, sino también creando las condiciones que faciliten esa apropiación a partir del desarrollo de actividades permanentes como: talleres de animación de la lectura, círculos de lectura para comentar las obras y llevar a los propios autores de las obras para que interactúen con los lectores desde sus comunidades, todo esto como un complemento de las tradicionales ferias de libro

o encuentros especializados que no están al alcance de las mayorías. La lectura no es en sí un fin, sino un medio que puede contruibuir a democratizar y romper las profundas diferencias que existen entre las clases sociales, abriendo las ventanas del conocimiento y a las distintas formas de expresiones simbólicas. Además, tanto los conocimientos como las habilidades que proporciona la lectura son medios fundamentales para el ejercicio pleno de la ciudadanía participativa, condición necesaria para la consolidación democrática. Sin lugar a dudas, sería la mejor inversión que el Estado podrá legar a la sociedad. Por otra parte, en teoría, el Programa contempla la participación de una diversidad de actores tanto institucionales, como sectoriales e incluso comunitarios. Pero en la práctica, la vinculación es casi nula. Asimismo, la participación de la comunidad cultural y de la ciudadanía es aún muy precaria. En la siguiente sección se proponen algunos lineamientos que podrían contribuir a complementar la política existente.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD LECTORA: LAS TAREAS PENDIENTES

La construcción de un régimen democrático, requiere necesariamente algunas condiciones que le permitan a la población participar en la toma de decisiones en condiciones de igualdad, equidad y justicia, sin importar su condición socioeconómica. Por otro lado, las desigualdades existentes en el país son un obstáculo para el pleno ejercicio de derechos, pero estoy convencido de que una manera de promover la ciudadanía es mediante la extensión de la práctica de la lectura, aunque este objetivo debe estar acompañado de reformas en materia de redistribución del ingreso y otras que apunten a combatir la pobreza y la desigualdad.

Objetivo 1. Disminuir los rezagos lectores y educativos así como la inequidad en el acceso a la cultura y el libro. Para ello se propone el desarrollo de estándares para la medición de capacidades lectoras y la implementación de programas de formación lectora para los promotores de lectura y profesores mexicanos. Es importante la inversión de calidad de los acervos y colecciones destinados a consulta pública.

Objetivo 2. Propiciar el desarrollo y mejorar los índices de calidad de vida a través de la formación de comunidades lectoras. Por ejemplo, habrá que buscar la identificación de experiencias exitosas desde la sociedad civil. Otra línea de acción sería la conformación de círculos comunitarios culturales especialmente en zonas alejadas de las ciudades, en colonias marginadas y/o con la alta incidencia delincuencia.

Objetivo 3. Contribuir al fortalecimiento de la cadena del libro mediante la apertura de nuevos esquemas de negocios para el sector librero con base en soportes elec-

trónicos y de las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Sin lugar a dudas es necesario hacer efectivo el precio único del libro y replantear las bases para los concursos nacionales para la coedición o compra masiva de acervos para espacios públicos.

Un aspecto importante es la revisión de los esquemas financieros para la exportación y la búsqueda mecanismos en contra de la duplicación, piratería, copia de obra de la mano con el fortalecimiento de la defensa de los derechos de autor. Finalmente considero que no es posible eludir la creación de esquemas de apoyo a la industria editorial mexicana, con énfasis especial en la industria independiente.

Objetivo 4. Fortalecer la creación literaria y editorial. En ese sentido, habría que implementar acciones presupuestales para aumentar los niveles de coedición entre Estado e iniciativa privada. El desarrollo de modelos de cooperación entre los medios de comunicación, las autoridades educativas federales y estatales; el sector cultural y la industria editorial para la transmisión para promover la lectura e incluso promover la generación de contenidos culturales, científicos y educativos entre diversas instancias públicas y privadas.

Objetivo 5. Incorporar los nuevos soportes digitales y tecnologías de información y comunicación. Considero que es necesario invertir en equipamiento de soportes digitales, así como desarrollar programas para la digitalización de textos, especialmente en ámbito educativo, las salas de lectura y la red bibliotecaria nacional. Lo anterior ayudaría a propiciar esquemas de conectividad a todos los espacios públicos culturales del país.

CONCLUSIONES

No es tarea fácil construir escenarios distintos para nuestra comunidad, y menos aún si la realidad nos demuestra los múltiples rezagos en materia socioeconómica que enfrenta la población. No obstante, no por ello debemos permitirnos prescindir de uno de los alimentos más importantes para el desarrollo humano: el acceso del conocimiento y la cultura. Estoy convencido de que la lectura permite romper con las barreras de la indiferencia y la ignorancia. La tarea de promoción y fomento del libro y la lectura, son empresas que necesariamente requieren la coordinación de todas las esferas de gobierno, pero también la participación de la ciudadanía. Se debe tener en cuenta que es importante evaluar permanentemente los programas, actividades y políticas y sus resultados. Así mismo, el Estado debe garantizar que la lectura (y otras expresiones culturales) lleguen a todos las clases sociales de una manera creativa, propiciando la formación de sinergias entre los líderes comunitarios, partidos políticos,

organizaciones sociales, autores, lectores, entre otros. La promoción de la lectura no debe abordarse únicamente como un asunto de distribución de libros, ampliación de acervos y apoyos financieros a la industria del libro. Es necesario, desde los espacios de la vida cotidiana, como el barrio, la colonia y los espacios comunitarios, adquirir la conciencia de que la lectura no solamente es una puerta de acceso a la información, sino una ventana al mundo. En ese sentido, estoy convencido de que esta práctica y las distintas expresiones culturales forman parte del bienestar integral del ser humano. Finalmente, no debemos olvidar que a través del acto de leer, es posible adquirir e interiorizar valores como la pluralidad, la tolerancia y la cooperación, valores necesarios para la democratización.

Bibliografía

- Ander-Egg, Ezequiel (1992). *Desarrollo y Política Cultural*. Ediciones Ciccus, Argentina.
- Berman, Sabina y Jiménez, Lucina (2006) *Democracia Cultural*. FCE. México,
- Bourdieu Pierre y Alain, Darbel (2003) *El amor al arte. Los museos europeos y su público*. Ed. Paidós. España.
- Cervantes, Cecilia (2005) "Diversidad cultural y nociones relacionadas: un análisis conceptual". En Mejía Arauz, Rebeca (coord.). *El estudio de la diversidad cultural*. ITESO, México.
- Colegio de México, Centro de Estudios Históricos (1997) *Historias de la lectura en México: Seminario de Historia de la educación*. Ed. El Colegio de México, México.
- Fernández Prado, Emiliano (1991). *La política cultural, qué es y para qué sirve*. Ed. Trea, España.
- García Canclini, Néstor (1987). *Políticas culturales y crisis de desarrollo. Un balance latinoamericano*. Ed. Grijalbo, México
- García Canclini, Néstor y Piedras, Ernesto (2008). *Las Industrias Culturales y el desarrollo de México*. Ed Siglo XXI, Flacso, México.
- Manguel, Alberto (2007). "Elogio de lo imposible. El lector y su doble". Conferencia impartida en el marco de la Cátedra Latinoamericana Julio Cortazar en la Universidad de Guadalajara, México.
- Mennell, Stephen (1976). *Política cultural en las ciudades*. Ed. Ministerio de Educación y Ciencia. España.
- Vidal-Beneyto, José (1981). "Hacia una fundamentación teórica de la política cultural". En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 16. España.

Otros

- Diario Oficial de la Federación, acuerdo 466, Secretaría de Educación Pública, reglas de operación del Programa Nacional de Lectura. 31 de diciembre de 2008, México.

Encuesta Nacional de Lectura, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México D.F. 2006. En página electrónica www.conaculta.gob.mx

“Ley de Fomento para lectura y el libro en México”, año 2000. En página electrónica www.leydelibro.org.mx

Padilla, Raúl (2006) “Hacia una política cultural de estado”. Discurso pronunciado en la Academia Mexicana de Ciencias Políticas. México, abril del 2006.

Participación ciudadana y rendición de cuentas: CASO JALISCO 2007-2008

María de Lourdes Manzanero Trejo*

Darcy Victor Tetreault**

INTRODUCCIÓN

La rendición de cuentas es un concepto que ha llamado mucho la atención durante los últimos años en la Ciencia Política. Se trata de obligar a los políticos y los funcionarios públicos a transparentar los recursos ejercidos durante su gestión, de tal manera que la ciudadanía pueda evaluar su desempeño y en su caso, castigar los abusos de poder. Las democracias modernas han incorporado diferentes mecanismos para facilitar la rendición de cuentas, pero se requiere la participación ciudadana para que sean efectivos.

En este capítulo evaluamos la medida en que la participación ciudadana en Jalisco ha obligado al gobernador, Emilio González Márquez (2006-2012), a rendir cuentas, particularmente con respecto a las donaciones que otorgó durante los primeros meses de su mandato. Entre 2007 y 2008, el Lic. González realizó donaciones por 341.2 millones de pesos, entre las que destacan los destinados a la Iglesia Católica, televisoras y empresas privadas. Estos hechos provocaron la indignación de amplios sectores de la población, quienes manifestaron su inconformidad a través de quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHJ) y marchas de protesta. ¿De qué manera estas donaciones representan el incumplimiento

*Egresada de la Maestría en Ciencia Política de Cuciénega, UdG. Es Coordinador de la licenciatura en Derecho y profesor en la misma universidad. Correo electrónico: lourdesm22@hotmail.com

** Doctor en Ciencias Sociales. Es profesor-investigador en la Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas. Ha impartido cursos en la Maestría de Ciencia Política de Cuciénega. Sus áreas de interés académica incluyen ecología política, movimientos sociales, pobreza, políticas sociales, estudios rurales y desarrollo internacional. Correo electrónico: darcytetreault@yahoo.com

a los pilares de la rendición de cuentas? ¿Cuáles fueron las demandas e inconformidades de la ciudadanía? Y ¿en qué medida la participación ciudadana ha obligado al gobernador a “rendir cuentas”? Estas son las preguntas que pretendemos abordar.

El capítulo está organizado en cinco secciones. En la primera se esbozan los conceptos “rendición de cuentas” y “transparencia”; en la segunda, se señalan los mecanismos que han sido incorporados a las leyes mexicanas para facilitar dichas prácticas; en la tercera se desglosan los proyectos apoyados con recursos públicos por el ejecutivo del gobierno de Jalisco en 2007 y 2008; en la cuarta se analiza la legalidad de las donaciones; y en la quinta se describen brevemente las formas de participación ciudadana que dieron como resultado la retracción de cuando menos una de las donaciones: los 90 millones de pesos destinados a la construcción del Santuario de Mártires Cristeros. En el último apartado, se presentan algunas conclusiones en forma sucinta.

Antes de entrar en materia, señalamos que la metodología para esta investigación se basa en una revisión sistemática de textos, incluyendo textos teóricos frecuentemente citados en torno a los temas de rendición de cuentas, transparencia, participación ciudadana, políticas públicas y presupuesto público; artículos sobre el manejo de los recursos públicos en Jalisco; las leyes federales y estatales sobre el tema, así como artículos relevantes de la Constitución. Adicionalmente, para analizar el ejercicio del presupuesto estatal aprobado en los años 2007 y 2008, se obtuvieron datos a través de la consulta de informes presentados por el gobernador de Jalisco. Por último, revisamos notas periodísticas e información disponible en la Internet y solicitamos información específica sobre las donaciones a través del sistema electrónico Infomex.

NOTAS TEÓRICAS SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA TRANSPARENCIA

En los debates contemporáneos en torno a la democracia, la rendición de cuentas se considera un elemento primordial que asegura el buen gobierno; impone la responsabilidad y obligación a los funcionarios públicos de informar y justificar sus actos, de tal manera que aumenta la capacidad de imponer sanciones que prevengan actividades ilegales o corruptas por parte de todo servidor público. De acuerdo con Valverde (2005) la rendición de cuentas es un componente esencial de cualquier gobierno democrático; constituye un mecanismo de gobernanza que hace posible condiciones de participación y proximidad ciudadana en los procesos gubernamentales, abriendo nuevos canales de comunicación entre el Estado y diversos actores sociales.

Para Luis Carlos Ugalde (2002) la rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios para informar a sus mandantes de los actos que

llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. Sobre la misma línea, Andreas Schedler (2004: 12) considera que la rendición de cuentas, traducción parcial del concepto *accountability*, tiene dos dimensiones básicas: “la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*) [...] y la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*)”.

Por su parte, José Antonio Crespo (2001) opina que la rendición de cuentas se erige como espina dorsal de la democracia. de tal forma que sólo se puede decir que una democracia es eficaz cuando el sistema político cumple con tres condiciones: 1) que todos los gobernantes estén sujetos a la rendición de cuentas, 2) que la rendición de cuentas venga de abajo hacia arriba, de tal manera que los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes en todos los niveles, y 3) que las instituciones políticas tengan la capacidad de llamar a cuentas a los gobernantes de manera pacífica. Estas condiciones, según Crespo, permiten y facilitan la penalización o disuasión de un mal gobernante para que no incurra en abuso de poder. De este modo, se puede aumentar la conciliación entre el interés particular del gobernante y el grado de bienestar colectivo de la sociedad (Crespo, 2001).

Desde la perspectiva de Guillermo O’Donnell (1997), la democracia es el resultado de una intensa y esforzada experiencia que se construye día a día en las acciones, intercambios y aspiraciones de ciudadanos, comunidades y grupos sociales que luchan por sus derechos. O’Donnell toma como referencia la democracia representativa para cualificar a los nuevos regímenes del Sur y, a su juicio, sólo se les puede considerar democráticos en tanto cumplan con los criterios prácticos de lo que Robert Dahl llama Poliarquía.¹ Por otra parte, opina que las nuevas democracias no son “representativas” sino más bien “delegativas”, puesto que en los países como Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, Bolivia, Filipinas, Corea – y podemos agregar México – la rendición de cuentas se limita en gran medida a los procesos electorales. En otras palabras, las democracias delegativas sólo cuentan con cierta medida de rendición de cuentas “vertical”; no exhiben la rendición de cuentas horizontal que dimana de la existencia de agencias estatales con autoridad legal para emprender acciones que van desde la supervisión hasta las sanciones penales por actos u omisiones ilegales de otros agentes del Estado (O’Donnell, 2001).

1 De acuerdo con Dahl (2002), los requisitos mínimos de una democracia representativa son: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo, elecciones libres e imparciales, elegibilidad para el servicio público, diversidad de fuentes de información, e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Bonilla (2005) identifica cuatro tipos de rendición de cuentas: vertical, horizontal, diagonal y social. El primero se refiere a los procesos electorales; la segunda, a la estructura de pesos y contrapesos dentro del sistema político. El tercero se refiere a las instituciones “ciudadanizadas” que ejercen control sobre funcionarios públicos desde el espacio de la sociedad civil (por ejemplo, los Consejos Ciudadanos), y el cuarto se refiere a la presión ejercida por los movimientos sociales y la prensa, la cual implica altos niveles de participación ciudadana.

Actualmente la sociedad civil organizada es más demandante en las cuestiones de rendición de cuentas en todos los ámbitos de la política. Si bien en la dimensión electoral radica la esencia de la democracia, queda pendiente aún otra gran reforma que combata el pesado lastre que viene aquejando a la sociedad mexicana desde la época dorada del autoritarismo mexicano: la ausencia de transparencia y de rendición de cuentas de los funcionarios democráticamente electos (Villarreal 2007).

El concepto de transparencia está relacionado al de rendición de cuentas, pero es distinto. Se refiere a la práctica de abrir las cuentas públicas al escrutinio de la ciudadanía, o como dice Ugalde (2004), de colocar información sobre las acciones del gobierno en la “vitrina pública”. Hay un consenso que ésta es una condición necesaria pero no suficiente para realizar la rendición de cuentas. En las palabras de José Rubén Alonso González (2007: 21):

Las leyes de transparencia y la transparencia misma no son fines en sí mismos. Las leyes son herramientas jurídicas, y la transparencia será la condición que genera condiciones para la rendición de cuentas, y con el aporte de éstas, la construcción de una sociedad democrática participativa.

Así, la transparencia es un mecanismo de apoyo para la rendición de cuentas, es algo que la sociedad civil demanda para que pueda evaluar y en su caso sancionar la actuación de los funcionarios. Hoy en día, se apoya en las nuevas tecnologías. Como tal, se pretende que el acceso a la información pública sea eficaz, sin implicar necesariamente la interacción directa entre ciudadanos y funcionarios.

Ahora bien, para que la transparencia y la rendición de cuentas sean efectivas, se requiere de la participación ciudadana. La colocación de información pública no sirve de nada si la ciudadanía no la consulta y si no demanda las aclaraciones necesarias. En particular, la rendición de cuentas “social” – asociada con los movimientos sociales – requiere altos niveles de participación ciudadana.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN MÉXICO Y EN JALISCO

México ha avanzado hacia la rendición de cuentas con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada en 2002. Posterior-

mente, las entidades federativas promulgaron sus respectivas normas estatales. Para el año 2008 cada una de las 32 entidades federativas que conforman el país ya contaban con una Ley de Transparencia propia que regula y precisa el nivel de apertura de sus información y rendición de cuentas. En Jalisco, la Ley de Acceso e Información Pública se publicó en el periódico oficial del estado el 6 de enero de 2005, misma que actualmente se abrogó para dar paso a la recientemente aprobada Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Si bien estas leyes son necesarias para avanzar hacia una sólida y eficiente rendición de cuentas, no son suficientes en sí mismas. En México todavía existe una cultura de opacidad en el ejercicio gubernamental y, por otro lado, apatía y sentimientos de impotencia entre grandes sectores de la población.

En este tenor, es importante resaltar la débil autonomía del Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI), organismo público supuestamente autónomo encargado de garantizar el acceso a la información. Los consejeros que componen el ITEI no pueden proponer cambios a la ley que los rige, además de que la rendición de cuentas siempre está sujeta a vetos y negociaciones en el seno del Congreso del estado y del Poder Ejecutivo. Al respecto el entonces titular del ITEI, Jalisco Augusto Valencia López, opina lo siguiente:

No hay un esquema de rendición de cuentas, porque se mantiene el control por parte de los Diputados del Congreso al proceso de fiscalización, y cuando no hay un proceso autónomo que realmente verifique en que se está gastado el dinero se mantienen los esquemas antiguos de la negociación de las cuentas por favores políticos, por lo que creo que en Jalisco no se ha dado ese paso hacia la seriedad en la rendición de cuentas.²

Por otra parte, no toda la población cuenta con los conocimientos y los medios para solicitar información, hasta el 2005 únicamente el 11.7% de los jaliscienses contaban con una computadora (Universidad de Guadalajara, 2005). Además, la información disponible en línea es muy pobre. La administración pública da por sentado que es suficiente contar con sitios electrónicos para cumplir con la transparencia. Sin embargo, para que los canales de información funcionen de manera adecuada es importante que las personas puedan acceder a los sitios electrónicos y que su consulta sea fácil y cómoda. Bajo estas condiciones, poco menos del 5% de la población jalisciense ha hecho uso de los servicios públicos en línea (Arredondo, 2007).

Agregado a lo anterior, existe otro problema: no todos los servidores públicos cuentan con la capacitación necesaria para aceptar y dar seguimiento a las peticiones de los ciudadanos (González, 2005). Esta situación provoca que dichos servidores nieguen proporcionar información solicitada, poniendo como excusas el cobro de

2 Entrevista realizada por la primera autora de este capítulo. 08 de abril de 2009.

cuotas, la falta de autorización para acceder a la información o la no existencia de la misma.

Estos problemas se sufren cada vez que se pone en práctica el ejercicio de nuestro derecho a la información y de acceso a la misma. Lo comprobamos cuando solicitamos información sobre los subsidios gubernamentales otorgados por el gobierno jalisciense en los años 2007 y 2008, dirigiendo nuestras solicitudes a las dependencias involucradas en el otorgamiento de los recursos. Después de la primer respuesta, nos dimos cuenta de que iba a ser difícil y que tomaría tiempo obtener información relevante; la información solicitada no fue entregada en varias ocasiones, con la justificación de que era inexistente o porque el concepto de “donativo”, por ejemplo, no podía identificarse como tal entre los registros de las erogaciones hechas por el gobierno a favor de las empresas involucradas con nuestra investigación. Este ejercicio y las respuestas que recibimos evidenciaron la falta de transparencia con la que opera el gobierno de Jalisco. Dos ejemplos de lo anterior se presentan en el Anexo A, al final de este capítulo.³

LAS DONACIONES DE EMILIO

En esta sección se detallan las donaciones del gobierno de Jalisco en los años 2007 y 2008, mismas que fueron anunciadas en diferentes medios de comunicación y de las cuales pudimos obtener información a través de solicitudes de información a la Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco, entre otras dependencias del gobierno. Las donaciones se organizan en tres rubros, de acuerdo con las características de los receptores: grupos religiosos afiliados a la iglesia católica, empresas televisoras y empresas privadas.

Apoyos a la iglesia católica en Jalisco

1. Santuario de los Mártires Cristeros. Bajo el argumento de que, apoyando este tipo de proyectos, la sociedad jalisciense saldría beneficiada, debido a que aumentaría el turismo religioso en el estado y esto tendría como consecuencia una derrama económica importante; el Ejecutivo suscribió un convenio con la Asociación Civil “Fundación Pro Santuario de los Mártires Mexicanos”. Concomitantemente anunció que se destinarían 90 millones de pesos, de los cuales, se otorgaron 30 millones de pesos como adelanto a través del convenio de concertación para la transferencia de recursos, firmado por el Secretario de Turismo, Au-

³ Para una descripción más detallada de la información solicitada y las respuestas y negaciones recibidas, véase Manzanero (2011).

relío Gómez Rocha, con cargo a la partida presupuestal No. 4222 “Promoción Turística del Estado”. Este dinero fue entregado para la construcción, desarrollo y posterior conservación de un centro de espiritualidad y una obra de caridad, que comprende, entre otras cosas, un comedor, una clínica para asistencia social y una escuela de enfermería para madres solteras. Cabe señalar que estos últimos elementos pretendían justificar el proyecto en términos sociales, con una visión asistencialista.

2. Ruta del Peregrino. El Gobierno de Jalisco invirtió 40 millones de pesos en infraestructura para la ruta de peregrinación que inicia en Ameca, continúa hacia Guachinango, Mixtlán, Atenguillo y concluye en Talpa de Allende, sitio en el que la Virgen de Talpa atrae a más de tres millones de personas al año. El proyecto incluye la construcción de albergues y servicios básicos en varios puntos del recorrido (por ejemplo: sanitarios, urinarios, bebederos y señalización), así mismo se mejorará la brecha de Guachinango, se comprará un predio en Mascota, y en Talpa se rehabilitará el Centro Histórico.
3. Iglesia de Yahualica. Para este proyecto el Gobernador destinó un millón de pesos para la restauración del Templo de la Inmaculada Concepción. Estos recursos fueron asignados para obras como: eliminación y exterminación de la flora y fauna parásita; consolidación de columnas; restauración, reparación y limpieza de las piezas de cantera; inyección de grietas y restauración de pintura mural; restauración de puertas y ventanas de madera; impermeabilización de bóvedas y la restitución de pisos. Se justificó con el argumento de que el templo presenta serios problemas estructurales y de consolidación, y por lo tanto hay que evitar desgracias humanas de los fieles que asisten a venerar a la “Inmaculada Concepción”.
4. Figuras navideñas donadas al vaticano. Esta colección artesanal cuenta con figuras de ángeles y vírgenes, piezas diversas para un tradicional “Nacimiento” y un árbol de navidad de ocho metros. Fueron colocadas en el Vaticano durante las fiestas decembrinas. Tuvo un costo de 800 mil pesos, cubierto por una partida especial del presupuesto de la Secretaría de Cultura.
5. Banco Diocesano de Alimentos. De los 100 millones de pesos destinados para apoyar a “organismos de la sociedad civil”, el gobierno del estado dispuso de 15 millones para la Asociación Mexicana de Bancos de Alimentos (AMBA). De esta manera, dicho organismo asistencial, ligado a la iglesia católica, consume el 15% del total de los fondos que se distribuyen entre 253 instituciones civiles de la entidad.

Apoyos a empresas televisoras

1. Teletón de Televisa (2007 y 2008). La Fundación Teletón cuenta con un patronato formado por empresarios y dueños de medios de comunicación, entre los que se encuentran Grupo Televisa, Grupo Financiero Banamex, Grupo Radio Centro, El Universal, Nacional Monte de Piedad, Grupo ACIR, Radorama, Grupo Carso, MVS Comunicaciones y Ovaciones. Se fundó en el año de 1997 con el propósito de asistir a los niños y jóvenes con discapacidad. En su primer año, el Teletón recaudó \$138,496,840 y la cifra ha ido aumentando cada año, alcanzando los \$442,974,150 en 2008. Estos recursos son destinados a la construcción, equipamiento y operación de centros de rehabilitación infantil en diferentes estados de la República Mexicana. También sirven para deducir impuestos gracias a exenciones, incluso para Televisa, y para promover la imagen de artistas y políticos favorecidos por esa empresa televisora. En 2007 y 2008, el gobierno de Jalisco donó 45 millones de pesos para la organización de este evento.
2. Espacio 2007, Televisa. El programa *Espacio 2007*, organizado por Espacio de Vinculación, A.C., se ha realizado anualmente desde 1997. Grupo Televisa, fundador y principal promotor organiza este evento como un encuentro entre estudiantes universitarios y empresarios. Los gobiernos estatales donde se celebra el programa regularmente están dispuestos a otorgar recursos pecuniarios y facilitar la logística, como en el caso de Jalisco, donde se realizó este evento en 2007, en la ciudad de Guadalajara. En esa ocasión, el gobernador Emilio González Márquez, aportó cerca de 60 millones de pesos como apoyo.
3. Telenovela “Las tontas no van al cielo”, Televisa. En enero de 2008 se anunció el apoyo económico del gobierno estatal para la realización de la telenovela “Las tontas no van al Cielo”, con poco más de 12 millones de pesos a fin de que Televisa realizara grabaciones en Jalisco. El Lic. González Márquez justificó esta erogación como una forma de promover el turismo en el Estado.
4. Juguetón, TV Azteca. La Campaña “Juguetón, Un Regalo Una Sonrisa” que Televisión Azteca organiza a través del equipo del comunicador Jorge Garralda, nació el 15 de diciembre de 1995. Consiste en la recolección de juguetes que posteriormente se entregan a niños de escasos recursos con el apoyo y la participación del ciudadanos, comerciantes, empresas y asociaciones. El gobierno de Jalisco contribuyó con 3.5 millones de pesos en 2008.
5. Telenovela “Tengo todo excepto a ti”, TV Azteca. Esta telenovela inició transmisiones el 11 de febrero de 2008, con el apoyo de 102 mil pesos por parte del gobierno de Jalisco.

6. Concurso “Trece maravillas de México”, TV Azteca. Esta iniciativa está encaminada a seleccionar las obras que el público considerara las más prodigiosas del país, con el propósito de promover el turismo en México. En 2007 el gobernador de Jalisco contribuyó para la realización de este evento con 4.1 millones de pesos.

Apoyos a empresas privadas

1. Expo Guadalajara. Según diversas fuentes hemerográficas, en 2008 el gobernador de Jalisco prometió otorgar 50 millones de pesos para la ampliación del Expo Guadalajara, un complejo diseñando para llevar a cabo exposiciones.
2. Flextronics. Esta empresa manufacturera de tecnologías para comunicaciones móviles, como celulares e infraestructura para telecomunicaciones, recibió un subsidio de la Secretaría de Promoción Económica del Gobierno del Estado, con un valor de 35 millones de pesos.
3. MTV. Premios MTV es un evento reconocido a nivel mundial. La ceremonia se realiza como parte de un programa especial producido por MTV Networks Latinoamérica, así como otras televisoras de MTV alrededor del mundo, para premiar lo mejor de la música pop/rock en español y de la música internacional. El 23 de junio de 2008 se dio a conocer oficialmente que la sede para la ceremonia de ese año sería Guadalajara. La ceremonia se llevó a cabo en el Auditorio Telmex el 16 de octubre de 2008. El gobierno de Jalisco aportó dos millones de dólares para su realización, nuevamente con el argumento de que se fomentaría el turismo.

Con todo, las “macro limosnas” del gobierno de Jalisco durante el primer año del mandato de González Márquez suman un cantidad de 341.2 millones de pesos. ¿En qué medida estas donaciones representan una violación de las leyes relacionadas a la rendición de cuentas? ¿Cómo reaccionó la sociedad civil organizada? En las siguientes secciones abordamos estas interrogantes..

LA LEGALIDAD DE LAS DONACIONES: FALTA DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El gobernador de Jalisco no ha precisado el origen de todos los recursos públicos desviados para apoyar proyectos de la iglesia católica, televisoras y empresas privadas. Si bien ha afirmado en varias ocasiones mediante declaraciones a los medios de comunicación que los recursos dirigidos a la iglesia católica eran producto de ahorros en el rubro de gasto corriente, no ha precisado dónde realizaron dichos ahorros.

Por otra parte, algunas de las donaciones no fueron incluidas en los presupuestos de egresos de 2007 y 2008, lo que se traduce en violaciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes estatales y el Plan Estatal de Desarrollo.

En México, el ciclo del uso de los recursos públicos está normado por varios artículos de la Constitución que regulan la planeación, el presupuesto, ejercicio y evaluación de los recursos públicos, así como el sistema de responsabilidades y la contabilidad gubernamental. De acuerdo al derecho presupuestario toda acción de gobierno debe estar sustentada en planes y programas específicos, con el respaldo legal de su ejercicio. La planeación, como marco de las acciones gubernamentales, está fundamentada legalmente en la Constitución y en la Ley de Planeación. De ahí deriva el Plan Nacional de Desarrollo, documento sexenal preparado por el Ejecutivo federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, y para orientar la coordinación de sus tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales.

En las entidades federativas, el marco legal se fundamenta además en las Constituciones estatales y en el Plan Estatal de Desarrollo, donde se establecen los objetivos, prioridades y políticas para cada sector. De esta manera se realizan estimaciones de recursos y se determina cuáles dependencias serán responsables de su ejecución. Sin embargo, no siempre es así; existen gastos por parte del aparato gubernamental que se ejercen de manera discrecional, lo que incrementa la opacidad y el abuso en el ejercicio y aplicación de los recursos públicos, como es el caso de Jalisco (Ortega, 2007).

Las acciones del gobierno de Jalisco constituyen un mal uso de los recursos públicos, además de violar el artículo 126 de la Constitución, las donaciones a la iglesia católica violan el Artículo 1, donde se declara que queda prohibida toda discriminación motivada por la religión. Dichas donaciones por parte del Gobernador – “el gober piadoso”, como le han llamado en la prensa local – fueron otorgadas solamente a una asociación religiosa, en este caso la católica y en beneficio a todos los fieles que la profesan. ¿No es esta una discriminación desde el punto de vista de los que no practican dicha religión? Además, el artículo 130 de la Constitución establece que “las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas”. Aunque sea una intervención bienvenida para algunos católicos, al donar recursos públicos para la realización proyectos específicos representa una intrusión en la vida interna de la propia iglesia.

Asimismo, las donaciones esbozadas arriba violan los artículos 7, 19 y 97 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, que constituye una parte del marco legal que debe atender el Ejecutivo en la programación del gasto. Al respecto, el artículo 19 es particularmente relevante:

El Proceso de Planeación, Programación y Presupuestación, tiene como finalidad *orientar el gasto público a la atención de lo prioritario*, garantizando el uso eficiente de los recursos en cada uno de los programas que desarrollen las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo (el énfasis es nuestro).

Los 341.2 millones de pesos otorgados a la iglesia católica, televisoras y grandes empresas privadas pudieron haber tenido un mejor destino para cumplir con “la atención de lo prioritario”, por ejemplo la construcción de escuelas y centros de salud, apoyo a los programas para adultos mayores, y seguridad pública; o para resolver necesidades y carencias en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) y el interior del estado. Jalisco tiene municipios que se consideran de los más pobres a nivel nacional, sobre todo en el norte del estado donde se encuentran Bolaños, Chimaltitán y Mezquitic. Entre 2005 y 2008, el porcentaje de jaliscienses en condiciones de pobreza aumentó de acuerdo con cada una de las tres líneas oficiales de pobreza (patrimonial, de capacidades y alimentaria). Además, existen emergencias ambientales, entre las más preocupantes, la contaminación del Río Santiago. ¿Cómo es posible que el gobierno estatal destine más de 146 millones de pesos a la iglesia, cuando existen zonas en el estado donde el Índice de Desarrollo Humano es del nivel de África subsahariana?, ¿cómo se puede justificar el apoyo a proyectos de empresas televisoras por más de 120 millones de pesos cuando más del 40% de los jaliscienses vive en pobreza?, ¿cómo podemos permitir que se destinen recursos por más de 80 millones de pesos a proyectos de empresas privadas cuando hay ciudadanos que padecen la contaminación del río Santiago y los problemas de salud que ésta provoca?

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EXIGIR LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Las donaciones otorgadas durante el primer año del mandato de Emilio González recibieron mucha atención en la prensa local y provocaron reacciones de inconformidad por parte de la sociedad civil. Al respecto, hasta el día 11 de junio de 2008 se habían presentado 6,500 quejas ante la CEDHJ por parte de ciudadanos inconformes.

Entre todas las donaciones, la que más indignó a la población fue el subsidio para construir el Santuario de los Mártires Cristeros en el cerro del Tesoro, en Tlaquepaque. El lunes 24 de marzo el Gobernador, en un acto en Casa Jalisco, anunció el donativo de 90 millones de pesos e hizo la entrega formal del primer cheque por 30 millones para la construcción de dicho Santuario. Ese día González Márquez, acompañado del cardenal Juan Sandoval Íñiguez y de líderes de las centrales obreras en Jalisco, dijo que el donativo serviría para estimular el turismo religioso hacia la ZMG. A partir de ese momento, se desató una serie de críticas a través de cartas en los medios de comunicación, plantones, denuncias y quejas ante la CEDHJ.

En este contexto se formó el movimiento Ciudadano en Defensa del Dinero Público y el Estado Laico,⁴ mismo que convocó a dos marchas de protesta, una en abril y la otra en mayo del año 2008. A estas marchas se invitó a los ciudadanos a que se sumaran con mantas y coros en contra de los donativos presupuestales del erario público, no sólo las destinadas a la Arquidiócesis de Guadalajara, también a Televisa y TV Azteca.

El agravio fue evidente. Posteriormente, el miércoles 23 de abril del 2008 en el llamado “Banquete del Hambre”, el Gobernador entregó un donativo de 15 millones de pesos al Banco Diocesano de alimentos y emitió un discurso por demás ofensivo. Esto dio motivo a que a la segunda marcha convocada asistieran al menos unas cuatro mil personas a regresarle la “mentada de madre”. Cabe mencionar que los manifestantes no solamente pedían el reintegro de los 30 millones que se habían regalado a las voluminosas arcas de la Arquidiócesis de Guadalajara, también se exigió la renuncia del Gobernador. Varias mantas y pancartas solicitaban la destitución de González Márquez por incompetente.

Además de las marchas, se llevaron a cabo otras acciones para exigir la rendición de cuentas, por ejemplo: el registro de quejas ante la CEDHJ, solicitudes de auditoría a las dependencias de gobierno, recursos de revisión interpuestos ante el Instituto de Transparencia y denuncias penales presentadas por la Organización Movimiento en Defensa del Dinero Público ante la Procuraduría General de la República.

El éxito fue parcial. Se logró que se cancelara la donación de recursos públicos para la construcción del Santuario de los Mártires y que se regresaran los 30 millones que se habían entregado como adelanto. Además, la participación de miles de ciudadanos en las marchas de protesta fue sin duda algo de gran relevancia, así como la cooperación entre diversas organizaciones civiles. No obstante, los subsidios a televisoras y empresas privadas, y las demás donaciones a la iglesia católica, fueron entregados. No cabe duda que estos abusos de poder contribuyeron a que el Partido Acción Nacional, representado por Emilio González Márquez, obtuviera tan malos resultados a nivel estatal durante las elecciones de 2009, cuando las principales municipalidades de la ZMG pasaron a las manos del Partido Revolucionario Institucional. De esta manera, se puede observar cierta medida de “rendición de cuentas vertical”.

4 Este movimiento está integrado por el Congreso Ciudadano de Jalisco, Asamblea de Redes y Movimientos Sociales, Frente Nacional contra la Represión (Capítulo Jalisco), la Coordinadora 28 de Mayo, Mujeres por la Democracia, Movimiento de Bases Magisteriales, Izquierda Democrática Juvenil, Jóvenes por el Socialismo, la Intersindical y Red de Salud.

CONCLUSIONES

Como lo afirma José Antonio Crespo, la rendición de cuentas es un elemento esencial de las democracias. Implica un esfuerzo por ir más allá de la democracia representativa al obligar a los políticos y funcionarios públicos a tomar decisiones de acuerdo con las prioridades de la mayoría. Si los gobernantes, funcionarios, representantes y líderes políticos, es decir, todos los que dispongan de algún poder político, saben que puedan ser llamados a cuentas, tendrán mucho mayor cuidado en el momento de ejercer el poder, y atenderán tanto el interés colectivo como la relación de medios y fines en el quehacer gubernamental, precisamente para que el resultado de sus resoluciones no afecte o perjudique el interés general o particular de sus gobernados y representados.

Se vuelve necesario profundizar sobre la relevancia de considerar alternativas de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Para este caso fue muy importante la participación de las asociaciones civiles que manifestaron de manera pacífica pero contundente su preocupación por incrementar la transparencia en los actos de gobierno, mejorar la prestación de servicios públicos, eliminar la corrupción y hacer más eficientes los mecanismos de rendición de cuentas.

En lo que corresponde a estos casos quedó de manifiesto la falta de transparencia del ejecutivo del gobierno de Jalisco en la desviación de gran cantidad de recursos hacia grupos privilegiados, traduciéndose en violación de leyes e impunidad por parte del Gobernador. Sin embargo, la atención que la prensa local puso al mal manejo de estos recursos, combinada con una amplia participación ciudadana, dio como resultado que se retractaran de cuando menos una de sus donaciones, el dinero público dirigido a la construcción del Santuario de Mártires Cristeros. Esto representa una victoria importante para la sociedad civil, y muestra que la participación ciudadana es un elemento indispensable para los mecanismos de rendición de cuentas. Sólo podemos esperar que esta experiencia contribuya a empoderar la sociedad civil jalisciense, de tal manera que sea un paso más hacia la realización de un sistema político profundamente democrático, donde los funcionarios tienen que “mandar obedeciendo”.

Bibliografía

- Arredondo, Pablo (2007) “Acceso y usos de Internet en el occidente de México: el caso de Jalisco”. *Comunicación y Sociedad, Nueva Época* No. 7:11-33 Enero - Junio 2007. México.
- Bonilla Alguera, Gerardo Sergio (2005), “Modelos de Democracia y Rendición de Cuentas: la ventaja de una concepción deliberativa de la democracia”, *Trabajos finales generación 2005*. CIESAS, México. Co. en página electrónica <http://www.ciesas.edu.mx/> (fecha de consulta: 19/01/2012)

- Crespo, José Antonio (2001), *Fundamentos políticos de la Rendición de Cuentas*, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, Auditoría Superior de la Federación. México,
- Dahl, Robert (2002), *La poliarquía: participación y oposición*. Editorial Tecnos. Madrid
- González, Mariana (2005) “Escasa Cultura de la Transparencia en Jalisco”. En *Gaceta Universitaria*. Universidad de Guadalajara, 12 de diciembre. México.
- Manzanero Trejo, María de Lourdes (2011), *El manejo de los recursos públicos y la rendición de cuentas en el gobierno del estado de Jalisco (2007-2008)*, tesis de maestría, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de La Ciénega, Ocotlán, Jalisco, México.
- O’Donnell, Guillermo (1997), “¿Democracia delegativa?”, *Journal of Democracy en Español*, Vol. 5, Núm. 1. UNDEF y Pontificia Universidad Católica de Chile.
- (2001), “Accountability horizontal. La institucionalización de la desconfianza política”, En *Revista Isonomía*, No., 14. ITAM, México.
- Schedler, Andreas (2004), *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México.
- Ugalde, Luis Carlos (2002), *Rendición de Cuentas y Democracia. El caso de México*. IFE, México.
- (2004), *La Rendición de Cuentas en los gobiernos Estatales y Municipales*. Auditoría Superior de la Federación
- Valverde Loya, Miguel Ángel (2005), “Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: elementos conceptuales y el caso de México”, En *Jurípolis, Revista de Derecho y Política del Departamento de Derecho*. No 7. ITESM, México.

Otros

Documento: *Transparencia e Información Pública en los Ayuntamientos Jaliscienses*. UdG, México.

ANEXO A. EJEMPLOS DE INFORMACIÓN SOLICITADA DE DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO DE JALISCO Y LAS RESPUESTAS RECIBIDAS

Ejemplo 1

Solicitud, expediente No. 00521909, de fecha 25 de junio del 2009, dirigida a la Secretaría de Finanzas del Estado, como sujeto obligado, en la cual solicitamos la siguiente información:

- Monto total de las donaciones a empresa Flextronics, espacio 2007, telenovela “Tengo todo excepto a ti”, evento MTV.
- Descripción y nombre de cada uno de los proyectos para los que fue hecha la donación
- Justificación del gobierno para la asignación del recurso
- Beneficiario
- Criterio de asignación de recursos
- A qué partida presupuestal corresponde el recurso otorgado

La respuesta obtenida por parte del sujeto obligado fue la siguiente:

El concepto de donativo no se encuentra previsto como tal, dentro de los presupuestos de Egresos estatales antes referidos, ni en los clasificadores por objeto del gasto que contempla la Ley del Presupuesto, contabilidad y gasto publico aprobados todos por el H. Congreso de Jalisco para los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009.

1. En relación al punto 1 en específico la empresa flextronics, no se identifican registros de erogaciones a favor de dicha empresa.
2. Respecto a espacio 2007 cabe señalar que la información sobre este punto sí fue proporcionada y se presenta en el siguiente apartado. En cuanto a los detalles de la justificación, criterios y beneficios generados por dicho evento se sugiere que se envíe solicitud al Instituto Jalisciense de la Juventud y la Secretaria de Turismo, dado que dichas instancias fueron las Coordinadoras tanto del evento como de sus impactos económicos y sociales.
3. Asimismo le comunico que no se identifican partidas específicas o apoyos económicos etiquetados a favor del evento denominado telenovela “Tengo todo excepto a ti”.

4. Con respecto al evento MTV, al igual que el punto 2, la información se presenta en el siguiente apartado. Referente a los detalles de la justificación, criterios y beneficios generados por dicho evento, se sugiere sea la Secretaría de Turismo quien otorgue la información, dado que dicha instancia fue la Coordinadora del evento.

Ejemplo 2

Como fue sugerido por la Secretaría de Finanzas, solicitamos la información antes negada a la Secretaría de Turismo mediante la siguiente:

Solicitud, expediente No.1063209, de fecha 14 de diciembre del 2009, dirigida a la Secretaría de Turismo del Estado, como sujeto obligado, en la cual solicitamos la siguiente información:

- En qué consistió el apoyo otorgado a las empresas televisoras para la realización de “Las tontas no van al cielo”, “Tengo todo excepto a ti”, Teletón, Juguetón, concurso “Trece maravillas de México”
- Monto del apoyo
- Justificación
- Partidas presupuestales afectadas

La respuesta obtenida por parte del sujeto obligado fue la siguiente:

No existe dicha información, en virtud de que esta dependencia no ha otorgado apoyo alguno a empresas televisoras para la realización de telenovelas o programas “Las tontas no van al cielo”, “Tengo todo excepto a ti”, Teletón, Juguetón, concurso “Trece maravillas de México”. No obstante cabe mencionar que cualquier filmación con locaciones en el Estado, es un medio para proyectar la cultura y el folclor, como instrumento para difundir los atractivos turísticos con que cuenta el Estado.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Se terminó de imprimir en febrero de 2013 con un tiraje de 500 ejemplares

Diseño y cuidado de edición

Amaya Castellón Ponce

Asistente editorial

Denise Moreno



Amaya ediciones S de R L de C V
Enrique Díaz de León 514-2
Colonia Moderna C P 44170
Guadalajara, Jalisco, México
informes@amayaediciones.mx
www.amayaediciones.mx

