

Participación ciudadana y un gobierno democrático





Acción
por México

Gabriel Huerta Medina.

Compilador

Participación ciudadana y un gobierno democrático

Derechos reservados, 2023

Partido Acción Nacional
Av. Coyoacán 1546.
Colonia del Valle 03100.
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizado
vulnera derechos reservados.
Cualquier uso de la presente obra debe ser
previamente concertado.

Índice

Introducción.....	6
Prólogo.....	7
1 Participación Ciudadana y Democracia.....	8
2 Participación Ciudadana: hacer posible lo imposible.....	15
3 Juventud: presente y futuro.....	18
4 A mayor participación, mayor equidad de género.....	20
5 Democracia y participación ciudadana.....	23
6 El municipio y la participación ciudadana.....	32
7 La participación ciudadana en la democracia.....	37
8 La participación ciudadana en México.....	51
9 Fomento de la participación ciudadana y colaboración en la política pública.....	63
10 La participación ciudadana y el bien común.....	71
11 Los jóvenes en Acción Nacional.....	76
12 Participación ciudadana y gobierno abierta.....	80
13 Una mirada desde la participación ciudadana en México.....	92
14 Participación ciudadana y reforma política.....	96
15 La gobernanza como instrumento de cercanía y participación ciudadana en los gobiernos municipales.....	101
16 ¿Qué tan democráticos son los procedimientos participativos?.....	108
17 Participación política de las mujeres en México.....	113
18 La lucha ciudadana contra el fraude electoral.....	119

Introducción

En este año 2023 que es tan importante para la ciudadanía que van a elegir dos gubernaturas en México y para el 2024 la presidencia de la República, la participación ciudadana es una pieza clara para la democracia, como sabrán esta consiste en que se involucre la ciudadanía en los procesos políticos, para la toma de decisiones para que así tengan una democracia, por qué la participación ciudadana no solo es a través del voto sino también en los asuntos públicos de los gobiernos y que sea consensada por la mayoría de la población.

Para una democracia es importante la participación ciudadana y del gobierno, que puedan ejercer su papel en el Estado, porque si esta participación no se llega a dar, se empieza, aminorar la democracia, va perdiendo representatividad y legitimidad, por esto, es importante en estos procesos democráticos la participación ciudadana, porque con ello podemos construir el bien común que necesita México.

El presente libro titulado: “Participación ciudadana y un gobierno democrático”, tiene por objeto el estudio y el análisis, de la participación ciudadana en un gobierno democrático, en el tendrán investigaciones que abundarán en los conceptos y reflexiones sobre la participación ciudadana que son escenarios idóneos para una democracia más participativa, y en especial en este siglo XXI, que con los avances tecnológicos, la sociedad tiene a su alcance un mayor control en la toma de decisiones y una mayor participación tanto en el gobierno como en la sociedad.

De esta manera, es importante saber que uno de los retos de la participación ciudadana en la democracia es tener una sociedad compuesta por ciudadanos más trabajadores y organizados para que puedan asumir un rol más emprendedor en los atmósferas políticas y democráticas del país.

Prólogo

En esta compilación de artículos, se podrá examinar a profundidad la participación ciudadana, dentro del Estado, para llegar a la democracia, porque entenderán que sin la participación ciudadana nunca se podría llegar a la democracia, esto es un elemento fundamental en cualquier democracia, anteriormente este hecho era corrompido y fácilmente comprado, por esto es de valor que se analice la participación ciudadana como una pieza importante en la democracia y en la política.

Así el lector podrá entender que la participación ciudadana, en el gobierno llevará a tener una democracia más sólida y eficaz, ya que es un elemento central, en donde la opinión de la ciudadanía es de gran valor, en las diferentes áreas del gobierno, porque esta permitirá generar políticas, más eficientes y que beneficien más a la sociedad, y esto ayudará a construir un México, fortaleciendo la democracia.

En este Siglo XXI, es importante que los partidos políticos busquen tener una mayor participación ciudadana, y que se vincule de manera más activa y constante en los procesos democráticos, no esperar cada que haya elecciones, sino que involucren a la ciudadanía a participar constantemente en la toma de decisiones en las áreas de política y públicas, para así tener una ciudadanía mas participativa, mas activa y más capaz en los procesos democráticos del país.

En este sentido se pone a su alcance este texto, titulado: “la participación ciudadana y un gobierno democrático”, en donde el lector podrá tener a su disposición investigaciones que permitirá entender y analizar más a fondo la importancia de la participación ciudadana en la democracia, entre los que podrán tener se encuentra: Participación ciudadana y democracia, El municipio y la participación ciudadana, La participación ciudadana en México, Participación ciudadana y reforma política.

Participación Ciudadana y Democracia

Víctor Antonio Can Izquierdo¹

En la antigüedad cuando un jefe militar o gobernante necesitaban saber que debían hacer, o que resultaría de las acciones que emprendieran, se consultaba a los oráculos y a los adivinos.

Hoy en día, el gobernante, el representante parlamentario, el titular de los ayuntamientos también deben consultar, pero no a los adivinos, sino al pueblo, porque este, sabe lo que quiere y conque está en desacuerdo. Así, el gobierno y los gobernantes hacen bien cuando, al materializar los ordenamientos del Artículo 39 constitucional, que es el antídoto para cualquier tentación tecnocrática, en vez de oráculos, consulta al pueblo; de esta manera cobra sentido la participación ciudadana, la cual tiene que perfeccionarse para que sea eficaz y eficiente, y también para que sea un instrumento con el cual el poder público se humanice más y de haga más democrático, pleno de civilidad y mucho más sensibles a las demandas sociales, en este sentido se puede decir que el gobierno que le teme al pueblo, no puede decirse democrático y quien, desde los cargos gubernamentales, impide que las organizaciones civiles participen en la vida pública, va contra el desarrollo de la propia sociedad, porque es como si se quisiera que las aguas de los ríos se regresaran a las montañas, lo que queremos lo mexicanos, como o una demanda generalizada es que los ríos lleguen libremente a los “mares de la democracia” y en esta vía también se busca que nuestro país esté en la vanguardia participativa.



1 Can Izquierdo, Víctor Antonio. Participación ciudadana y democracia. En: Tercer certamen de ensayo político. CEE, 2020. Págs. 1-5

Ni pueblo sin gobierno, ni gobierno sin pueblo al respecto, no es sano que el estado siga sin reconocer plena y formalmente la participación ciudadana en la sociedad, ni que el mismo poder público sea un obstáculo, incluso involuntario, para que las organizaciones civiles y no gubernamentales hagan valer los derechos ciudadanos, porque de las mismas depende el avance o el retroceso de la democracia en nuestro país.

En nuestro país, a la participación ciudadana se deben hacer los esfuerzos necesarios para darle los mejores instrumentos jurídicos que la posibiliten y la garanticen, para que se configure el nuevo rostro de la pluralidad y el cambio profundo en las sociedades mexicanas, ya que la ruta correcta es la que decide el pueblo en la que participa el pueblo y la que se debe y tiene que beneficiar al pueblo.

La participación ciudadana es el modo como se enfrentan las imperfecciones, necesidades, y carencia de la vida individual, y su naturaleza colectiva corresponde a la identidad de los ciudadanos para luchar por aquello que les es común; significa involucrar a los hasta ahora excluidos en el proceso de adopción de decisiones, su objetivo es mejorar las condiciones económicas, políticas y sociales.

Participar significa “tomar parte” convertirse uno mismo en parte de una organización que reúna a más de una sola persona, teniendo como premisa principal a la comunidad.

Ciudadanía es la institución legal mediante la cual un individuo integrante de una nación toma parte como agente activo en el nexo concreto de las acciones estatales está basada en la condición de ejercer los derechos y obligaciones frente a la colectividad; esto se considera en la constitución general de la república, la base de nuestro sistema legal, y precisamente como ciudadanos tenemos la obligación de pertenecer a una sociedad en un estado activo políticamente en el que todos los ciudadanos ejerzan y tengan los mismos derechos y obligaciones.

La frase “participación ciudadana” se aplica cotidianamente en diferentes temas y áreas de nuestra vida; nos desenvolvemos en un ambiente social y en general tenemos una vida cotidiana dentro de uno o varios grupos con quienes nos unen afinidades e intereses en común.

Nuestra legislación contempla el derecho a agruparse o asociarse, mas no el reconocimiento legal de las formas asociativas de las organizaciones civiles, por lo que es indispensable su reconocimiento porque de esta manera, puedan participar libremente en asuntos de interés colectivo como la planeación estratégica estatal, el disfrute de prerrogativas fiscales, financiamiento público, consultoría especializada en el gobierno, autorización de proyectos públicos y obras gubernamentales entre otros.

El ciudadano es el protagonista de la democracia, la democracia es una estructura jurídica y un régimen político, fuente de un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y social de un pueblo. El ciudadano es un personaje que está en posibilidad de tomar decisiones en el ámbito político, busca consolidar los derechos de los ciudadanos en la orientación de la gestión pública.

La sociedad civil es la esfera de relación entre individuos, grupos y clases sociales, que desarrollan fuera de las circunscripciones de poder caracterizadas por las organizaciones gubernamentales.

De esta manera los ciudadanos han aprendido a organizarse para satisfacer sus necesidades, regresando a un espíritu comunitario; rescatando valores como la solidaridad y la autoayuda. Así, se requiere que el gobierno de ese vincule con las organizaciones emanadas de la sociedad civil para que guiados por los principios de respeto y corresponsabilidad, cooperen unidos para un mejor desarrollo.

El gobierno por su parte necesita abrir canales de colaboración con estos nuevos movimientos sociales, que se están estableciendo en México.

La participación ciudadana como tal es un derecho ligado a todos los pueblos que ponen en práctica la democracia. Sin embargo, hemos constatado la visión parcial, la aceptación condicionada, y la cerrazón por parte de quienes ejercen el poder cuando la ciudadanía quiere participar, estos nos han llevado hacia el camino de la apatía, la frustración, el coraje y en consecuencia el abandono del interés de participar, por la pobre importancia que se le presta a la sociedad cuando quiere opinar.

El hecho de que nuestro país haya adaptado desde muy temprana edad el modelo de república representativa y federal no quiere decir que los ciudadanos hayan delegado absolutamente la expresión de su opinión y de sus inquietudes en sus representantes o gobernantes, sino al contrario que con la participación popular es indiscutible que habrá siempre una mayor efectividad y mejor resultados en las encomiendas, programas, actividades y acciones propuestas, proyectadas y diseñadas para resolver la problemática de las comunidades, las regiones, los estados y la nación.

Pensar que la actuación ciudadana debe limitarse a la consecuencia del voto en las urnas y que mediante el sufragio se otorga un mandato irrevocable para decidir en todo tipo de cuestiones

que excluye totalmente a la fuente real del poder y la soberanía, al pueblo de esas decisiones, es erróneo y antidemocrático.

Si bien es cierto que el régimen representativo de gobierno es incompatible con la democracia directa que se manifiesta en referéndum y plebiscitos, pues una hace innecesario a la otra, también es cierto que el mandato que los electores otorgan y renuevan periódicamente, cambiando de depositarios particulares pero ratificando o rectificando el sentido o la ideología política de los representantes o candidatos con la suya, debe complementarse con la consulta que los legisladores y los funcionarios deben hacer en torno a tal o cual ley u obra.

Es decir, los funcionarios y los legisladores no son absolutos, están sujetos a leyes y la voluntad popular es la que debe guiar su trabajo, y desde luego, debe ser tarea de los legisladores concatenar y establecer las bases legales que extiendan y perfeccionen los derechos que los ciudadanos tienen constitucionalmente para expresar sus ideas, defender sus derechos, colaborar en la planeación de obras, denunciar los abusos, o para exigir responsabilidad por delitos oficiales, entre otros aspectos que se prevea la participación popular.

La Constitución de la República reconoce a todos los mexicanos, el derecho a la libre manifestación de ideas y eso incluye la libertad de imprenta, de prensa, del derecho a la información y otras libertades como la asociación y la facultad de denunciar ante los órganos competentes a los malos funcionarios. Parte esencial de nuestro sistema es el derecho de votar y ser votado a cargo de la elección popular, municipales, estatal y federal, sin embargo ya es tiempo de evolucionar el concepto tradicional que limita la participación ciudadana a meros actos electorales, y debemos optar por mecanismos y procedimientos legales que privilegien la actitud y el valor ciudadano ante toda aquellas instancias y todo tipo de trámites y gestiones que considere contribuyan a la solución de problemas o la construcción de una sociedad justa para todos.

Es tiempo que los partidos políticos se dediquen a lo suyo y que el estado promueva el ejercicio de las libertades ciudadanas con fines de bienestar. La representación política tiene un campo específico y la representación ciudadana uno más amplio pues mientras aquella se refiere a la integración del gobierno. En sí, esta contribuye a un mejor gobierno, y a que este tenga un desempeño eficiente.

En nuestros tiempos se invoca la participación ciudadana de las agrupaciones como las OSG y de la sociedad en su conjunto para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones

comunes a para hacer converger voluntades dispersas en una sola acción compartida; en estos termino la participación ciudadana es un término agradable, no obstante comúnmente se ha creído que solo a través de las elecciones el pueblo puede participar en la política, sin embargo, en algunos regímenes que gozan de gran estabilidad democrática, además de las vías permanentes que aseguran al menos la opinión de sus ciudadanos sobre decisiones de su gobierno estas sociedades poseen múltiples variados y dispersos mecanismos institucionales de participación ciudadana como las siguientes: Referéndum, Plebiscito, Consulta popular, Revocación de mandato o de reclamación, Cabidos abiertos, Iniciativa popular, Derecho de petición, Derecho a la información, Derecho de audiencia pública.

El referéndum es considerado comúnmente como una votación popular es la convocatoria que se hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica o derogue o no una norma ya vigente. Significa que el referéndum tiene como objetivo preguntar sobre ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno, o las relaciones del régimen en la sociedad. El referéndum es considerado como el principal instrumento de democracia directa, puesto que mediante tal institución el pueblo o más exactamente el cuerpo electoral participa por vía consultiva o deliberativa, en el proceso decisonal. No obstante, en los regímenes con este mecanismo, se discute y han avanzado propuestas para hacer más fácil y más frecuente el recurso al dictamen popular, sino al contrario, para limitar drásticamente el uso del instrumento refrendario.

La tipología del referéndum es diversa se habla de un referéndum constituyente cuando se refiere a la aprobación de una Constitución, un referéndum constitucional es cuando se atiende a la revisión de la constitución.

Un legislativo o administrativo si concierne a leyes o actos administrativos o bien relativas al territorio, según lo cual existen referéndum nacionales regionales y municipales, por el lado de la mayor o menor necesidad de la intervención popular el referéndum puede ser facultativo si dicha intervención puede faltar sin que tal falta tenga consecuencia sobre el acto, o bien referéndum obligatorio si la pronunciación del pueblo es necesaria para la valides del acto. Es necesario aclarar que el referéndum no supone una elección de representantes sino de decisiones.

El plebiscito, es un pronunciamiento y una votación popular sobre temas de relevancia constitucional y es, en consecuencia, un instrumento de democracia directa, propone a la sociedad la elección entre dos posibles alternativas.

Tanto el referéndum como el plebiscito no suponen una elección de representantes sino de decisiones. Pero ambos funcionan con la misma amplitud que los procesos electorales en tanto que pretenden abarcar a todas las personas que se verán afectadas por la alternativa en cuestión.

La consulta popular es el mecanismo de participación ciudadana instaurada en algunos regímenes para mantener los conductos de comunicación entre el gobierno y sociedad permanente abiertos. Es una institución mediante la cual o pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia general, municipal o local es sometida por el presidente de la república, gobernador o presidente municipal, según sea el caso a consideración del pueblo para que esta se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos, la participación ciudadana es obligatoria.

Con respecto al derecho de revocación de mandato o de reclamación dicho mecanismo es ante todo un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o presidente municipal. Este mecanismo asegura la posibilidad de interrumpir el mandato otorgado a un determinado representante político, aunque haya ganado su puesto en elecciones legítimas, o bien, modificar el curso de una decisión previamente tomada, por el gobierno.

El cabildo abierto es la reunión pública de los consejeros distritales, municipales o de las

juntas administradoras locales en la cual los habitantes pueden participar abiertamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. Este mecanismo de participación ciudadana solo se aplica en el gobierno municipal es un método instaurado para mantener los conductos de comunicación en gobierno y sociedad permanentemente abierto.

Sobre los mecanismos de iniciativa popular y de derecho, de petición puedo decir que ambos abren la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos. Estos dos mecanismos constituyen una especie de seguro en contra de la tendencia a la exclusión partidista y parten, en consecuencia, de un supuesto básico: Si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud los ciudadanos pueden participar en tareas legislativas de manera directa.

Ninguno de los mecanismos constitucionales de participación ciudadana antes mencionados garantiza en sí mismo que la sociedad participará en los asuntos públicos ni que lo hará siempre de la misma manera. No es necesario insistir en que la clave de la participación ciudadana no reside en los mecanismos institucionales que la hacen propicia sino en el encuentro entre un ambiente político que empuje a tomar parte en acciones comunes y una serie de voluntades individuales. Pero conviene repetir que esa combina con es impredecible, tan amplia como los problemas, las necesidades y las expectativas de quienes le dan vida a la democracia.

Democracia y Participación

La democracia no es moda que se haya impuesto por decreto o solo por exigencia política la democracia se aprende, se cultiva hasta hacerse un hábito, una cultura, por eso la democracia no puede ser competencia única de las fuerzas políticas por responsabilidad del gobierno, sino ante todo es un fenómeno de corresponsabilidad y participación ciudadana de organización de liderazgo y de voluntades políticas de un estado dispuesto a reformarse.

La experiencia de los últimos lustros muestra que la dirección y la profundidad democratizadora dependía del estado que controlaba el proceso y capacidad de iniciativa.

En este nuevo siglo considerado en su origen como el de las grandes esperanzas, la democracia se muestra como una expresión de las economías que se modernizan, de las naciones cuyos estados se consolida, de sociedades que se vuelven incluyentes y tolerantes, de los que se redimensionan, de las administraciones públicas y de los procesos electorales que se profesionalizan.

En este mundo informatizado y con alto intercambio comercial, los sistemas, democráticos encuentran complementariedad, y no se combaten entre sí.

En México la aspiración democrática adquiere carta ciudadana solo mucho después de que transitamos históricamente de una población, mayoritariamente rural a una urbana, de una agrícola a una industrial y de un modelo económico con fuerte presencia estatal y altamente proteccionista a otro con mayor participación del sector privados y expuesto a las corrientes mundiales del comercio y de las finanzas, pero también después de crisis económicas recurrentes.

Las transformaciones productivas e institucionales que México ha vivido en los últimos años, la transferencia de funciones del estado al mercado, el acotamiento del presidencialismo la progresiva eliminación del corporativismo, así como la endogenización de la vida política y productiva del país en diversas regiones del país hacen hoy de la democracia una idea que se extiende y penetra en el territorio.

En México, el futuro de la economía y la democracia se aproximan a una relación definitiva, necesitamos democracia para el establecimiento de reglas claras, de convivencia política y una mejor economía para dar base material a las demandas sociales.

La teoría democrática liberal ha hecho énfasis en la importancia de la participación del individuo en procesos políticos.

Con el crecimiento de los movimientos políticos masivos en el siglo XIX hubo algunos que dieron de su conveniencia y en consecuencia propusieron en su lugar un gobierno a través de grupos elites frente a esta idea el universo de experiencias de rostro sigue demostrando que el individuo no puede ser ignorado en la formación de políticas gubernamentales.

Todo individuo debe tener los vehículos institucionales en un sistema de democrático moderno para influir en la toma de decisiones públicas su influencia tendrá un efecto más amplia que se encuentren mayormente organizados con otro miembro de la sociedad y los representantes de esas agrupaciones defiendan sus intereses y demandas con compromiso, de esta forma las políticas y programas gubernamentales deben ser el resultado de la negociación y del compromiso entre las asociaciones políticas en que se encuentran agrupados los miembros de la sociedad en un sistema democrático que incorpora la participación ciudadana la configuración de las políticas y programas de gobierno constituyen un elemento sustantivo para la estabilidad política.

En su forma más sencilla puede señalarse que la representatividad es el resultado de un proceso electoral a través del cual los votantes eligen de manera libre a los miembros de la sociedad, que les representaran en las instancias legislativas previstas por el poder jurídico constitucional la elección por un grupo mayoritario de votantes a favor de un gobernado tiene como objetivo el de tener a un representante que defienda y promueva sus intereses en la formación de la voluntad popular.

En consecuencia, cuando la representatividad no es ejercida en la forma referida, que indudablemente se erosiona o se destruye el vínculo con la mayoría popular y de esta manera la propia representación popular entra en crisis.

De esta forma a cuando los partidos políticos dejan de tener la capacidad a voluntad para ser el vínculo entre la sociedad y el estado, están en contradicción con su propia naturaleza y fin, en este sentido se observa que cuando se debilita esa relación de representación hay grandes problemas que se expresan en el descrédito que sufren muchas de las organizaciones partidarias.

El aislamiento y la falta de respuesta de un partido político con relación a las demandas e intereses de su base de apoyo lleva a una crisis del partido político puede así afirmarse que un partido político erosiona en su razón de ser es decir su vínculo representativo de la sociedad con el estado, en la medida que en lugar de representar los intereses de sus bases apoyen exclusivamente sus propios intereses los del gobierno en turno o los de un grupo gubernamental.

En una democracia moderna el vínculo de todo partido político con la sociedad, y la representación de sus intereses en las instancias legislativas debe ser de interés permanente y prioritario.

Conclusiones

Es fundamental hacer de la democracia una práctica cotidiana, es decir que la sociedad decida a quien o quienes quieren como candidato a representantes populares. Es necesario desterrar el influyentismo, el paracaidismo, el verticalismo, el membretismo y todos los demás vicios que a menudo, hemos tenido en la selección de dirigentes, y candidatos; estas imposiciones han conducido a los partidos a la pérdida de elecciones, a la apatía de la gente por participar en la política y en las elecciones, esto último se observa en los datos de votaciones donde aproximadamente un 60% de la población con derecho a votar emite su sufragio.



Los partidos políticos, deben crear y establecer en forma permanente escuelas de cuadros, en donde a la población en general se le capacite con relación a la política y a los problemas nacionales, de esta manera hacerlos participar y no únicamente cuando se encuentran en campaña para puestos de elección popular.

Las organizaciones civiles deben tener un marco legal que les permita trabajar con reglas claras y participar más en la promoción del desarrollo económico y democrático en México; pero al mismo tiempo las OC deben ser capaces de comprobar su capacidad, eficiencia e incluso su representatividad ante la gente, así mismo se deben cambiar las condiciones fiscales y económicas desfavorables que limitan su participación en el desarrollo.

La democracia depende de la aprobación y consenso permanente y voluntario de la ciudadanía, por ello la ciudadanía debe no solo conocer sus fundamentos y características sino también saber ponerla en práctica y ejercerla responsablemente. La democracia consecuentemente se nutre de la participación ciudadana, de la inclusión de toda la ciudadanía en las decisiones que les afectan.

La democracia demanda de instituciones y actores políticos cuyas actuaciones estén normadas y limitadas a través de leyes que además den protección a las minorías, que aseguren la libertad del individuo y den certeza a los derechos, y obligaciones de los miembros de la sociedad.

La legitimidad democrática exige también actuar con visión de futuro; el único futuro que importa es el de México, un futuro de libertad fortalecidas, de más y mejores oportunidades para hombres y mujeres, de dignidad y de justicia social para todos.

Participación Ciudadana:

Hacer Posible lo Imposible

María Belén Montaña Salcido¹

Hablar de participación ciudadana pudiera parecer muy fácil, sin embargo, presenta retos que la hacen compleja y que, no obstante, son un área de oportunidad en la que vale la pena reflexionar.

Acción Nacional desde su nacimiento ha llamado a la participación ciudadana desde diferentes ámbitos, ya sea desde el hogar o desde el ámbito laboral, a través de realizar una denuncia, expresar una felicitación a la autoridad o acudir a una urna a depositar el voto. Las grandes preguntas que no obstante prevalecen son ¿cómo se puede lograr que exista mayor participación ciudadana?, ¿cómo se puede volver a obtener la confianza del ciudadano? La ciudadanía para una democracia es un factor clave que puede direccionar y marcar pauta para los cambios profundos que requiere nuestro país.



Es importante partir de un diagnóstico: el ciudadano ha perdido la confianza en los gobiernos debido a sus resultados ineficientes. Ante esta realidad, algunos gobiernos municipales se están acercando a la sociedad por medio de programas sociales, buscando escuchar a las personas, atender sus necesidades reales, sumando a la sociedad en la búsqueda de soluciones en medio de un país tan turbulento y lleno de dudas, donde son las propias personas quienes quieren encontrar, para ello, un apoyo desde el municipio. Los pasos en ocasiones son difíciles, pero con la ayuda de la población se busca construir en común, el bien común.

1 Revista Bien Común. Año XXIII No. 265, abril del 2017. Págs. 76-78

En ese sentido, es oportuno recordar a don Luis H. Álvarez, cuando señalaba: “No olvidemos que la generación de Bien Común es nuestro objetivo central en la oposición o en el gobierno. Es nuestro propósito como partido político. Pero el Bien Común no se genera solo con los mejores y más vigorosos discursos acerca del Bien Común, sino creando leyes e instituciones que lo vayan promoviendo. Ninguna ley, ninguna decisión de gobierno, ninguna opción administrativa son idénticos a uno o varios principios de doctrina. Son siempre aproximaciones, en el espacio y en el tiempo, a los ideales. Invocar los ideales para no encarnarles, así sea en forma limitada, es condenarlos a que nunca se realicen”.

México es un país de improvisaciones y de individualismos, y la ciudadanía ya no cree en eso; Acción Nacional busca desde el ciudadano el bien común, sin improvisaciones y sí con trabajo, unidad, actitud y responsabilidad en todas las tareas. Busca devolver a todos los rincones la esperanza por lo que un día el ciudadano salía a votar en una urna, la esperanza de que su participación realmente será escuchada y valorada para la toma de decisiones, que el ciudadano será tomado en cuenta más allá de la época electoral.

La participación ciudadana debe ser una causa por la que todos luchemos con pasión, debe buscar hacer posible lo que dicen que es imposible, debe buscar soluciones y oportunidades para el desarrollo del país. Y esta participación empieza en las calles, en los parques, en las colonias, en el municipio, porque ahí, en esa primera comunidad política, se encuentran las urgencias más sentidas, las principales demandas de la sociedad.

Muchos soñamos con una ciudadanía participativa, entregada, activa, capacitada, con debate, que aporte ideas, y el camino para lograrlo es la unidad y el esfuerzo de cada mexicano, con la fuerza y el compromiso en sacar adelante cada rincón de nuestro país.

Don Luis H. Álvarez fue muy claro al decir: “sabemos que el municipio es la primera comunidad política y que, sin genuina vida política en el ámbito de las comunas, es ilusorio pensar que los estados de la federación podrán ser políticamente sanos. La patria comienza en el municipio y se salva a partir del municipio. Es en el terreno municipal donde se dan las batallas políticas originarias, las luchas concretas por el respeto a la dignidad de la persona y por el bien común. Es a escala municipal donde se inicia el avance de la democracia, donde se ponen los cimientos de la justicia social, donde se edifica la paz. ¿Por qué? Precisamente porque el municipio es el primer espacio ciudadano de la persona”.

En este párrafo se recalcan muchas palabras como comunidad, vida política, municipio, batallas, dignidad de la persona, bien común, avance, democracia, justicia social y paz, en las que valdría ahondar para tener claridad sobre su profundo y completo significado. Es así que:

Comunidad: mujeres y hombres con identidad común.

Vida política: aportar de manera responsable acciones que ayuden al mejoramiento de la vida de las personas.

Municipio: primer contacto del ciudadano con la administración pública. El municipio tiene la tarea de subsanar las necesidades básicas de la población. Además, cómo decía Efraín González Luna: “el municipio es el cimiento y la clave, el municipio es el punto de partida para cambiar la política de México”:

Batallas todas aquellas luchas que se deben ganar para lograr el desarrollo del país. Las luchas deben defender los derechos humanos, su dignidad y su integridad.



Dignidad de la persona: respeto a sus creencias. No se debe discriminar por ninguna circunstancia ni razón a la persona. Se debe valorar a la persona por lo que es en y por sí misma.

Bien común: tradiciones, historia y esfuerzos que deben ser incluidos en la construcción de una sociedad comprometida y en unidad.

Avance: impulsar acciones en busca de acuerdos ciudadanos.

Democracia: participación de los ciudadanos de manera útil y organizada, para buscar espacios dentro del Estado.

Justicia social y paz: trabajar con honradez y sin violencia al servicio de la comunidad.

Si analizamos cada una de ellas, todas nos llevan a la persona, cuya realización plena en sociedad se logra desde la participación ciudadana. Así, es mediante el ciudadano como se busca rescatar el involucramiento en las cosas públicas de las personas, con fuerza y la multiplicación de esfuerzos, en busca del bien común.

Presente y Futuro

Luis H. Alvarez¹

Ninguna edad es, como la de ustedes, buena para los grandes ideales, para la actitud generosa, para aceptar las exigencias del pensamiento claro y de la acción decidida. Ninguna edad es, como la de ustedes, propia para regenerar en uno mismo el mundo y la Patria que les han sido dados y, a partir de esta regeneración de la conciencia personal, consagrarse a la transformación de la sociedad, de la familia, del Estado y aún de la vida internacional. Yo estoy seguro, jóvenes panistas, que ustedes comprenden perfectamente bien esta vocación y que están dispuestos, con vigor, sinceridad y alegría, a conquistar un futuro distinto para la Patria y para el mundo.

Acción Nacional, estimados amigos, nació de un ímpetu de juventud, de un anhelo juvenil que germinó precisamente en almas de jóvenes que compartían los ideales de millones de mexicanos que deseaban oír y encontrar la verdad de México, que a partir de esa verdad querían edificar una patria justa, libre, humana, democrática. Fueron un joven rector de universidad -Gómez Morin- y un puñado de jóvenes universitarios los que estuvieron en el núcleo fundador del partido. Y fue esta frescura vital, esta energía nueva, esta limpieza y esa entrega las que hicieron germinar en el campo arrasado de la patria la semilla de deseos ideales, de esos anhelos, de esas esperanzas.



1 Luis H. Álvarez. Memoria y Esperanza: discursos 1987-1988. México: Editorial EPESSA. 1988. 320 págs.

Y, hoy como ayer, la hora de Acción Nacional y la hora del pueblo de México son una y la misma hora. Aquí, el único que tiene el reloj a destiempo, el único que no es capaz de asumir su tiempo es el régimen arcaico y envejecido que, como un neurótico anciano, comete los mismos errores e imagina que va a salir de esos repitiendo las mismas acciones, reiterando el viejo discurso y exhibiendo los mismos rostros ajados por la corrupción, el fraude y la mentira. Y hoy como ayer, se vuelve a dar la mezquina alianza de intereses entre la nueva burguesía y la vieja nobleza -los ricos y los tecnócratas burocráticos- que sólo puede engendrar en su impotencia al absolutismo apolillado y decadente. Es lamentable para México esta exhibición de ancianos del alma disfrazados de muchachos, incapaces de la juvenil modernidad que fue la de Gómez Morin y que es la de ustedes y la de todos los jóvenes de México.

Frente a ustedes, que encarnan la esperanza, el régimen avejentado sólo puede proponer recuerdos ajenos. Frente a ustedes, que hablan con hechos, aquél sólo ofrece fantasías de tercer rango, ajenas a toda realidad y a toda sensatez. Frente a ustedes, que son juventud, sólo hay un discurso senil y primitivo que se desmorona al mejor contacto con la verdad del pueblo y de la Nación.



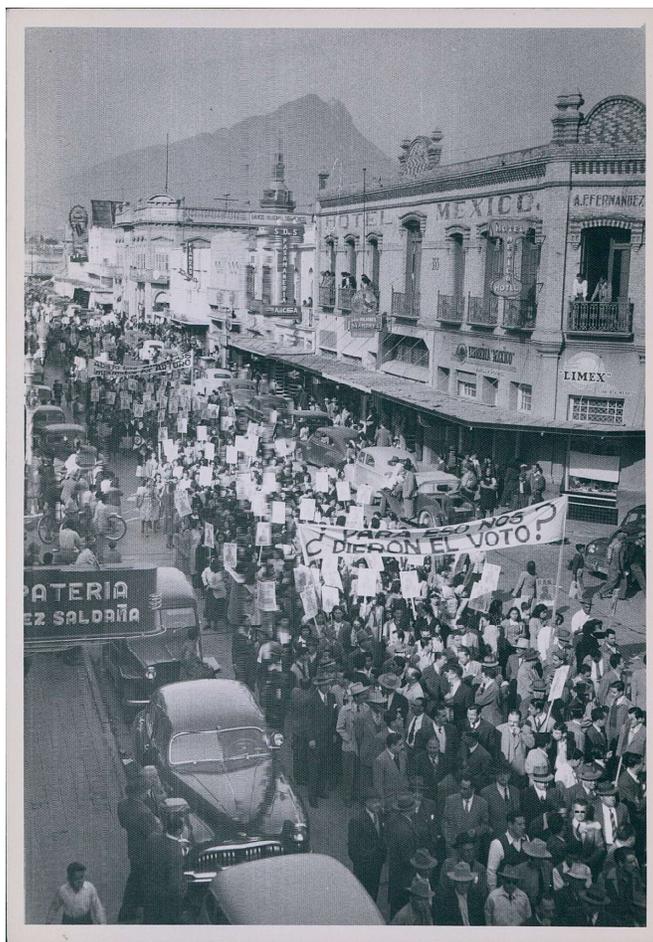
El partido, jóvenes amigos, les necesita. Además, les agradece su aportación constante y lúcida. Les agradece su presencia aquí y en todas las batallas por el nombre, la historia, la cultura, la vida y el honor de México.

A Mayor Participación, Mayor Equidad de Género

Teresa Ortuño Gurza¹

La batalla por abrir espacios a las mujeres en la política de nuestro país ha sido una de las banderas que nos remontan a los orígenes del Partido Acción Nacional y que seguiremos defendiendo en distintas tribunas.

La poca participación de las mujeres en la vida social y política no es por la naturaleza de la mujer, sino porque está estructurada de tal forma que dificulta su participación en dichos ámbitos. Por sus valores, sus tiempos, sus normas, entre otras cosas, la política parecería estar hecha para hombres con las características, posibilidades y tiempo suficiente para actuar en la vida pública.



Es por ello que en ocasión del Día Internacional de la Mujer, celebrado el pasado 8 de marzo, traigo a colación la propuesta de Punto de Acuerdo que presentamos las senadoras de la República, de todos los partidos políticos representados en la Cámara Alta, el pasado 2 de octubre, para exhortar al Instituto Nacional de las Mujeres y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, a que sistematicen información estadística sobre la participación de hombres y mujeres en la estructura del servicio público gubernamental, en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, así como del Distrito Federal, a fin de que sirva como un indicador de evaluación del desempeño en relación al tema de la equidad de género.

¹ Revista Bien Común. Año 14 No. 159, marzo del 2008. 78-80 págs.

Nuestra propuesta tiene su fundamento en la realidad. El pensamiento predominante por siglos fue que las mujeres, por naturaleza, éramos incapaces de actuar en la vida pública. Se afirmaba que las mujeres eran una amenaza para el orden político, por lo que debían de ser excluidas del mundo público en razón de que la naturaleza de la mujer era tal que la llevaba a ejercer una influencia desorganizadora en la vida social que podía provocar la destrucción del Estado.

Las acciones afirmativas que buscan equilibrios para la participación de las mujeres en la vida pública, en específico los sistemas de cuotas para puestos de elección popular, han tenido algún impacto en favor de las mujeres; no obstante, es evidente que el panorama general de la situación de las mujeres y de los hombres respecto de la participación en puestos de elección popular no es halagador.

El Instituto Nacional de las Mujeres sistematiza información estadística sobre mujeres y hombres, lo que facilita una visión con datos duros sobre el tema. El instituto cuenta con un Sistema de Indicadores de Género que, entre otros datos, informa sobre la participación de hombres y mujeres en las estructuras de poder. En la tabla que se describe a continuación, los indicadores analizan los datos que tienen que ver con los puestos de elección popular, tales como presidentes municipales, regidores, síndicos, diputados locales, diputados federales y senadores.

Si bien estos datos son relevantes porque nos dan un diagnóstico de la composición por género en cuanto a los puestos de elección popular, no son suficientes para tener un análisis integral de la problemática que representa la falta de equidad de género.

En el libro *Hombres y Mujeres en México 2007*, que en conjunto publicaron el Instituto Nacional de las Mujeres y el INEGI, se reconoce que “no se dispone de información suficiente y sistematizada que permita conocer amplia y profundamente las diferencias de género en la participación sociopolítica y en la toma de decisiones.

Esta publicación, al analizar la participación en términos generales de hombres y mujeres en las dependencias que conforman la administración pública federal, informa que, de cada 10 funcionarios, alrededor de 7 son hombres y 3 son mujeres. Sin embargo, consideramos que aún falta mucha información por sistematizar en este rubro de la participación de hombres y mujeres en la estructura de la administración pública, y no sólo en la federal sino también en el ámbito de los gobiernos estatales y municipales, y con datos desagregados dependiendo el nivel jerárquico que ocupen en la administración.



Contar con esa información sería de gran utilidad, ya que pudiera utilizarse como un indicador de evaluación de desempeño para los titulares de aquellos gobiernos. Y no se trata solamente de cumplir con cuotas de género en los gabinetes gubernamentales, sino de reconocer que sean los hombres y mujeres más preparados los que gobiernen y, bajo estas condiciones, no tengo duda de que en nuestro país las mujeres tenemos igual preparación académica y capacidad para ocupar esos puestos.

La información estadística es un primer paso para la consecución de la equidad de género en el servicio público gubernamental, por ello cobra especial importancia solicitar al Instituto Nacional de las Mujeres y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que en abundamiento al excelente trabajo de estadística que elaboran, incluyan en sus investigaciones dicha información.

Estamos seguros de que esta información será un llamado de atención a los gobernantes sobre la necesidad de reconocer la participación de las mujeres en la vida social y pública del país, otorgando mayores espacios de decisión en la conformación de los gabinetes de gobierno.

Patricio Contreras¹

Egon Montecinos

Introducción

La participación ciudadana se ha instalado transversalmente en el discurso de los actores políticos, fundamentalmente por la crisis de legitimidad que afecta a las instituciones de la democracia representativa. Por tal razón, las propuestas de profundización de la democracia y apertura de las instituciones del Estado a la ciudadanía, encuentran una valoración positiva tanto en la sociedad civil como en la élite política. No obstante, dicha transversalidad en los debates sobre democracia y participación ciudadana, en ocasiones se observa cierto grado de ambigüedad de lo que significa esta última, lo cual, muchas veces provoca una falta de referencias empíricas para la adecuada implementación de dichos mecanismos en la gestión pública.

La discusión sobre los tipos o modelos de democracia en ocasiones no logra traducirse en mecanismos de participación ciudadana que efectivamente puedan ser aplicables a la realidad donde se desenvuelven los regímenes democráticos. Más aún cuando se observa que producto de la globalización y creciente revitalización de la ciudadanía, en la práctica se ha provocado un distanciamiento de ésta, con la acción de gobierno y el sistema democrático en general, por la carencia o deficiencias sistémicas de mecanismos de participación que permitan canalizar los intereses y las demandas de la ciudadanía.

Dado este contexto, muchas veces se entiende que hablar de democracia y participación, solo se reduce a diseños institucionales restringidos a los elementos formales de la condición de ciudadanos, a quienes se garantiza elegir o ser elegido. Con ello, se pierde buena parte de la legitimidad de una democracia que sólo mantiene abiertas las puertas de los ritos formales e institucionales. Se consolida entonces, con deficiencias crecientes, el modelo de democracia por elecciones, donde el ciudadano, entre una elección y otra, queda al margen de las decisiones sobre política y asuntos públicos. El riesgo de esta práctica de la democracia es que tiende a agotarse cuando la participación y la democracia se limitan a las elecciones cada cierto periodo de años y la gran mayoría de la población queda excluida de la participación en las decisiones inherentes a sus intereses cotidianos.

Existe consenso en la literatura que aborda esta materia, que el complemento de la democracia representativa con la democracia participativa es el camino para profundizar la democracia. Basado en ello, el propósito de este artículo es sintetizar los roles que juega la participación ciudadana en los diferentes enfoques y modelos de democracias e identificar los mecanismos que permiten ponerla en práctica, con el objetivo de ofrecer un conjunto de herramientas conceptuales que puedan ser de utilidad en pos de profundizar la democracia y complementar las instituciones representativas con dispositivos de participación.

1 Revista de ciencias sociales. Vol. XXV No. 2, diciembre del 2019. Págs. 178-191



Para concretar dicho propósito, se realizó una revisión del estado del arte en materia de democracia y participación ciudadana; específicamente se identificaron los principales niveles y mecanismos que son frecuentemente citados en la literatura. Se sistematizó una tipología con el propósito que pueda facilitar la implementación de dichos mecanismos.

La investigación se organiza de la siguiente manera. En un primer apartado se analiza el debate de los tipos de democracia y el lugar que cada uno le asigna a la participación ciudadana; para ello, se revisan los enfoques de democracia normativa y descriptiva, junto con los modelos de democracia representativa, participativa, deliberativa y radical. Posteriormente, se presenta una descripción de los mecanismos de participación y su respectiva clasificación en niveles de influencia que se encontraron en la revisión de la literatura.

Modelos de democracia y participación ciudadana

El origen de la participación ciudadana se circunscribe ineludiblemente a la democracia, que desde la antigua Grecia entiende al ciudadano como poseedor de virtudes cívicas puestas a disposición del bien común, donde su participación en los asuntos públicos, es una condición fundamental para que la ciudad sea democrática advierte que, a la hora de definir la democracia, el sólo uso literal de la palabra no ayuda a comprender la realidad, ni cómo se construyen y funcionan las democracias posibles. A este enfoque, más cercano a la filosofía política, se le ha denominado como prescriptivo, normativo o axiológico, caracterizado por describir una construcción ideal del autogobierno del pueblo.

Por otro lado, existe una definición descriptiva o sistemática de la democracia. Esta muestra la relación con las experiencias democráticas, es decir, una descripción de las características que

han dado forma a las democracias, configurando una aproximación a lo que es realmente. Realidades democráticas como régimen político en el que los ciudadanos desempeñan un papel más o menos gravitante en la toma de decisiones que les afectan en menor o mayor medida. A partir de esta diferenciación, no se busca establecer un juicio de valor sobre cuál es la mejor forma de concebir la democracia, sino más bien ayuda a comprender que existen dos lentes para analizarla.

De acuerdo con Espinoza, esta primera diferenciación entre el enfoque prescriptivo y descriptivo también puede aplicarse al concepto de participación ciudadana. Por ejemplo, en el enfoque prescriptivo la participación ciudadana debiera cumplir un rol en la resolución y transformación de los conflictos políticos mediante la creación y apropiación de espacios de discusión que permitan el debate racional, la interacción comunicativa y la incidencia en la toma de decisiones, cuya acción fortalece las instituciones democráticas.

En tanto, que en el enfoque descriptivo se desestima su importancia en la consolidación de los regímenes democráticos, más bien, la participación se centra en los mecanismos existentes que permiten que la sociedad participe y Espinoza resalta que dichos mecanismos tienen un carácter instrumental para la autoridad, o simplemente queda restringido a los procesos de elección delimitada por las propias instituciones políticas, fundada en lo medular de la democracia representativa, donde el demos no se autogobierna sino que elige representantes para que lo haga. La distinción entre una democracia ideal y una democracia real permite entender que la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos está presente en ambos, pero cumpliendo fines diferentes.

Analizar la participación de los ciudadanos desde una línea de tiempo como una mera comparación entre tiempos modernos y antiguos, resulta infructuosa tanto por el tamaño de las democracias como por la caracterización del ciudadano. En otras palabras, entender –y aspirar a– una participación ciudadana similar a la democracia ateniense, sin desmerecer su aporte normativo, sería un velo oscuro que no permitiría conectarse con una realidad inalterable. Por ello, resulta mucho más pertinente analizar las formas y mecanismos de participación de los ciudadanos en el marco de las democracias modernas, específicamente, desde los diversos enfoques en la teoría de la democracia que postulan distintos modelos de la misma.

La literatura reconoce que la expresión de los diferentes modelos de democracia no es excluyente, más bien representan un complemento. Pensar que la democracia representativa y la democracia participativa, son autosuficientes por sí mismas, carece de viabilidad en la práctica, incluso si se trata de un análisis teórico. Es necesario precisar, que el complemento proviene de la democracia participativa, deliberativa y radical, es decir, “no son autosuficientes ni excluyentes a la democracia liberal”.

Cada uno de estos modelos de democracia plantea sus diversas alternativas a raíz de la crítica al sistema de representación democrático. Más allá de la caracterización de cada uno de estos modelos, que, por cierto, su diferenciación puede tomar otras clasificaciones, nomenclaturas o variedades según el autor, interesa observar el rol que desempeña, los márgenes de acción, o bien, los derechos que poseen los ciudadanos para desenvolverse en los asuntos públicos, es decir, las formas de participación que encuentra en cada uno de estos enfoques.

Por ejemplo, para Cebrián hablar de representación y participación en tiempos modernos, es hablar de democracia –y viceversa–. Este modelo –democracia liberal– se caracteriza por articular la voluntad popular mediante las instituciones políticas, principalmente la representación política, mecanismos y límites (división de poderes del Estado), Estado de derecho, libertades individuales y asociacionismo pluralista.

Los orígenes de la democracia representativa liberal, se remontan al siglo XVIII, donde Madison y los federalistas lo concebían como el mejor sistema para evitar la tiranía de la mayoría,

separando a los ciudadanos de las decisiones públicas y evitando que influyeran las facciones con motivaciones pasionales. Sin duda, existía un rechazo hacia la democracia directa (antigua) y la solución era separar a los representantes de los representados, ya que estos últimos –en una sociedad comerciante- no tienen tiempo para ocuparse de los asuntos públicos.

En este esquema, la visión elitista señala que la representación estaba reservada para “quienes poseen mayor sabiduría y mayor virtud, a personas superiores y diferentes a conciudadanos”. En la democracia representativa la participación de los ciudadanos se restringe a las elecciones periódicas de los representantes políticos que ofrecen diversos programas.

Las principales críticas que se le hace a este modelo son en relación con la falta de efectividad de la representación política sobre las preferencias de los ciudadanos. En este sentido, se pueden evidenciar problemáticas como políticas públicas que no responden a la realidad social de una comunidad, o que los representantes se abocan a cumplir sus objetivos individuales, o actúan en función de intereses económicos de corporaciones y/o de los partidos políticos que cargan con una evidente apatía y desafección por parte de la ciudadanía. En este contexto, además de los movimientos sociales que demandaban la apertura de la democracia en los años sesenta del siglo XX, surge la búsqueda por mejorar y perfeccionar la democracia, mediante la ampliación de la participación de los ciudadanos en las decisiones de gobierno, lo que se traduciría en mayores márgenes de gobernabilidad.

A este impulso democratizador se le conoce como “democracia participativa” que recoge fundamentos de la democracia antigua pero que su principal motivación, a pesar de criticarla, es complementar la democracia representativa. En este sentido, Macpherson sostiene que la libertad y el desarrollo individual sólo pueden alcanzarse plenamente con la participación directa y continua de los ciudadanos, en la regulación de la sociedad y Estado. Pateman, agrega que la democracia participativa fomenta el desarrollo humano, intensifica un sentido de eficacia política. Así mismo, reduce el sentido de enajenación respecto a los problemas centrales, nutre una preocupación por los problemas colectivos y contribuye a la formación de una ciudadanía activa y sabia, capaz de tomar un interés más perspicaz por las cuestiones de gobierno y de esta forma contrarrestar el poder de los gobernantes.

Es en este modelo donde la participación de los ciudadanos cobra una real preponderancia, pero se enfrenta a diversos problemas como la ambigüedad de su concreción, a la creciente presencia de desigualdades económicas y sociales, a la resistencia de los grupos de poder y su limitación práctica al nivel local. Los mismos autores que describen las virtudes de la democracia participativa reconocen que su implementación presenta algunos obstáculos importantes, como las desigualdades de clase, sexo y raza que influyen negativamente cuando se quiere afirmar que los individuos son libres e iguales, y justamente en la carencia de recursos y oportunidades la participación activa en la vida política y social se vuelve sistemáticamente limitada.

Otro obstáculo tiene relación con la interferencia que podría ocasionar la participación de los ciudadanos en el proceso de acumulación de poder de una economía corporativa. Finalmente, un último problema tiene que ver con la limitación de la participación de los ciudadanos al ámbito local, o en el ámbito de trabajo, siendo este modelo insuficiente en la política nacional, viéndose restringido a la elección de representantes.

Ante las críticas a la democracia participativa sobre su escasa posibilidad de materialización en el ámbito nacional, aparece en los años noventa la “democracia deliberativa”, idea que recoge las aspiraciones de la democracia participativa y la articula con el esquema institucional de la democracia liberal. Si la participación ciudadana imprimía legitimidad a las decisiones políticas –desde el enfoque participativo- en el espacio local, aparecía la interrogante sobre la fuente de legitimidad para las leyes y las decisiones políticas del Estado.

En este debate, destacan los planteamientos de Habermas que, desde la teoría de discurso, explica que la fuente de legitimidad está en el proceso comunicativo donde prime la racionalidad, equidad y honestidad en las negociaciones.

“Aquí confluye la pluralidad política, el respeto al derecho y el reconocimiento a los procedimientos institucionalizados de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, por lo tanto, la participación de los ciudadanos traducida en el actuar comunicativo, debe ser ilimitado para lograr influir en la deliberación política”.

En este enfoque, el proceso de participación y deliberación excede los límites normativos y de la estructura institucional heredada de la tradición liberal, más bien se abre al espacio público que no se grafica en una asamblea popular o una cámara de representantes políticos, sino que es un espacio abstracto donde confluyen actores mediante discursos. En este espacio, la opinión pública ocupa un rol fundamental dado que una democracia deliberativa requiere de una ciudadanía activa y crítica, pero que excluye la violencia como método de acción política, las negociaciones falsas y la primacía de los poderes sociales o fácticos que en función de sus intereses obstaculizan una comunicación verdadera.

En una democracia deliberativa, lo que dialoga finalmente es el espacio público y las instituciones representativas. En la medida que las instituciones escuchen al espacio público y logren codificar sus mensajes, podría imprimir legitimidad a las decisiones políticas que por legalidad les pertenecen. Este modelo encuentra críticas producto de la exclusión de colectivos ciudadanos vulnerables y su lógica consensual evade el natural conflicto en la sociedad

De esta última crítica se desprende el último modelo a analizar, conocido como “democracia radical”. Proveniente de la teoría crítica, profundiza los planteamientos de Habermas desde el pensamiento marxista, tomando distancia de la tradición liberal. El camino para una consolidación real de la democracia es mediante el desacato civil, donde “el ciudadano es el responsable político de conducir dicho proceso en el que formule sus demandas democráticas y cree un espacio público de cara a la auto legislación democrática”.

No obstante, desde la democracia radical existe otra visión que se aproxima de forma más moderada a la democracia representativa, ya que su motivación pasa por la inclusión de grupos minoritarios en los espacios de representación, mediante discriminación positiva. Entre estos grupos –críticos a la democracia liberal- se encuentra a los movimientos que reivindican la política de género y la multiculturalidad.

En síntesis, la democracia está íntimamente ligada a la participación ciudadana, por ser esta forma de gobierno la que reconoce una relación de derechos basada en la libertad e igualdad que se traduce al involucramiento de los ciudadanos en los asuntos del Estado. Dado el carácter polisémico de la democracia, es necesario comprender que tomar partido por una visión sea esta descriptiva, prescriptiva, representativa, participativa, deliberativa o radical, llevará a una comprensión parcial o incompleta.

Del mismo modo, una comparación entre la democracia antigua y moderna no debe terminar en un juicio de valor, cuando se sabe que los contextos son completamente diferentes. La discusión sobre modelos de democracia, en el fondo es una discusión sobre el rol que desempeñan los ciudadanos en la Polis, todas con características distintas, pero no excluyentes.

No obstante, los enfoques y énfasis de los modelos de democracia revisados, todos contienen y le asignan un rol al ciudadano en los asuntos públicos, el cual se materializa a través de mecanismos de participación ciudadana, los cuales se revisan en el siguiente apartado.

Niveles y mecanismos de participación ciudadana para la implementación

Para Speer, en los últimos 20 años la promoción de la participación ciudadana ha significado la adopción de diversos “arreglos institucionales que tienen por objetivo facilitar la participación de los ciudadanos en el proceso de las políticas públicas”. Estos mecanismos de participación ciudadana “materializan la lógica bottom up en la formulación de las políticas públicas”.

Por lo tanto, estos dispositivos no sólo significan invitar a los ciudadanos, sino que requieren una metodología de trabajo que busque equilibrio entre empujar por la amplitud y profundidad de la participación y el respeto de las realidades políticas, financieras, culturales y psicológicas de cada territorio donde se implementan. “Además de la importancia de la metodología o reglas del juego, cada mecanismo contribuye de distintas formas a la participación ciudadana”.

En este sentido, Michels, señala que los foros y encuestas deliberativas parecen ser mejores en la promoción del intercambio de argumentos, mientras que los referendos y los presupuestos participativos haciendo proyectos, son mejores para dar a los ciudadanos influencia en la formulación de políticas y la participación de más gente. Finalmente, la literatura estudiada coincide en que los mecanismos de la participación, más allá de sus particularidades, responden a distintos niveles de participación.

En relación a los niveles de participación, los autores recurren frecuentemente a la definición de Arnstein, que explica la participación ciudadana en términos de una escalera con ocho peldaños correspondiente a los grados de poder y disposición de los participantes y que representa tres niveles de participación. En cuanto a los niveles, el mencionado autor habla de un primer nivel basado principalmente en el acceso a la información.

El segundo nivel de participación, se define como precursor a la participación o consultivo, ejemplificado por situaciones en que los participantes se relacionan a través de mecanismos de interacción recíproca con los tomadores de decisiones. Por último, un tercer nivel asociado a un poder delegado, y el ciudadano de control, lo que representa una verdadera participación en la que los ciudadanos pueden influir directamente en la política y en la política pública.

Por su parte, el trabajo de Checa coincide con los planteamientos de Arnstein, resumiendo en tres niveles de participación: informativo, consultivo y deliberativo. Por otro lado, la asociación internacional para la participación pública, resume la participación ciudadana en cinco niveles: informar, consultar, implicar, colaborar y empoderar. El nivel informativo, tiene como objetivo proporcionar información equilibrada y objetiva a fin de ayudar al público a entender el problema. La consulta, busca obtener la opinión de los ciudadanos, a fin de comprender sus preocupaciones y aspiraciones.

El nivel implicativo por su parte sugiere trabajar con los ciudadanos para comprender sus preocupaciones y aspiraciones, a fin de incluirlos en el desarrollo de soluciones pudiendo influir directamente en la decisión final. En el nivel colaborativo, los ciudadanos y los representantes actúan como socios, trabajando juntos para aclarar las cuestiones, desarrollar alternativas, e identificar soluciones. Finalmente, el nivel de empoderamiento, coloca la decisión final en manos de los grupos de interés.

Si bien es cierto, en cada uno de estos niveles se pueden implementar distintos mecanismos de participación ciudadana, la decisión sobre qué mecanismo es el más adecuado estará determinado por al menos cinco (5) elementos que garanticen su efectividad en un sistema democrático.

Una primera consideración es contar con una metodología clara para convocar a la participación, dejando evidente desde un principio las reglas del juego que regirán el mecanismo a implementar. Por ejemplo, cuáles son las reales facultades con las que contarán los participantes y para qué se convoca a participar. Es distinto convocar a un ciudadano a una consulta ciudadana o a un presupuesto participativo donde podrá elegir entre 3 alternativas de proyectos, a convocar a ese

mismo ciudadano a construir de manera conjunta las políticas públicas que se pueden implementar en un determinado territorio.

Segundo, es fundamental para el proceso que los ciudadanos dispongan de información básica. Muchas veces las brechas de poder entre autoridades y ciudadanos, o entre los mismos ciudadanos, se acrecientan mucho más cuando existe concentración de la información y escaso acceso, difusión y masificación de dicha información entre la sociedad civil. Las relaciones clientelares, se favorecen cuando la información está concentrada, sesgada o reservada para ciertos grupos sociales, dado que permite conservar la relación jerárquica y vertical que caracteriza el clientelismo, donde quien controla mayores recursos, en este caso la información, distribuye con menos acceso a ella, su clientela, a cambio de lealtad y apoyo político. En caso contrario, cuando dicha información tiene escasas barreras de entrada o de acceso y está disponible para todos los ciudadanos de una comunidad se garantiza transparencia.

Tercero, el control de expectativas. De la mano con las dos consideraciones anteriores, está la forma cómo se administran las expectativas que pueden generar los procesos participativos en los ciudadanos. Con ello se espera reducir el impacto de un mecanismo y la brecha entre los objetivos formales que se pueden alcanzar y las expectativas que una comunidad pueda depositar en el mecanismo participativo. Así como también “en la distinta percepción que los actores implicados tienen acerca de los objetivos que tienen y que debieran cumplir en dicho mecanismo”.

Un cuarto elemento de relevancia es que los tomadores de decisiones se involucren en el proceso y así se garantice que la participación tendrá un impacto verdadero. Sucede que muchos mecanismos participativos no cuentan con el respaldo real de autoridades y muchas veces los ciudadanos se desmotivan porque perciben que su participación no tiene ningún valor político ni mucho menos para la gestión de la institución convocante. Por último, existe consenso entre los autores que las herramientas tecnológicas facilitan la participación ciudadana pudiendo innovar en mecanismos de participación utilizando internet.



Otros mecanismos menos mencionados en los artículos fueron los foros virtuales, presupuestos participativos digitales, publicidad, sitios web y publicidad. Es importante señalar, que cada uno de estos mecanismos puede variar en su contenido metodológico entre un país u otro, incluso, entre ciudades de un mismo país. Un ejemplo, es que el presupuesto participativo practicado en Brasil, no necesariamente se ha desarrollado de igual manera en países como Chile, Argentina, Perú, Uruguay o República Dominicana. La cultura política local, las trayectorias organizativas y participativas existentes en algunos territorios, así como los diseños institucionales de los distintos países, influyen en que un mismo mecanismo participativo presente algunas variaciones en su implementación.

Finalmente, y de acuerdo con los niveles de participación revisados anteriormente, se puede ejemplificar con algunos mecanismos considerando los niveles de participación y si se trata de un ejercicio colectivo o individual de participación ciudadana.

Conclusiones

Lo analizado anteriormente, en primer lugar, permite plantear que existe un vínculo efectivo y cercano entre Democracia y Participación Ciudadana, ya sea desde su expresión etimológica que va de la mano con el enfoque prescriptivo, interpretando la democracia como una forma de Gobierno que deposita el poder soberano en el pueblo, en una visión ideal de la democracia, hasta una revisión empírica sobre el funcionamiento de las democracias reales o democracias de lo posible, a la que se refiere el enfoque descriptivo. Independiente del enfoque utilizado para estudiar la democracia, la participación tiene una expresión, aunque disímiles para cada caso, que la hace esencial para constituir la.

Situación similar ocurre cuando se analiza la participación ciudadana en las clasificaciones encontradas en la teoría de la democracia, que en este escrito se resumió en representativa, participativa, deliberativa y radical. Esta discusión sobre los modelos de democracia se focaliza en el rol y participación que tienen los ciudadanos en los asuntos públicos, el cual se materializa a través de diversos mecanismos, como, por ejemplo, el voto en la democracia representativa, los diálogos ciudadanos en la participativa, las encuestas en la deliberativa o las manifestaciones públicas en la democracia radical.

No obstante, en la realidad no existen democracias que se circunscriban de manera excluyente a un modelo, éstos interactúan y los mecanismos de participación ciudadana que existen en los diseños institucionales, pueden ser asociados a diversos modelos por el espíritu y resultados que buscan cada uno de ellos.

Al identificar el origen o asociación conceptual de los mecanismos de participación ciudadana, en función de las diferentes miradas que se tiene sobre la democracia, procede la caracterización y localizar dichos mecanismos en una escala de niveles, siendo esta escala el método de clasificación más utilizado por quienes estudian el fenómeno de la participación. Por lo general, se recurre a la escala de Arnstein, cuestión que no es la excepción en este artículo, pero recogiendo también otras clasificaciones y aportes, se resume en informativo, consultivo, deliberativo e implícito.

Finalmente, sobre los mecanismos de participación ciudadana es necesario precisar dos aspectos. Primero, deben estar circunscritos al diseño institucional de los órganos de administración del Estado, es decir, deben estar contemplados en la normativa que los rige para que su implementación y ejecución no quede sujeta a la voluntad política de la autoridad de turno. Segundo, la implementación de los mecanismos de participación ciudadana pueden conducir al resultado contrario de lo que se busca, en este caso acercar a la ciudadanía a los asuntos públicos, consiguiendo frustrar y desafectar a los ciudadanos, si no se consideran un mínimo de elementos que permitan la óptima ejecución de dichos mecanismos, en este artículo se sugieren cinco: existencia

de metodología de trabajo, disponer de información básica y basal, control de expectativas, tomadores de decisión involucrados en el proceso y definición de los alcances de la participación.

El Municipio y la Participación Ciudadana

Arnulfo Vázquez Ramírez¹

Cuando fui presidente municipal en Zamora me tocó coordinar a 32 presidentes municipales del estado, dos ayuntamientos panistas y 30 priistas. Fue una lástima ver ayuntamientos completamente desintegrados, lo cual no es más que falta de preparación, muchas veces, de quienes gobiernan. Presidentes municipales y regidores son analfabetos, pero es muy edificante ver que los de Acción Nacional queremos prepararlos.

Zamora es una ciudad que tiene 180 mil habitantes, de los cuales 140 mil están en zona urbana y 40 mil en la rural; tiene 26 poblaciones rurales, y eran el obstáculo más importante para que Zamora fuera panista.

Desde luego, Zamora tiene, como todas las zonas rurales del país, un control político sólido, está en manos de caciques, pero en 1983 dimos una batalla considerable, la campaña por la diputación local dio resultados mínimos, apenas mil votos; seis meses después logramos 17 mil, quiere decir que en unos cuantos meses se pueden cambiar los resultados políticos de una ciudad o de un estado si nos lo proponemos. Tenemos los casos de Guanajuato y San Luis Potosí.

La batalla fue difícil, tuvimos que luchar durante 12 días y 12 noches, afuera del Comité Electoral, vigilando los paquetes, y después de ese tiempo logramos un reconocimiento a medias.

Cuauhtémoc Cárdenas era entonces gobernador del estado de Michoacán, y fue él quien nos dio más guerra, aprobó la Ley Electoral en 48 horas y trató de impedir que el ayuntamiento de Zamora, a quien se le había dado calidad de interinato, volviera a contender con el mismo candidato o presidente municipal interino. Esta ley nefasta sólo es un ejemplo.

Realmente, Cuauhtémoc Cárdenas ha sido el pionero de los interinatos en el país. Junto con él, como secretario de gobierno, Cristóbal Arias, quien ahora contiende por la gubernatura del estado. La noche de las elecciones, cuando teníamos todas las actas en la mano, tuvimos que sacar 12 o 13 defraudadores que estaban elaborando actas en el Comité y los encabezaba nada menos que Francisco Javier Ovando, quien fuera asesinado en 1988 y que se encargaba de los asuntos electorales del PRD. La antidemocracia se manifestó nuevamente.



1 Encuentro Nacional El Municipio. Revista La Nación, Suplemento. Año L No. 1854, 18 mayo 1992. 32 Págs.

Los habitantes de Zamora, en grupos de diez mil y 20 mil personas, manifestaron su rechazo al fraude que se pretendía hacer después de un triunfo claro de 17 mil votos contra seis mil. Finalmente, logramos que ese triunfo se reconociera.

La oposición más dura de reconocer era el triunfo que se daba en las comunidades rurales. Los caciques tenían tomada la presidencia municipal y no dejaban ejercer el poder. Uno de los mayores problemas era no saber cómo dirigir el ayuntamiento. Eran improvisados, como la mayoría que ocupaba por primera vez algún cargo de esta naturaleza. Nuestra campaña se realizó con escasos recursos. Recuerdo que el presidente municipal electo, Ignacio Pena, al ver aquellas manifestaciones de miles de personas y después de haber bajado de peso por los problemas electorales, me decía; “Arnulfo, ya ganamos, y ahora, ¿qué a vamos a hacer?”; le contesté; “Mira, no te preocupes, lo que tenemos que hacer es invitar a los ciudadanos para que participen en el gobierno, haremos una estructura tal, para que la gente gobierne”.

Sin embargo, elaboramos un programa de gobierno, me nombró presidente del Comité de Obras y Servicios Municipales; entonces salí a las colonias, a las calles, organicé a la gente. La ciudad estaba totalmente destruida, parecía una ciudad bombardeada. Tenía más de 40 años con los servicios abandonados: sólo 40 por ciento de la población tenía agua potable y drenaje. Las comunidades rurales estaban abandonadas, ninguna tenía servicios, la mitad del municipio estaba sin electrificación. Era un desorden, un caos: el jefe de policía, a los pocos días de haber dejado el puesto fue encarcelado por narcotraficante. La seguridad pública era atroz y realmente teníamos muchos problemas. La Tesorería, totalmente quebrada. El presidente municipal, como contador público, empezó a organizar las finanzas, levantó un inventario por primera vez. Así se empezó a organizar el municipio.

Como generalmente ocurre, los críticos más severos fue la gente de nuestro partido; todos aquellos que habían participado en la compañía querían ver resultados inmediatos, empezaron a preguntar: ¿Qué hace Nacho Peña?, ¿qué va a hacer, ¿cuáles son los programas?: y yo, como presidente del partido en ese tiempo, del Comité Municipal, llamé a todos a cuenta y les hablé claro: “Si no ayudamos, no estorbemos”.

Estructuramos el cabildo, procuramos organizarlo perfectamente para rechazar los ataques, tanto de afuera como de adentro; y así, con un cabildo fuerte, pudimos salir adelante.

Empezamos a pavimentar la ciudad, organizamos el Comité de Obras y Servicios Municipales. Desde luego, tuvimos que enfrentar problemas serios, porque siempre que una autoridad hace una obra encuentra obstáculos. Se hicieron obras y se entregaba una por semana.

Se pavimentaban calles con frecuencia, a tal grado que lográbamos obtener el 50 por ciento del costo de la obra como anticipo por parte de los vecinos, el cual se depositó en la Tesorería mientras se comenzaba el trabajo. No alcanzábamos a darnos tiempo para construir las obras.

La cantidad de obras realizadas preparó el camino para postularme como candidato a la presidencia municipal. El pueblo empezó a tener miedo de que ya no se hicieran obras cuando terminaran los tres años de gobierno de Acción Nacional. Entonces me pidieron que fuera candidato, accedí, y la compañía prácticamente se había realizado durante los tres años de gobierno panista.

Recuerdo que el gobernador en ese entonces, Luis Martínez Víllicaña, mandó hacer un muestreo de las inquietudes políticas de la población, y después él mismo quedó sorprendido cuando vio que un porcentaje elevado favorecía al PAN. Esto hizo que el gobernador no objetara el triunfo. La compañía que realizamos obtuvo resultados claros y el gobernador tuvo, que reconocer nuestro triunfo, porque éste se hizo evidente por la preferencia de los habitantes. Lo anterior le abrió al gobernador los ojos y entonces empezó a formar comités de participación ciudadana, que comenzaron a formarse en Zamora en 1984.

Durante mi administración reforcé los comités, nombré un regidor de participación ciudadana. Esto dio tan buen resultado, que el gobernador los lanzó por primera vez en Michoacán, lo propuso al licenciado Carlos Salinas de Gortari y se ampliaron los comités a todo el país. Sospecho que de allí vienen los comités

de Pronasol, porque los comités de participación ciudadana que nombró el gobernador en Michoacán, desde luego, no llevan el mismo fin ni la misma ética de los comités que nosotros nombramos. Simple y sencillamente nos inspiramos en la doctrina del partido, en el respeto a la dignidad de la persona, y de acuerdo a esos principios de doctrina formamos los comités.

Atendíamos a todo el que se nos acercaba a solicitar cualquier obra y nos guiábamos en la doctrina del partido para proyectar una vida más humana, desde luego sin paternalismos, empleando exclusivamente sus propios recursos, y los ciudadanos respondieron perfectamente bien. No había recursos en el ayuntamiento y tuvimos que ingeniarlos para salir adelante con esos comités.

Estoy realmente convencido de llamar al pueblo a participar, pero siempre con dignidad, con franqueza y haciéndolo responsable del gobierno.

Le exigimos al gobierno del estado que nos entregara el impuesto predial. Apoyado legalmente se lo exigí al gobernador Martínez Villicaña y no tuvo más remedio que entregarlo: fuimos el primer ayuntamiento en Michoacán, de 113, que manejó el impuesto predial. En 1988 habíamos recibido, por concepto de impuesto predial de parte del gobierno del estado, 150 millones de pesos. En 1989, cuando lo manejamos, percibimos más de 1,500 millones de pesos; esto sirvió, desde luego, para que todos los ayuntamientos de Michoacán, o la mayor parte, siguieran nuestro ejemplo, y actualmente ya manejan directamente el impuesto predial gracias a Acción Nacional.

Para dotar de agua potable en 1987 ejercimos un presupuesto de 150 millones de pesos que nos habían dejado y gastos de aproximadamente 250 millones de pesos, que alcanzó para pagar la energía eléctrica de las bombas, y de esa forma no era posible proporcionar el agua necesaria. Ante este nuevo escollo llamamos a una reunión y pedimos autorización al pueblo para subir las cuotas, les presentamos el proyecto donde se contemplaba un aumento de ciento por ciento en las cuotas para darle solución al problema.

La tarifa propuesta correspondía a una cuota cinco veces mayor a la que pagaban. Se dio a conocer otra propuesta, donde se solucionaba el problema del agua potable en 60 por ciento y únicamente se aumentaban las cuotas tres tantos, pero aclaramos que nos veríamos obligados a seguir dando un servicio deficiente y que haríamos lo que el pueblo quisiera. Se volvió a manifestar la voluntad popular y nos autorizaron el proyecto más caro. Ahora, el municipio de Zamora tiene en todas sus comunidades rurales agua potable al ciento por ciento.

También pedimos la colaboración del pueblo para electrificar y lo logramos al ciento por ciento en el municipio. Las carreteras de todas las comunidades rurales quedaron perfectamente pavimentadas. Las 26 comunidades rurales recibieron una atención especial, porque habían sido rezagadas durante mucho tiempo.

Al llegar al municipio, lo primero que hice fue llamar a todos los encargados del orden, fueran priistas, perredistas o panistas, a una reunión de planificación y les pedí preguntaran a los ciudadanos qué es lo que querían. Se trataba de hacer participar, sobre todo a las poblaciones rurales; desde luego, el ayuntamiento anterior ya había pedido al pueblo su opinión para elegir a los encargados del orden. Entonces, les pedí a ellos elaboraran un programa de trabajo, tomando en cuenta lo solicitado por los ciudadanos. Y así, incrédulos todavía, en el pueblito que antes mencioné empezamos a perforar un pozo de agua y logramos su equipamiento, y un año después introdujimos el agua potable.



Para festejar hicieron una comida, en la que tomó la palabra un priista y dijo: “Señor presidente, por usted votó sólo la persona que mandaron a cuidar la casilla, los otros 200 votos fueron para el PRI, por tal razón nosotros creíamos que no íbamos a tener nada del ayuntamiento panista, pero ahora vemos que ya tenemos las calles revestidas de grazón, camino pavimentado, agua potable, escuela, electrificación y queremos aprovechar para dar las gracias”.

Cuando los funcionarios municipales de cualquier partido o los regidores no atienden sus obligaciones, son déspotas, se enfadan o se cansan, con frecuencia desilusionan a sus seguidores. Hay que tener presente que en la noche o en la madrugada tenemos que cumplir con el principio fundamental de nuestro partido, que es el respeto a la dignidad de la persona, y una forma de traducir eso es escuchar a la gente, cada individuo que es escuchado es un nuevo aliado.

Recuerdo a una niña que habló por teléfono y me dijo: “Señor presidente, fíjese que en mi calle se fundió un foco”; le contesté: “Fíjate cuántos focos fundidos tienes en tu colonia”; me llevó una lista, se cambiaron los focos, y de ahí en adelante fue una gran colaboradora. Hay que conseguir miles de colaboradores. No dividirlos, no restarlos, que es lo que pasa cuando los funcionarios se burocratizan y se vuelven déspotas, esos funcionarios terminan solos y entonces ya no volvemos a tener otro ayuntamiento. El ayuntamiento conquistado debe conservarse, atendamos bien al pueblo promoviendo la participación ciudadana. Debemos, como presidentes municipales, estar dispuestos a atender a los ciudadanos, y si él no puede hacerlo por exceso de trabajo, debe tener una organización tal que no se quede ningún ciudadano sin atención en el momento en que lo solicite. Tratar de solucionar el problema que presenten, de inmediato.

Por experiencia les digo que el 80 por ciento de los problemas se pueden solucionar dando órdenes al jefe inmediato, verificando, solicitando informes cada ocho días a cada jefe de departamento, obteniendo información de todo lo que se está haciendo, que el presidente municipal conozca desde el trabajo que hace un chofer hasta el que desempeña un jefe de departamento.

Ese sistema fue muy útil. Cada ocho días recibía los informes, los leía, los pasábamos a la computadora y verificábamos que todo mundo estuviera trabajando, eso es muy importante. Otro

aspecto es fomentar las buenas relaciones internas y externas y estar prestos a atender a la sociedad, es el principal consejo que les *doy*, da buenos resultados.

Ya llevamos tres triunfos al hilo, el actual presidente municipal también obtuvo un margen amplio en la votación, ahí está gobernando y tratando de hacer actuantes y vigentes los principios de doctrina de nuestro partido.

Mucho ejemplo podría platicarles, podríamos estarnos toda la mañana, pero quiero que esto quede como el corolario de una experiencia práctica, de una experiencia vivida por un presidente municipal panista; considero que los principios de doctrina de nuestro partido son maravillosos, y como toda la filosofía, tiene que ponerse en práctica, y de esta forma seguiremos conservando los ayuntamientos obtenidos. Deseamos convertirnos en ejemplo, para que los ayuntamientos de alrededor decidan ser gobernados por Acción Nacional mediante los principios de doctrina que tenemos en nuestras manos.

Mauricio Merino¹

Los causes de la participación ciudadana

En las sociedades democráticas, pues, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. No obstante, la primera es mucho más flexible que la segunda y es también menos conocida, aunque su nombre se pronuncie con más frecuencia. En este capítulo revisaremos algunas de las razones que explican esa paradoja aparente: la participación como un método que le da vida a la democracia, pero que al mismo tiempo suele complicar su existencia. ¿Por qué? En principio, porque una vez separada de la representación a la que debe su origen, la participación se vuelve irremediamente un camino de doble sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno, pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos. En otras palabras: la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada *sociedad civil* para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.

Antes vimos que no sólo se participa a través de las elecciones. Ahora hay que agregar que sin esa forma de participación todas las demás serían engañosas: si la condición básica de la vida democrática es que el poder dimane del pueblo, la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla reside en el derecho al sufragio. Es una condición de principio que, al mismo tiempo, sirve para reconocer que los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales de la nación a la que pertenecen. Ser *ciudadano*, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana. Sin duda, hay otras formas de participación en las sociedades no democráticas. que incluso pueden ser más complejas y más apasionantes. No obstante, las que interesan a estas líneas son las que pueden tener lugar *en* la democracia. Es decir, “aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos”.

Quienes aportan esta definición sugieren, también, que en general pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: ⁸ desde luego, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o en favor de algún candidato en particular; una tercera forma de participar reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que se derivan de algún conflicto en particular. ¿En dónde está la diferencia de fondo entre esas cuatro formas de participación ciudadana? Está en la doble dirección que ya anotábamos antes: no es lo mismo participar para hacerse presente en la integración de los órganos de gobierno que hacerlo para influir en las decisiones tomadas por éstos, para tratar de orientar el sentido de sus acciones. Aunque la participación ciudadana en general siempre “se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales”, nunca será lo mismo votar que dirigir una organización para la defensa de los derechos humanos, o asistir a las asambleas convocadas por un gobierno local que aceptar una candidatura por alguno de los partidos políticos. Pero en todos los casos, a pesar de las obvias diferencias de grado que saltan a la vista, el rasgo común es el ejercicio de una previa

1 Merino, Mauricio. La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. No. 4. México: IFE, 1992. Págs. 1-14

condición ciudadana asentada claramente en el Estado de derecho. Sin ese rasgo, la participación ciudadana deja de serlo para convertirse en una forma de rebeldía “desde abajo”, o de movilización “desde arriba”.

La participación ciudadana supone, en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. De los matices entre esos dos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma. Pero es preciso distinguirla de otras formas de acción política colectiva: quienes se rebelan abiertamente en contra de una forma de poder gubernamental no están haciendo uso de sus derechos reconocidos, sino luchando por alguna causa específica, contraria al estado de cosas en curso. Las revoluciones no son un ejemplo de participación ciudadana, sino de transformación de las leyes, de las instituciones y de las organizaciones que le dan forma a un Estado. Pero tampoco lo son las movilizaciones ajenas a la voluntad de los individuos: las marchas que solían organizar los gobiernos dictatoriales, por ejemplo, aun en contra de la voluntad de 105 trabajadores que solían asistir a ellas, tampoco constituían ninguna muestra de participación ciudadana. Si en las rebeliones de cualquier tipo -pacíficas o violentas, multitudinarias o no - el sello básico es la inconformidad con el orden legal establecido y el deseo de cambiarlo, en las movilizaciones lo que falta es la voluntad libre de los individuos para aceptar o rechazar lo que se les pide: en ellas no hay un deseo individual, sino una forma específica de coerción. La participación ciudadana, en cambio, exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar: el Estado de derecho y la libertad de los individuos.



Así pues, aunque con mucha frecuencia se les confunda como formas de participación, conviene tener claro que ni la rebelión ni la movilización cumplen esos dos requisitos.

El difícil equilibrio entre el régimen político en el que se desenvuelve la participación de los ciudadanos y las innumerables razones que empujan a las personas a tomar parte de una acción colectiva ofrecen razones suficientes, sin embargo, para reconocer la complejidad del entramado

que esos dos elementos suelen producir. En principio, “tomar parte en cualquier acción política requiere, generalmente, dos decisiones individuales: uno debe decidirse a actuar o a no hacerlo; y debe decidir, también, la dirección de sus actos. (Pero además) la decisión de actuar de un modo particular se acompaña de una tercera decisión acerca de la intensidad, la duración y/o los alcances de la acción”. Ninguna de esas decisiones, sin embargo, viene sola: de acuerdo con todas las evidencias disponibles, en ellas influye el entorno familiar, los grupos cercanos al individuo y, naturalmente, las motivaciones que se producen en el sistema político en su conjunto. De ahí la compleja relación entre las razones individuales y el medio político, y los muy variados cauces que puede cobrar la participación ciudadana.

Lester W. Milbrath, un autor norteamericano de los años sesenta, proponía una larga serie de dicotomías para tratar de distinguir algunas de las formas que podía adoptar esa participación, a partir de una revisión general de los estudios empíricos que se habían formulado hasta entonces. Milbrath decía que la participación podía ser *abierta*, sin ningún tipo de restricción por parte de quienes se decidían a participar, o *cubierta*, en caso de que alguien decidiera participar apoyando a alguna otra persona. Decía que la participación podía ser *autónoma*, a partir de la voluntad estrictamente individual de las personas, animadas acaso por las necesidades de su entorno inmediato, o *por invitación* de algún tipo de empresario político encargado de sumar voluntades en favor de algún propósito en particular. Podía ser *episódica* o *continua*, y también *grata* o *ingrata*, de acuerdo con los tiempos que cada quien decidiera entregar a la acción colectiva y con el tipo de recompensas individuales que recibiera como consecuencia de sus aportaciones al grupo de intereses comunes. La participación podía ser *simbólica* o *instrumental*, tomando en cuenta las distintas formas de aportación individual a las tareas de la organización, o *verbal* y *no verbal*. La participación ciudadana podía, en fin, producir insumos al sistema político en su conjunto, o simplemente reaccionar frente a los productos de ese sistema. Y podía ser estrictamente *individual*, en tanto que alguien decidiera hacer alguna aportación por una única vez a cierta causa común e incluso con carácter anónimo, o *social*, en cuanto que el participante optara por reunirse con otros para planear conjuntamente los pasos siguientes. Todas ellas son formas ciertas de participación ciudadana hasta nuestros días, y todas cumplen aquel doble requisito de intentar influir en las decisiones políticas a partir de una decisión personal, pero también de respetar las reglas básicas que supone el Estado de derecho. Ninguna de esas formas pretende cambiarlo todo, ni atenerse sin más a las órdenes dadas por los poderosos. Pero todas ellas muestran la enorme variedad de posibilidades que arroja la sola idea de la participación: tantas como los individuos que forman una nación.

Sin embargo, no todas esas posibilidades se manifiestan al mismo tiempo. Como vimos en la introducción a estas notas, en la práctica es imposible que todos los ciudadanos participen en todos los asuntos de manera simultánea. Tan imposible como evitar al menos alguna forma de participación, en el entendido de que aun la abstención total de los asuntos políticos es también una forma específica de participar. En las sociedades modernas no existen ni los ciudadanos totales ni los anacoretas definitivos, de modo que la participación se resuelve en la enorme gama de opciones intermedias entre ambos extremos.

Sidney Verba - a quien ya citamos antes - y Gabriel Almond trataron de ofrecer, en los años sesenta, una tipología para distinguir las diferentes graduaciones de lo que ellos llamaron la *cultura cívica*; es decir, la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos. O, en otras palabras, la idea de “concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una sociedad con capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección”. Apoyados por un considerable número de investigaciones directas sobre sociedades distintas, Almond y Verba propusieron que había tres tipos puros de cultura cívica: la cultura *parroquial*, la *subordinada* y la abiertamente participativa. De acuerdo con esa clasificación, sólo los miembros de la última categoría se sentirían llamados a una ver-

dadera participación ciudadana y sólo ellos le darían estabilidad a las democracias. Milbrath, en cambio, sugiere que todos los ciudadanos tienen una forma específica de participación - aunque no lo sepan - y sugiere, en consecuencia, una clasificación diferente: los *apáticos*, los *espectadores* y los *gladiadores*: la división propuesta - nos dice - es una reminiscencia de los roles jugados en el circo romano. Un pequeño grupo de gladiadores se baten fieramente para satisfacer a los espectadores que los observan y quienes tienen el derecho de decidir la batalla. Esos espectadores, desde las tribunas, transmiten mensajes, advertencias y ánimo a los gladiadores y, en un momento dado, votan para decidir quién ha ganado una batalla específica. Los apáticos no tienen inconveniente en venir al estadio para ver el espectáculo, pero prefieren abstenerse. Tomando en cuenta la clave de esos roles jugados en las confrontaciones de gladiadores, se pueden extrapolar los tres roles de la participación política actual, que serán llamados: apáticos, espectadores y gladiadores.

El símil no sólo es gracioso sino preciso: en efecto, la enorme variedad de posibilidades que ofrece la participación ciudadana en las democracias actuales no significa que todos estén dispuestos a jugar el mismo papel. Ni tampoco que todas las personas opten por participar con la misma intensidad, en la misma dirección y en el mismo momento. Por el contrario, solamente una minoría representativa se encuentra realmente disponible para hacer las veces de los gladiadores, mientras que la gran mayoría de los ciudadanos se concreta al papel del espectador. Pero, además la metáfora empleada por Milbrath permite relacionar los diferentes roles que eligen los ciudadanos para tomar parte en la democracia. Ciertamente, los *gladiadores* juegan el papel principal, pero su actuación carecería de todo sentido si no fuera por los *espectadores*. Ellos encarnan el juego entre representación y participación que se resuelve en los votos: sin *espectadores*, los *gladiadores* sencillamente dejarían de existir en la democracia o, incluso, les ocurriría algo peor: se convertirían en un espectáculo absurdo. ¿Y los *apáticos*? Siguiendo la misma metáfora, los *apáticos* hacen posible, gracias a su apatía, que el estadio no se desborde y que cada quien desarrolle su propio papel. Si todos los *apáticos* decidieran saltar repentinamente a las tribunas, y desde ellas empujar a todos a la condición de *gladiadores*, el juego se resolvería en una tragedia. En otras palabras: la participación ciudadana es indispensable para la democracia, pero una sobrecarga de expectativas o de demandas individuales ajenas a los conductos normales, paradójicamente, podría destruirla.

En términos generales, sin embargo, el funcionamiento propio de las democracias hace posible una suerte de distribución natural de papeles. No es fácil que el entorno político genere suficientes estímulos para convocar la participación de todos los ciudadanos como *espectadores* activos, ni mucho menos que todos asuman liderazgos individuales al mismo tiempo. Entre los estímulos que produce el ambiente político y la predisposición de los individuos a participar hay una amplia zona de grises. Puede haber, incluso, una gran cantidad de estímulos externos y una gran predisposición de los individuos para participar, pero esas dos condiciones pueden estar llevadas por razones distintas. De modo que un desencuentro entre ambos procesos puede, por el contrario, disminuir las cuotas de participación, aunque el régimen la propicie y las gentes quieran participar. Un gobierno, por ejemplo, puede insistir en la participación colectiva para subsanar ciertos problemas de producción de servicios a través de todos los medios posibles, mientras que los individuos pueden aspirar a participar en la selección de ciertas autoridades locales: las diferencias entre ambos motivos pueden ser tan amplias que el resultado final sea el rechazo a la participación para cualquiera de ambos propósitos. En las democracias actuales abundan los ejemplos que ilustran esa clase de desencuentros.

Milbrath sugiere, además, que cada uno de los ciudadanos que desempeña alguno de esos roles es identificable a través de ciertas manifestaciones externas: mientras que a los *apáticos* se les reconoce precisamente por su renuncia a intervenir en cualquier asunto político, a los *espectadores* se les identifica por su apertura a los estímulos políticos que les presenta el entorno, por su voluntad de participar en las elecciones, por iniciar alguna discusión sobre temas políticos, por intentar influir en el sentido del voto de otra persona o, incluso, por llevar insignias que lo señalan

como miembro de algún grupo en particular. Los *gladiadores*, por su parte, suelen contribuir con su tiempo a una campaña política; participar en algún comité electoral o en la definición de estrategias para el grupo al que pertenecen; solicitar fondos, aceptar candidaturas o, en definitiva, ocupar posiciones de liderazgo en los partidos políticos, en los parlamentos o en el gobierno. Pero todavía sugiere una categoría más: la de los espectadores en trance de convertirse en protagonistas de la política. ¿Cómo reconocerlos? Eventualmente, por sus contactos frecuentes con algún dirigente de la vida política activa; por sus contribuciones monetarias a la causa que tiene sus simpatías; o por participar abiertamente en reuniones con propósitos políticos definidos. No es frecuente, sin embargo, que los espectadores se conviertan en dirigentes. la pirámide de la política, que se estrecha demasiado en la cúspide, normalmente no lo permite. Por el contrario, es mucho más fácil encontrar *gladiadores* que han dejado de serlo o que sólo lo fueron episódicamente. Y en todo caso - aunque no lo parezca - no abundan los profesionales de la política.

Es verdad que mientras más estímulos políticos reciba una persona de su entorno inmediato, más inclinaciones tendrá a participar en asuntos colectivos y más profunda será su participación. Pero esto no significa que esos estímulos producirán una especie de reacción automática de los individuos: para que se produzca la participación, es imprescindible que haya una relación entre ellos y las necesidades, las aspiraciones o las expectativas individuales. Y al mismo tiempo, aunque esa relación opere con claridad, un exceso de estímulos puede llegar a saturar los deseos de participación ciudadana: muchos mensajes producidos simultáneamente por los medios de comunicación masiva, por la literatura, por ciertas campañas políticas, por múltiples encuentros colectivos, mítines, conferencias o conversaciones interminables y repetidas sobre los mismos temas, las mismas personas, los mismos problemas, suelen causar un efecto contrario a la voluntad de participar. Casi todos los autores subrayan la relevancia de este punto: estimular la participación de la gente no significa saturarla de mensajes y discusiones, sino hacer coincidir sus intereses individuales con un ambiente propicio a la participación pública. Y es en este sentido que las campañas políticas sintetizan el momento más claro de participación ciudadana, en tanto que el abanico de candidatos y de propuestas partidistas suele coincidir con el deseo de al menos una buena porción de los ciudadanos, dispuesta a expresar sus preferencias mediante el voto.

Pero ya hemos dicho que las elecciones no agotan la participación ciudadana. En los regímenes de mayor estabilidad democrática no sólo hay cauces continuos que aseguran al menos la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, sino múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer exclusivamente los mandatos imperativos de sus partidos. Son modalidades de participación directa en la toma de decisiones políticas que hacen posible una suerte de consulta constante a la población, más allá de los procesos electorales. Los mecanismos más conocidos son el *referéndum*, cuando se trata de preguntar sobre ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno, o las relaciones del régimen con la sociedad; y el *plebiscito*, que propone a la sociedad la elección entre dos posibles alternativas. Ninguno de esos instrumentos supone una elección de representantes, sino de decisiones. Pero ambos funcionan con la misma amplitud que 105 procesos electorales, en tanto que pretenden abarcar a todas las personas que se verán afectadas por la alternativa en cuestión. La *iniciativa popular* y el *derecho de petición*, por su parte, abren la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos. Ambas formas constituyen, también, una especie de seguro en contra de la tendencia a la exclusión partidista y parten, en consecuencia, de un supuesto básico: si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud, los ciudadanos pueden participar en las tareas legislativas de manera directa.

El mismo principio explica el llamado *derecho de revocación del mandato* o de *reclamación*, que asegura la posibilidad de interrumpir el mandato otorgado aun determinado representante político, aunque haya ganado su puesto en elecciones legítimas, o bien modificar el curso de una

decisión previamente tomada por el gobierno. Finalmente, hay que agregar los procedimientos de *audiencia* pública, el derecho a la información, la consulta popular y la organización de cabildos abiertos -para el caso del gobierno municipal-, como métodos instaurados en ciertos regímenes para mantener los conductos de comunicación entre gobierno y sociedad, permanentemente abiertos. Sobra decir que ninguno de esos procedimientos garantiza, *per se*, que la sociedad participará en los asuntos públicos ni que lo hará siempre de la misma manera. Ya no es necesario insistir en que la clave de la participación no reside en los mecanismos institucionales que la hacen propicia, sino en el encuentro entre un ambiente político que empuje a tomar parte en acciones comunes y una serie de voluntades individuales. Pero conviene repetir que esa combinación es impredecible: tan amplia como los problemas, las necesidades, las aspiraciones y las expectativas de quienes le dan vida a la democracia.

¿Pero cuáles son las dosis de participación ciudadana que, a través de cualesquiera de sus cauces posibles, permiten a la postre la consolidación de la democracia? Imposible responder a esta pregunta con una fórmula única. Cada sociedad es distinta. Antes cité a Fernando Savater para decir que la política no es sino el conjunto de razones que tienen los seres humanos para obedecer o para rebelarse. Y ahora debo agregar que esas razones nunca se dan de manera lineal: los ciudadanos casi siempre cumplimos ambos roles de manera alternativa, tanto como los gobiernos están obligados a buscar un cierto equilibrio entre el cumplimiento de las demandas formuladas por la sociedad y la necesidad de ejercer el poder. Equilibrios difíciles, que sin embargo han de resolverse mediante cauces democráticos; es decir, a través de la solución legítima y civilizada del interminable conflicto social que supone la convivencia entre seres humanos. No hay recetas. Sin embargo, conviene reproducir aquí los resultados de las investigaciones empíricas reunidas por Milbrath, para ofrecer algunas conclusiones que vale la pena tener en cuenta, pues el paso del tiempo las ha confirmado: 1) La mayor parte de los ciudadanos de cualquier sociedad política no responde a la clásica prescripción democrática, según la cual deben estar internados, informados y activos en cuestiones públicas. 2) A pesar de ello, los gobiernos y las sociedades democráticas suelen mantener su funcionamiento adecuadamente e, incluso, consolidar esa forma de gobierno. 3) Es un hecho, en consecuencia, que no se necesita una muy alta participación para el éxito de la democracia. 4) No obstante, para asegurar la responsabilidad de los funcionarios públicos, es esencial que un alto porcentaje de ciudadanos participe, al menos, en los procesos electorales. 5) Mantener abiertos los canales de comunicación en la sociedad, por otra parte, ayuda también a asegurar la responsabilidad de los funcionarios en relación con las demandas públicas. 6) Sin embargo, niveles moderados de participación suelen ser útiles para mantener un cierto equilibrio entre los roles ciudadanos de participación activa y demandante y de obediencia a las reglas democráticas de convivencia. 7) Los niveles moderados de participación ayudan, también, a equilibrar el funcionamiento de los sistemas políticos que deben ser, a la vez, responsables y suficientemente poderosos para actuar. 8) Además, los niveles moderados de participación permiten mantener el equilibrio entre el consenso y el rompimiento en una sociedad. 9) Por el contrario, los niveles de participación muy elevados pueden actuar en detrimento de la democracia si tienden a politizar un alto porcentaje de las relaciones sociales. 10) Las democracias constitucionales parecen más preparadas para florecer si sólo una parte de las relaciones sociales es gobernada por consideraciones políticas. 11) En cambio, los niveles moderados o bajos de participación llevan a una mayor responsabilidad de las élites políticas en favor del funcionamiento exitoso de la democracia. 12) De ahí que las élites deban adherirse a las normas democráticas y a sus reglas del juego, y tener además una actitud leal hacia sus oponentes. 13) Con todo, una sociedad con amplios niveles de apatía puede ser fácilmente dominada por una élite poco escrupulosa, de modo que sólo una continua vigilancia de por lo menos algunos ciudadanos puede prevenir de los riesgos de la tiranía. 14) En cualquier caso, el reclutamiento y el entrenamiento de las élites es una función especialmente importante. 15) Para ayudar a asegurar el control final del sistema político por la sociedad, en fin, es esencial mantener abiertos los conductos de comunicación, forzar a las élites a mantenerse en

contacto con la población y facilitar a los ciudadanos, por todos los medios posibles, volverse activos sí así lo deciden. Y en este sentido, también es esencial la preparación moral de los ciudadanos - la cultura política - para sostener la posibilidad misma de participar en los momentos decisivos.

La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad. No es necesario ser *gladiadores* de la política para hacer que la democracia funcione. Pero sí es preciso que los *espectadores* no pierdan de vista el espectáculo. En ellos reside la clave de bóveda de la participación democrática.

Participación Ciudadana y gobierno

Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada *governabilidad* de un sistema político que, generalmente, suele plantearse en términos de una sobrecarga de demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos. Término difícil y polémico, que varios autores interpretan como una trampa para eximir a los gobiernos de las responsabilidades que supone su calidad representativa, pero que de cualquier modo reproduce bien las dificultades cotidianas que encara cualquier administración pública. Los recursos públicos, en efecto, siempre son escasos para resolver las demandas sociales, aun entre las sociedades de mejor desarrollo y mayores ingresos. Y uno de los desafíos de mayor envergadura para cualquier gobierno consiste, en consecuencia, en la asignación atinada de esos recursos escasos en función de ciertas prioridades sociales, económicas y políticas. ¿Pero cómo se establecen esas prioridades y cuáles son sus límites efectivos?

Si nos atuviéramos a una visión simplista del régimen democrático, podríamos concluir que el mejor gobierno es el que resuelve todas y cada una de las demandas planteadas por los ciudadanos en el menor tiempo posible. Pero ocurre que un gobierno así no podría existir: aun en las mejores condiciones de disponibilidad de recursos, las demandas de la sociedad tenderían a aumentar mucho más de prisa que la verdadera capacidad de respuesta de los gobiernos. Cada demanda satisfecha generaría otras nuevas, mientras que los medios al alcance del gobierno estarían irremediablemente limitados, en el mejor de los casos, a la dinámica de su economía. De modo que, al margen de los conflictos que podría plantear la permanente tensión entre las aspiraciones de igualdad y de libertad entre los ciudadanos, un régimen capaz de satisfacer hasta el más mínimo capricho de sus nacionales acabaría por destruirse a sí mismo. El *mundo feliz* que imaginó Aldous Huxley sólo podría subsistir como lo describió ese autor: a través de un gobierno tiránico y con estratos sociales inamovibles. No sería un gobierno democrático sino una dictadura.

Más allá de la ficción, por lo demás, en el mundo moderno ya se han puesto a prueba por lo menos dos tipos de régimen político que han intentado controlar con la misma rigidez tanto las demandas de los ciudadanos como las respuestas de sus gobiernos -el fascismo y el comunismo-, y ambos han fracasado trágicamente. La libertad de los individuos no se deja gobernar con facilidad, ni tampoco es posible anular sin más sus deseos de alcanzar la mayor igualdad. De modo que las democracias modernas se mueven entre ambas aspiraciones, en busca de aquel equilibrio entre demandas y capacidad de respuesta; entre participación ciudadana y capacidad de decisión del gobierno.

Los recursos al alcance de un gobierno no se constriñen, sin embargo, a los dineros. Sin duda, se trata de uno de los medios públicos de mayor importancia. Pero hay otros de carácter simbólico y reglamentario que, con mucha frecuencia, tienen incluso más peso que la sola asignación de presupuestos escasos. Los gobiernos no sólo administran el gasto público, sino que emiten leyes y las hacen cumplir, y también producen símbolos culturales: ideas e imágenes que hacen posible un cierto sentido de pertenencia a una nación en particular e identidades colectivas

entre grupos más o menos amplios de población. Estos últimos forman además los criterios de *legitimidad* sobre los que se justifica la actuación de cualquier gobierno: las razones - más o menos abstractas - que hacen posible que los ciudadanos crean en el papel político que desempeñan sus líderes. La legitimidad es, en ese sentido, la clave de la obediencia. Para ser más explícitos: lo que se produjo durante las revoluciones de finales del siglo XVIII y principios del XIX fue, en principio, el descrédito de la legitimidad heredada que proclamaban los reyes y su sustitución por otra, basada en la elección popular de los nuevos representantes políticos.

Los recursos financieros, jurídicos y simbólicos que posee un gobierno están íntimamente ligados, pues, a la legitimidad de sus actos: a esa suerte de voto de confianza que les otorgan los ciudadanos para poder funcionar, y sin el cual sería prácticamente imposible mantener aquellos equilibrios que llevan a la gobernabilidad de un sistema. Gobernabilidad y legitimidad: palabras concatenadas que se entrelazan en la actividad cotidiana de los regímenes democráticos a través de los conductos establecidos por las otras dos palabras hermanas: representación y participación. ¿cómo? Mediante las decisiones legislativas y reglamentarias, los actos y los mensajes políticos, y el diseño y el establecimiento de políticas públicas. Conductos todos en los que resulta indispensable, para un régimen democrático, contar con su contraparte social: la participación de los ciudadanos.

Llegados a este punto, los matices democráticos comienzan a ser cada vez más fríos. Ya hemos visto que existen múltiples cauces institucionales para asegurar que la opinión de los ciudadanos sea realmente tomada en cuenta en las actividades legislativas y políticas del gobierno, para garantizar que la representación no se separe demasiado de la participación. Pero es en la administración pública cotidiana donde se encuentra el mayor número de nexos entre sociedad y gobierno y en donde se resuelven los cientos de pequeños conflictos que tienden a conservar o a romper los difíciles equilibrios de la gobernabilidad. Sería imposible enumerarlos, entre otras razones, porque probablemente nadie los conoce con precisión. En ellos cuentan tanto las leyes y los reglamentos que dan forma a las diferentes organizaciones gubernamentales, como las demandas individuales y colectivas de los ciudadanos que deciden participar. Se trata de un amplio entramado de pequeñas redes de decisión y de acción que todos los días cobra forma en los distintos niveles de gobierno.

Más allá del funcionamiento de los parlamentos legislativos y de los procesos electorales, para la administración pública el ciudadano ha ido perdiendo la vieja condición de súbdito que tenía en otros tiempos, para comenzar a ser una suerte de *cliente* que demanda más y mejores servicios de su gobierno y un desempeño cada vez más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y está consciente de los derechos que le dan protección. El ciudadano de nuestros días está lejos de la obediencia obligada que caracterizó a las poblaciones del mundo durante prácticamente toda la historia. La conquista de los derechos que condujeron finalmente al régimen democrático -derechos civiles, políticos y sociales - cubrió un largo trayecto que culminó - si es que acaso ha culminado - hasta hace unas décadas.

Primero fueron los límites que los ciudadanos impusieron a la autoridad de los gobernantes, en busca de nuevos espacios de libertad. Fue aquel primer proceso del que ya hemos hablado y que condujo, precisamente, a la confección de un nuevo concepto de ciudadano y a la creación de un ámbito privado para acotar la influencia del régimen anterior. Más tarde vinieron los derechos políticos que ensancharon las posibilidades de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. Y, por último, los derechos sociales: los que le pedían al Estado que no sólo se abstuviera de rebasar las fronteras levantadas por la libertad de los individuos -los derechos humanos-, sino que además cumpliera una función redistributiva de los ingresos nacionales en busca de la igualdad. De modo que, en nuestros días, las funciones que desarrolla el Estado no solamente están ceñidas al derecho escrito, sino que además han de desenvolverse con criterios democráticos y sociales. Vivimos, en efecto, la época del Estado social y democrático de derecho.

Por eso ya no es suficiente que los gobiernos respondan de sus actividades exclusivamente ante los cuerpos de representación popular, sino también ante los ciudadanos mismos. Y de ahí también que las otrora distantes autoridades administrativas hayan ido mudando sus procedimientos para seleccionar prioridades por nuevos mecanismos de intercambio constante con los ciudadanos que han de atender. La palabra participación ha ido cobrando así nuevas connotaciones en la administración pública de nuestros días. Y ese cambio ha llevado, a su vez, a la revisión paulatina de las divisiones de competencias entre órganos y niveles de gobierno que habían funcionado con rigidez. Convertidos en ciudadanos, los antiguos súbditos exigen ahora no sólo una mejor atención a sus necesidades, expectativas y aspiraciones comunes, sino una influencia cada vez más amplia en la dirección de los asuntos públicos. En las democracias modernas, cada vez se gobierna menos en función de manuales y procedimientos burocráticos, y más en busca de las mejores respuestas posibles a las demandas públicas.

Se trata de una transformación que está afectando muchas de las viejas rutinas burocráticas y que está obligando, también, a entender con mayor flexibilidad las fronteras que separaban las áreas de competencia entre los gobiernos nacional, estatal y local. Las prioridades y los programas de gobierno, entendidos como obligaciones unilaterales de los organismos públicos, están siendo sustituidos gradualmente por una nueva visión apoyada en el diseño de *políticas públicas* que atraviesan por varios órganos y varios niveles al mismo tiempo. Ya no son los viejos programas gubernamentales que se consideraban responsabilidad exclusiva de los funcionarios nombrados por los líderes de los poderes ejecutivos, sino *políticas* en las que la opinión de los ciudadanos cuenta desde la confección misma de los cursos de acción a seguir, y también durante los procesos que finalmente ponen en curso las decisiones tomadas. Políticas *públicas* en el más amplio sentido del término; es decir, acciones emprendidas por el gobierno y la sociedad de manera conjunta. Pero que lo son, además, porque exceden los ámbitos cerrados de la acción estrictamente gubernamental: Gobernar no es intervenir siempre y en todo lugar ni dar un formato gubernamental homogéneo a todo tratamiento de los problemas. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental. Una política puede ser aquí una regulación, ahí una distribución de diversos tipos de recursos (incentivos o subsidios, en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados), allá una intervención redistributiva directa, más allá dejar hacer a los ciudadanos.

Una visión participativa del quehacer público, sin embargo, no ha de confundirse con una ausencia de responsabilidad por parte de quienes representan la vida política en una nación. Sumar la participación ciudadana a las tareas de gobierno no significa lanzar todas las respuestas públicas hacia una especie de mercado político incierto ni, mucho menos, que el Estado traslade sus funciones hacia los grupos sociales organizados. Lo que significa es un cambio de fondo en las prácticas gubernativas que llevaron a separar, artificialmente, las ideas de representación y de participación como si no formaran el binomio inseparable de los regímenes democráticos. Ni es tampoco una nueva forma de movilización “desde arriba”, porque el elemento clave de cualquier política pública reside en la libre voluntad de los ciudadanos. Ciertamente, no es sencillo distinguir los matices ni las posibles desviaciones que suelen ocurrir en la práctica cotidiana de los gobiernos. Pero tampoco debe perderse de vista lo que hemos repetido a lo largo de las páginas anteriores: la verdadera participación ciudadana es el encuentro entre algunos individuos que libremente deciden formar parte de una acción colectiva y de un entorno que la hace propicia.

Ya hemos dicho que en ese proceso de transformación de las prácticas gubernativas se han ido diluyendo, también, los cotos que solían separar a los distintos niveles de competencia. La organización *departamental* que acuñó el siglo pasado para responder a las funciones de gobierno y los criterios de soberanía o de autonomía entre los ámbitos locales, regionales y nacionales de cada gobierno. Problema difícil, que sin embargo forma parte de las agendas nacionales de las democracias contemporáneas.

Si a partir de una visión participativa de la administración pública cada problema amerita

una solución propia y un cauce para hacer posible la participación de los ciudadanos, salta a la vista que las rígidas divisiones formales de competencias pueden convertirse en un obstáculo a la eficiencia de las respuestas. La escasez de los recursos disponibles y la creciente complejidad de las sociedades modernas, por lo demás, hace cada vez más necesaria la búsqueda de soluciones flexibles y el apoyo recíproco entre distintas unidades de gobierno, y de éstas con la sociedad.

Es obvio que a finales del siglo XX los problemas que afronta un gobierno son mucho más complicados que a principios del XIX; pero también lo es que el desarrollo tecnológico ha incrementado sus posibilidades de respuesta. En nuestros días, la comunicación y los intercambios entre distintos países son tan amplios como las redes que enlazan a las ciudades y a las comunidades de cada nación en particular: la interdependencia, esa palabra de la que tanto oímos hablar cuando se discuten los problemas universales, es también una realidad hacia el interior de los estados nacionales. En las democracias más avanzadas cada vez hay menos comunidades aisladas de toda influencia exterior - si es que las hay, y cada vez son más complejos los problemas que el gobierno debe afrontar. De modo que las antiguas divisiones tajantes entre gobiernos regionales y nacionales - que colocaban al ciudadano ante dos autoridades distintas, con competencias cruzadas y diferentes soluciones para las mismas demandas - cada vez son más un obstáculo que una alternativa de solución. ¿Por qué? Porque los ciudadanos y los problemas que afrontan son los mismos, aunque las divisiones administrativas que sirven para la organización del gobierno tiendan a separarlos.

¿Quiere esto decir que, ante la creciente participación ciudadana, los gobiernos deben renunciar a sus divisiones artificiales para presentarse como un solo bloque ante la sociedad? No. lo que significa es que hay una tendencia creciente a perfeccionar las relaciones entre gobiernos: entre 105 niveles locales, regionales y nacionales de administración pública dentro de cada país. Se trata, pues, de otra paradoja producida por la convivencia entre representación y participación: si la primera lleva a la elección del mayor número posible de autoridades, para asegurar que la voluntad popular esté detrás de cada uno de los cargos que exige la administración pública, la segunda exige que los representantes políticos refuercen sus lazos de coordinación, entre sí mismos y con la sociedad que los ha electo, para responder con mayor eficacia a las demandas cotidianas de los ciudadanos. Dice bien Richard Rose: «las políticas públicas unen lo que las constituciones separan». También podría decirse de esta manera: la participación ciudadana lleva a relacionar lo que la representación política obliga a fragmentar. Ambos son procedimientos democráticos y ambos están llamados a coexistir: las elecciones para designar cargos públicos, y las relaciones cotidianas entre sociedad y gobiernos - locales, regionales y nacionales - para dirimir conflictos y soluciones comunes.

Los cambios que la cada vez más amplia participación ciudadana ha introducido en las prácticas de gobierno no se entenderían cabalmente, finalmente, sin el doble concepto de *responsabilidad pública*. La idea clave que dio paso a la democracia moderna - no lo perdamos de vista - fue la soberanía popular. Si los reyes soberanos sólo respondían ante Dios, los representantes políticos del Estado moderno han de responder ante el pueblo que los nombró. los votos no les conceden una autoridad ilimitada, sino la obligación de ejercer el poder público en beneficio del pueblo. De acuerdo con la formulación clásica de Abraham Lincoln, es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. En este sentido, buena parte de la evolución de los regímenes democráticos se explicaría como un esfuerzo continuo por hacer más responsables a los gobiernos frente a la sociedad.

En las democracias la pregunta fundamental no siempre es ¿quién debe gobernar?, pues la respuesta alude invariablemente a la voluntad popular expresada en las urnas: debe gobernar quien gane los votos del pueblo. La pregunta central, una vez que el gobierno ha quedado formado, podría formularse más bien de la manera siguiente: “¿qué podemos hacer para configurar nuestras instituciones políticas, de modo que los dominadores malos e incapaces - que naturalmente

intentamos evitar, pero que no resulta fácil hacerlo - nos ocasionen los menores daños posibles y podamos deshacernos de ellos sin derramar sangre?” Esta es la pregunta central de la democracia.

La responsabilidad de los gobernantes constituye, en efecto, una de las preocupaciones centrales de las democracias modernas. No sólo en términos de la capacidad de respuesta de los gobiernos ante las demandas ciudadanas, como hemos visto hasta ahora, sino del buen uso de los recursos legales que los ciudadanos depositan en sus representantes políticos. Es una palabra con doble significado, que lamentablemente no tenemos en el idioma español: responsabilidad como *responsiveness*, en el sentido de que los gobernantes deben responder ante la sociedad que los eligió y ser consecuentes con sus demandas, necesidades y expectativas; y también como *accountability*: la obligación de rendir cuentas sobre su actuación en el mando gubernamental. Y en ambos frentes es esencial la participación ciudadana: de un lado, para garantizar las respuestas flexibles que supone la democracia cotidiana, pero del otro para mantener una estrecha vigilancia sobre el uso de la autoridad concedida a los gobernantes.

Un gobierno democrático tiene que ser un gobierno responsable, en el doble sentido del término, Pero no puede llegar a serlo, paradójicamente, si los ciudadanos a su vez no logran establecer y utilizar los cauces de participación indispensables para asegurar esa responsabilidad. Camino de doble vuelta, la representación política y la participación ciudadana suponen también una doble obligación: de los gobiernos hacia la sociedad que les ha otorgado el poder, y de los ciudadanos hacia los valores sobre los que descansa la democracia: hacia los cimientos de su propia convivencia civilizada.

Los valores de la participación democrática

Resulta casi tautológico - una explicación que se explica a sí misma - decir que el núcleo de la participación ciudadana reside en la actitud de los individuos frente al poder. Ya en otra parte habíamos distinguido esa forma de acercarse a los problemas públicos, de tomar parte en ellos, de cualquier otra forma de acción colectiva. Pero todavía no hemos aclarado el último punto: que no todas las formas de participación conducen a la civilidad ni a la democracia, ni tampoco que el hecho de participar en actividades públicas debe conllevar una cierta ética: una carga de valores que no sólo deben ser exigidos de los gobiernos, sino de todos y cada uno de los ciudadanos que dicen participar en favor de la democracia. En otras palabras: que no es suficiente participar sin más en cualquier cosa y de cualquier modo para decir que se trabaja en favor de la sociedad. Con más frecuencia de la que quisiéramos, por el contrario, nos encontramos con formas de participación que tienden más a destruir que a construir nuevos espacios para el despliegue de las libertades humanas o para el encuentro de la igualdad.

De modo que es preciso subrayar que la participación ciudadana apenas podría imaginarse sin una cuota, aunque sea mínima, de eso que llamamos conciencia social. Me refiero a los vínculos que unen la voluntad individual de tomar parte en una tarea colectiva con el entorno en el que se vive. Abundan los ejemplos de las empresas comunes que olvidan abiertamente los efectos posteriores de la acción inmediata. El mundo no padecería conflictos sociales ni sufriría la depredación creciente de sus exiguos recursos, por citar sólo los ejemplos más conocidos, si todos los seres humanos actuáramos sobre la base de lo que Max Weber llamó una *ética de la responsabilidad* (ética que, por cierto, le asignó especialmente a los políticos profesionales). Pero ocurre que la mayor parte de las personas suele luchar por satisfacer sus intereses y sus necesidades individuales antes que permitirse el sacrificio por los demás. Y en la mayor parte de los casos, son esas necesidades e intereses privados los que mueven a los seres humanos a emprender actividades conjuntas con otros: los que empujan a la participación ciudadana. De ahí que la trama de motivaciones y aspiraciones que rodean la vida social resulte tan complicada.

No obstante, el tema que nos ocupa se encuentra a medio camino entre las razones de cada individuo y la vida política: entre los deseos personales y las restricciones y los estímulos que

ofrece la sociedad. Pero además lo hemos abordado desde una perspectiva democrática, lo que supone que la soberanía entregada a los pueblos les impone también ciertas obligaciones. Aquella idea de la responsabilidad que atañe a los gobiernos de los regímenes democráticos atraviesa también, inexorablemente, por el comportamiento de los ciudadanos. No todo depende de las élites. Si bien son éstas las que han de asumir mayores compromisos con el mantenimiento y el respeto a las reglas del juego que hacen posible la democracia, lo cierto es que esa forma de gobierno sería imposible sin un conjunto mínimo de valores éticos compartido por la mayoría de la sociedad. Aunque la gente no participe siempre y en todas partes -ya vimos que eso es sencillamente imposible-, la consolidación de la democracia requiere mantener abiertos los canales de la participación y despiertos los valores que le dan estabilidad a ese régimen.



Entre la actitud ética y la actitud política hay ciertamente diferencias notables: “la ética es ante todo una perspectiva *personal* (mientras que) la actitud política busca otro tipo de acuerdo, el acuerdo con los demás, la coordinación, la organización entre muchos de lo que afecta a muchos. Cuando pienso moralmente no tengo que convencerme más que a mí; en política es imprescindible que convenza o me deje convencer por otros.” Pero la participación política, la participación ciudadana, supone ambos procesos simultáneamente: el convencimiento propio acerca de las razones que me llevan a participar, y el acuerdo con los demás para iniciar una empresa común. De modo que en ella se reúnen los valores individuales que hacen plausible la iniciativa personal de participar, y los valores colectivos que hacen posible, además, la vida civilizada. Algo que Victoria Camps ha llamado, en síntesis, virtudes públicas.

En buena medida, la democracia es una forma de emancipación de las sociedades. Sociedades maduras que han abandonado la protección más o menos cuidadosa, o más o menos autoritaria, de alguien que vigila la convivencia a nombre de todos. En la democracia ya no hay a quien culpar de las desgracias sociales, ni tampoco ante quien reclamar sin más el reparto gracioso de beneficios. Con la democracia los pueblos se quedan solos ante sí mismos: ya no hay reyes, ni dictadores, ni partidos totalitarios, ni ideologías cerradas que ayuden a resolver las demandas o a responder las preguntas que nos hacemos. Hay leyes, instituciones y procedimientos que regulan

la convivencia, pero que a fin de cuentas llevan a cada individuo a hacerse responsable de sí mismo y de los demás. Tarea difícil y novedosa, cuando la mayor parte de la historia del mundo se ha construido a través de los grandes líderes, de los dirigentes que lo decidían todo y por todos.

Por eso la *responsabilidad* es la primera de las virtudes públicas que vale la pena considerar. Si antes dijimos que los monarcas absolutos eran responsables únicamente ante Dios, ahora hay que agregar que la responsabilidad de sus súbditos no era como la que han conocido las democracias modernas, porque ellos no participaban en la confección de las leyes que los regían. No habían conquistado las libertades que nos parecen tan naturales: los derechos intrínsecos a la vida del ser humano. Ser libre, en cambio, es ser responsable. ¿Ante quién? Ante los individuos con quienes se comparte la libertad. Y en ese sentido, la participación ciudadana en la democracia es también una forma de influir y de dejarse influir por quienes comparten la misma libertad de participar. Responsables ante nosotros y ante los demás, pues el propio régimen de libertades que hace posible la participación es, al mismo tiempo, su primera frontera. En otras palabras: sería absurdo que la participación llevara hasta el extremo de destruir la posibilidad misma de participar. Ese era el riesgo que temían los griegos, y es el mismo que obliga a tener presente la responsabilidad de los ciudadanos frente a la construcción y la consolidación de la democracia.

El segundo valor que conviene recordar es la *tolerancia*: “el reconocimiento de las diferencias, de la diversidad de costumbres y formas de vida”. Tolerar no significa aceptar siempre lo que otros opinen o hagan, sino reconocer que nadie tiene el monopolio de la verdad y aprender a respetar los puntos de vista ajenos. ¿Por qué se relaciona esto con la participación ciudadana? Porque si la representación política se integra a través de los votos, y éstos suponen una primera forma de aceptar y de respetar las posiciones de los demás, la participación se construye necesariamente a través del diálogo: de la confrontación de opiniones entre varios individuos independientes, que han decidido ofrecer una parte de sus recursos y de su tiempo en busca de objetivos comunes, pero que también han decidido renunciar a una porción de sus aspiraciones originales para cuajar una acción colectiva. Sin tolerancia, la participación ciudadana sería una práctica inútil: no llevaría al diálogo y a la reproducción de la democracia, sino a la confrontación y la guerra.

Por último, la *solidaridad*: ese término difícil y controvertido que, sin embargo, nació desde los primeros momentos de la Revolución francesa, esa revolución de occidente en busca de libertad, igualdad y fraternidad: la libertad puede existir sin igualdad - escribió Octavio Paz - y la igualdad sin libertad. La primera, aislada, ahonda las desigualdades y provoca las tiranías; la segunda oprime a la libertad y termina por aniquilarla. La fraternidad es el nexo que las comunica, la virtud que las humaniza y las armoniza. Su otro nombre es solidaridad, herencia viva del cristianismo, versión moderna de la antigua caridad. Una virtud que no conocieron ni los griegos ni los romanos, enamorados de la libertad, pero ignorantes de la verdadera compasión. Dadas las diferencias naturales entre los hombres, la igualdad es una aspiración ética que no puede realizarse sin recurrir al despotismo o a la acción de la fraternidad. Asimismo, mi libertad se enfrenta fatalmente a la libertad del otro y procura anularla. El único puente que puede reconciliar a estas dos hermanas enemigas - un puente hecho de brazos entrelazados - es la fraternidad. Sobre esta humilde y simple evidencia podría fundarse, en los días que vienen, una nueva filosofía política.

En efecto, la idea de la solidaridad, siendo tan antigua, tiene que recrearse en el futuro. Pero el matiz con la idea fraterna es pertinente: si ésta se encuentra ligada a la caridad como un acto simultáneo de generosidad y de salvación individual, la solidaridad tiene que ver con la sobrevivencia de todos. La fraternidad se establece entre individuos: es una relación entre personas, por sí mismas. La solidaridad, en cambio, quiere abarcar a la sociedad, pero sobre todo pretende surgir de ella. Ningún gobierno puede dar solidaridad como tampoco puede dar democracia, porque ambas se desprenden de la convivencia entre ciudadanos. De modo que la solidaridad es algo más que un acto caritativo: es un esfuerzo de cooperación social y una iniciativa surgida de la participación ciudadana para vivir mejor.

Responsabilidad, tolerancia y solidaridad son valores públicos que se entrelazan, por último, con uno más amplio que los abarca: la justicia. Pero de la justicia “sólo conocemos leves y esporádicos destellos. No sabemos cómo es la sociedad justa, porque *queremos* que la nuestra lo sea. Este querer implica una predisposición que puede y debe concretarse en una serie de disposiciones. De ellas, tal vez entendamos mejor su significado negativo, lo que no son, pero esa es ya una vía para conocerlas. Digámoslo ya de una vez: los miembros de una sociedad que busca y pretende la justicia deben ser solidarios, responsables y tolerantes. Son éstas las virtudes indisolubles de la democracia.” ¿Puede estimularías la participación ciudadana? Sin duda, pues no hay otro camino que reconozca, al mismo tiempo, la civilidad y la soberanía de los pueblos.

La Participación Ciudadana en México

Azucena Serrano Rodríguez¹

Hoy en día, uno de los términos que con mayor frecuencia invocan los políticos mexicanos al pronunciar sus discursos, es el de participación ciudadana; hablan de su importancia y de su necesidad para la profundización de la democracia en nuestro país. Sin embargo, este pensamiento no siempre ha imperado; de hecho, es una palabra muy novedosa, pues si nos remontamos a unas décadas más atrás, se podrá observar que la participación ciudadana nunca fue tan importante.

Este ensayo tiene como objetivo explicar la evolución que ha tenido la participación ciudadana a partir de la conformación del régimen posrevolucionario. Diremos cómo era la injerencia de la sociedad sobre el Estado en el sistema político autoritario y cómo lo es actualmente.

El escrito se estructura de la siguiente manera: en primer término, se explicará la importancia de la participación y se mencionarán los diferentes tipos que existen. Después se enunciarán y se explicarán las condiciones que se necesitan para que haya una verdadera participación ciudadana. Posteriormente se describe la situación que predominaba en el régimen posrevolucionario, la cual impedía que los ciudadanos se involucraran en los asuntos públicos. En los siguientes tres apartados se hablará de las transformaciones que sufrió el régimen y se analizarán las innovaciones más significativas realizadas en aquellos años para incluir la participación ciudadana. Luego se abordará la situación actual y finalmente se realizarán algunas propuestas para profundizar su carácter potencialmente democrático.

La democracia es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. Sin embargo, para que el pueblo ejerza verdaderamente este poder que se le ha otorgado, es necesario que los ciudadanos tomen parte en las cuestiones públicas o que son del interés de todos, ya que la participación permite que las opiniones de cada uno de los integrantes de una nación sean escuchadas.

Y no importa que sea una democracia directa, representativa, deliberativa o participativa; cualquiera de éstas necesita de la participación de la gente. En efecto, en la primera, para tomar decisiones y llegar a acuerdos; en la segunda, para formar los órganos de gobierno y elegir a nuestros representantes; en la democracia deliberativa, porque es la forma en que los ciudadanos se hacen escuchar en la toma de decisiones públicas; y en la última, para concurrir con el gobierno en la elaboración y evaluación de políticas públicas. Por tanto, sea el tipo de democracia que sea, lo cierto es que necesitamos de la participación de los ciudadanos para que el gobierno tenga razón de ser y se convierta verdaderamente en el gobierno del pueblo.



1 Revista de Estudios políticos. No. 34, enero-abril del 2015. Págs. 1-16

No obstante, la injerencia de los actores privados sobre el Estado también es importante porque controla y tempera el poder de los representantes políticos y de los funcionarios públicos, pues una vez elegidos, es indispensable vigilar cómo y en qué ejercen los fondos estatales y de qué forma administran los recursos de la nación. Con la supervisión de nuestros gobernantes impedimos que tomen decisiones en función de sus intereses, y evitamos la corrupción, el fraude, los sobornos y otras prácticas deshonestas.

En síntesis, la participación de los ciudadanos es sustancial porque modera y controla el poder de los políticos y porque la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones.

Para comprender lo anterior, debemos señalar que la participación no se limita en el voto como muchas personas piensan: existen múltiples formas de tomar parte en los asuntos públicos, y el voto es sólo una de ellas. Villareal distingue entre participación social, comunitaria, política y ciudadana. El sufragio se encontraría dentro de la participación política, pero veamos cada una a detalle:

La participación social es aquella en la cual los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal locutor, sino otras instituciones sociales.

En la participación comunitaria, los individuos se organizan para hacer frente a las adversidades, o simplemente con el objetivo de lograr un mayor bienestar procurando el desarrollo de la comunidad. Cunill indica que este tipo de participación corresponde más a las acciones organizadas de autoayuda social. Aquí lo único que se espera del Estado es un apoyo asistencial.

La participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones de representación social y en las instituciones del sistema político, como son los partidos políticos, el parlamento, las elecciones, los ayuntamientos, etcétera. Sin embargo, algunos autores también engloban en este tipo de participación a las manifestaciones, los paros y las huelgas.

La participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público. Esta participación está muy relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública. Los mecanismos de democracia directa (iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas), la revocación de mandato (*recall*) y la cooperación de los ciudadanos en la prestación de servicios o en la elaboración de políticas públicas, son formas de participación ciudadana.

Todos estos tipos de participación son muy importantes en los regímenes democráticos, porque —como se ha mencionado líneas arriba—, nos permiten vigilar y controlar la gestión de nuestros gobernantes; además, es la manera en que la ciudadanía se hace escuchar y puede tomar parte en los asuntos públicos. Hay que advertir que son en las democracias contemporáneas donde generalmente encontramos los cuatro tipos de participación, porque en las de principios y mediados del siglo XX era más factible hallar uno o dos formas, siendo la política la más preponderante. El tipo de participación al que nos referiremos en este ensayo es la ciudadana. Por eso, podemos complementar la definición con lo siguiente: la participación ciudadana es la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socio-estatales y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana.

Este tipo de participación se ha hecho muy común en los últimos años, pero se desarrolló gracias a que los gobiernos contribuyeron en crear las condiciones necesarias para consolidarla.

En efecto, la participación ciudadana no aparece mágicamente en un régimen democrático,

ya que el Estado debe construir las condiciones que permitan efectivizarla. En este sentido, todo sistema político necesita cuatro requisitos para lograr consolidarla, a saber: El respeto de las garantías individuales. Los canales institucionales y marcos jurídicos. La información. La confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas.

La violación de las garantías individuales por parte de las autoridades fue una práctica regular en los sistemas políticos autoritarios. Todas aquellas personas que se oponían al régimen o que manifestaban su inconformidad en contra de las decisiones políticas tomadas por los dirigentes, sufrían maltrato físico, invasión a su propiedad, torturas psicológicas, o simplemente se les asesinaba. Por eso, para que la ciudadanía pueda tener injerencia sobre el Estado, el gobierno debe de respetar las garantías individuales, como son: la libertad, la seguridad, la igualdad y la propiedad. Pues si esta condición no se cumple y las autoridades violan los derechos fundamentales del ser humano, es muy probable que la sociedad se abstenga de interferir en los asuntos públicos por miedo a sufrir represalias o persecución.

Asimismo, las autoridades necesitan crear canales institucionales y leyes que regulen la participación ciudadana. Porque un marco jurídico obliga a los integrantes de los órganos de gobierno a incluir a la sociedad en las diversas acciones que realizan, pero de nada sirve una legislación si no existen las instituciones que posibiliten la aplicación de esta ley.

La información, entendida como transparencia y rendición de cuentas, también es un elemento fundamental porque conocemos los programas de gobierno, y la sociedad ejerce sus derechos de escrutinio y evaluación del desempeño de los servicios públicos y sus resultados. Aunque la información también se refiere a la libertad que tienen los medios de comunicación para difundir noticias e informar a la población de lo que ocurre en nuestro entorno, esto es importante, porque la ciudadanía tiene que conocer lo que acontece en su alrededor para tomar decisiones.

Por último, para que la participación ciudadana pueda existir en una democracia es necesario que la sociedad confíe en las instituciones políticas. Deben tener la esperanza o la firme seguridad de que van a actuar y funcionar de acuerdo a lo que se les ha encomendado: velar por el bienestar general. Cuando no hay confianza, es porque las instituciones no están realizando sus funciones correctamente o porque la población percibe que están trabajando para favorecer un sector específico. Si no hay confianza, es casi seguro que los ciudadanos van a evitar lo más posible involucrarse con ellas. Por eso, si una democracia quiere impulsar la participación ciudadana, debe asegurar la credibilidad de sus instituciones.

Éstos son los cuatro requisitos básicos para que la participación ciudadana se consolide en una democracia; si no existen estas condiciones la ciudadanía no se involucrará en los asuntos públicos; y si lo hace, la participación será muy escasa y de bajo nivel.

Ahora bien, según lo anterior, cabe preguntarnos: ¿cómo ha sido la participación ciudadana en México? ¿Han existido los requisitos básicos para que ésta se consolide? Si es así, ¿la participación ciudadana siempre ha tenido la misma intensidad, o ha cambiado a lo largo del tiempo? ¿Actualmente hay condiciones que la propician, o todavía nos falta mucho por avanzar?

A partir de la década de los cuarenta, el sistema político mexicano se caracterizó por lo que se ha dominado “hiperpresidencialismo”, que consistió en la capacidad del Poder Ejecutivo de atravesar a los otros dos poderes y los otros niveles de gobierno, ejerciendo un poder que excede sus facultades institucionales legales y que cancela los mecanismos institucionales legales creados para compartir y contrabalancear el poder.

Lo anterior se logró gracias a la existencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), un partido hegemónico que monopolizaba todos los cargos públicos y que era controlado por el titular del Poder Ejecutivo. Y es que el dominio del PRI sobre todas las instituciones y puestos de

gobierno, le otorgaron al presidente un sólido control político en el Congreso, mediante el dominio de las carreras políticas de los legisladores; pues la gran mayoría de los diputados y senadores eran miembros del partido dominante y sabían que, si se oponían al presidente, las posibilidades de éxito que tenían en su carrera eran casi nulas. Lo mismo aplicaba para el Poder Judicial. Como el presidente era quien nombraba a los jueces y magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), si no se alineaban, era muy probable que frustraran su carrera política. Todos los cargos políticos eran controlados por aquella persona que ocupaba la silla presidencial (*idem*).

Asimismo, el sistema se caracterizó por el corporativismo. El priísmo adoptó, como uno de sus instrumentos principales, un sistema para sujetar y consolidar su control político sobre las mayorías organizadas y, más aún, sobre las no organizadas. “Era un modelo de representación de intereses dominante y la forma de establecer el consenso político; a través de él se estructuraban los canales de intermediación más importantes” (*idem*). La verdad es que el corporativismo era un sistema de control y una fórmula para incorporar a las mayorías al régimen. Este hecho vedó la autonomía política de los actores sociales y cerraba los espacios de interacción con el gobierno, al conducirse únicamente al interior del Estado, pues aquellos que tenían la osadía de formar su propia organización política o social para modificar el *modus operandi*, debían enfrentar al poder del Estado. Y aunque existían algunas organizaciones políticas, como algunos partidos políticos satélites, la realidad era que no tenían importancia porque las elecciones eran fraudulentas y se utilizaban todos los medios y recursos ilegales (como compra y coacción de votos, cooptación, etcétera) para ganar los comicios. Así pues, las elecciones se convertían en una mentira que servían nada más para legitimar al gobierno. En pocas palabras, no había espacios públicos como terrenos naturales de acción ciudadana.

Pero la supremacía del Ejecutivo no sólo se debía a lo anterior, también era consecuencia del dominio de la institución presidencial sobre las relacionadas con la seguridad pública (*idem*). Una de estas instituciones era la figura del procurador general de la República, que actúa como representante de la sociedad en procesos criminales. Él tiene el poder para determinar si es necesaria o no la acción judicial. En los tiempos de la hegemonía priísta, el Ejecutivo, por medio del procurador general, detentaba de manera indirecta un gran poder sobre los procesos judiciales. Además, “cuando en la Constitución de 1917 se establecieron las garantías individuales como piedra fundacional del Estado, también se resolvió instituir la seguridad pública como un poder del Estado y no como un derecho ciudadano” (*ibid*). Esto significaba que las garantías individuales quedaban por debajo de la seguridad del Estado, es decir, importaba más protegerlo y mantener su estabilidad antes que la protección del ciudadano. Como consecuencia, cualquier persona que atentara contra el orden público era considerada enemiga de la seguridad nacional y por tanto carecía de derechos.

El “delito de disolución social” reglamentado en los artículos 145 y 145 *bis* del *Código Penal*, fue el mecanismo más claro que evidenció este sistema de seguridad social cooptado por el titular del Ejecutivo. Las personas que se movilizaban en contra de alguna decisión o práctica del régimen, eran merecedoras de un proceso penal; es decir, de una acción judicial ordenada por el procurador. La subordinación de las instituciones de seguridad pública dejó a los ciudadanos litigantes sin una protección real ante las acciones del gobierno (*idem*). Pues si alguien se sublevaba o incitaba a las revueltas en contra del gobierno, la respuesta de este último era la represión, el encarcelamiento, la amenaza y la violencia (contra él y su familia) y hasta el asesinato. Ésas eran las consecuencias de un «mal comportamiento».

Pero lo que selló totalmente al autoritarismo mexicano fue la falta de flujos de información. No había transparencia en cuanto al ejercicio del gasto público y las acciones del gobierno, y todas las decisiones se tomaban sin consultar a la ciudadanía.

La rendición de cuentas era inexistente. Además, los medios de comunicación estaban con-

trolados por el Estado: esto se lograba por medio del control del gobierno federal hacia la materia prima de la impresión de diarios —mediante el monopolio sobre la importación de papel periódico—, del control sobre la concesión de los medios electrónicos —con la ley de radio y televisión— y de la práctica del soborno o hostigamiento a toda clase de informadores, desde dueños de periódicos hasta reporteros y columnistas (*idem*).

Por tanto, la sociedad no podía saber absolutamente nada de lo que pasaba al interior del gobierno, todas las negociaciones y decisiones eran una “caja negra” dentro del sistema, la opinión pública era manipulada y tenía que acatar las decisiones del gobierno.

En síntesis, el sistema político mexicano se caracterizó por un fuerte centralismo, una gran concentración de poder en manos del presidente y por la exclusión total de la ciudadanía en los asuntos públicos. Era un sistema político autoritario (cerrado), que se define porque las estructuras institucionales y extrainstitucionales que lo conforman funcionan como una red monopólica y excluyente de recursos y prácticas, estructuras que obstaculizan y limitan la participación autónoma de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones.

De esta forma, sin las condiciones de la participación ciudadana, es decir, sin el respeto a las garantías individuales, sin información, sin los canales institucionales y un marco jurídico, y sin la confianza hacia las instituciones, la sociedad optó por participar de manera no convencional. En efecto, el modo en que las personas expresaban su malestar era mediante manifestaciones o movilizaciones y huelgas, aunque muchas veces se llegó a la guerrilla y a las acciones violentas.

Favela señala que a lo largo de casi 40 años se registraron alrededor de 120 movilizaciones, es decir, un promedio de 3.3 conflictos por año. Esto demuestra que no pocas veces la sociedad se molestó por la falta de respuesta del Estado hacia sus demandas. Sin embargo, dos eran las salidas para el desenlace de estas manifestaciones: si bien les iba, el gobierno cooptaba a los líderes y negociaba con ellos para terminar con el conflicto (normalmente les ofrecían algún cargo político o una suma de dinero). Pero si no, como comentamos líneas arriba, la respuesta del gobierno era la represión, el encarcelamiento, la violencia y hasta el asesinato. Rara vez se resolvió el conflicto atendiendo a las demandas que la sociedad exigía.

Por esa razón, las personas inconformes y que no se dejaban corromper por el gobierno, optaron tomar el camino de la violencia para derrocar al régimen. Y así fue que en los años sesenta y setenta las guerrillas comenzaron a esparcirse por diferentes zonas del país, sobre todo en aquellos estados donde habían sido golpeados por la pobreza. No obstante, estas acciones fueron reprimidas rápidamente por el Estado y ninguna tuvo éxito.

En resumen, la participación ciudadana no existió en el sistema político autoritario. La única manera era mediante las movilizaciones; y cuando no tenían respuesta, se acudía a la violencia. No existían los requisitos mínimos que necesita la participación ciudadana, es decir, no se respetaban los derechos fundamentales del hombre, no había flujos de información, los ciudadanos no confiaban en las instituciones mexicanas (por la misma falta de transparencia y por la represión) y no había mecanismos institucionales y un marco jurídico que regulara la participación.

Afortunadamente esta situación no duró para siempre; a partir de 1968 las cosas comenzaron a cambiar.

La primera respuesta que dio el gobierno hacia esta crisis fue la elaboración de una reforma política electoral. En 1977 se modificaron algunos artículos de la Constitución mexicana para permitir la inclusión de nuevos partidos políticos al sistema y abrir los cauces en la participación política institucional. A esta reforma le siguieron la de 1986, 1989-1990, 1993 y 1996, las cuales cimentaron las bases de unas elecciones limpias y equitativas. Sin duda alguna, podemos decir que estas reformas fueron el comienzo de la transformación del régimen y de la apertura del sistema

político mexicano.

Pero además de esta respuesta, el gobierno trató de resolver la situación mediante un esfuerzo por involucrar a los individuos y a los distintos grupos de la población en los asuntos públicos. Querían incluir en la toma de decisiones a la nueva sociedad civil que emergió del milagro mexicano, pues era una sociedad más plural y más crítica, y que no estaba conforme con la manera en que se realizaban las cosas. Cabe decir que estos esfuerzos se enmarcan en un contexto donde se adopta otro modelo económico —conocido como el modelo neoliberal—, que busca redefinir el papel y las funciones del Estado a favor de una supuesta revalorización de la sociedad civil.

Las estrategias gubernamentales tendientes a liberalizar espacios que permitieran la influencia de la sociedad sobre el Estado o que ésta participara de sus funciones, se pueden fijar en dos periodos: en la década de los ochenta y de los noventa. Siguiendo a Cunill (1997), tres campos suelen ser afectados: El campo correspondiente a la formación de políticas públicas facilitando la intervención de intereses particulares en su elaboración.

El campo relativo a la acción legislativa permitiendo su ejercicio directo a través de la iniciativa y el referéndum, así como indirecto por medio de la revocación del mandato de autoridades electas.

Y la prestación de servicios públicos mediante su transferencia a la denominada sociedad civil o de la co-gestión con ella.

Pero vayamos por pasos y empecemos por los años ochenta, cuando el gobierno empieza a crear las condiciones necesarias para que la sociedad ejerza una influencia directa sobre el Estado. Junto con significativos procesos de privatización y desregulación, apenas coloca la primera piedra que permite construir los cimientos de la participación ciudadana.

El primer esfuerzo hecho por el gobierno fue el que realizó el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988). En 1983 se aprobó la *Ley Federal de Planeación*, la cual institucionalizó las consultas populares. Además, creó el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual sirvió de paraguas a 18 foros, de los cuales se supone que resultó el Plan Nacional de Desarrollo, metodología que por cierto hasta la fecha sigue en aplicación. Como parte del proceso, De la Madrid organizó comités y consejos consultivos en la mayor parte de la administración federal, con el fin de fomentar la «participación de la sociedad en la planeación del desarrollo». Pero en un Estado sin una verdadera representación política y sin transparencia pública, la participación sólo podía ser ficticia y simbólica. Además, con la crisis económica que estaba viviendo el gobierno y con la adopción del nuevo modelo neoliberal, no podía darse una participación real en la vida pública, pues muchos grupos de la sociedad estaban en contra de la adopción de este nuevo modelo, y el gobierno quería adoptarlo como diera lugar.

Un nuevo viraje en el enfoque gubernamental de la participación ciudadana se dio en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). En esa administración se desarrolló e implementó un programa de política social innovador que recibió el nombre de solidaridad. El programa, además de que fue el emblema que caracterizó su gestión, era un concepto que unificaba al gobierno y a la sociedad en la implementación de una política social. Sin embargo, únicamente fue un instrumento del presidente para renovar una base social paralela al partido hegemónico que estaba en decadencia.

Al mismo tiempo, como parte de las recomendaciones de las organizaciones internacionales, estos gobiernos iniciaron procesos de descentralización, con la intención de hacer más eficiente y eficaz la prestación de servicios públicos.

En este punto haremos un paréntesis. Podríamos pensar que la descentralización no tiene relación alguna con la participación ciudadana; sin embargo, si analizamos las cosas con detenimiento,

miento, nos percatamos que este proceso es muy importante para facilitar la injerencia de nuevos actores sociales en la toma de decisiones. En efecto, cuando el gobierno central transfiere competencias a los gobiernos locales, hay más posibilidades de que la ciudadanía se involucre en los asuntos públicos; los municipios se responsabilizan de la prestación de más servicios y se enfrentan a mayores problemas, lo cual los obliga a recurrir a la sociedad civil local para suministrar las demandas y lo aceptan porque se sienten más identificados con los problemas.

Así pues, el 3 de febrero de 1983 se reformó el Artículo 115 constitucional, que regula la vida municipal. Esta reforma, entre otras cosas, invistió de personalidad jurídica a los municipios y se les otorgó facultades para manejar su patrimonio conforme a la ley. Asimismo, a los ayuntamientos se les asigna competencia reglamentaria para ordenar lo relativo al Bando de Policía y Buen Gobierno y todas las demás competencias para la prestación de servicios públicos. No obstante, la vaguedad constitucional con la que se encontraban regulados los servicios públicos competencia de los municipios y la incapacidad de algunos ayuntamientos de prestarlos, originó que muchos de estos servicios fueran absorbidos por el gobierno estatal o por el federal.

Pero algo innovador fue que el estado de Guerrero, gracias a las reformas del Artículo 115 constitucional, pudo incluir en 1984 la figura del referéndum en la constitución local del estado, para luego aprobarse una Ley de Fomento a la Participación Comunitaria, en mayo de 1987.

En resumen, para recuperar la legitimidad perdida, superar la crisis de gobernabilidad y seguir manteniendo la potestad del régimen, las autoridades mexicanas tuvieron que ceder una porción de su poder. Transfirieron parte de sus funciones a los gobiernos locales, pero al mismo tiempo incluyeron a nuevos actores en la toma de decisiones. Sin embargo, la participación ciudadana en esa década no dio muchos frutos, a pesar de que los gobiernos la incluyeron en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y en las políticas sociales. Esto se debió a que, en la realidad, estas administraciones todavía querían gozar del total dominio del Estado, por lo que sus esfuerzos únicamente se convirtieron en pequeños espacios donde la opinión de la ciudadanía era reducida a la nada. No fue sino hasta la década de los noventa cuando se haría un verdadero esfuerzo por construir los cimientos de la participación ciudadana.

La década de los noventa se caracteriza por dos tendencias: De una parte, se suscitan un conjunto de reformas constitucionales que coloca el énfasis en los instrumentos de la democracia directa y da oportunidad a la participación ciudadana en la administración pública. De otra, se evidencia un claro refuerzo a la transferencia de los servicios sociales por parte del gobierno central, pero dotando a las comunidades de un peso especial en su conducción.

En efecto, diferentes estados de la República empiezan a incluir en sus constituciones locales, mecanismos de democracia directa, además de que se crean reglamentos de participación ciudadana. Siguiendo con esta línea, a nivel federal hay importantes innovaciones legales e institucionales que facilitan el despliegue de algunas experiencias de participación ciudadana en la prestación de servicios.

El gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) impulsó algunos experimentos interesantes en el terreno de las políticas públicas, ya que en el campo de la ecología hubo por primera vez una política sistemática de innovación democrática a través de la autogestión de áreas naturales protegidas. Por otra parte, en 1992 se aprobó una nueva Ley Federal de Educación, que determinaba la creación de Consejos Sociales de Participación en las escuelas públicas de educación básica en los niveles estatal, municipal y por escuela, los cuales permitían el involucramiento de los padres de familia (Olvera, 2007). La reforma electoral de 1996, además de posibilitar la realización de elecciones verdaderamente competitivas a nivel federal, permitió una oleada participativa en los comicios, pues el Instituto Federal Electoral (IFE) admitió la gestión autónoma y los consejeros ciudadanos.

Asimismo, a nivel local, se hicieron esfuerzos por incluir la participación de los ciudadanos

en la administración pública. En ciertos municipios se empezó a desarrollar una política de cercanía con la ciudadanía a través de los «Martes Ciudadanos», un día en que el gobierno municipal en pleno ofrecía audiencias públicas; se crearon los Institutos Municipales de Planeación, donde se atraía la participación de organizaciones empresariales, profesionales y de vecinos en la elaboración de políticas públicas. Cabe decir que estas experiencias emergieron bajo la influencia de algunas ciudades gobernadas por el Partido Acción Nacional, PAN (*idem*). También hubo experimentos de planeación participativa en las delegaciones de la ciudad de México, sobre todo con la elección de delegados vecinales que ayudaban a identificar los problemas que aquejaban a la dependencia.

En cuanto al marco jurídico, los estados y los municipios regularon e incluyeron en sus constituciones los mecanismos de democracia directa. En efecto, el proceso de aprobación de figuras de participación ciudadana se reactiva en 1994, con su inclusión en la Constitución de Chihuahua. Al año siguiente, el Distrito Federal aprobó la primera Ley de Participación Ciudadana. Esto se propagó por todos los estados de la República, y así, para finales de la década, 12 entidades federativas tenían dentro de sus constituciones al menos una de las figuras de participación ciudadana.

En la década de los noventa sí se realizó un esfuerzo verdadero por incluir a la sociedad en la toma de decisiones públicas, sobre todo porque el presidente había perdido completamente las facultades metaconstitucionales de las que antes gozaba. Esto se debió a que —en primer lugar— en esa década el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la mayoría calificada para aprobar las reformas necesarias en el Senado, lo cual provocó que el Poder Legislativo fuera verdaderamente un contrapeso al Poder Ejecutivo; y segundo, porque dos partidos, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el PAN, se convirtieron en fuerzas políticas a causa de algunas victorias que tuvieron en muchos municipios y estados de la República.

Como balance general, podemos decir que estas dos décadas de cambios en el sistema político y las modificaciones que se hicieron en los estatutos constitucionales, originaron un cambio en la forma de participar de las personas. Las manifestaciones dejaron de ser la manera tradicional para tratar de influir en las decisiones del gobierno, y ahora los ciudadanos le apostaban más a otros modos de participación; por ejemplo, su injerencia en políticas públicas y su participación en las elecciones, ya que en 1994 se presentó el más alto nivel de participación en la historia mexicana, alcanzando un extraordinario 77.16% en los votos en esa ocasión. Aunque las manifestaciones y la violencia no dejaron de ser una opción en algunos ciudadanos, sobre todo de aquellos que habían sido marginados, ignorados y excluidos en la vida política del país. Pero lo importante es resaltar que muchos otros optaron por otras vías pacíficas para influir en las decisiones gubernamentales.

Ahora bien, cabe preguntarnos qué pasó con la participación ciudadana en la primera década del siglo XXI y en qué estado se encuentra actualmente.

Para el año 2000, la idea de participación ciudadana ya se había establecido de una manera más o menos firme en el horizonte simbólico de los actores políticos y sociales. Se hablaba de su necesidad y de su conveniencia para la gobernabilidad, legitimación, eficacia y eficiencia de la gestión pública. Por eso, en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) se despliega cierta experimentación participativa.

A fines de 2003 se aprueba una *Ley de Desarrollo Social* que permitió a algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ser vigilantes de la aplicación de la política social. Se impulsó también la visibilización y la investigación sobre el sector civil desde el Instituto Nacional de Desarrollo Social. Asimismo, a principios de 2004 se aprobó la *Ley Federal de Apoyo* a las actividades realizadas por las OSC, la cual es una herramienta de transparencia y de mayor institucionalización de su participación en las políticas públicas. Pero la cosa no paró ahí, la innovación legal más importante fue la aprobación en 2003 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental y la consiguiente creación del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Por otra parte, para 2008, 17 estados ya contaban con una ley de participación ciudadana, aunque 15 de ellas no la tenían; es decir, 53% sí la tenían y el 47% no. De estos 17 estados, todos contaban con la figura del plebiscito y del referéndum; 16 con la iniciativa popular; siete con la consulta ciudadana; cinco con la colaboración ciudadana; cuatro con la difusión pública; cinco con la audiencia pública; tres con recorridos del presidente municipal o jefe delegacional; uno con la asamblea ciudadana; dos con la revocación de mandato, y uno con la rendición de cuentas.

Estas normativas permitieron darle continuidad a los experimentos participativos de distinta índole en los espacios locales. Por ejemplo, en el municipio de San Pedro Garza García y otros municipios en la zona metropolitana de Monterrey experimentaron programas similares al presupuesto participativo; programas semejantes se pusieron en práctica en Mexicali, Tijuana y Ciudad Juárez. En todos estos municipios se realizaron combinaciones de programas, como el del presupuesto participativo al lado de consultas públicas y “Martes Ciudadanos”. Asimismo, en diferentes municipios de Jalisco y Veracruz se realizaron asambleas populares y consultas para la toma de decisiones; en otros municipios, la ciudadanía jugó un papel más importante, pues estuvo presente en la elaboración y evaluación de políticas públicas, como es el caso de Ciudad Juárez, donde se implementó una serie de programas de “micro planeación” que se caracterizó por incorporar al ciudadano como actor activo en el proceso de elaboración de Planes para Mejoramiento de los Barrios en ese municipio.

Actualmente se cuenta con muchos canales institucionales y con un marco jurídico que regula la injerencia de los actores privados en las políticas gubernamentales. Definitivamente esto se ha logrado gracias al interés de las autoridades por incluir la participación ciudadana en su gestión. Sin embargo, aunque ya está reglamentada, todavía permanece en un estado de aletargamiento. Si bien existe un número de personas que participan activamente en los asuntos públicos, hay una cantidad mucho mayor que no está interesada en esas cuestiones. Por ejemplo, en las consultas públicas realizadas en los municipios de los estados y en el Distrito Federal, el porcentaje de participación ha sido muy bajo; tan sólo en este último, cuando se han realizado consultas ciudadanas, el porcentaje que asiste a la consulta no ha rebasado el 4%. Además, son muy pocas las veces que una entidad ha hecho uso de los mecanismos de democracia directa. Existe muy poca experiencia nacional sobre iniciativas ciudadanas de ley. Estudiadas nada más hay dos, exitosas, aunque ha habido varias otras iniciativas, algunas aún incompletas, otras que no han corrido con la misma suerte. Respecto a los referéndums y plebiscitos que se han organizado, la mayoría de los casos ha sido por iniciativa de los gobiernos locales y no de los ciudadanos. Probablemente donde la participación corre con más suerte, es en la elaboración y evaluación de los programas sociales y de las políticas públicas; sin embargo, tampoco son muy exitosos porque muchos de ellos son abandonados o suspendidos por la administración siguiente, dejando inconclusa la obra. Por eso deberíamos empezar a considerar la posibilidad de reelegir a las autoridades locales que hagan bien su trabajo y así tener la continuidad en los programas sociales.

En fin, la baja participación de los ciudadanos y el poco interés en los asuntos públicos se puede confirmar con los datos que arrojó la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) en 2012, donde el 84% de la población dijo estar poco o nada interesado en la política, o un 62% contestó estar poco interesado en los problemas de sus comunidad; asimismo, el 71% dijo que nunca ha asistido a reuniones que tienen por objeto resolver los problemas del barrio, la colonia o la comunidad. Y parece ser que las manifestaciones ya no son una opción para los ciudadanos, pues la misma encuesta arrojó que el 79% nunca ha participado en manifestaciones ya sea a favor o en contra del gobierno.

De lo anterior podríamos preguntarnos a qué se debe este bajo índice de injerencia por parte de los ciudadanos en las cuestiones públicas. Aquí planteamos una posible respuesta con base en el desarrollo de este ensayo.

Hemos dicho que hay cuatro condiciones básicas que permiten la existencia de la participación ciudadana, a saber: el derecho a la información, el respeto a los derechos fundamentales del hombre, confianza hacia las instituciones democráticas del país por parte de los ciudadanos y la existencia de canales institucionales y marcos jurídicos que regulen la participación. En México se ha dado un paso muy significativo en cuanto a la última condición, pues las autoridades han hecho un esfuerzo por regular la influencia de la sociedad sobre el Estado; sin embargo, todavía tenemos problemas con el intercambio de información, con la violación de las garantías individuales y con la confianza que tienen los ciudadanos hacia las instituciones políticas. Por ello, es poco el número de personas que participan activamente en la vida pública.

Aunque ya contamos con un instituto que promueve y difunde el ejercicio del derecho de acceso a la información, y los medios de comunicación a nivel federal ya no están sometidos al control del gobierno, todavía no es suficiente para que los ciudadanos puedan estar informados y de este modo influyan en las políticas gubernamentales. Debido a que no hay publicidad de las decisiones tomadas por parte de nuestros representantes políticos, muchos funcionarios públicos terminan su gestión sin rendir cuentas de lo que hicieron durante su administración, de lo que hicieron con nuestros impuestos, de cómo los invirtieron y qué lograron mientras ocupaban su cargo. Esto no solamente ocurre a nivel federal sino también a nivel estatal; de hecho, la rendición de cuentas en muchos estados es casi nula. Como muestra de ello, en un informe de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se señalaba que se registran muchas irregularidades en los estados en el manejo de los fondos públicos, como pérdida constante de bienes, pagos efectuados con fines distintos a los autorizados, pagos indebidos a personal y a conceptos de obra pública, pago de obras no realizadas, carencia de documentación comprobatoria, etcétera. Si no es verdad, podemos preguntarnos de cuántos ex gobernadores no hemos sabido que están involucrados en escándalos de corrupción, endeudamiento, enriquecimiento (in)explicable o franca colusión con el crimen organizado: Tomás Yarrington, Armando Reynoso, Narciso Agúndez, Juan José Sabines, Marco Antonio Adame, Humberto Moreira, Emilio González Márquez, Arturo Montiel, Andrés Granier Melo y un largo etcétera omitido aquí por falta de espacio.

Pero esto se debe también a que, en muchas ocasiones, los medios de comunicación no tienen libertad de expresión en los estados. Y esto se liga con la violación a las garantías individuales. Durante 2009 se registraron 244 agresiones a la libertad de expresión en el contexto del ejercicio periodístico, enmarcados en 194 casos; y de estos 244 ataques registrados, 160 fueron cometidos por funcionarios públicos, lo que supone un 65.57% del total. De estos atentados, el 59.38% fueron consumados por agentes de las fuerzas de seguridad del Estado y Fuerzas Armadas, mientras que 40.63% corresponde a funcionarios y cargos de elección popular (Artículo 19, 2010). Además, en el marco de la guerra contra el narcotráfico, las Fuerzas Armadas han cometido graves violaciones de derechos humanos, como ejecuciones, torturas y violaciones sexuales.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha publicado informes detallados sobre 65 casos perpetrados por el Ejército desde 2007, ha recibido mil 921 denuncias contra las Fuerzas Armadas y 802 contra la Policía Federal. Sin embargo, nada más trascendió que ocho militares fueron condenados por el sistema de justicia militar, en tanto que se desconoce el número de policías procesados por violaciones a derechos.

En materia de detenciones arbitrarias, tortura y otros malos tratos, pese a que el año pasado la CNDH recibió mil 662 denuncias, no se procesó a agentes del Estado por ese delito (*idem*).

Esto ha provocado que las personas desconfíen de las instituciones políticas, de sus autoridades, y como consecuencia se abstengan de interferir en los asuntos públicos.

Tanto la falta de información como la violación a los derechos fundamentales del hombre, han creado un ambiente de incertidumbre en la población mexicana, y se manifiesta en la poca confianza que tienen hacia las instituciones democráticas del país. Lo anterior podemos compro-

barlo con la ENCUP 2012, la cual reveló que todas las instituciones políticas, en promedio, salieron calificadas por debajo de 6, en una escala del 0 al 10, donde 0 es *No confío nada* y 10 es *Confío mucho*. Podemos afirmar que la falta de confianza que están sufriendo nuestras instituciones se debe a la poca transparencia e integridad de los propios ejecutivos.



Los ciudadanos se abstienen de participar en las cuestiones que son del interés de todos. La falta de confianza hacia las instituciones, la violación a las garantías individuales y la ausencia de información, transparencia y rendición de cuentas, han hecho que existan bajos índices de participación ciudadana. Las personas no quieren tomar parte en los asuntos públicos, en primer lugar, porque no cuentan con la información suficiente para evaluar a los gobiernos o para involucrarse en la realización de programas y políticas públicas. En segundo, porque el gobierno sigue sin respetar las garantías individuales de los mexicanos; tan sólo las organizaciones defensoras de derechos humanos, cuando interfieren en asunto públicos, son objeto de persecución y ataques. En Tijuana, por ejemplo, dos defensoras de derechos humanos recibieron amenazas telefónicas y por mensajes de texto entre noviembre de 2009 y mayo de 2010, y eran seguidas constantemente por policías y militares.

¿Cómo puede esperarse que las personas se involucren en los asuntos públicos cuando las autoridades responden de este modo? Por último, la participación ciudadana es baja porque la sociedad mexicana desconfía, por todo lo anterior y por otros factores, de las instituciones políticas, y ello se debe a que no obtienen la respuesta deseada.

Para incentivar la participación ciudadana, debemos revertir este tipo de situaciones. Una manera de hacerlo es evitando la impunidad en México. La impunidad significa, sencillamente, que los delitos cometidos no son sancionados por una u otra causa. En nuestro país, las autoridades públicas no sufren ningún castigo ni procesos penales cuando incurren en un delito. En lugar de castigarlos, se les encubre, justifica, protege, solapa o ampara, y en el peor de los abusos se les premia. Nuestro Estado de Derecho es una verdadera caricatura. Esto hace que los hombres pú-

blicos infrinjan la ley, roben, violen los derechos de los ciudadanos, sin preocupación alguna.

Sin embargo, no podemos erradicar la impunidad hasta que no haya una verdadera rendición de cuentas. Las autoridades mexicanas deben estar obligadas a rendirlas. ¿Cómo es posible que hasta la fecha sólo dos estados de la República contemplen en su ley la revocación de mandato? El servicio público debe ofrecer al ciudadano un rostro sin máscara, un rostro que no se oculte y muestre el sentido más amplio de su desempeño y de su compromiso con los más altos valores de la patria. En este sentido, para fortalecer la transparencia en México, y que ésta signifique un salto cualitativo en el acceso a la información y en la rendición de cuentas, es necesario establecer el carácter definitivo e inatacable de las resoluciones del IFAI, dotarlo de capacidades de sanción, otorgarle autonomía constitucional, ampliar su cobertura en la materia para toda la administración pública federal y a toda persona física o moral que reciba recursos públicos, así como establecer que las sesiones del Consejo sean públicas.

Otra propuesta es establecer en cada estado de la República un IFAI, no obstante, debe ser un instituto autónomo, vigilado por las organizaciones locales de la sociedad civil y controlado por la ciudadanía; debe contar con facultades para sancionar a las autoridades que se les encuentre alguna irregularidad. No es cuestión de hacer más burocracia, sino de vigilar más de cerca a quienes incurren en prácticas deshonestas.

Con la sanción de los funcionarios públicos, con la transparencia y la rendición de cuentas, podemos empezar a recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones del gobierno e incrementar la participación ciudadana. De este modo seríamos un país más democrático, un país donde los ciudadanos tomen parte en las cuestiones que son del interés general, donde supervisen el ejercicio del gasto público; en fin, donde se vele por el bienestar de la nación. Sólo así la población verdaderamente ejercería el poder que le ha otorgado la Constitución mexicana. Pero para lograrlo, gobierno y sociedad deben darse cuenta de que los verdaderos cambios no están solamente en las leyes, sino también en la conciencia de todos los mexicanos.

Fomento de la Participación Ciudadana y Colaboración en la Política Pública

Mishell Miranda García¹

Introducción

En este artículo se reportan los esfuerzos llevados a cabo para la conformación de un laboratorio de innovación social, llamado: “Incuba lo Público”, que surge de la necesidad de crear e impulsar nuevas formas de participación ciudadana.

A partir de herramientas de investigación, observación y análisis en las experiencias de otros países y como parte de un ejercicio formativo para titulación de la maestría en Gestión e Innovación Pública de la Universidad Autónoma de Querétaro, nace la motivación para abrir paso a un modelo de colaboración ciudadana que permita desarrollar lúdica y pedagógicamente formas incluyentes para la creación e involucramiento de las y los ciudadanos en las políticas pública locales.

En los últimos ochos años de mi vida, me he visto rodeada y familiarizada con los asuntos públicos desde una institución partidista, he podido observar que es en la construcción de acciones públicas donde las y los actores sociales se ven identificados y familiarizados, así como tomados en cuenta, que se construye una política capaz de reconocer las necesidades y expectativas de los distintos grupos que conforman la vida pública de un país, una entidad o una ciudad.

La participación ciudadana, sigue siendo el motor vital para una democracia y el avance sustancial para que siga viva, desde un mirada cercana a la participación política y ciudadana se alcanza a observar que la inclusión y las herramientas para generar soluciones a los problemas públicos de la ciudadanía sin simpatías partidistas, quienes solo buscan solucionar sus problemas, se ha vuelto un reto cada vez más grande entre los gobiernos, instituciones públicas autónomas, sociedad civil organizada, academia, entre otros.

La ausencia de cocreación de políticas públicas se observa distanciada de la ciudadanía y es por eso que se considera prudente reconstruir el vínculo colaborativo entre gobierno y sociedad con la creación de un puente entre ambas, como lo puede ser “Incuba lo Público”.

Sin embargo, desde otra perspectiva sumamos a este análisis, además de la existencia de una débil vinculación con la ciudadanía y poco interés en tomarles en cuenta, que, desde ahí, se crean espacios de reproducción de desigualdades en el acceso a las decisiones públicas, mostrando cierta irrelevancia a los mecanismos implementados en la trayectoria de políticas públicas, como evaluación, ejecución, propuesta de agenda pública, etc.

Por su parte, la descomposición del debate público, se percibe también como una narrativa social polarizada en México, así como América Latina y el mundo y este es otro de los factores que envuelven al entorno social en una constante protesta y actitud reaccionaria, demeritando el papel de una democracia deliberativa y poniendo en evidencia la necesidad de nuevas formas de practicar una gestión pública innovadora y útil a los retos actuales.

1 Revista Bien Común. Año XXVIII No. 318, septiembre del 2021. Págs. 82-91



El objetivo de este laboratorio de innovación social fue construir un espacio que contribuyera a la formulación, promoción y consolidación de políticas públicas, desde la colaboración con distintas poblaciones.

Suponemos que a partir del fomento a la construcción colectiva de políticas públicas se contarán con elementos más sólidos para la co-creación en las acciones que incidan en el ámbito público desde el quehacer gubernamental, brindando rumbo a los factores clave de las políticas públicas, así como entendiendo de raíz la realidad de los problemas, incluyendo todos los actores que afecta o beneficia de forma directa o indirectamente.

Sustentos

Conectar entonces, estas necesidades de incidencia e innovación observadas y aquí planteadas puede verse en el paradigma del gobierno abierto e innovación social.

Fue entonces que, investigando, comparando y analizando experiencias y el origen de este fenómeno nos encontramos con el paradigma de gobierno abierto que ha adquirido en las últimas décadas una relevancia central para pensar y diseñar iniciativas de políticas y acciones de valor público. Transparencia, colaboración y participación que son sus principios rectores, sin embargo, son novedosas sus formas de desarrollo y aplicación desde sociedad civil y gobierno, así como el impacto en las tecnologías de información y comunicación.

Desde el año 2011, ocho países -entre ellos México- se reunieron y decidieron emprender una iniciativa que promoviera en la escena internacional las políticas y estrategias de gobierno abierto a fin de impulsar la transparencia, la participación ciudadana y la innovación en el quehacer gubernamental.

Por ello es que desde la participación y colaboración surgen tres pilares: la innovación abierta, la cocreación y la inteligencia colectiva, y con ello, una propuesta de construcción de políticas públicas, los laboratorios de innovación como el espacio idóneo para conjugar estas tres características, como espacios- frontera.

La participación ciudadana

Uno de los aspectos torales que sostienen este propósito de laboratorio, se traduce en la incorporación y contribución de la ciudadanía en la toma de decisiones de las entidades o municipalidades.

El empoderamiento de la ciudadanía para la gestión en los asuntos públicos entonces, implica una toma de conciencia y control sobre los procesos que inciden en su vida, aumentando su capacidad de influencia a través de procesos participativos ordenados.

Trabajar con la idea de crear comunidad con las acciones de participación ciudadana en las distintas áreas es otro de los puntos clave de la estrategia para lograr resultados de mejora en el tejido social, que es lo que buscamos a través de este modelo de colaboración social, llamado “Incuba lo público”.

Y retomar diversos conceptos de “participación ciudadana” se resume en el involucramiento sustancial de las y los ciudadanos en la vida pública, con implicaciones más concretas.

Para ello, existen distintos mecanismos que hoy vemos en diferentes entidades federativas de México, algunos desde sus gobiernos locales, que de llevarse a la práctica desde las leyes de participación ciudadana local.

Sin embargo, muchos de los anteriores no se encuentran expresados en los congresos locales, ni en una ley general de participación ciudadana, así como tampoco en la cultura, ejes rectores, valores o propósitos de un gobierno estatal o bien desde la gestión de las municipalidades y es por ello la importancia de una opción para hacer funcionar la democracia deliberativa e incluyente, con la construcción de un laboratorio itinerante, activo y sustentado en inteligencia colectiva, colaborativa que nos respalde para el desarrollo de soluciones de una comunidad.

Para ejemplificar la distancia de desigualdades en la participación ciudadana, me gustaría proponer la expresión “techo de cristal”, que se acuñó para analizar brechas de género en los años ochenta y cuya popularidad ha ido en aumento hasta alcanzar su plenitud en la década de los noventa, con respecto con la perspectiva de género y sus brechas con el género masculino, y es a través de esta analogía que es otro de los aspectos teóricos que han acompañado mi formación profesional y académica y del que también he estado muy familiarizada, ya que los esfuerzos en la participación política de las mujeres desde sutiles modalidades de actuación que se compara con algunos mecanismos discriminatorios en cuanto a la participación ciudadana común y pone en evidencia el reflejo desigual de la participación de las y los ciudadanos en decisiones públicas.

Por otro lado, la dinámica en que se segregan ciertos grupos para impedir su involucramiento logrando el “techo de cristal” derivado de élites, de grupos selectos para discernir, decidir o valorar asuntos, o el exclusivo gobierno que impide incidir y ser parte de las decisiones públicas a la población de una comunidad.

Pero para que este tipo de procesos de involucramiento queden completados, falta que la ciudadanía ocupe esos espacios y se utilicen las herramientas participativas que motiven, transformen y amplíen los trabajos, ya que los mecanismos existentes e institucionalizados todavía tienen una tendencia a ser “puertas anchas” de libre acceso para influir en la gestión gubernativa, o bien, “puertas estrechas” y llenas de filtros, lo que las alude elitistas y excluyentes, con poca identidad social.

Por todo lo anterior, puede decirse que en relación con otras ciudades latinoamericanas y del mundo, se advierte a México, como un país con un claro déficit de instrumentos de participación ciudadana colaborativa, de ahí la importancia a este modelo “incuba lo público” que construya en colectivo, que involucre y permita una vinculación cercana a las necesidades sociales y una búsqueda legítima de soluciones también de quiénes viven el problema mismo.

Innovación social

La innovación ocurre como parte de un proceso global, no como un proceso individual o incluso organizativo y precisa la construcción de ecosistemas colaborativos como bien mencionaría Mariñez (2009) que acuñó esta reflexión y quien afirmó que, para consolidar instituciones democráticas de calidad, éstas deberán construir espacios públicos que posibiliten la participación ciudadana en la confección de las decisiones públicas.

Entenderemos entonces que innovación pública será la creación e implementación de forma colectiva de nuevas ideas acordes a cada contexto que respondan a necesidades, problemas y desafíos públicos concretos, y generen un impacto significativo tanto en la sociedad como al interior de las instituciones, ya que como lo mencionaba Juan Felipe López, Director Ejecutivo del Laboratorio de Gobierno, Chile 2010 “Cuando revisamos la definición de innovación pública, necesariamente estamos hablando de mayor participación, más colaboración y más transparencia”.

Y tal como lo señala North 1995, las reglas formales institucionalizadas, son las que suelen favorecer el intercambio social y político (participación ciudadana), pero no todo el intercambio, es entonces donde la premisa de los laboratorios de gobierno y estos canales colaborativos entran como decisiones y políticas públicas con una praxis abierta y vinculante a la ciudadanía.

Políticas públicas

La ausencia de información sobre asuntos públicos, escasez de recursos en favor de la comunidad y la complejidad para la implementación operativa en un gobierno, provocan que inevitablemente, el diseño de una política pública difiera sustantivamente de la realidad y de la expectativa ciudadana.

Desde una perspectiva parecida a la de Mauricio Merino, la hechura de las políticas públicas se encuentra más cerca de una “artesanía” que de la de los modelos científicos, contemplando que ningún diseño de política puede aspirar a la perfección, “ya que está sujeto a un complicado entorno de restricciones que se modifican durante la marcha, así como pormenores que surgen dentro del proceso”.

Así es que podremos considerar como Wildavsky, la política pública es un producto artesanal que parte del hecho en el que: más que resolver problemas públicos, corrige muchas políticas equivocadas, por tanto, el primer paso se vuelve un análisis y después de éste: la formulación del problema.

Tener la claridad de los problemas significa diseñar soluciones viables, pero no como un ejercicio de especulación intelectual y creativa únicamente, Wildavsky coloca también los problemas en el centro de la vida pública.

Por tanto, lo que generamos con la sociedad desde la innovación abierta y a partir de un proceso con metodología y desde la cocreación, es una sinergia en las respuestas y a través de las personas, y da como resultado lo que llamaremos: inteligencia colectiva. Lo artesanal de la política pública entonces, consistirá en que cada problema tenga una forma y contenido particular, de tal manera que el nivel de conflicto siempre sea diferente en cada caso.

Es evidente que el gobierno desde la administración pública ya no monopoliza de forma exclusiva y excluyente la solución de los problemas públicos, es por ello que requiere de nuevas

capacidades, competencias y aptitudes que se encuentren fuera de las estructuras tradicionales gubernamentales, comentaba Lucy Kimbell, profesora de Prácticas de Diseño Contemporáneo, Universidad de las Artes de Londres “La elaboración de políticas está cambiando de ser jerárquica y cerrada a convertirse en redes abiertas”.

El involucramiento desde la concepción y elaboración de las políticas públicas, permite también plantearse preguntas no solo sobre el impacto económico, sino también político y social, recuerda lo antes dicho por Rojas-Martín y Stan 2018 quienes desarrollaron la diferencia entre innovación pública e innovación social, definiendo la primera como aquella que se produce dentro de las administraciones públicas; mientras que la segunda sería aquella cuyo protagonismo corresponde a la sociedad y que es la perspectiva a la que hoy apelamos con urgencia desde los gobiernos locales principalmente.

Pero como se mencionó, los principales instrumentos de participación ciudadana activados por las autoridades en México son en muchos de los casos los de consulta, y éstos se hacen recurriendo a encuestas o sondeos de opinión o en algunos casos, al inicio de las administraciones locales, mesas de trabajo desde la participación de diferentes actores sociales para planes de gobierno, aun cuando cuentan con poca eficacia para alterar las reglas de gestión burocrática ya establecidas y hasta perpetuadas.

Por ello, la necesidad de dar pie a la consolidación de proyectos que involucren a todas y todos en los asuntos del espacio público, la ciudad y nos brinden mayor certeza de la solución a sus problemas.

La propuesta de crear y fomentar laboratorios de innovación que busquen soluciones y planteen ejercicios de inteligencia colectiva, propuesta, identidad colectiva, entre otros más beneficios para las comunidades es vital.

Laboratorios de innovación social

Como su definición revela, son un lugar dotado de los medios necesarios para realizar investigaciones, experimentos y trabajos de carácter científico o técnico, en este caso éste identifica problemas de interés público, su estudio y su prototipo para soluciones innovadoras, buscando generar valor público. Suelen basarse en métodos de diseño que ponen el foco en la cocreación y en lógicas de prototipo, los laboratorios, son una nueva metodología para los actuales desafíos del sector público.

Sangüesa 2014 habla de los Laboratorios de Innovación Pública como detectores de oportunidades que rediseñan servicios públicos, crean políticas públicas nuevas y todo se realiza mediante el codiseño con la ciudadanía, dando un sentido de fidelidad y apropiación.

Por ello la creación de un laboratorio de innovación se propone como un espacio lúdico en el que se compartan visiones de la comunidad respecto a las necesidades que emergen de la vida cotidiana y sus alrededores.

La metodología de estos; se basa en la construcción de un ecosistema abierto y receptivo a las propuestas y construcción colectiva, desde un enfoque de inteligencia colectiva, entendida como una organización que capture, construya y reserve conocimiento para entenderse a sí misma, entender su ambiente y las posibles soluciones.

El principal reto para los laboratorios de innovación se vuelve la forma en que las conversaciones abiertas, propuestas y necesidades sociales, se convierten en parte de las herramientas de cambio que permitan repensar y reinventar la ciudad y a la sociedad.

Es importante no dejar de lado las propuestas que diversos académicos han puesto sobre la mesa con relación a este tema y su importancia, por ejemplo el modelo de Rojas Martín y Stan,

2018 que se enfoca en la identificación de necesidades y hábitos del público objetivo para definir con claridad el problema de fondo, y generar el equipo de trabajo, idear la herramienta de planificación estratégica para responder a las necesidades identificadas y prototipar y testear las propuestas; es una herramienta más para conseguir una primera versión en concordancia con las necesidades de los profesionales públicos, y luego realizar la difusión de la innovación exitosa diseñada.

Sin embargo, este desentramado de herramientas y enfoques no podría verse aplicado si no existieran los ejes que sostienen estos modelos de innovación para la gobernanza y colaboración ciudadana, ya que es a partir de la coidentificación de problemas y la cocreación y el codiseño de ideas y soluciones que se consolidarán a través de esas conversaciones en proyecciones viables para la ejecución de programas del gobierno.



De esta manera, los liderazgos sociales se vuelven entonces, conectores en lugar de competidores, fomentando con ello un ecosistema de soluciones y propuestas en lugar de un espacio reaccionario y de poca disposición para la transformación positiva del entorno, fomentando la cultura colaborativa el desarrollo de talento y la identidad colectiva.

La calidad de vida mejora, la interacción, el tejido social y el rumbo de la comunidad se vería entonces, favorecido y escuchado.

Sus principios

Inteligencia colectiva, entendida, según Pierre Levy, como una inteligencia repartida en todas partes, valorizada constantemente, coordinada en tiempo real, que conduce a una movilización efectiva de las competencias. El objetivo de la inteligencia colectiva es el reconocimiento y el enriquecimiento mutuo de las personas.

Ecosistema de innovación por su parte tomado en cuenta desde la perspectiva de proponer un ambiente que propone, transforma, genera y suma en favor de las soluciones públicas, la academia del sur en Argentina lo retoma como elemento clave para la valoración de un laboratorio de innovación social.

Por su puesto la participación ciudadana y colaboración, explicadas a lo largo de este documento, y el diseño, esta parte que expresa de forma genuina un orden para los prototipos, los sistemas contando con una forma adecuada, dando vida con pies y cabeza.

El conocimiento y la creatividad, ambos elementos que desde la visión colaborativa generan valor y ofrecen oportunidades de solución a todas las necesidades públicas puestas en marcha dentro de los ejercicios de testeo en los laboratorios.

Las áreas de oportunidad en la práctica

La sensibilización en asuntos de participación ciudadana, bien común o inteligencia colectiva, así como la actualización de leyes de participación, los presupuestos participativos, mecanismos dentro de la gestión pública, así como una visión con perspectiva ciudadana, solo son algunos de los pilares que no forman aún parte de los valores o cultura en muchos de los gobiernos locales y de entidades federativas en México.

Sin embargo, diversas experiencias y plataformas nacionales e internacionales, hoy dan muestra de los beneficios y los resultados favorables que lo planteado en este trabajo, pueden generar tanto a nivel de gobierno como de la sociedad.

Conclusiones

Aún queda agenda pendiente y espacios para discutir, abonar y construir en este tipo de modelos, que como único objetivo tienen; el seguir aportando al desarrollo democrático, participativo e incluyente de la sociedad, y como lo dicho por el argentino, Exequiel Rodríguez, todos los procesos de innovación se construirán a partir del intercambio, el aprendizaje, la creatividad y la adaptación, por lo que aún considero es posible hacer un cambio.

Por su parte la implementación de innovación social en particular, cobrará relevancia en tanto y en cuanto posibilite o no, la construcción de capacidades, que es lo que permitirá, en última instancia, el logro de las metas propuestas para mayor inclusión ya que como en América Latina, los laboratorios de innovación se podrán seguir volviendo referentes para la reflexión y ejecución de planes de gobierno abierto, como políticas públicas o espacios desde sociedad civil, que beneficien a las y los ciudadanos.

En la construcción de un ambiente o ecosistema también quedará pendiente la intención de fomentar ese cambio, en términos de desarrollo sustentable, escucha, monitoreo, cohesión, participación, entre otros beneficios para los asuntos públicos, abriendo canales y dejando atrás las únicas vías para la elaboración de planes de gobierno, o de contraloría, o propiamente de estrategias para la solución de conflictos.

Como forma de democratización de los gobiernos, la gestión pública tiene mucho por hacer, por innovar y escuchar, en el servicio público, en la sensibilización, en la brecha para incluir más voces, más propuestas.

Generar este tipo de espacios supondrá una mirada más clara de la inclusión, la colaboración y todo lo dicho anteriormente, brinda una oportunidad para seguir abonando en la construcción democrática de México, dando el paso para innovar, vincular ciudadanía y gobierno, sin demagogias, sin populismos, así como de generar propuestas desde una perspectiva horizontal y pensando en el bien común, poniendo a la ciudadanía y a sus problemas públicos, como centro de toda decisión pública.

Ernesto Ruffo Appel¹

La esencia de nuestra inquietud, sin duda, nace en el deseo de hacer algo por nuestra comunidad, en participar por los demás. Yo creo que todos ustedes, todos los que estamos aquí, por eso estamos aquí, porque comprendimos nuestra responsabilidad que hay para con los demás. Participación en el sentido político, quiere decir participación política, reconocimiento de nuestra dimensión pública. Todos sabemos que debemos encontrar cómo ganar el sustento, cómo llevar adelante a la familia, y eso ha sido una razón de todos los mexicanos, pero la razón pública ha sido más bien una que hemos ido encontrando poco a poco. Esa es la razón de la velocidad del cambio.

Los que tenemos la confianza de poseer una responsabilidad pública, mantenemos una gran tarea, poder hacer muchos más conciudadanos conscientes de que existe esa tarea. que empieza con nuestro vecino, y puede llegar a ser tan grande como la labor que nos toca al trabajar en ayuntamientos, en gobiernos estatales. en legislaturas, porque es la formalización de esta responsabilidad. La participación es en sí nuestra mística, nuestra esencia; somos una organización política, que lo que primordialmente lleva como energía es esa inquietud, que digamos es el vehículo, y dentro de ella encontramos claramente los caminos que son nuestros Principios.



Llevar esa promoción, esa dimensión de responsabilidad pública para todos, significa un reto enorme, porque hay una cultura. una cultura nuestra que no nos ha enseñado precisamente a participar. Si nos remontamos a los principios de nuestra nación vamos a encontrar claramente que las formas de organización política no contenían la participación del ciudadano, pues en aquel entonces las personas eran habitantes con una dirección pública concentrada en una sola persona y, todavía como complemento, darles cierta apreciación de deidad -estoy hablando de los que estuvieron antes de que llegaran los españoles al tlatoani-, y lo que quiero llevar con este inicio es

1 V Convención Municipalista del 1 al 3 de octubre de 1993 (suplemento Especial). En Revista La Nación. Año LII, No. 1896, 28 de enero de 1994. Pág. 9-12

poder entender cuál es nuestro reto: poder dimensionar toda esa costumbre, esa forma de ver al poder público, que es contra lo que estamos luchando. Estamos luchando contra el poder público centralizado, que a través de los años se ha venido modificando, civilizando. Sin embargo, todavía nos falta mucho por recorrer; esa distancia por recorrer la podemos ejemplificar en el número de personas que participan en la responsabilidad política.

Hemos ido viviendo etapas de cómo ir disminuyéndole poder a esa fuerza central con la cual nacimos, a base de ir tomando conciencia de que no puede estar todo bajo la decisión o bajo la magia de un solo hombre o de una sola persona que pudiera guiarnos, puesto que a medida que el país se hace más grande y complejo, éste le va quedando chico. Las formas de organización, las necesidades del país, nos imponen tener una tarea de promoción hacia la participación; la primera muestra somos nosotros mismos, y los ciudadanos somos precisamente la fundamentación de la participación. La diferencia está en ser ciudadano y dejar de ser habitante, lo que nos lleva a una tarea de organización. Para ustedes que están en los ayuntamientos, quizá preocupados con esas responsabilidades, porque por primera vez les toca conducir el trabajo de la organización pública, eso lo abrumba a uno y le entretiene el trabajo de poder llevar adelante las funciones normales del ayuntamiento. De igual forma me pasa al llevar las funciones normales de gobernador, porque ahí tengo una tarea formal, que es la impuesta en las propias leyes cómo a ustedes les toca funcionar a través de su estructura.

Pero la tarea esencial es promover la participación, la que debe hacerse con base a nuestras mejores formas de comunicación, sobre los vehículos comunes que tenemos para entendernos, como son nuestro bien común, los sentimientos, los valores, las ideas, el lenguaje, nuestra propia cultura, nuestra nacionalidad, son la base común de entendimiento. Siempre hay que buscar en cada participación que tengamos ese vehículo común de entendimiento dentro del cual podamos crear más participación. Se los planteo así, porque al paso del tiempo me ha tocado, y cuando fui presidente municipal he visto cómo se facilitan las cosas cuando empezamos, a través de los vehículos comunes, a través de nuestra identidad, de forma que en la relación que llevemos con los ciudadanos siempre sea importante mantener este marco de referencia; quizá no sea la tarea principal que debe quedaren el trabajo, sino más bien el marco con el que trabajamos y tenemos referencia.

Recuerdo cuando me tocó mi primer Grito de Independencia, el 15 de septiembre de 1987, lo hicimos como pudimos porque estábamos recién entrados al ayuntamiento: los puestecitos la venta de antojitos y la escolta; simplemente lo hicimos, porque teníamos que hacerlo; pero al paso de las ocasiones que me ha ~ tocado volverlo a dar, se puede uno percatar de los elementos comunes, sobre todo en esas ocasiones de festejar nuestra nacionalidad. Todos tenemos una base común, y es precisamente la que comunica la primera identificación; 10 que hemos procurado en esos eventos, en los actos cívicos, es agregar elementos que ratifiquen, amplíen y clarifiquen nuestra identidad, y la gente siente que pertenece, la gente sabe que somos de los mismos y entonces abre su disposición a poder participar, porque hay un común camino que es nuestra identidad. Veo cómo en este día, en común, que nos ha llevado toda una evolución desde que llegaron los españoles hasta hoy para que tengamos formas de identificación, que deben usarlo porque es la base primaria de comunicación, y de ahí buscar caminos de participación.

Quienes encabezan, generalmente son personas que por inquietud personal, que tal vez ni en forma clara la tengan y que empiezan a hablar de diferentes temas, expresan su inconformidad sobre diferentes asuntos, y de repente se encuentran frente a asuntos públicos. A lo mejor se parece a la historia de ustedes que los llevó a participar, pues hay una inquietud personal, hay liderazgo, y eso es uno de los aspectos que deben estar ustedes siempre buscando dentro de los demás; quiénes son aquellos que están inquietos, que tienen un interés por resolver problemas y tratar de incorporarlos a la toma de decisiones; puede haber quienes lleven esos liderazgos con interés partidista, y eso es uno de los asuntos que mucho nos confunde una vez dentro del gobierno.

Siempre hay que tener, desde nuestro punto de partida, desde nuestro punto de vista, que el gobierno es para todos, y a esas personas hacerles ver que antes que el interés partidista está la comunidad, para que si esos liderazgos vienen dibujados con esos tintes primero nos ocupemos de resolver los problemas y luego de decidir quiénes son los mejores para resolver, pues el trabajo común, la identidad en resolver los problemas, es lo que le da una enorme base de identificación a la comunidad, y es también como podemos colocar la discusión político-partidista en los términos modernos que debe de ser y no en una circunstancia de buenos y malos, que sólo nos lleva precisamente a que quede dividida la comunidad. No es una tarea fácil, sé que les estoy hablando de un aspecto muy delicado; por ejemplo, les puedo decir cómo se van desarrollando los asuntos de los Comités de Solidaridad, pero en el fondo lo que debe prevalecer en nuestra actitud, en nuestros actos, es el buscar que se resuelvan los problemas, que el gobierno sirva para gobernar, para resolver los asuntos y que después quede para calificar y tomar partido.

Nuestro mejor ejemplo es hacerlo trabajando, y nuestra mejor tarea es incorporar a los líderes, a los líderes abiertos, a los líderes dispuestos -habrá algunos que se dicen líderes, pero sólo son facciones-, hay que ver que esos hombres o mujeres tengan una actitud abierta; eso es lo importante dentro de esta tarea. Ciertamente está la dimensión político-partidista, pero para eso está el partido; la tarea de nuestro partido es llevar adelante la perspectiva política pura, precisa, transparente de nuestra proposición, de manera que siempre esté claro hacia dónde vamos, qué es lo que queremos.

En el ejercicio del gobierno tenemos que trabajar para todos, es innegable que tenemos que incorporar a los demás, son parte de la comunidad. Todo se ejemplifica y se aclara muy bien en la dimensión que le lleva en la participación a quienes estamos en el gobierno como gobernantes y a quienes están en el partido como representantes y gestores político-partidarios; es lo que llevo así porque ha sido uno de los asuntos que más trabajo nos ha costado en Baja California, poder aclarar entre nosotros mismos, porque la participación, que si bien totalmente motivada por la responsabilidad pública que cada quien sentimos, a veces en muchos de nosotros busca ser totalitaria. Quiero decir con esto, que algunos buscan que todo sea azul y que todos piensen como nosotros; esto, creo es natural, porque nos ha tocado vivir muchos años de buscar el camino, y ahora, cuando nos toca la oportunidad, queremos aprovecharla totalmente y llevar todo lo que es lo nuestro y excluir lo otro. Pero acuérdense que somos demócratas.

Este aspecto nos ha costado nuestras buenas porciones de dificultades hacia el interior del partido, nos ha costado algunas decisiones y separaciones, le ha costado al gobernador dudas de algunos de sus partidarios, pero lo que estamos viviendo es una evolución política en la misma participación, porque el ser nosotros esencialmente demócratas implica estar abiertos hacia los demás, y eso es el ejemplo que nos puede llevar a que dejemos las formas extremas y encontremos la razonabilidad de que la participación deba ser constructiva, debe ser civilizada, razonable. de manera que podamos, entre todos, buscar entendernos. La participación en el fondo tiene una definición y esa definición siempre la decimos, a veces ni nosotros la comprendemos cuando hablamos del cambio, el gobierno del cambio.

¿Qué queremos decir con eso? Cuando hablamos de cambio, en el fondo estamos hablando de democracia, y cuando hablamos de. democracia, en el sentido ampliamente moderno, estamos hablando de aceptar a todos como iguales, estamos hablando de que, sin importar capacidad, origen, forma de ser, todos nos debemos de aceptar como iguales, igualdad política; y si así en tendemos a la comunidad y a la sociedad en nuestra responsabilidad pública, yo siento que la tarea que hacemos tendrá un gran efecto a la real participación por esta dimensión de la superación nacional. ¿Qué nos puede estructurar mejor en esta iniciativa? ¿Qué nos puede llevar a que lo que hagamos no sea simplemente el esfuerzo que dedicamos día a día y se pierda cuando nos vamos? ¿Qué puede hacer las cosas permanentes? ¿Qué puede llevarnos a que el cambio se institucionalice? esa aceptación creciente de ser todos iguales y tener las mismas responsabilidades. Construir instituciones es una tarea que debe de ocuparnos, favoreciendo la organización de los ciudadanos; siempre hablamos

de la participación ciudadana, pero no debe ser más que una simple motivación a que participen ya, sino que debe haber una organización.

Por participación llegamos al gobierno, pero había un objetivo muy preciso y una organización de participación muy clara: el sistema electoral; pareo logramos estar ahí y muchos supieron que participando a través de ese conducto se podía cambiar el gobierno. Se logra el resultado, llegamos al gobierno, pero, ya no tiene más mecanismos para participar o son muy pocos; por ahí están los que siempre hemos conocido, como, las Cámaras de Comercio, los sindicatos como se hayan integrado, y algunos que dicen muchas cosas y que aparecen en el periódico todos los días y dan orientaciones, dan propuestas, pero no hay estructura. Debemos constituir instituciones en el puro y más claro principio de la libertad, pero no podemos esperar que se formen por sí solas. Hay que considerar la realidad que vive nuestro país; son más bien pocos los ciudadanos que tienen clara la perspectiva de la evolución política nacional. Esa ha sido la razón de porqué nosotros no hemos podido avanzar, como por ejemplo nuestro vecino del Norte ¿Cuántos ciudadanos preparados tienen ellos, proporcionalmente hablando, en su población y cuántos nosotros? No sé el número exactamente, (pero a lo mejores diez por uno; si aquí tenemos el tres por ciento de nuestra población con título profesional, allá han de tener 30 por ciento. Entonces, tan poquitos con la capacidad y tantos con el deseo de participar. pero sin saber cómo ni a través de qué medio, pero yo creo que la tarea de este tres por ciento es ponernos a construir instituciones de todo: de ecología, de participación cívica, de servicio social, y ustedes imagínense 10 que sea, puede ser una tarea para que haya un grupo organizado con darás reglas de cómo se van a entender entre ellos, para que los propósitos de ese grupo permanezcan y sean llevados adelante por mucho tiempo, eso es institucionalizar un propósito.

Lo más importante en ese espíritu, es que esas instituciones sean democráticas; que los propósitos claros que haya en esas instituciones sean liderados por los que tengan la mayoría de apoyo dentro de esa institución, y así verán cómo tantos asuntos, tantos temas que tiene que decidir hoy el gobierno, .pueden ayudarnos a decidir muchas pequeñas instituciones, y entonces lo que estamos logrando es más sociedad y menos gobierno, eso es lo que debemos tener como una estrategia fundamental general para precisamente poder hablar de modernidad, de descentralización, porque todo es lo está en unas pocas manos, porque no ha habido quienes las tomen de esas manos; tenemos el anhelo y el deseo, pero pocos han sido como los que hemos trabajado a través de esta idea política en Acción Nacional.

Fijémonos cómo se llama nuestro partido: Acción Nacional; es una acción, es una actividad, es un participar; esencialmente lo que estamos diciendo es participación con identidad, con identidad nacional. El organizarnos entre nosotros. Por eso participación ciudadana y bien común envuelven como un marco general toda nuestra actividad, todo este cambio que nosotros promovemos, y dentro de este cambio, dentro de esta participación y este bien común, hay tareas que deben captar gran parte de nuestra atención: una es el favorecimiento de formación de líderes, debe haber una tarea importante dentro de nuestra sociedad a través de las instituciones, y esto será la Universidad. las diversas organizaciones para los propósitos que ya existen, el propio gobierno y, sin duda de nuestra parte, el partido: necesitamos líderes, necesitamos muchos tenientes, capitanes, mayores, coroneles, generales que vayan organizando en su proporción y propósito. Esa es la distancia de nuestro acelerador del cambio: cuántos líderes y, por consecuencia, entonces, una parte sustantiva esencial dentro de este cambio es la educación. Por eso se habla tanto hoy del sistema educativo, que la federalización educativa, que la calidad educativa, porque lo que está pasando es que todos podemos hacer, pero podemos hacer tanto más entre más sabemos, de forma que entre más gente preparada haya, capacitada, mejores oportunidades vamos a tener de que haya líderes que reúnan, además de los conocimientos, las habilidades personales, la trascendencia, la responsabilidad, para llevar adelante.



Esto es un asunto como cuando se busca quiénes van a ser los campeones en alguna disciplina deportiva: siempre participan muchos, pero sólo unos pocos salen. La idea es tener una masiva promoción de ciudadanos y luego cada quien va descollando a cómo le va gustando, porque a algunos nos gusta ser políticos (bueno, yo era empresario), pero a otros les gusta ser artistas, y cada quien que se vaya por su lado, pero que lo haga con ganas, con compromiso, con interés de superación, que tenga los elementos a la mano para que en lo que le guste se dedique y, si puede, que líderes. Ahora que se habla del libre comercio, quiero decirles que este asunto nos va a imponer un reto enorme, porque se trata de cuántos hay para organizar las cosas, y les acabo de decir que allá nos llevan el diez por uno. Esa es una situación, una realidad, que de todas maneras está frente a nosotros con acuerdo o sin acuerdo; la realidad es que los vecinos tienen todas esas capacidades y nosotros tenemos las nuestras, y haya o no Tratado ellos se siguen desarrollando a una velocidad y nosotros a otra, y hay una distancia entre ellos.

¿Por qué se va nuestra gente para Estados Unidos?, porque empiezan a ver más oportunidades allá, y eso es muy triste; quiere decir que aquí no las tenemos, que nos estamos desangrando, eso es lo que quiere decir, porque no tenemos suficientes oportunidades, porque no hay toda la estructura para poder dar participación a los que aquí nacen. Es un asunto delicado. es un asunto de crisis nacional, porque quiere decir que nos están faltando fuerzas para poder contenernos en lo nuestro, y esto que nosotros promovemos. la participación política, es una esperanza, es una opción que algunos ven con gran expectativa. Por eso muchas personas cuando nos ven trabajar con este compromiso y esta responsabilidad, he visto que se les llenan los ojos de lágrimas, porque nunca pensaron que iba a pasar; por eso creo que bien vale la pena el trabajo, el sacrificio, para que haya una sociedad que sea responsable de sí misma y no de un mágico jefe centralizador del que esperamos todo. Esa es participación ciudadana y bien común.

Los Jóvenes de Acción Nacional

Carlos Castillo Peraza¹

No es, en efecto, la primera vez que estoy con ustedes en un evento de jóvenes; estuve en todos los de los seis años que fue presidente del partido don Luis Álvarez, participando en diversas ocasiones, con temas, en conferencias o con participación en discusiones con ustedes. Y hoy es para mí enormemente gustoso comprobar que la apuesta por nosotros mismos que fue el lema de la campaña interna que yo hice en busca de la presidencia de nuestro partido, prendió y prendió bien en los jóvenes de Acción Nacional. Si alguien en Acción Nacional ha apostado por sí mismo, por su propio partido, por los valores que Acción Nacional representa, por la democracia que Acción Nacional vive y por lo que Acción Nacional ha sido, es y seguramente será, son ustedes, los jóvenes panistas.

Los he visto a 51 grados repartiendo volantes en Mexicali; los he visto en Tabasco construyendo el partido desde donde no había nada; los he visto leales a la institución de Jalisco a Veracruz; los he visto asumiendo candidaturas ahí en donde nadie quería afrontar el riesgo; los he visto en Oaxaca plantados en las zonas del narcotráfico haciéndole frente al caciquismo y a la delincuencia; los he visto en el Distrito Federal haciendo huelgas de hambre de solidaridad con sus compañeros víctimas del atropello; los he visto en Michoacán, los he visto en mi tierra, Yucatán, en Morelos. En toda la Patria son ustedes la apuesta por sí mismo del partido, de eso doy testimonio y agradezco.

Agradezco la lealtad del secretariado juvenil que termina encabezado por Christian Castañero, felicito a todos los que compitieron por la secretaria juvenil y particularmente recibo con un abrazo fraterno a César Nava, su nuevo dirigente. Muchas felicidades a todos ustedes.



1 Discurso pronunciado durante la Asamblea Nacional Juvenil en Puebla, el 20 de agosto de 1995. En: La plaza y la tribuna: discursos. Págs. 51-55

Lo esbozaba ligeramente Luis Correa en tanto que ayer el partido oficial celebraba su quinto dedazo en dos años, su quinto presidente en dos años. Los jóvenes de Acción Nacional tenían, al ritmo de los estatutos y los reglamentos, en los tres años que marca nuestra normatividad interna, una democrática elección de secretario juvenil. Obviamente esta democracia vivida y practicada acá contrasta con la antidemocracia exhibida y recontra exhibida por todos los medios de información, que no dijeron que aquí o dijeron muy poco que aquí miles de muchachos votaron y sí repartieron a todo mundo una asamblea ovejuna obedeciendo a un dedo, eso es la desgracia de México. Un PRI que aplaude con desmesura a sus delincuentes electorales porque son los únicos que les pueden traer victorias y un PAN que aplaude a sus candidatos por el valor, el esfuerzo moral y por lo que significan en la lucha contra el caciquismo priista; ésta es la diferencia, ustedes los jóvenes hicieron ayer la gran diferencia en todo el país y frente a todo el mundo, ésta es la democracia, éste es el futuro y aquél es el dinosaurio que hay que enterrar.

Y es por esto Christian y César que hoy les damos las gracias, son el alto contraste en la vida política nacional, los jóvenes del PAN enseñándole democracia seis horas al dinosaurio agonizante priista, esto es Acción Nacional.

Aquí con ustedes y con el poeta Martí reitero “que ante el oro y el poder no me arrodillo aunque me agobie el padecer tirano, me muero de hambre pero no me humillo, seré cadáver pero no gusano”. Ésta es la norma de Acción Nacional.

El partido ha tomado en los últimos meses decisiones importantes: tomó la decisión no de interrumpir el diálogo, como ha sido señalado y publicitado, sino de levantarse de una mesa de acuerdos puesto que desde el lado priista se habían violado los compromisos firmados en Los Pinos en enero del presente año. Nosotros hemos seguido dialogando pero lo que firmamos en enero exigimos que se respete y en el Distrito Federal el mayoriteo priista terminó con la lógica y el espíritu del consenso firmados en enero, cuando cerró el paso a los partidos políticos para tener candidatos a consejeros de la ciudad; bien sabía el PRI que su etiqueta ya no vende y por eso sacó todas las etiquetas de la competencia electoral, y como esto se hizo sin consenso, nosotros no podíamos tolerar esta ruptura de un compromiso pactado; luego vino el fraude electoral en Yucatán: con qué cara los dirigentes nacionales del partido nos vamos a sentar con los avales del fraude electoral en una mesa de acuerdo, cuando sin la mesa de acuerdo ganamos Baja California, ganamos Aguascalientes, avanzamos en Zacatecas, avanzamos en Oaxaca y avanzamos en Veracruz. No los necesitamos.

Lo avisamos a su debido tiempo y somos consecuentes y ahora exigimos que tengan siquiera el valor de proponer un director general del Instituto Federal Electoral por consenso, eso exigimos para volver a la mesa de acuerdos, que no nos sigan atosigando con preguntas, esa es la condición y no hay otra pero, o se cumple en el consenso o Acción Nacional sigue caminando solo porque hoy en cuatro estados de la República, sumados el PRI y el PRD, ya no nos alcanzan, y nos van a dejar de alcanzar en el resto del país.

(La gente grita “muera el PRI”). Y miren, permítanme contradecirles, a mi no me interesa que muera, me interesa que sea un partido igual, que compita en condiciones iguales porque así lo

vamos a derrotar, sin ventaja, sin el Estado de su lado, sin el gobierno patrocinándolo. Queremos ganar o perder frente a un PRI que sea partido político y no una sucursal del gobierno de la República. Eso es lo que queremos.

Para eso, jóvenes panistas, les necesitamos hoy más numerosos y más calificados que antes, por eso el programa que aquí ha ganado con César Nava a la cabeza me parece de suma importancia. Me parecen de suma importancia los puntos que ustedes votaron mayoritariamente para llevarlos a la conducción de la secretaría juvenil: la consolidación y expansión de ustedes mismos; en un país mayoritariamente joven, la formación y la capacitación, porque necesitamos no solamente ser muchos sino ser muy buenos, la acción social que está esperando las manos y los brazos de los jóvenes panistas en un México arrazado socialmente, disuelto socialmente por las políticas públicas de injusticia social que se han seguido sexenio tras sexenio; les necesitamos en la acción política conquistando nuevos ambientes y nuevos medios juveniles para el partido, les necesitamos preparándose para gobernar. Luis Correa tiene 34 años y debería ser el gobernador de Yucatán, Beto Cárdenas tiene 37 y es el gobernador de Jalisco, Tarcisio Rodríguez tiene 35 y es el presidente estatal que condujo al panismo jalisciense a la victoria, Enrique Caballero tiene 30, en Guerrero, y este partido tiene y da prueba de que es un partido en el que los jóvenes tienen su lugar. Aquí no hay Fideles Velázquez, éste es el partido del futuro.

Les pido además que hagan una reflexión conmigo. Normalmente en el PAN las disputas y las querellas suelen ser entre nuestros mayores: no le entren. A los que quieran hacer la danza de los viejitos déjenlos solos, la parte juvenil del partido tiene que tener un solo corazón, un solo latido, una sola alma. Tienen que aprender a resolver localmente las diferencias de una manera democrática, civilizada, tranquila y limpia. Tienen que ser los constructores constantes de una mejor democracia interna del partido, no se dejen llevar por las querellas entre los mayores, son los jóvenes los que nos tienen que salvar de las diferencias entre los panistas mayores, ustedes nos tienen que dar la lección de la unidad y cuando vean que un panista mayor juega el juego del adversario, frénenlo ustedes, díganle: “aconséjanos pero no nos guíes ya, porque el destino de Acción Nacional está en el corazón de Acción Nacional”, y el corazón de Acción Nacional es la unidad de Acción Nacional.

A ustedes jóvenes panistas les confío el corazón del partido: su unidad. Llévenos por los senderos por los que van los partidos que crecen con gases que se expanden pero sin perder la cohesión de sus moléculas, lleven al partido por los senderos de la unidad, lleven a Acción Nacional estado por estado a las fuerza que da la unidad, sean constructores y reconconstructores, autores y creadores de unidad partidista ahí donde ustedes estén y súmense, apréndanse a sumar para que podamos seguir creciendo. Hoy Acción Nacional es el partido en donde hay mayor unidad, acrecentémosla porque frente a la adversidad sólo la unidad nos salva, porque frente a la tarea sólo la coordinación nos une, porque frente al desafío de ganar el Congreso en el 97 y la presidencia de la República en el 2000 son la unidad de los jóvenes y los jóvenes de la unidad los que le van a dar al partido el vigor que necesita. Esto ya está cerca y esto está en las manos de ustedes, denle duro a la unidad y a la formación porque estamos por llegar a donde los fundadores del partido nos enviaron el 39: a la patria ordenada que puede ser patria generosa.



Tenemos en marcha de aquí a noviembre varias campañas: la de Puebla a la que ya hizo referencia nuestro estimado candidato Gabriel, pero están las de Sinaloa, de Tlaxcala, de Tamaulipas, de Michoacán, de Oaxaca, de Chiapas, hay mucho que hacer en lo electoral y queremos ver, César, a las brigadas de los jóvenes panistas ayudando donde más se necesita: ahí en Oaxaca donde hay 500 municipios que atender, ahí en esos sitios a los que no se puede llegar más que a pie, ahí en donde hay docenas de indígenas que han aceptado ser candidatos de Acción Nacional abriéndonos espacios que antes no teníamos en ese estado de la República, ahí hay que ir, a donde es difícil; ahí hay que estar, en donde no hay pavimento; ahí hay que aprender: la militancia durmiendo en el suelo y conviviendo con los que tienen hambre; ahí es donde está la mayoría de este país: en la pobreza; ahí es donde se construyen las mayorías sociales que dan las mayorías políticas y dan los gobiernos democráticos; ahí es donde se hacen los partidos y los gobiernos populares que son los únicos que son capaces de ser auténticamente nacionales, como lo quiere Acción Nacional.

Y ahí también es donde más tenemos que crecer, así que amigos, jóvenes panistas, la unidad del partido y su expansión a esas zonas en donde muerden el hambre y la pobreza y se sufre el embate del caciquismo y la delincuencia aliados, eso les encargo de aquí al 2000, eso les pongo en las manos: la unidad del partido y su presencia entre los pobres, esa debe ser la tarea de los jóvenes de Acción Nacional en los próximos años.

Sandra Santana Cartas¹

El desempeño institucional indica el grado de eficiencia de la gestión pública para resolver los problemas o necesidades sociales. De acuerdo con el Instituto Nacional de la Función Pública (INAP), por lo general las instituciones que tienen buen desempeño también tienen altos niveles de confianza por parte de la ciudadanía. Esta relación permite usar a la confianza como proxy de desempeño institucional. De esta manera, cuando no hay confianza el apoyo y legitimidad institucional disminuye, esto a su vez deriva en menos apoyo a los gobernantes tanto en votos como en el ejercicio de sus funciones.

No existe un concepto único de confianza en las instituciones, pero no cabe duda que sea cual sea el caso, la confianza es uno de los elementos clave en una buena gobernanza indican que la confianza es un mecanismo para ofrecer buenos resultados y que a pesar de que existan diferentes niveles de confianza su resultado es muy similar: mejora la convivencia, la cooperación y los resultados. Para Weingast la confianza en las instituciones genera estabilidad democrática, permitiendo la cooperación y el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por su parte, afirma que la confianza es un proceso y no una situación que se construye con expectativas positivas de una persona hacia otra la confianza, en el caso de la administración pública la confianza genera expectativas positivas sobre los resultados de la gestión lo que provoca que se involucre más en la solución de los problemas.

Ibrahim indica que la confianza es un elemento que puede afectar de manera positiva ciertos fenómenos sociales y económicos, promueve el compromiso cívico y la construcción de comunidades más cooperativas. La confianza representa una estrategia para enfrentar la incertidumbre.

Según estos autores, la desconfianza en el gobierno se traduce en una crisis democrática que afecta negativamente al sistema en su conjunto y a la calidad de vida de las personas. También para estos actores, la confianza genera apoyo y satisfacción con los gobernantes, por lo que este concepto incluye otras definiciones como la eficacia y desempeño de la gestión pública, es decir, refleja los resultados y la evaluación del actuar gubernamental.

La OCDE afirma que la confianza es un fenómeno subjetivo que genera una percepción positiva acerca de las acciones de los individuos. La OCDE señala que la confianza es la base para legitimar las instituciones públicas y que es el elemento que garantiza el éxito de algunas políticas públicas (cumplimiento de regulaciones o esquemas tributarios) y que la integridad, la equidad, su capacidad de respuesta y la apertura de las instituciones son determinantes de la confianza.

Para Kumagai la participación ciudadana en la toma de decisiones puede ayudar a crear una sociedad inclusiva, la cual para que funcione debe tener elementos que empoderen a la ciudadanía, que participen y que exijan rendición de cuentas. Sin embargo, cuando no hay confianza es difícil construir una sociedad inclusiva. Estos autores indican que la participación ciudadana ofrece una manera de “(re) construir y mejorar la confianza,” lo cual se enmarca en la teoría de capital social.

1 Santana Cartas, Sandra. Participación ciudadana y gobierno abierto. Documento de trabajo No. 861, abril del 2021. Págs. 53



Francioni, indica que el capital social es la base de la participación ciudadana, citando a Robert Putnam el autor afirma que a mayor confianza hay más información lo que ayuda a resolver problemas de manera colectiva. Para Robert Putnam, el capital social es la confianza, normas y redes de una sociedad. El capital social eleva el empoderamiento, la cooperación y la participación ciudadana en los asuntos públicos. Para Morales la participación ciudadana se refiere al “conjunto de las acciones o intervenciones que realizan los individuos dentro de su esfera social o política, en la búsqueda de fines compartidos”. De acuerdo con estos autores, el capital social es el elemento que explica a la participación ciudadana. Putnam señala que la confianza afecta positivamente a todas las actividades y procesos, pues fomenta la cooperación y esto a su vez eleva la confianza

Según el Instituto Nacional Electoral, la participación ciudadana es una herramienta que ayuda a impulsar el desarrollo social y a una democracia participativa a través de la cooperación de la ciudadanía en los asuntos públicos. De acuerdo con (Sánchez, 2009) la participación ciudadana se refiere a la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos o en la toma de decisión.

Asimismo, la participación ciudadana también se define como la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan su bienestar, para el Gobierno de México, la participación es un derecho de los ciudadanos que requiere de un marco legal para que este derecho sea respetado.

En México, se han llevado a cabo diversos cambios normativos que permiten empoderar a la ciudadanía y hacer cumplir con su derecho a la participación en los asuntos públicos. Algunas de las leyes que fomentan y apoyan el derecho a la participación ciudadana se exponen a continuación:

Marco normativo de la participación ciudadana en México (CIDE, s.f.). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “de las garantías individuales”, en los artículos 6, 8, 9 y 26, se establece el derecho a la información, el derecho a la petición, el derecho a la asociación y el

derecho a la participación en la planeación democrática. En este mismo libro en el apartado de la “Soberanía Nacional” en su artículo 39 se especifica “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Se establece que las entidades federativas y municipios garanticen el derecho y acceso a la información. En 2014, se reformó esta ley con el fin de construir una plataforma digital que consolidará toda la información pública en datos abiertos.

Ley de planeación. Esta ley define la manera en que se hará la planeación de las actividades que son responsabilidad del Estado. En su Artículo 20 se estipula que un esquema de Planeación Democrática en la que la participación y consulta de la ciudadanía será obligada. El Artículo 20 Bis.- se adiciona que en los asuntos del ámbito indígena, el Ejecutivo Federal consultará a las comunidades indígenas para que éstas emitan la opinión correspondiente.

Ley de Desarrollo social. *De la Contraloría Social.* En su Artículo 69 se define a la Contraloría Social como el mecanismo para que los beneficiarios de los programas sociales verifiquen el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social. El Artículo 70 indica que el Gobierno Federal impulsará la Contraloría Social y facilitará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. En el Artículo 6. Se especifican los derechos de las ONG: Participar, conforme a la Ley de Planeación y demás disposiciones jurídicas aplicables, como instancias de participación y consulta; Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades; Participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades, de conformidad con la normatividad jurídica y administrativa aplicable.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. En el Artículo 6. Se especifican los derechos de las ONG: Participar, conforme a la Ley de Planeación y demás disposiciones jurídicas aplicables, como instancias de participación y consulta; Integrarse a los órganos de participación y consulta instaurados por la Administración Pública Federal, en las áreas vinculadas con las actividades a que se refiere el artículo 5 de esta ley, y que establezcan o deban operar las dependencias o entidades; Participar en los mecanismos de contraloría social que establezcan u operen dependencia y entidades, de conformidad con la normatividad jurídica y administrativa aplicable.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. En el Artículo 20. Formular y someter a la consideración del secretario las estrategias y políticas tendientes a impulsar la participación de la sociedad y de las diversas instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, en los objetivos, metas, prioridades y programas de la Secretaría en materia de integridad y transparencia de la gestión pública y combate a la corrupción; Artículo 35. VII. Promover la participación ciudadana en la instrumentación de programas federales y en la vigilancia de su ejecución y asesorar a petición expresa que formulen a los gobiernos locales en la implantación de la Contraloría Social en programas estatales y municipales; Artículo 37. Implementar mecanismos e instancias de participación ciudadana con el propósito de establecer procesos que faciliten la presentación de quejas y denuncias, así como lograr acuerdos y compromisos concretos con sectores de la sociedad tendientes a reducir los niveles de corrupción y propiciar una mayor transparencia en la actividad de la Administración Pública Federal.

También existen otros mecanismos como el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (CPC). Es la instancia de coordinación entre las autoridades estatales y municipales, encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos con la participación de la ciudadanía.

Asimismo, algunas entidades cuentan con el presupuesto participativo, el cual es un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal mediante el cual la ciudadanía, de manera conjunta con las autoridades, delibera y decide la asignación de recursos públicos.

A pesar de que en México existe un marco regulatorio y el reconocimiento de la importancia y de las ventajas que ofrece la participación ciudadana para el desarrollo del país, el derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos no se ejerce de manera plena.

Los hombres tienen una mayor probabilidad de participar en los asuntos públicos respecto a las mujeres. Este dato es interesante, ya que para fomentar la participación de la ciudadanía sería conveniente implementar acciones con perspectiva de género que disminuyan las barreras que enfrentan las mujeres para ejercer su derecho a participar: falta de tiempo, estereotipos de género, violencia, entre otros.

Generalmente, tanto en lo político como en la toma de decisiones públicas o de alto nivel, predominan los hombres y a pesar de los avances, todavía en México hay rezagos importantes en términos de los espacios que pueden ser liderados por mujeres. La ausencia sistemática de un sector concreto de población refleja una falla en la democracia, discriminación, violencia y falta de respeto a los derechos humanos.

Esta desigualdad en la participación en los asuntos públicos entre hombres y mujeres ha sido un tema de constante preocupación. De acuerdo con García afirman que existen factores que hacen que las mujeres sean más conservadoras en participar; son más inseguras en los temas políticos y no tienen interés por los asuntos políticos. Estos mismos autores, señalan que las diferencias en la participación ciudadana en los asuntos públicos entre hombres y mujeres también está determinada por el nivel de educación. Es decir, a mayor educación de las mujeres más se involucrarán en los asuntos públicos.

Otro determinante de la falta de participación ciudadana de las mujeres es la pobreza. Se ha demostrado que la pobreza afecta en mayor medida a las mujeres y éstas enfrentan una serie de obstáculos y desventajas respecto a los hombres: trabajo doméstico no remunerado, desempleo, discriminación salarial, empleos en sector informal y acceso, uso y control de los recursos, todos estos elementos representan barreras para la participación ciudadana de las mujeres.

En particular, la dedicación desproporcionada de las mujeres -en relación con los hombres- en las tareas domésticas, representa una barrera a la autonomía física, emocional y económica de las mujeres, así como al tiempo de esparcimiento, descanso, ocio y participación política o en los asuntos públicos.

Asimismo, la violencia de género en donde el control, la falta de autonomía y de empoderamiento de las mujeres condiciona su involucramiento en asuntos públicos. Un estudio dirigido por Vélez indica que muchas veces las mujeres tienen que pedir permiso a su pareja para participar en la política y que el apoyo de la pareja es fundamental para involucrarse o participar en lo político.

También la violencia política en contra de las mujeres obstaculiza su participación en los asuntos públicos. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer reconoce que la violencia y acoso político en contra de las mujeres, los cuales incluyen cualquier acción que limite su derecho a participar en asuntos públicos en igualdad de condiciones que los hombres, actúa como barrera para su participación, es por ello que en México y el

mundo se han puesto en marcha acciones para disminuir esta problemática y ayudar a hacer valer el derecho de las mujeres a involucrarse y participar en la política y asuntos públicos en general.

De esta manera, si se quiere fomentar la participación ciudadana habría que implementar acciones que disminuyan las barreras que enfrentan las mujeres para ejercer este derecho. En México, existen dos leyes cuyo fin es justamente eliminar las situaciones de discriminación y violencia en contra de las mujeres: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

La idea principal para el fomento de la participación de las mujeres en los asuntos públicos tiene que ver también con su empoderamiento. Una mujer que toma decisiones, que se involucra en las decisiones que afectan su bienestar, desarrollo o condición de vida es una mujer empoderada. Murguialday cita a Rowlands quien afirma que el empoderamiento de las mujeres es un asunto de género y no solo de mujeres” y es un asunto que tiene que ver con la manera en que se dan las relaciones sociales basadas en diferencias de género. Murguialday indica que para que las mujeres sean empoderadas, éstas tienen que involucrarse y participar en todos los ámbitos donde se tomen decisiones importantes para ellas, en donde las mujeres busquen y velen por sus intereses.

En México existen barreras importantes en términos de acceso a las oportunidades de las mujeres, también son evidentes las brechas que existen en este ámbito entre hombres y mujeres. Existe una marcada discriminación en contra de las mujeres en múltiples aspectos, uno de ellos es su derecho a participar en los asuntos públicos e involucrarse en la toma de decisiones para elevar los beneficios de las acciones del gobierno. La ONU afirma que la participación de las mujeres de manera igualitaria es un elemento fundamental para el desarrollo económico y social de cualquier país o región.

El que exista esta desigualdad de género en términos de participación entre hombres y mujeres pone a estas últimas en una situación todavía más desventajosa. Diversos son los factores que afectan la participación de las mujeres en los asuntos públicos: estereotipos de género, falta de tiempo por la mayor carga de trabajo doméstico, desinformación, entre otras. Para Hipólito, Martínez, se tiene que elevar la educación de las mujeres, la educación es clave para el empoderamiento, el acceso y uso del poder. Es necesario considerar en todas las acciones una perspectiva interseccional como elemento enriquecedor y es importante equilibrar las tareas domésticas y laborales entre todos los miembros de la familia.

El Consejo de Europa de 2003, para la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público, diseña algunas recomendaciones que pueden ser de utilidad para el caso de México:

Fomentar una representación equilibrada en puestos públicos; considerar cambios legislativos que garanticen una representación igualitaria entre hombres y mujeres organismos nacionales e internacionales, foros, seminarios, etc.; exhortar a que la administración pública sea el ejemplo de equilibrio en la asignación de puestos de alto nivel entre hombres y mujeres; incorporar en los planes de estudios temas que sensibilicen a la sociedad acerca de la igualdad de género y en una sociedad participativa; considerar la creación de organismos independientes como observatorios de la igualdad u órganos especiales de mediación independiente para el seguimiento de la política estatal en materia de participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la vida política y pública, o encomendar esta tarea a los mecanismos nacionales para la igualdad; contar con mecanismos de evaluación y monitoreo de las acciones emprendidas.

En general, para cerrar las brechas de género es necesario que los gobiernos adopten el enfoque de género en todas las políticas públicas que afecten el desarrollo social y económico de las personas y que se diseñen mecanismos de evaluación con perspectiva de género.

Asimismo, se comprueba que a mayor edad la probabilidad de participar en los asuntos públicos es mayor. Es decir, los jóvenes participan menos, por lo que habría que diseñar estrategias que fomenten la participación de la juventud en los asuntos públicos.

Cuando los jóvenes participan éstos influyen en la demás población y en sus comunidades, se involucran, reflexionan sobre los problemas y necesidades desde una perspectiva distinta, por ello resultan ser actores estratégicos en el desarrollo, pero es importante facilitar realmente su inserción social como actores relevantes en el desarrollo, empoderándolos y reconociendo sus derechos y capacidades, promoviendo y considerando su aportación en la toma de decisiones públicas.

En México hay casi 38 millones de personas de entre 15 y 29 años (jóvenes). México, atraviesa por lo que se denomina bono demográfico, lo cual es un balance entre la población por edades que genera oportunidades de desarrollo. Es decir, hay un mayor peso de la población joven respecto a los niños y adultos mayores. Sin embargo, los beneficios que puede arrojar el bono demográfico dependen de diversas situaciones entre las que se encuentran oportunidades de empleo, educación, salud, etc., lo que se traduce en empoderamiento de esta población que, como se mencionó anteriormente, el empoderamiento puede coadyuvar a la participación ciudadana y a velar por los intereses de un sector de población en particular.

El Índice Nacional de Participación Ciudadana, diseñado por la Asociación Ollín Jóvenes en Movimiento, arroja resultados desalentadores en cuanto a la participación de los jóvenes. Por ejemplo, en las instituciones del gobierno, 1 de cada 10 funcionarios públicos es joven y uno de cada 10 jóvenes es tomador de decisión. Respecto a la participación de jóvenes en partidos políticos se encuentra que 2 de cada 10 personas involucradas son jóvenes y ningún tomador de decisión es joven. En la iniciativa privada, 3 de cada 10 personas remuneradas son jóvenes y uno de cada 10 tomadores de decisión es joven.

De acuerdo con Abad, la participación de los jóvenes resulta importante para el desarrollo de cualquier nación. Los elementos que respaldan esta afirmación mucho tienen que ver con la modernización de las regiones, entre las que destacan: la mayor capacitación, especialización y preparación de los jóvenes resulta beneficioso en el proceso de desarrollo social y económico de cualquier país o región; la capacidad de adaptación de los jóvenes ayuda a implementar acciones de modernización y transformación de procesos y mecanismos de desarrollo; el liderazgo de los jóvenes permite que los cambios o transformaciones tengan una vigencia más amplia; los jóvenes muestran un mayor interés en formar organizaciones que aporten elementos y que contribuyan al desarrollo de las naciones.

El uso y aprovechamiento de las TIC entre los jóvenes para la participación ciudadana es fundamental. Actualmente, las personas de 15 a 24 años es el grupo que más usa internet en el mundo (71%). Además, el 68.5% de los usuarios de internet en el país es menor de 35 años y esta población usa internet principalmente para la buscar información, como medio de comunicación y para acceder a redes sociales.

Para los jóvenes el uso del internet es indispensable y por lo que muchas veces se define a este sector como nativos digitales, los cuales nacen en esta era digital y cuyo contexto es definido por experiencias y vivencias desarrolladas en la era del internet.

Esta situación ha hecho que justamente los jóvenes tengan un perfil muy característico y distinto a otros sectores de la población, en donde gracias a las TIC han podido desarrollar nuevas actitudes y habilidades que las generaciones pasadas no tienen. Estos espacios virtuales que ofrecen las TIC facilitan la interacción con otras personas, informarse y opinar e involucrarse en asuntos públicos y privados.

De hecho, las redes sociales se han convertido en las herramientas digitales más usadas y

populares entre los jóvenes para intercambiar experiencias e involucrarse en la vida pública. Así, resulta imposible ver una separación entre el uso de las TIC y la participación en asuntos públicos por parte de los jóvenes.

La participación de los jóvenes en la vida política, económica y social del país, es relevante. En México, en las elecciones del 1 de julio de 2018, participó únicamente el 65% de los jóvenes de 18 años y solo el 55% de la población de 19 a 35 años. De esta manera, resulta importante tomar medidas para fomentar su participación en la toma de decisiones públicas.

Existen diversas formas en la que los jóvenes pueden involucrarse en los asuntos públicos: en primer lugar, se tiene que reconocer a la participación de los jóvenes como una necesidad para el progreso. A partir de ello, diseñar estrategias de empoderamiento de los jóvenes orientados a la sensibilización y a la formación; abrir los procesos de debate intergeneracionales; construir redes juveniles para que expongan opciones y solucionar problemáticas que aquejan al país; incluir a los jóvenes en los diversos ámbitos de la vida institucional; escuchar las voces de los jóvenes.

Fomentar la construcción de redes y alianzas con organizaciones juveniles en donde se apoye para que éstos identifiquen problemas, creen soluciones y planes de acción comunes, así como mecanismos de comunicación con las autoridades. Llevar a cabo encuestas sobre la opinión de los jóvenes sobre asuntos de carácter público, hacer que las estrategias de participación que ya existen puedan ser usadas y provechas por los jóvenes. En general, aprovechar más el potencial que tienen y pueden brindar los jóvenes para contribuir, proponer, ejecutar, etc., acciones para el desarrollo de sus propias comunidades y de otros. Por otra parte, efectivamente, el disponer de computadora y usar las TIC como medio de información sobre los asuntos públicos eleva la probabilidad de participación. El uso de las TIC claramente presenta una oportunidad para mejorar y fomentar la comunicación entre gobierno y ciudadanía. Existen diversos mecanismos digitales que pueden ser muy útiles y accesibles para fomentar la participación ciudadana: redes sociales, buzones de consulta, chats en vivo, encuestas, etc. Todos estos espacios son ampliamente usados por la ciudadanía en diferentes aspectos de la vida cotidiana, por lo que los gobiernos deberían aprovechar las oportunidades que esto ofrece.

Las principales herramientas para acceder al internet son las computadoras, las tablets y los teléfonos inteligentes. A través de estos dispositivos es posible obtener a millones de datos e información, pública o privada, también es posible entablar comunicación con uno o millones de individuos, instituciones, empresas, etc., hacer compras y transacciones económicas y financieras. Sin estas herramientas resultaría imposible aprovechar los beneficios que ofrece la era digital.

Sin embargo, en México la disponibilidad de computadora es todavía un referente de desigualdad. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en Hogares, en 2019, el 44.3% de los hogares contaban con computadora y la conexión a internet era del 56.4%. En los hogares que tenían computadora, pero no internet, la falta de recursos económicos y de interés, así como el desconocimiento sobre su utilidad, fueron las principales causas para no contar con internet.

De esta manera, en México y en el mundo, se han puesto en marcha políticas que tratan de acortar la desigualdad que existe entre los hogares respecto a la tenencia y uso de computadoras con internet, estas políticas están enfocadas a otorgar equipos computacionales a sectores de población con rezago en este sentido. Hay que decir que es importante no solo otorgar computadoras o tablets, sino que también resulta necesario transmitir a la población la importancia de contar con estas herramientas en todos los aspectos del bienestar, incluyendo la participación ciudadana.

Por otra parte, cuando la población se interesa más en los asuntos públicos está más dispuesta a participar. Cuando la ciudadanía quiere estar informada conocer sobre el rumbo del país y sobre las políticas o acciones de gobierno para el desarrollo de la nación, va a estar más motivado

y va a ser menos apático a querer participar en los asuntos públicos. Aunque esta afirmación resulta lógica, en muchos casos no necesariamente esta situación se da manera fluida, ya que puede haber barreras que impidan a la población participar a pesar de su interés en los asuntos públicos.

Estas barreras van desde la falta de acceso o conocimiento de mecanismos de participación ciudadana. Una persona puede estar interesada en los asuntos públicos, pero si no cuenta con las herramientas o el conocimiento para usar dichas herramientas de participación, no participará. Asimismo, para que las personas participen se requiere de información, datos, rendición de cuentas, transparencia por parte de los gobiernos, que permita tener conocimiento sobre el avance o retroceso de las acciones gubernamentales, el uso de los recursos públicos, entre otros. Si no se cuenta con estos elementos será difícil que la población participe de manera informada y que pueda velar por sus intereses y los de su comunidad.

De la misma manera, es importante que la población sienta que sus voces son escuchadas, que su participación es importante y es tomada en cuenta, si no existe este sentimiento, habrá apatía y menos incentivos a participar.

El modelo también demuestra que mientras más años de escolaridad mayor es la probabilidad de que la ciudadanía participe en los asuntos públicos. De acuerdo con Campbell, es ampliamente reconocido que la educación sirve como motor del crecimiento económico, pero también la educación está fuertemente relacionada con el impulso del capital social. Este autor afirma que la educación es un predictor muy potente de participación social y compromiso cívico.

Es claro que la educación es el elemento clave para hacer a una ciudadanía más participativa, más cooperativa, más informada y más preocupada por los asuntos del país. En México todavía hay rezagos importantes en este sentido, por ejemplo, se acuerdo con el informe 2019 del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en 2015, 4.8 millones de habitantes de entre 3 y 17 años no asistía a la escuela; las tasas más altas de inasistencia correspondieron a niños de 3 a 5 años y jóvenes de 15 a 17 años, con 2.3 millones y 1.7 millones, respectivamente.

Pero también cerca de 439,000 niños de 12 a 14 no asistían a la escuela y 263,000 niños de 6 a 11, 263 000 niños tampoco lo hacían. De esta manera, es importante seguir diseñando políticas educativas que combatan la deserción escolar, pero también que mejoren la calidad educativa.

Además, podría ser oportuno incorporar en los planes de estudio temas que aborden la importancia de la participación ciudadana, la cultura cívica y de legalidad y hacer ejercicios con los estudiantes de todos los niveles educativos de participación en los asuntos del país. Por su parte y la percepción de corrupción tiene un efecto negativo en la participación de la ciudadanía, pero este resultado no es significativo. La percepción de corrupción genera sentimientos de desconfianza y de bajo desempeño de las instituciones por lo que también genera apatía hacia el involucramiento de los asuntos públicos.

Existen diversos estudios que afirman que la corrupción es uno de los principales factores que amenazan a la democracia en América Latina y que este problema obstaculiza el fomento y protección de los derechos humanos, pues muchas veces los sistemas con niveles altos de corrupción niegan el derecho fundamental a la participación democrática.

Asimismo, cuando la población está satisfecha con la democracia tiende a participar más. De acuerdo con el Latinobarómetro, un elemento de la satisfacción con la democracia es la confianza electoral, si los procesos representación son legítimos y generan estabilidad por parte de las instituciones, la confianza crece y por lo tanto la satisfacción por el régimen democrático, lo cual a su vez fomenta la participación de los ciudadanos. Los resultados derivados del modelo econométrico indican que efectivamente hay una relación positiva entre la satisfacción con la democracia y la probabilidad de participar en los asuntos públicos.

La confianza es fundamental en una democracia, si no se tiene confianza, la construcción de acuerdos y los procesos electorales pueden estar en riesgo, si no hay confianza la gente no participa, no vota y por lo tanto no se legitima el estado democrático de una nación. De acuerdo con los datos de la ENCUCI 2020, solo el 38.8% de los encuestados dijo estar muy o algo satisfecho con la democracia, esto indica que no hay confianza en la democracia.

Una de los mecanismos más claros y directos para evaluar la democracia son los procesos electorales, los partidos políticos, su normatividad y entes regulatorios. Desde la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, cuyo objetivo fue contar con una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales, se empezó a construir una base para legitimar los procesos electorales y sus resultados, generar confianza y certeza de los comicios.

También se puede apreciar que existen retos importantes en términos de participación ciudadana, construcción de capital social y desempeño institucional. Las posibles soluciones no deberían ser extremadamente complejas o difíciles de alcanzar, más bien se necesita voluntad política e interés por parte de los gobiernos para generar mecanismos de participación ciudadana eficientes, que sean usados por ambas partes y que se considere y atienda la opinión, queja, sugerencia, etc. de los ciudadanos que participan. Estos espacios deben ser conocidos y de fácil acceso para toda la población.

El mundo actual evoluciona constantemente; la globalización, los avances tecnológicos y la dinámica del día a día obligan a satisfacer nuevas necesidades. En esta dinámica, la gestión pública no está exenta, los gobiernos están forzados a implementar estrategias innovadoras que coadyuven a la eficiencia en su función, a la transparencia y a la interacción con la ciudadanía, aspectos que hoy por hoy son fundamentales para cualquier sociedad.

Hoy por hoy, las TIC y la digitalización de los servicios gubernamentales se describen como el centro del progreso, competitividad, eficiencia, eficacia y la transparencia en el gobierno. Los países más desarrollados invierten muchos recursos en la digitalización, tanto en términos de infraestructura como en disponibilidad de servicios electrónicos y hábitos de los usuarios, porque son claras las ventajas y beneficios que esto trae al propio gobierno y a la sociedad en su conjunto.

De esta manera, es obligado que los gobiernos hagan uso de las TIC para modernizar su gestión, pero no solo deben quedarse ahí, es necesario que trabajen para reconstruir la confianza en las instituciones a través de la participación ciudadana. Para ello será importante que las TIC se usen para desarrollar procesos internos e interacciones con la ciudadanía a través de la transparencia y acceso a la información, disposición de datos abiertos, trámites y servicios en línea y mecanismos de participación ciudadana.

En este contexto, el desarrollo de gobiernos más abiertos es fundamental, pues éstos permiten y fomentan la participación ciudadana; la transparencia y la colaboración. Un portal puede contribuir a los objetivos de gobierno abierto en la medida que permita una adecuada participación e interacción entre el gobierno y la ciudadanía; por ejemplo, que contenga eficientes mecanismos de contacto, blogs, espacios para recibir quejas, sugerencias o dudas, plataformas para llevar a cabo varios referéndums para conocer la opinión sobre algún aspecto de la gestión pública, entre otros. Sin embargo, también es necesario que el uso de estas herramientas sea fácil e informado y, que las consultas sean atendidas con eficacia y prontitud.

Otra característica valiosa de los sitios de internet para estimular el gobierno abierto es la divulgación de datos en formato abierto (open data). Por un lado, el acceso a la información pública permite a la sociedad tener mayor conocimiento sobre la situación (actual y pasada) de un país o región, así como de las políticas públicas establecidas, lo cual es fundamental para que una sociedad opine, participe y sea crítica.

Asimismo, la publicación de datos coopera con la transparencia y rendición de cuentas; mientras más información sea proveída, la opacidad en las acciones gubernamentales será menor. Además, el tener acceso a datos públicos de forma gratuita, que puedan ser manipulables y reutilizables, permite que demás actores interesados (sociedad civil, centros de investigación, académicos y otros), puedan llevar a cabo análisis y, con ello, apoyar la gestión pública.

Un elemento que eleva y facilita la relación entre el gobierno y el ciudadano son los trámites y servicios en línea. La posibilidad de realizar transacciones a cargo del gobierno de forma digital favorece la eficiencia burocrática y la mejora regulatoria, ello permite abaratar los costos y los tiempos de los ciudadanos, pues están siempre disponibles y no requiere de hacer filas. Por lo que, es importante recordar que un gobierno digital, no sólo es una portada digital que obligue a los usuarios a visitar las oficinas o hacer llamadas telefónicas cuando requieren un servicio, dado que esto no podría llamarse digitalización de trámites y servicios

Para poder desarrollar estas actividades resulta muy importante contar con portales o páginas web. Los sitios web representan el principal medio para la interacción entre la sociedad, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno. Desafortunadamente, el desarrollo de los portales o sitios web en la gestión gubernamental en México y el mundo ha sido muy heterogéneo.

Mientras que algunos gobiernos apenas cuentan con un sitio cuyo objetivo es informar y difundir, con contenido muy elemental y sin la posibilidad de la interacción con el gobierno, otros tienen plataformas de internet sofisticados que permiten a los ciudadanos y gobierno una comunicación efectiva y una mayor eficiencia en la gestión de servicios públicos.

Además, cuentan con sofisticadas herramientas para publicar y difundir grandes volúmenes de datos, lo cual coadyuva a la transparencia y rendición de cuentas, pero también permite que otros actores de la sociedad contribuyan en la generación de análisis y diseño de acciones para resolver problemáticas.

A lo largo de esta investigación se pudo apreciar la importancia que tiene la participación ciudadana en la construcción de sociedades inclusivas y prósperas. Durante décadas, México ha luchado contra graves problemas que aquejan a millones de personas: la pobreza, el rezago, la desigualdad, discriminación, etc.; problemas que, a pesar de los esfuerzos y la cantidad de recursos destinados para su solución, perduran en el tiempo sin mostrar cambios positivos significativos.

En este contexto, es una realidad que la desconfianza en las instituciones, la corrupción, la falta de cultura de la legalidad, la violación de los derechos humanos, entre otros, han desquebrajado a la sociedad, rompiendo el vínculo entre ciudadanía y gobierno, vínculo indispensable para legitimar la función pública, participar en la solución de problemas y finalmente elevar la calidad de vida de la población.

Para reconstruir este puente es necesario elevar la confianza en los gobiernos e instituciones a través del fomento de la participación ciudadana. Si los ciudadanos se involucran en la toma de decisiones, participan en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, en automático se empieza a tejer una relación basada en la confianza y en la corresponsabilidad, esto legitimará el actuar gubernamental y su desempeño.



Actualmente, en las sociedades más modernas, los gobiernos han creado espacios digitales que funcionan exclusivamente para que los ciudadanos opinen, se informen, participen, sugieran, etc., sobre las acciones gubernamentales, entendiendo los beneficios que ello arroja para las administraciones públicas.

Además, la participación ciudadana conlleva a exigir rendición de cuentas del actuar gubernamental y transparencia en el ejercicio del gasto público, lo que contribuye a disminuir o limitar los actos de corrupción y a generar confianza. Todo esto se hace mucho más fácil, eficaz y menos costoso con el uso de las TIC.

Los resultados derivados del análisis econométrico permiten identificar los factores que determinan la probabilidad de que los ciudadanos participen o se involucren en asuntos públicos. Efectivamente, existen características que hacen que un individuo sea más propenso a participar, pero hay otras de contexto que también influyen en dicha probabilidad.

Las mujeres, los jóvenes, los habitantes de zonas urbanas, los que cuentan con un menor nivel de escolaridad y los que no disponen de TIC, tienen menos probabilidades de participar en los asuntos públicos. Asimismo, personas interesadas en los asuntos públicos, individuos que usan las TIC para informarse de los asuntos públicos y aquellos que opinan positivamente sobre el desempeño democrático del país, son más propensas a participar en los asuntos públicos.

De esta manera, quedan claras cuáles serían las directrices por seguir para fomentar la participación ciudadana. Actualmente, las TIC representan una herramienta poderosa para volver eficiente la gestión gubernamental, ya que permite el ahorro en tiempo, recursos monetarios, materiales y humanos. Las TIC ayudan a satisfacer adecuadamente las necesidades ciudadanas,

principalmente a través de sus portales web. Sin embargo, para que éstos sean efectivos es necesario que cumplan con características que coadyuven a la transparencia y rendición de cuentas, dispongan de una ventanilla única de trámites y servicios en línea, cuenten con un portal de datos abiertos y que tengan mecanismos de participación ciudadana funcionales.

Los retos para elevar la participación ciudadana en México son importantes y es por ello por lo que se deben diseñar estrategias integrales, coordinadas y con mecanismos de evaluación cuyo objetivo sea la reconstrucción de la confianza y la participación ciudadana. Sin estos últimos dos elementos muy probablemente los esfuerzos implementados tendrán resultados limitados. México necesita ser un país rico en capital social para caminar hacia el desarrollo. En esta investigación se delinearon algunos pasos a seguir para lograrlo, sin embargo, es necesario contar con un diagnóstico profundo y detallado de las causas y factores que limitan la participación ciudadana, tanto a nivel federal como a nivel local y a partir de ello diseñar las acciones adecuadas para conseguir el fin deseado.

Una Mirada desde la Participación Ciudadana en México

Mishelle Miranda García¹

Entender el concepto de innovación probablemente podría haberse abordado desde diversas aristas: la primera de ellas es entendida desde el aspecto de lo público, como será la principal forma de abordarla en este texto, la de creación e implementación de forma colectiva, nuevas ideas acorde a cada contexto y que respondan a necesidades, problemas y desafíos públicos concretos.

Generar un impacto significativo tanto en la sociedad como al interior de las instituciones públicas, es prioritario.

Por su parte; Juan Felipe López, Director Ejecutivo del Laboratorio de Gobierno en Chile, asegura que: “cuando revisamos la definición de innovación pública, necesariamente estamos hablando de mayor participación, más colaboración y más transparencia”, lo anterior, surge como parte de las prácticas “abiertas” en las instituciones públicas, así como la implantación de habilidades vinculantes con la ciudadanía, por lo tanto este tipo de innovación ocurre como parte de un proceso global, no como un proceso individual o incluso organizativo y precisa la construcción de ecosistemas colaborativos.

De esta forma, Mariana Mazzucato, economista contemporánea, sostiene que la innovación [es] un proceso colectivo en el que el papel de las instituciones se ignora y en consecuencia apunta a la teoría de quién crea valor no es válido y es una de las razones por las que la riqueza se distribuye de manera tan desigual.

La expresión de innovar en lo público, desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, reúne: nuevas formas de gestión, de administración, de ejecución, nuevos instrumentos o herramientas, nuevas combinaciones de factores orientadas a mejorar las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región. Sin embargo, abordaremos distintas miradas de especialistas y analistas hispanos que determinan desde otros enfoques cómo abordar el quehacer gubernamental para dar mejores resultados y mejorar la calidad de vida de la población de México y América Latina también.



1 Revista Bien Común. Año XXX No. 335, febrero del 2023. Págs. 63-82

Innovación Social también es competitividad, es considerada como un elemento clave para lograr la cohesión social, así como competitividad, lo que facilita el desarrollo de intangibles básicos, el capital social, la gestión participativa o las estrategias de integración colectiva. La innovación social, también; sostiene y canaliza “la satisfacción de necesidades básicas y cambios en las relaciones sociales dentro de procesos de empoderamiento social, se refiere a las organizaciones y personas que están afectadas por la privación o falta de calidad en la vida diaria y los servicios”.

Por su parte, Mark Moore es profesor de la Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, quien asevera que la misión de una organización gubernamental es establecer legitimidad y señalar cómo se alcanzaron los objetivos y a lo que llaman “el triángulo estratégico”. La estrategia debe ser valiosa, es decir, ofrecer valor y que al mismo tiempo sea legítima y operativa.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) genera este esquema sobre el valor público y observamos una relación directa entre la construcción de comunidad, así como en la educación cívica y fomento de la incidencia social en los asuntos públicos.

Aunado a lo anterior, contemplamos que del “valor público” se desprenden cuatro componentes que dan como resultado, tres resultados tangibles al ser contemplados en el quehacer gubernamental, y son los siguientes:

La participación ciudadana entonces se vuelve un factor vital que puntualiza la recolección de datos, ideas, soluciones, propuestas, demandas, en resumen, el saber colectivo, la inteligencia.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020, en la siguiente Gráfica podemos observar que en 2020 parte de la población estuvo participando en actividades relacionadas con asuntos públicos en 2 tiempos determinados, destacando 3 actividades diferentes en los últimos 12 meses del 2020: el 10.9% de la población ha firmado una petición para solicitar un servicio o solución a algún problema; el 10.5% ha trabajado para resolver problemas de su comunidad; y el 6.2% se ha reunido con las autoridades. Por otro lado, tenemos [que] si alguna vez en su vida han participado en alguna actividad y el 27.4% ha firmado una petición para algún servicio o resolver un problema, el 22.1% ha trabajado para resolver un problema en su comunidad y el 18.5% se ha reunido con autoridades.

La participación ciudadana está colocada en el epicentro del *paradigma de la Gobernanza y el Gobierno Abierto* por ello, Martínez Nicolás (2010) sitúa la brecha cívica como la “situación de desigualdad o desequilibrio en el grado de compromiso cívico que coloca a individuos, grupos sociales y territorios en uno u otro lado de una ciudadanía políticamente plena, esto es, con voluntad y capacidad para intervenir eficazmente en la vida pública”.

La creación de modelos innovadores para la gobernanza y colaboración de políticas públicas de la ciudadanía hacia con el gobierno y las y los usuarios de las políticas públicas, legitima la toma de decisión y permite mayor gobernabilidad; innovación pública se trata de nuevas ideas que son útiles para las personas, que se implementan y suceden (más que ser solo buenas ideas).

Los espacios informales están más expuestos al predominio de asimetrías, a la represión y al conflicto; sin embargo, su libertad y ausencia de reglas formales permiten una mayor inclusión y espontaneidad que en los espacios formales, y una mayor riqueza en la aportación y construcción de significados colectivos.

Ya que el atribuye que la sociedad civil; constituye una sede donde se pueden encontrar nuevas fuentes de legitimidad y nuevos espacios de consenso basados en la tolerancia y el debate.

No toda la ciudadanía puede influir por igual sobre el gobierno; no ver estas diferencias lleva a la conformación de élites participativas. Su reconocimiento y afán de superación lleva a la construcción de pedagogías de la participación ciudadana, cuyo principal reto es la disminución de

estas asimetrías. Si bien la relación entre gobierno y sociedad para ser más precisos, entre organizaciones del gobierno y de la sociedad puede tener múltiples niveles, hasta constituir redes de políticas o redes de gobernanza, lo cierto es que atraviesa por múltiples obstáculos; uno de ellos es que se trata de formas de organización bastante asimétricas: niveles de especialización en el gobierno versus visiones de conjunto en las organizaciones sociales; programación de recursos versus precariedad; rigidez versus adaptabilidad; permanencia versus discontinuidad.

El reconocimiento de lo que plantean las dificultades de la relación entre gobierno y ciudadanía traza la necesidad de hacer adecuaciones que no solo vayan más allá de lo meramente organizacional y estructural, sino que afecten las relaciones de poder y las instituciones mismas. Se trataría de una nueva etapa en la reforma del Estado: si la primera estuvo más bien signada por la búsqueda de la adaptación y la eficiencia administrativa, si la segunda pretendió establecer las bases para un mejor entendimiento y equilibrio entre las organizaciones políticas, la reforma del Estado que ahora se requiere implica en lo esencial abrir el Estado a la participación de la sociedad.

La innovación pública, es el resultado de traducir a valor nuevas ideas en el marco de lo público, rompiendo con la Administración hiperburocrática y haciendo a la ciudadanía corresponsable de los bienes públicos y es que eficientar los procesos surge como la urgente necesidad y activo político para atender y dar solución a los problemas que socialmente recurren a las comunidades de cualquier entidad o ciudad.

Por lo que esta investigación propone analizar la innovación que cada entidad federativa se encuentra desarrollando, qué actividades genera, vinculado a lo público y a la solución de problemáticas sociales, desde qué modelo construye estos espacios o ecosistemas innovadores y desde dónde, si es academia, sector empresarial, ámbito público, autónomo o del poder ejecutivo, etcétera.

En México, como notamos, existen distintas necesidades de inclusión social y participación ciudadana, lo que ha generado una deficiencia en el servicio público, la confianza de las instituciones y deficiencias en la efectividad de las políticas públicas en los diferentes órdenes de gobierno.

La innovación social y la participación ciudadana, surgen como dos componentes de gestión pública participativa ya que la aplicación de medidas con enfoque de gobierno abierto, desdoblan estrategias de planeación, no solo en la escucha activa, sino en el involucramiento productivo de sus ideas, de su quehacer, así como de la integración de identidades 76 comunitarias.

La agenda que hasta el momento quedaría pendiente sería promover estos espacios de diálogo colaborativo, no únicamente para generar mecanismos con la fundamentación legal o con la legitimidad o el apego a los ideales gubernamentales o los objetivos de un plan de gobierno, sino para hacer efectivos los plenos derechos de la ciudadanía de incidir en la vida pública de forma contundente y real.

Dichas voces y contrapesos en su uso de las tecnologías de la información para hacer eficientes procesos y sistematizar la información. En consecuencia, se reducirían las brechas de incidencia social, de acceso a la información, del interés genuino por lo que sucede en el entorno si la gestión pública se encuentra cerca, se dirige a la ciudadanía de manera receptiva y entabla con diversas herramientas espacios, mecanismos, infraestructura y dinámicas de apertura para la rendición de cuentas promover mejores prácticas del quehacer público, la transparencia, entre otros.

Generar comunidad entre los actores que construyan colectivamente, apropiación del entorno, principalmente el que corresponde a los espacios públicos, dando como resultado cohesión social y reestructuración del tejido social, que el inicio de este texto mencionamos se encuentra con diversos focos rojos de atención en seguridad, economía, acceso a oportunidades y educación.



Por último, la consolidación de un ecosistema de innovación gubernamental, espacios de fomento a la cocreación, deliberación de ideas, soluciones y propuestas en busca generar que la innovación y sea la vía a mejores procesos, atención, vinculación y puente con la ciudadanía.

Fomentando escenarios formales y flexibles donde experimentar y aprender la democracia a escala humana, es decir, cómo es aplicada socialmente, cómo podemos mirarla y promoverla en tiempo real: laboratorios donde expandir nuestra incidencia y lograr poner en el centro al ciudadano o ciudadana, en este mismo lugar, generar algo donde profundizar y perfeccionar las técnicas y metodologías de la participación ciudadana.

La gestión pública innovadora, generará entonces el ecosistema, promoviendo y ampliando el espectro de las ideas de la inteligencia colectiva, del saber social y comunitario, escuchando, cocreando con los problemas públicos, será de vital relevancia para la democracia y dar pasos grandes en la administración pública.

La respuesta efectiva y mayormente pronta a las demandas crecientes y cambiantes nos permitirá hacer posible lo anterior, a través de la innovación. Identificar e incorporar buenas prácticas, ideas, tecnologías, metodologías para resolver problemas públicos propiciando aumentos de eficiencia y productividad en la gestión del sector público.

Por último, no dejar de mirar y ejercer política pública sin un esquema real de sentido de justicia o la equidad y sentido de bien común, subsidiaridad y respeto a la dignidad humana, tal como la agenda global lo solicita y sugiere, que nadie se quede atrás, que todos desarrollen su potencial, que las ciudades sean cada vez más sustentables, pacíficas y sostenibles, vamos por ello.

Participación Ciudadana y Reforma Política

Felipe González y González¹

El país requiere del patriotismo de las acciones justas, que resuelvan los problemas de los ciudadanos. Se trata de contrarrestar los posicionamientos emocionales e incluso viscerales, para lograr estructurar propuestas racionales, para una ciudadanía cada vez más informada, activa e inteligente.

El sistema político del tutelaje, de la ciudadanía en minoría de edad sempiterna, de la represión y el avasallamiento obedece a un pensamiento social anclado en la explotación, que no quiere ver en el bicentenario de la Independencia nacional, la realidad de un México plural, singular, personalizado y pleno de iniciativas, que requiere despejar los obstáculos para una acción social rica, eficiente, justa y sustentable.

El mexicano de principios de siglo XXI está reivindicando su derecho a la participación, a ejercer la libertad de emprender en todos los terrenos de la vida social, incluidos el político y el público. Los ciudadanos del país optaron por la democracia, y la impulsan como medio para solucionar controversias, visiones enfrentadas o problemas ancestrales. Quieren consolidar un Estado que desde, por y para el pueblo, trabaje y expanda las oportunidades y la expresión creativa e innovadora de hombres y mujeres, capaces de dar un significado novedoso a nuestra historia y tradiciones. Los mexicanos, al afirmar su talante democrático, están buscando establecer nuevas fronteras para el desarrollo, nuevas formas de relación y de solidaridad, y nuevas formas de estructurar y potenciar la vida del país.

Las demandas para mejorar el nivel de vida, para crear las condiciones que permitan elevar el empleo, aumentar los niveles educativos o mejorar la seguridad y combatir la impunidad y la corrupción, se estrellan, sin embargo, con una estructura política premoderna y anquilosada, que impide la redición de cuentas, la responsabilidad para ser eficaz y la participación ciudadana.



1 Revista Bien Común. Año XV No. 183, marzo del 2010. Págs. 26-30

El país se ha convertido en el rehén de los grupos de presión, que muchas veces insertados en partidos políticos, impiden un desarrollo de las políticas públicas con propósitos de interés general, de beneficio colectivo y con proyección a un futuro abierto progresista y solidario, para encerrarse en intereses individuales, en la prevaricación de la riqueza pública, y en la perpetuación de la marginación, la dependencia y la involución.

Por ello -hoy como nunca- la reforma política está en el centro de la discusión pública. Y es que no es posible remediar los rezagos sociales, y no es factible mejorar económicamente, en tanto los paradigmas organizativos, estructurales y de diseño de las instituciones, busquen más el sometimiento y el control, que la involucración y el desarrollo de los ciudadanos.

Por ello la reforma política es el inicio de un parte aguas de la historia, al plantear la disyuntiva de México en sus términos más realistas: avanzar con una visión de nación incluyente, participativa y personalista, o refrendar el modelo de una organización que en la práctica ha reproducido pobreza, ignorancia, marginación y pesimismo.

La reforma política no es simplemente una iniciativa, sino una condición para evolucionar, progresar, avanzar y poder retornos a nosotros mismos de una manera más estimulante, más responsable y más eficaz.

El problema que México no acierta a resolver es naturaleza política. No se trata simplemente de encontrar soluciones técnicas -que existen- a problemas que es posible resolver. Se trata de lograr desarrollar la voluntad, que permita abrir un espacio al futuro, y esa es una cuestión política. Se trata de resolver el problema de México como un país articulado, capaz de evolucionar, de encontrar formas más eficaces y comprometidas de resolver -hoy y ahora- los problemas de un desarrollo insuficiente y acotado.

La reforma política tiene un objetivo claro: despertar al país, incidir en las personas, motivar a la acción. Se trata de hacer más competitiva a la política (desde la reelección en los casos y modalidades propuestos, hasta la disminución de los gastos de los partidos políticos, pasando por la reducción de legisladores y la elevación del porcentaje para el registro definitivo), de lograr consensos, gobernabilidad y eficacia (segunda vuelta, iniciativas preferentes, presupuesto observado), y de ciudadanizar la política, de tal suerte que las personas puedan participar en ella como en algo suyo (candidaturas independientes, iniciativas ciudadanas, capacidad de sancionar con el voto a los políticos).

En el año del centenario de la gesta social que se inició en 1910, la reforma política se convierte no sólo en un asunto de Estado, sino en la opción fundamental de una sociedad de hombres y mujeres libres. Porque la reforma política es, antes que nada, un reclamo social para expandir las oportunidades de mejora, a través de una amplia y extensa participación, que permita la ampliación de las libertades, la potenciación de las iniciativas productivas en todos los órdenes y el crecimiento en sinergias, que integren y den sentido de nación al país.

Nuestra democracia sólo será fuerte cuando muchas personas, de diferentes campos, de puntos de vista variados, de distintos ambientes y con muy plurales orígenes, puedan unirse en cuestiones fundamentales, como son los valores que dan consistencia y viabilidad a nuestro que-hacer político y democrático.

La aspiración a un mejor nivel, a un trabajo enriquecedor de la propia personalidad y con sentido social, a la integración de todos y de todas en los desafíos y las oportunidades del futuro, está condicionado como en 1910, por la apertura a la participación, por el rechazo de la prepotencia y el hostigamiento, y por el establecimiento de una justicia social, valga la redundancia, para todos. Se trata de que la persona humana concreta sea el centro de las iniciativas, las acciones y los resultados de las instituciones públicas y sociales. Para ello debemos contribuir cada uno y cada una

con sus ideas, experiencias y aportaciones, pero con un sentido de perspectiva y de significado.

Queremos abrir una ventana a otro México, un México en el que los ciudadanos sean los que establezcan o fijen la agenda de la política, de la vida social, del sentido de las medidas económicas que hay que tomar.

La democracia es mucho más que un sistema de decisión basado en la mayoría. La democracia es un sistema de gobierno humano, que lleva a una forma de vida en la que los derechos humanos se pueden ejercer en plenitud. Por ello, la democracia requiere de instituciones que hagan posible la rendición de cuentas, la organización eficaz del gobierno en sus diversos ámbitos y niveles, la administración racional, que permita la toma de decisiones oportuna y expedita, y desde luego unas reglas que den paso a una mayor transparencia y control de las acciones de gobierno, por parte de los ciudadanos.

La ciudadanización del control del gobierno es fundamental, para asegurar la viabilidad democrática de nuestro sistema político. El papel de los grupos cívicos consiste en generar espacios de participación en los lugares en que vivimos y nos desarrollamos: en nuestra comunidad, en nuestro vecindario, en nuestra actividad profesional, familiar y educativa.

La reforma política en la que estamos empeñados, va más allá de la coyuntura. Se trata de avanzar en la respuesta al reclamo social, de que las autoridades a nivel municipal, de que los legisladores en los congresos de los estados o en el federal, o de que la presidencia de república pueda estar vinculadas a las demandas ciudadanas formuladas en las campañas políticas.

La reforma política, que el país necesita, es sin duda una incubadora de ideas innovadoras, para que los ciudadanos vuelvan a sentir la responsabilidad de los asuntos públicos, porque realmente tienen posibilidades de participar en ellos. Las plataformas electorales, la protección del medio ambiente, las políticas educativas y las escuelas, las políticas económicas, el gasto y el presupuesto de los gobiernos deben estar cada vez más sujetos al escrutinio de los ciudadanos.

Son las personas cercanas a los problemas, las que tienen que poder hablar con sus representantes. Pero hoy muchos diputados y senadores ignoran a sus votantes, porque saben que su carrera política no depende de las cuentas que rindan a los ciudadanos, sino a los jefes de sus partidos, que son los que determinan el siguiente puesto al que serán enviados si son obedientes.

El ejercicio de las acciones de gobierno, siempre y en todas partes, ha involucrado serios conflictos. Conflictos entre ideologías, partidos políticos, egoísmos personales e intereses económicos. Requiere de la aceptación de controles y limitaciones, por un lado, y por otra parte de instituciones ágiles e inteligentes, que actúan con rapidez y de manera profesional. Por ello la democracia es un modo de vida que fragua lentamente.

México está llamado a ser un país democrático integral, y por eso ha renunciado a la violencia como el medio para resolver los conflictos. Hemos también rechazado la idea del juego de suma cero, y todos los actores políticos, económicos y sociales tenemos como ideal democrático, el establecimiento de una sociedad igualitaria, justa y sostenible, en donde los derechos de todos los mexicanos puedan ser ejercidos a plenitud, lo que, en definitiva, supone un juego de maximización de las oportunidades.

La transición mexicana es difícil, en ocasiones compleja, pero sin duda de largo alcance. En esto estriba el optimismo acerca de la posibilidad de llegar a acuerdos. Para lograrlos es necesaria una reforma de fondo de las instituciones y de los pesos y contrapesos entre los poderes públicos, que restituya la confianza a los actores políticos.

La reforma política tiene como objetivo hacer más confiable nuestra democracia para los actores políticos, para los ciudadanos y para todos los que en el mundo entero son nuestros so-

cios comerciales, económicos y culturales. Nuestra democracia será más confiable para los actores políticos, es decir los partidos políticos, si aseguramos las instituciones, que hacen posible la continuidad histórica de la nación: si vinculamos a los gobernados con los gobernantes, mediante normas y procesos que permitan no sólo una mayor comunicación, sino la evaluación efectiva de los resultados conseguidos.

Una democracia eficaz es garantía de vida para los partidos políticos y para los políticos que en ellos participan, porque obtienen así la legitimidad sin fechas de caducidad, de quien trabaja por el bien de todos.

La democracia mexicana requiere, y la sociedad lo demanda, que los políticos y los partidos políticos hagan su mejor esfuerzo, para garantizar la racionalidad, el equilibrio y la gobernabilidad del país. Porque es esto, lo que permite a los ciudadanos realizar las oportunidades que el entorno nacional e internacional les ofrece, para generar una nueva riqueza, efectivamente comunicada y legitimada por la participación efectiva de todos, en mejores y más permanentes niveles de mayor calidad de vida.

Sólo la reforma política, la reforma del estado, la reforma del poder o la reforma institucional -que entre otros son los nombres con que se le designa pueden unirnos a gobernantes y gobernados, para asegurar las instituciones, hacerlas justas y eficaces, y de esa manera poder enfrentar los retos, que, en seguridad, nos imponen el crimen organizado, el subdesarrollo social y político, y la falta de oportunidades para que la economía familiar mejore de manera sostenida.



Hay que revalorar la participación cívica. El nuevo diseño institucional que el país necesita y exige, requiere de una reforma política que aliente, incorpore y garantice la participación de los ciudadanos. Sin la participación cívica, que es la reivindicación de los derechos de ciudadanía, la libertad individual se convierte en algo irrelevante.

La libertad de los ciudadanos se ejerce en la involucración y el compromiso. La reforma del

estado, el nuevo diseño institucional, en suma, la reforma política, suponen hacer de las personas, de los ciudadanos, de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, el eje de la acción del país para un futuro mejor.

Hay que proponerse configurar de hoy a mañana, gracias a la participación popular, un nuevo diseño institucional, que sea ciudadano, y por tanto fundado en las convicciones y energías de los individuos y de la sociedad.

Este futuro posible, con más y mejores ventajas para todos, supone el aseguramiento de una legalidad, que no restrinja como en el pasado; sino que motive el ingenio que caracteriza a nuestro modo de ser, para que pueda manifestarse, no de una manera disruptiva, sino de forma articulada y constructiva. Así estas libertades e iniciativas ciudadanas, serán la base de la acción de los partidos políticos, de los legisladores, de los funcionarios elegidos y de la burocracia gubernamental.

El gran reto de México, de sus líderes y de sus partidos políticos es garantizar mediante un diseño institucional cada vez más democrático, que la política y la acción de gobierno, pueden surgir y desarrollarse a partir de las energías del pueblo, de la sociedad civil, de los ciudadanos y ciudadanas que en su gran mayoría son los responsables de la gran cantidad de logros, éxitos y desarrollos que hacen, que este país, sea una esperanza para propios y extraños.

Tenemos que involucrarnos, tenemos que demostrar que la democracia puede surgir y mantenerse como sistema de gobierno gracias a las energías del pueblo, a las contribuciones de las personas normales y sencillas, que todos los días trabajamos en las más distintas actividades y posiciones, para lograr un presente y un futuro mejor para nosotros y para los demás; para nuestros seres más queridos y para todos los que formamos esta gran nación.

Entre el pasado y el porvenir, el presente de México es de transición. La transición democrática mexicana fue obra de la ciudadanía que votó para que, en que el siglo XXI, México sea un país que evoluciona hacia formas más humanas, libres y justas de gobierno.

El gran reto de los partidos políticos es conjuntar sus esfuerzos, para hacer posible una visión de país, que compartida, nos permita hacer de la democracia un sistema de vida, cuando los doscientos años de la Independencia y los cien años de la Revolución Mexicana, nos recuerdan dos, de los grandes ideales, que nos unen hacia un destino común: la libertad en una patria independiente y unida, y la justicia social en una sociedad que busca, en el estado de derecho, la integración armónica de los deberes y los derechos ciudadanos.

La Gobernanza como Instrumento de Cercanía y Participación Ciudadana en los Gobiernos Municipales

Asociación Nacional de Alcaldes¹

La democracia liberal se ha convertido en un paradigma mundialmente aceptado como un régimen político y una forma de gobierno encaminada a garantizar el eficiente y legítimo ejercicio del poder público. No obstante, existen nuevas exigencias de mayor participación por parte de la ciudadanía en la toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas, que obligan a los gobiernos a diseñar nuevos mecanismos que le permitan tener un mayor acercamiento con la sociedad civil.

En esta dinámica, los gobiernos locales humanistas hemos adoptado el modelo de gobernanza humanista como un conjunto de acciones, procesos e iniciativas que fortalecen el sistema democrático mexicano, y que definen el actuar de las dependencias que conforman a la administración pública municipal, poniendo al ciudadano en el centro de sus actividades, rompiendo con las estructuras rígidas y burocráticas de los gobiernos tradicionales, que se han caracterizado por su distanciamiento del pueblo.

El presente artículo tiene por objetivo explorar la naturaleza de la gobernanza en estos procesos de democratización, las ventajas que este contiene, así como los avances que han tenido los gobiernos municipales en la implementación de nuevos instrumentos de democracia directa, y finalmente poner en la mesa las propuestas que ha formulado e impulsado la ANAC para construir una política de cercanía con la gente.

La democracia directa

La demanda de nuevas formas de gobernar en democracia coloca a la gobernanza como una alternativa viable para responder a los retos actuales a los cuales se enfrentan los gobiernos locales, tanto en el cumplimiento de sus funciones como en la distribución de los servicios públicos que le son otorgados constitucionalmente.

En el contexto de la democracia, esta descansa sobre ciertos principios como la garantía y protección del ejercicio pleno de los derechos de libertad de prensa, de asociación, de expresión y de acceso a la información; la instalación de un sistema pluripartidista; el derecho universal a ejercer el voto; la celebración de elecciones de manera periódica; la oportunidad contribuir al debate público; y la toma de decisiones colectivas.

México, como producto de una lucha histórica por la transición democrática, cumple con todos los estándares mencionados, sin embargo los obstáculos que se presentan están relacionados con buscar nuevas formas de incentivar la participación ciudadana para que las personas tengan una mayor injerencia en la definición de los asuntos públicos, así como de acercamiento para conocer las necesidades y problemáticas que los quejan.

Hablando sobre democracia en un sentido estrictamente político, esta tiene un doble carácter, debido a que esta se ejerce de manera representativa o directa. En la primera, los ciudadanos eligen de manera directa a sus gobernantes, mediante la emisión del sufragio durante procesos electorales; estos actores que resultan electos se convierten en consecuencia en sus representantes políticos ante las diferentes instancias como el poder Ejecutivo y Legislativo en el orden federal, estatal y municipal, abogando y actuando en todo momento por los intereses del pueblo, es decir, son delegados de la soberanía de una nación.

1 Revista bien común. Año XXIV No. 276, marzo del 2018. Págs. 22-30



A diferencia de las formas monárquicas de gobierno, en donde el rey se asumía como representante popular, producto del derecho divino, la democracia representativa permite que exista un electorado a quien debe su cargo, que los gobernantes o legisladores han de ejercer durante un tiempo determinado y con base en lo preestablecidos en las leyes.

Por su parte, la democracia directa puede ser definida como una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder. En este sentido, la ciudadanía participa en la deliberación de políticas y decisiones gubernamentales sin la existencia de intermediario alguno, ya sean órganos u otros actores.

Si bien el caso mexicano garantiza que exista una democracia representativa, su principal preocupación política debería ser transitar hacia nuevas formas de democracia directa, empoderando a la sociedad civil mediante diferentes instrumentos que pueden ser constituidos legalmente o que también dependen de la versatilidad de los gobiernos para impulsar que exista esta participación.

La petición de mayor democracia, tan insistente en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa. La democracia no puede limitarse a que los ciudadanos acudan a ejercer su voto en las urnas cuando hay elecciones, sino que debe convertirse en una práctica cotidiana y un estilo de vida que coadyuve a constituir buenos gobiernos.

El caso más remoto sobre la utilización de este tipo de medios se remonta a la Antigua Grecia, en donde sus habitantes participaban y se expresaban a través de asambleas que se llevaban a cabo en la ciudad-Estado de Atenas a principios del siglo VI a.C.; a pesar de ello su democracia era restrictiva porque las mujeres de esta comunidad no gozaban de dichos derechos.

Gobernanza y políticas públicas

La participación ciudadana en las cuestiones gubernamentales le es inherente a los sistemas democráticos, teniendo dos vertientes principales: el ejercicio efectivo del voto durante pro-

cesos electorales y otra mediante la influencia que tiene la población por vía de las instituciones públicas, ya sea en la administración pública o el Poder legislativo.

Es por ello que gran parte de la literatura dedicada al estudio del ejercicio de la democracia ha enfocado su análisis en un modelo emergente como la gobernanza y las políticas públicas. La gobernanza se ha consolidado como una etiqueta del ejercicio de gobierno actual, pero su naturaleza es normativa, debido a que postula una serie de principios, procesos y objetivos mediante los cuales se considera debe actuar la administración pública en el marco de la democracia del siglo XXI.

Paulatinamente, el término gobernanza ha ido sustituyendo al término gobernación o gobernar, sin embargo, va más allá debido a que se plantea como “un proceso en el que gobierno, las organizaciones privadas del mercado y la sociedad civil interactúan para decidir, coordinar y llevar a cabo la dirección y gobierno de su comunidad”.

En un principio la literatura correspondiente a la gobernanza tiene una acepción de este concepto en términos del proceso de la toma de decisiones y los actores, grupos y organizaciones que interactuaban en él, poniendo énfasis en los individuos en los que residía esta facultad y de qué manera lo hacían; sin embargo, el centro de atención se ha puesto en la interacción que existe entre el gobierno y actores no gubernamentales en la definición de los asuntos públicos.

Cabe destacar que la gobernanza como un conjunto de principios ligados a la forma de actuar de los gobiernos no busca reemplazar a la democracia, sino que la gobernanza está inserta dentro de ella y define la manera en que deben conducirse los gobiernos de modo eficiente, eficaz, transparente, abierto y con cercanía a la ciudadanía.

Dentro de este paradigma y en un esquema de colaboración, el gobierno crea las condiciones políticas, administrativas y económicas favorables, mientras la sociedad civil se organiza para influir en las determinaciones de carácter público, y el sector privado a través del mercado genera oportunidades de empleo para la población.

La gobernanza se convierte en un proceso de carácter permanente, teniendo como fundamento la interlocución constante entre actores del sector gubernamental, público, privado e integrantes de la sociedad civil, donde la opinión de todos los estratos y grupos de la población debe ser considerada, incluyendo a aquellos minoritarios o en situación de vulnerabilidad.

En la gobernanza, el gobierno ya no funge un rol predominante y unilateral en la dirección política y administrativa que asume, en donde se le consideraba como el actor central de la gestión de políticas: más bien se convierte un agente más en la orientación e instrumentación de estas y de los servicios públicos, dentro de una lógica de redes en donde interactúan distintos personajes con distintos intereses de carácter público e incluso diferentes visiones de los problemas y cómo deben resolverse.

La ANAC desde su Agenda para la Gobernanza Humanista de los Gobiernos Locales asume la concepción de Aguilar Villanueva en su modelo de gobernanza, en tanto “moverse de un centro a un sistema, pasar de un orden jerárquico centralizado y vertical a uno asociado e interdependiente, coordinado y no subordinado, definiendo objetivos preferentes y actividades para lograr”.

Uno de los principales instrumentos que tiene el modelo de gobernanza para garantizar estas características en su ejercicio de gobierno son las políticas públicas, entendidas como “las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos, electores y contribuyentes”.

A diferencia de las políticas, programas y planes gubernamentales, las políticas públicas son “aquellas decisiones y acciones legítimas de gobierno que se generan a través de un proceso

abierto y sistemático de deliberación entre grupos, ciudadanos y autoridades con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicos”.

En el marco de la democracia, llevar a cabo la gobernanza mediante políticas públicas se distingue por la participación activa de la ciudadanía en su formulación, ejecución y evaluación, abriendo espacio al debate público y la generación de propuestas viables desde un enfoque de abajo hacia arriba, y no de arriba hacia abajo en donde el gobierno es el único responsable.

Si bien la dirección o curso de acción de las políticas públicas sigue dependiendo de la capacidad administrativa y política de los gobiernos, estas surgen como respuesta ante determinadas situaciones y se materializan con instrumentos concretos, teniendo como razón de ser la apertura y cercanía hacia la ciudadanía, mediante la construcción de acuerdos con el fin de resolver problemas públicos emergentes.

Las ventajas que conlleva la adopción de las políticas públicas como un instrumento de gobernanza son la comprensión de las problemáticas reales que afectan a la sociedad, dejando de atender los intereses de ciertos grupos; la proposición de rutas alternas para solucionarlos; y la implementación de acciones específicas que sean medibles en recursos y objetivos alcanzados.

Lo anterior requiere de dos condiciones, tanto para el gobierno como para la sociedad civil, el primero debe ser abierto y transparente, mientras que los segundos deben informarse y contar con incentivos para participar, lo cual necesita de una serie de acciones de gobierno que puedan generar esquemas propicios en los que exista una relación intrínseca entre ambas partes.

Las políticas públicas corresponden a un determinado ciclo, es decir, un conjunto de pasos que tienen un determinado periodo de tiempo:

La Construcción de la Agenda es la parte en la que la esfera social hace ver al gobierno un problema o este mismo lo identifica como una situación prioritaria para atender. Debe tomarse en consideración que la capacidad institucional de los gobiernos son limitadas, en el sentido de que deben seleccionar con preocupación los problemas que merecen solución inmediata. Esta agenda se convierte en una especie de filtro, ya que pueden existir diversas demandas por parte de la población, pero solamente la mayoría de ellas son seleccionadas.

En esta parte se realiza un diagnóstico detallado sobre los factores que interfieren en el problema, como lo pueden ser las causas, sus elementos y consecuencias, tratando de comprender la razón del mismo.

El diseño de la política pública está vinculado con la instrumentación de la misma, en tanto la definición de estrategias y líneas de acción que contribuyan a la solución del problema, al igual que el presupuesto, marco normativo y actores inmersos, por lo cual deben plantearse varias alternativas con el fin de elegir la más óptima.

La implementación es la ejecución de aquellas acciones previstas en la fase del diseño, a través de los diversos grupos y actores que participan, con el fin de cometer los objetivos planteados, respetando las actividades y procesos del diseño.

La última fase, que corresponde a la evaluación, es la parte en la que se valoran los resultados alcanzados en función de las acciones, metas y objetivos planteados, los cuales pueden ser medibles a través de indicadores. La evaluación es una oportunidad de retroalimentación para conocer si se está realizando la acción correcta o no, así como para que la ciudadanía apruebe o cuestione lo que se ha venido realizando.

En este contexto la gobernanza fortalece a la democracia mexicana mediante actividades que nutren a la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas, así como la cer-

canía de las autoridades gubernamentales y representantes populares ante sus comunidades.

Cercanía y participación ciudadana municipal en México

Las tendencias que ha tenido la apertura y transición democrática, al igual que las reformas descentralizadoras de las funciones gubernamentales en los tres órdenes de gobierno en México, han colocado al municipio como la base político-administrativa de toda la Federación, lo cual quiere decir que es necesario construir instituciones locales que permitan conocer de manera inmediata las problemáticas y necesidades de la población, y corresponder con acciones que den respuesta de la misma forma.

Debido a esto, los gobiernos locales se han preocupado por construir puentes y nuevos canales de comunicación con el fin de contribuir a dos cuestiones fundamentales:

La eficiencia, basada en resultados que sean tangibles para la ciudadanía, en términos de mejores servicios públicos, condiciones de mejoramiento en obras, seguridad y espacios públicos.

La confianza que tiene la ciudadanía en sus gobiernos locales, derivada, sí, de la capacidad que tienen los ayuntamientos para corresponder a sus expectativas, pero también en los instrumentos que este impulsa para generar espacios de participación, transparencia y rendición de cuentas.

Es el mismo Artículo 115 constitucional en su fracción número II en que otorga a los ayuntamientos la obligación de asegurar la participación ciudadana y vecinal. En consecuencia, los congresos locales han creado y aprobado una serie de leyes de participación ciudadana con el propósito de crear mecanismos que estimulen la influencia del ciudadano en las determinaciones públicas.

A su vez, estas leyes exigen a los municipios a construir reglamentos en la materia, sin embargo, esta premisa no ha sido acatada por todos los ayuntamientos del país, de la misma manera no se han presentado iniciativas de acuerdos en el tema ni tampoco se ha decretado la creación de comisiones, dejando de lado esta tarea tan importante para la democracia.

Los municipios referentes en la publicación de reglamentos municipales de participación ciudadana son los que conforman a los estados de Jalisco, México, Guanajuato, Michoacán y Nuevo León, siendo que estos marcos normativos son el principal instrumento de política pública que puede fijar las estrategias y mecanismos necesarios para generar las condiciones de acción pública ciudadana.

De acuerdo con los datos más recientes publicados en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015 del INEGI, podemos ver que los municipios de Veracruz, Puebla, México, Jalisco y Oaxaca son los que mayores iniciativas presentadas, aprobadas y discutidas han desarrollado al interior de sus cabildos.

Como se puede observar, son los estados de Veracruz, Puebla, Jalisco, México y Michoacán los que tienen un mayor número de Comisiones de Participación Ciudadana en sus ayuntamientos, lo cual resalta ya que se coloca como un tema prioritario a atender por parte de estos.

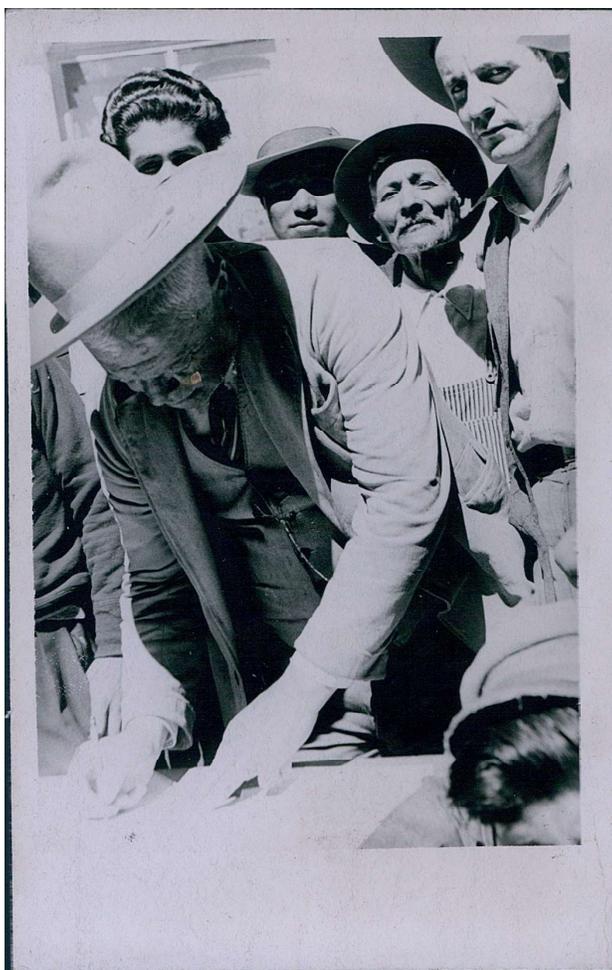
Se convierten solamente en un referente de las actividades que realizan las autoridades de los ayuntamientos con el fin de incentivar gobiernos locales que se distingan por sus acciones tendientes a la participación ciudadana y cercanía con la gente en el marco de la gobernanza.

Algunas de las disposiciones que prevén los reglamentos, iniciativas y comisiones de participación ciudadana municipal en todo el país son: el plebiscito y referéndum, la iniciativa popular, consulta ciudadana, audiencia pública, el cabildo abierto, presupuesto participativo, observatorios ciudadanos, autoridades auxiliares, organizaciones de la sociedad civil, órganos auxiliares, unida-

des de quejas y denuncias, ratificación de mandato, comités ciudadanos anticorrupción y políticas públicas.

Existen buenas prácticas por parte de los gobiernos municipales humanistas en los cuales se han implementado políticas de cercanía con el ciudadano como el Alcalde Itinerante, donde este tiene contacto y escuchan a la comunidad; el Miércoles Ciudadano con un gobierno de puertas abiertas con la finalidad de recibir y atender las demandas y problemáticas de la ciudadanía; los Observatorios Ciudadanos como espacios de fiscalización y evaluación del desempeño gubernamental; y las Jornadas Intensas de Trabajo, donde se impulsa la recuperación de espacios públicos junto a la sociedad civil.

De acuerdo con el mismo INEGI (2016), estos instrumentos y espacios de participación y consulta ciudadana son principalmente aplicados a temas de obras públicas, seguridad pública, desarrollo social, planeación y evaluación, transparencia, servicios públicos, protección civil, asignación de recursos, vigilancia y denuncia de servidores públicos, contraloría y desarrollo urbano, en orden jerárquico.



Propuesta de ANAC

Entendiendo que una de las prioridades es el fortalecimiento de nuestra democracia para el logro del bienestar y desarrollo social, los gobiernos humanistas hemos adoptado como nuestro el modelo de gobernanza, en tanto una forma cotidiana de actuar de una manera cercana con la ciudadanía y creando espacios para el debate público que generen mayor confianza en nuestras instituciones.

Con base en la Agenda para la Gobernanza Humanista, y enriqueciendo sus pilares, desde nuestra posición en la ANAC hacemos las siguientes propuestas en materia de participación ciudadana y cercanía de los gobiernos locales:

Garantizar la creación, aprobación y publicación de reglamentos municipales de participación ciudadana en todos los municipios del país.

Convocar a plebiscito aquellas acciones que piense llevar a cabo el ayuntamiento y que sean de gran trascendencia para la comunidad.

Convocar a referéndum aquellas disposiciones normativas que busquen ser creadas, reformadas o derogadas y que requieran del respaldo ciudadano.

Incentivar y promocionar el mecanismo de iniciativa ciudadana, con el cual se conceda a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar iniciativas de reglamentos y normas municipales.

Crear foros de consulta pública para conocer la opinión de la ciudadanía con respecto a determinados temas.

Definir el modelo de Cabildo Abierto, el cual sesione por lo menos una vez cada dos meses.

Insertar en la Agenda de gobierno la audiencia pública, en donde los ciudadanos puedan exponer al Presidente Municipal, Regidores, Síndicos y Directores municipales problemáticas específicas que los aquejan, así como propuestas encaminadas a resolverlas.

Adoptar el mecanismo de presupuesto participativo en cada ejercicio de planeación presupuestaria con el propósito de que la ciudadanía pueda decidir el uso y destino de algunas partidas del presupuesto a la realización de obras y proyectos.

Promover la creación de observatorios, contralorías, organizaciones y comités de participación ciudadana que puedan dar seguimiento, evaluar y dar propuesta a diferentes ramos de la administración pública municipal.

Crear obras de coparticipación con la colaboración del sector privado.

Acelerar la aprobación e integración de los Comités Ciudadanos de los sistemas municipales anticorrupción.

La participación ciudadana y la cercanía de los alcaldes, regidores, síndicos y funcionarios de los gobiernos locales resultan un tema prioritario para la democracia mexicana, siendo que la construcción del Bien Común es participable, en cuanto todos los miembros de la comunidad pueden y deben cooperar a integrar el conjunto ordenado de las condiciones sociales, gracias a las cuales las personas pueden cumplir su destino material y espiritual.

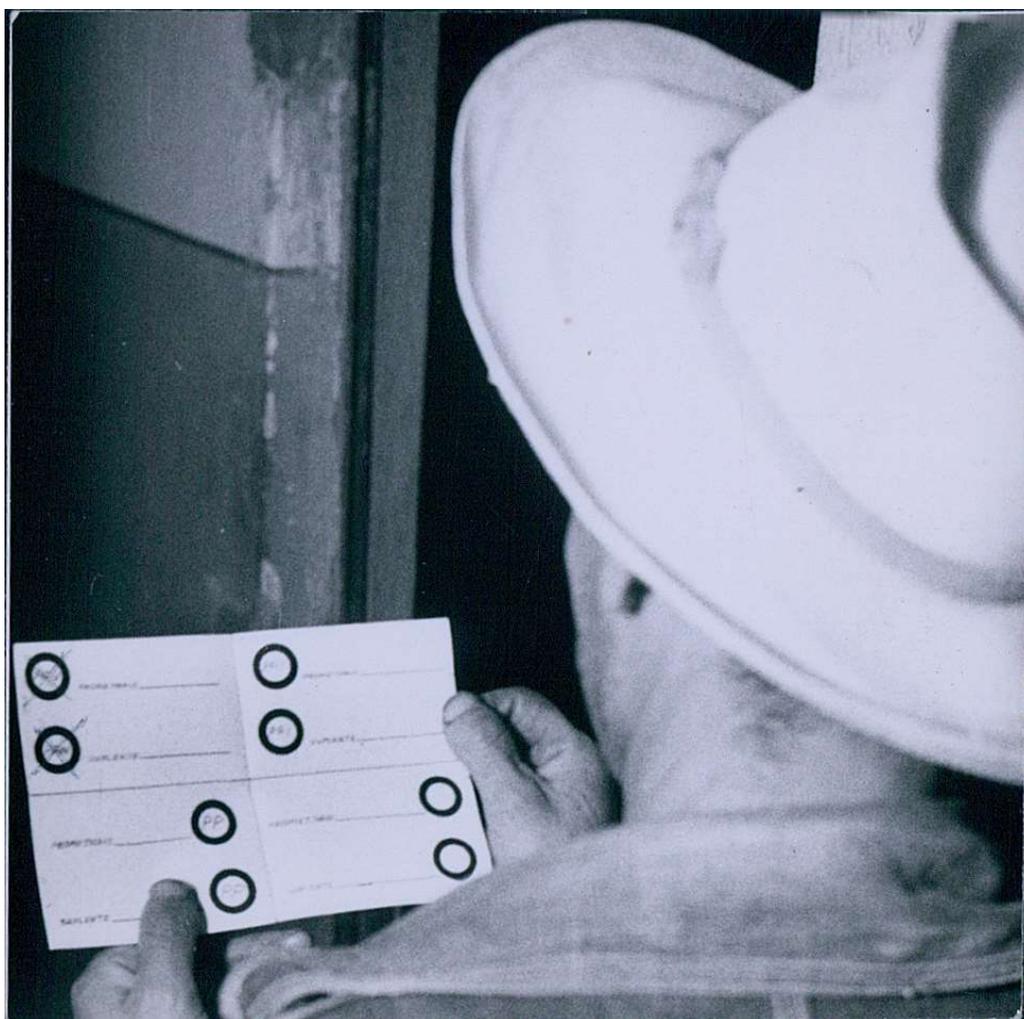
¿Qué tan Democráticos son los Procedimientos Participativos?

Fernando Dworak¹

La democracia es un ideal inacabado y, como todo lo humano, un proceso sujeto a prueba, error, avances y retrocesos. Su mantenimiento requiere de la constante evaluación y reformas para adaptar su desempeño a un entorno cambiante: la autocomplacencia es el inicio del declive.

Cuando una democracia deja de ser eficaz, llega el momento de reformar sus instituciones. En este proceso aparecen diversas posturas, desde las sustentadas con estudios y diagnósticos hasta las que apelan a fórmulas que suenan mágicas para resolver los problemas de gobernabilidad.

Es posible que algunos grupos magnifiquen los alcances de algunas propuestas. Tal es el caso de quienes buscan instaurar los mecanismos conocidos como “participativos”: el referéndum, el plebiscito, la revocación del mandato y la iniciativa popular. Sus promotores piensan que con éstos los ciudadanos tendrían mayor control sobre la clase política.



Aunque estos mecanismos ayudarían a liberar tensiones al interior del sistema político o incluso dirimir controversias, en las democracias donde operan se conciben como recursos excepcionales; pues la experiencia histórica ha mostrado los riesgos en su abuso. Por lo tanto, antes de impulsar su aprobación es necesario saber para qué sirven, para qué no lo harían y bajo cuáles circunstancias.

1 Revista Bien Común. Año XV No. 183, marzo del 2010. Págs. 31-36

¿Qué es la democracia participativa?

Los mecanismos participativos se diseñaron para complementar, no sustituir, a la democracia electoral. Para decirlo de otra forma, obedecen al reconocimiento de que no sólo es importante que los ciudadanos voten periódicamente, sino que participen de manera directa en los procesos de toma de decisiones.

Si bien son útiles para generar condiciones de gobernabilidad, liberar tensiones al interior de la sociedad y legitimar al sistema político, su instrumentación conlleva varios riesgos: Cada vez que se convocan hay alguien que fija la agenda de discusión y generalmente es un poder público. Aunque los partidos nunca dejarán de ser referentes importantes para articular las posiciones ya sea a favor o en contra de una reforma, existe el riesgo de que otros intereses puedan influir -e incluso ser determinantes- en los resultados.

Si los ciudadanos no tienen tiempo y condiciones para informarse, el resultado puede favorecer a la postura que movilice más a la opinión pública. Es importante generar condiciones de equidad para que se divulguen las posturas a favor y en contra de la manera más técnica e imparcial posible.

Estos procedimientos generalmente polarizan a la sociedad. La votación a favor o en contra de una postura implica un juego de suma cero: un bando lo gana todo y los demás pierden todo. No se ofrecen espacios para la negociación o la compensación. De esa forma son usados para temas controversiales que pueden decidirse sin ambigüedades con un "sí" o un "no" -y esto implica generalmente una decisión trascendental-.

Funcionan mejor a nivel local, donde los asuntos son más sencillos e implican un impacto directo en la vida de los ciudadanos. Cuando se convocan para niveles superiores de gobierno, los temas se complican con la entrada de intereses diversos; haciendo difícil establecer criterios que satisfagan a todos los intereses o que no sean parciales a ciertos grupos. Este último escenario favorece el uso faccioso.

Pueden usarse para legitimar intereses parciales o la agenda de un gobernante. Un mandatario puede recurrir continuamente a un referéndum o a un plebiscito para impulsar su agenda y evadir la responsabilidad de tomar una decisión al endosarle al ciudadano el costo de un error.

De no ser adecuadamente reglamentadas, existe el riesgo de que su abuso termine llevando a una mayor concentración del poder y, eventualmente, al colapso de un régimen democrático.

Para decirlo de otra forma, aunque estos mecanismos podrían parecer democráticos, la práctica ha mostrado que no necesariamente lo son. Los países que han implementado estas figuras con mayor éxito los ven como complementos, nunca como sustitutos, de la democracia representativa. Es decir, recurren a éstas medidas en casos excepcionales.

De esa forma han establecido medidas que desalienten su abuso como el requerir un porcentaje mínimo de la población para ser convocados (alrededor de 5%) y un umbral mínimo de participación en la votación (entre 40 a 50%) para considerarlos vinculantes.

Otros países dejan claro que no puede sujetarse a referéndum materias como la limitación de los derechos humanos, políticas económicas o fiscales o la seguridad nacional.

Dos temas igual de relevantes son la ratificación de las firmas de los ciudadanos que solicitan estos procedimientos por parte de la autoridad electoral y el diseño de las preguntas.

Algunos países contemplan, con el fin de evitar soluciones parciales o perjudiciales, controles complementarios como la revisión judicial de decisiones tomadas mediante referéndum

Sobre todo, para que este tipo de consultas tengan el efecto deseado es necesario contar

con instituciones fuertes y que rindan cuentas de sus actos. Esto implica, para empezar, que los representantes sean políticos y electoralmente responsables ante el ciudadano.

Los mecanismos que más se mencionan en el debate actual son: Referéndum.- Es una votación popular acerca de un tema de relevancia pública como una reforma constitucional o, en el caso de los países miembros de la Unión Europea, la ratificación de un nuevo tratado o decisión fundamental.

Plebiscito.- Se convoca para someter a una ley o política pública a la ratificación o el rechazo de la ciudadanía.

Revocación del mandato.- Se convoca para retirar de su encargo al funcionario electo que, de acuerdo a las percepciones populares, incumpla el programa de trabajo propuesto durante su campaña electoral.

Iniciativa popular.- De acuerdo con este procedimiento un porcentaje mínimo de ciudadanos organizados puede elaborar y presentar al órgano legislativo una iniciativa que será revisada, dictaminada y en su caso aprobada o rechazada por el Pleno.

La democracia participativa en México

Antes de los años noventa del siglo pasado, el uso de los procedimientos participativos había sido esporádico, con éxito variable y a veces anecdótico.

En 1824 la población de Chiapas decidió incorporarse a la Federación a través de un plebiscito. Benito Juárez intentó, una vez restaurada la República en 1867, someter a la aprobación de la ciudadanía una serie de reformas institucionales junto con la elección de los poderes de la Unión.

La propuesta incluía temas como la restauración del Senado, el veto suspensivo al presidente y el mecanismo de sustitución provisional del Poder Ejecutivo. Esta agenda fue rechazada por la ciudadanía y se tuvo que recurrir al proceso legislativo normal.

La Reforma Política de 1977 otorgó al Congreso de la Unión la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a los ordenamientos legales. Los reglamentos serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. Pocos años después se derogó esta figura sin haberse usado.

La creciente pluralidad política en las entidades federativas llevó a que se plantee la creación de estos instrumentos a nivel local.

Aunque 22 entidades contemplan las figuras de plebiscito y referéndum, 3 la revocación de mandato y 15 la iniciativa popular, estos mecanismos son en la práctica poco más que letra muerta. Cuando llegan a utilizarse es con poco éxito. Para ejemplificar lo anterior se tomarán dos experiencias del Distrito Federal.

En 2002 el jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador, sometió a plebiscito la decisión de construir el segundo piso del Periférico. Sólo participó 6.64% del padrón. Aunque en otros países esta consulta no tendría validez al no alcanzarse el umbral mínimo de 40 o 50%, la decisión se tomó como vinculante.

Durante 2007 el Comité Directivo Regional del PAN recabó 120,000 firmas para presentar una iniciativa popular en materia de reglamentación de marchas. Fue detenida por el grupo parlamentario que, a nivel discursivo, defiende los procedimientos participativos: el PRD.

En breve, México tiene un problema para la aplicación de los procedimientos participativos que no comparte con la mayoría de los países: nuestra democracia inhibe la rendición de cuentas al no sujetarse los representantes electos al juicio popular. Esto fomenta la simulación: ¿qué costo

le trae a un legislador o a un gobernante convocar un referéndum fraudulento o desatender una demanda ciudadana si no van a competir por el mismo encargo en la siguiente elección?

Sin embargo, muchos ciudadanos consideran que un referéndum, un plebiscito, la revocación de mandato o una iniciativa ciudadana son los medios idóneos para ser escuchados que votar por un político que, por lo general, nunca atenderá sus demandas pues dirá que “faltó voluntad política”.

Las tres iniciativas a discutir en el Senado en torno a la reforma política contemplan alguno o varios de los procedimientos participativos.

Plebiscito/referéndum.- La propuesta del Ejecutivo Federal se concibió para un escenario extremo y poco factible: que el Congreso no se pronuncie sobre una iniciativa de reforma a la Constitución de carácter preferente. Además, establece requerimientos tan altos que requerirían un trabajo intenso de comunicación política para aprobarse. No obstante, este mecanismo incentivo al Legislativo a alcanzar acuerdos.



Por otro lado, las propuestas de la izquierda y el PRI plantean un riesgo al no establecer un umbral mínimo de participación para considerar sus resultados vinculantes. Salvo este detalle la propuesta del tricolor es sólida y no se contrapone con la del Ejecutivo.

Revocación del mandato. - Sólo los partidos de izquierda la proponen, sin establecer un porcentaje mínimo del padrón para solicitarla y un umbral de participación para considerar su resultado vinculante. La instrumentación a nivel federal motivaría el uso faccioso como herráis mienta de presión, fomentando la división social.

Es mejor dejar que las entidades regulen en la materia, como ya ocurre.

Iniciativa popular. - La propuesta de los partidos de izquierda llevaría a una sobresaturación

de la agenda legislativa con iniciativas ciudadanas que deben ser atendidas en un plazo perentorio. El planteamiento del Ejecutivo motivaría que sólo las que cuentan con una base fuerte de apoyo cuenten con la atención del Congreso.

Conclusiones

Los procedimientos participativos pueden mejorar el desempeño de las instituciones si son concebidas como un complemento de la democracia participativa. Por eso la necesidad de diseñarlos de manera tal que inhiban la trivialización y el uso faccioso.

Hay que tener claro que sólo cumplirán con su propósito si, al mismo tiempo, se perfecciona la democracia representativa al restaurarse el vínculo de responsabilidad entre representante y representado. Es necesario vincular la aprobación del plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular con la elección consecutiva de legisladores y alcaldes.

Participación Política de las Mujeres en México

Lucila del Carmen Gallegos Camarena¹

La historia de la lucha de las mujeres por sus derechos, tiene un hito en Olympia de Gouges, en el siglo XVIII, la cual fue guillotizada por sus aspiraciones en relación a la inclusión de los derechos de las mujeres en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Desde entonces la lucha ha sido por el reconocimiento a su ciudadanía, por su derecho pleno al sufragio, por las cuotas de género y en el siglo XXI, por la paridad democrática.

Cartole Pateman, en su texto *El contrato sexual*, publicado originalmente en 1988, repasa la historia de la teoría del contrato social, señalando que éste era un contrato social-sexual, dictado por un derecho político patriarcal en el que se celebra la libertad de los varones y se legitima la sujeción de las mujeres. Si los varones ceden su libertad en virtud de algún pacto o contrato al padre o al amo o al empresario, la figura del ciudadano preserva cuando menos su libertad política al someterse a leyes racionales. Pero, ¿qué sucede con las mujeres? Ellas, según Pateman, en la historia del contrato social, no lo integran y por tanto no son ciudadanas, la idea de los contractualistas, fue que las mujeres eran un peligro para el orden público debido a su cercanía con la naturaleza, lo cual debe ser controlado para mantener el orden social.

De las reflexiones y análisis de Pateman, se deriva que la sociedad es estructuralmente androcéntrica, y que los obstáculos para la consideración de igualdad de las mujeres, van más allá de los principios universalistas. Por su parte, Celia Amorós, propone que el individuo universal, puede surgir en cuando exista un acuerdo entre hombres sobre la redefinición de las mujeres. Serret destaca en su texto que estas propuestas de Pateman y Amorós, ilustran de manera importante las consecuencias de la definición imaginaria que tiene una sociedad sobre mujeres y hombres.

La noción de individuo moderno, es la de un ser libre, y es una noción abstracta que no considera las características particulares, por lo que paradójicamente el mandato de la política respecto a la igualdad y libertad, tiene un efecto excluyente, en la medida que las identidades sociales del ser mujer o el ser hombre, se basan en dicotomías y la democracia moderna, está diseñada de acuerdo a un individuo trabajador y ciudadano, esto es de acuerdo a un modelo androcéntrico.

Serret señala que el déficit de ciudadanía de las mujeres, manifiesta que el proyecto liberal político es excluyente por lo que reacciones y manifestaciones del ideario político moderno, como el feminismo, tiene una relación consustancial. Por ello es fundamental la visibilización de las mujeres y las políticas de acción afirmativa, para construir a las mujeres como individuos y superar el ideario liberal tradicional. En las sociedades tradicionales, se ha visto a las mujeres como minoría, como grupo “vulnerable”, como “menores” con necesidad de tutela, lo que se manifestaba en las políticas públicas y los programas sociales de diversa índole.

1 Revista Bien Común. Año XXIII, No. 266 mayo del 2017. 11-16 págs.



Guzmán y Moreno, plantean que la constitución de las mujeres como sujetos políticos, han ido de la mano de los procesos de la constitución de la ciudadanía moderna.

Asimismo, al tiempo de su reflexión en el 2007, planteaban que la paridad era un objetivo democrático posible.

Hoy, diez años después, ya contamos con una política paritaria expresada en el marco jurídico mexicano; sin embargo, algunos partidos ven un riesgo en este logro; algunos dirigentes de Acción Nacional, lo asumen con preocupación, “Se ha abierto la Caja de Pandora” comentan; su principal preocupación radica en no tener los suficientes cuadros de mujeres formadas y capacitadas para las tareas gubernamentales. Se considera que dichas expresiones en dirigentes de algunos estados pudieran tener sustento, motivadas por la baja participación política de las mujeres en algunos de sus municipios y comunidades, dada la cultura que aún permea en el tema; posteriormente hablaré de ello.

Haciendo suya esta preocupación, la Secretaría de Promoción Política de la Mujer que acertadamente y con visión dirige la Senadora Marcela Torres Peimbert, se dio a la tarea y asumió el reto: Preparar a las mujeres de Acción Nacional para los nuevos desafíos que, sin duda, motivados por los cambios legislativos, sociales y culturales, habrán de sortear con éxito.

Para ello en abril del año pasado, invitó a Mujeres Militantes del Partido en todos los estados, a participar en la convocatoria “Mujeres Líderes por México”, cuya finalidad es “Impulsar la formación y capacitación especializada para las mujeres panistas que aspiren a un cargo de elección popular”, buscando el desarrollo de las habilidades que les permitan contribuir al progreso y competitividad del Partido, así como realizar con éxito, las tareas que implica el ejercicio de gobierno.

La Secretaría de Promoción Política de la Mujer está consciente que no es cualquier reto, estar a la altura de las exigencias de la ciudadanía, es el anhelo de cualquier partido político que aspire al bien común.

El tránsito por la convocatoria no fue sencillo, implicó bases sólidas y un proceso de rigurosa

elección de los cien mejores perfiles; se eligieron tres Institutos de alto prestigio: La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), así como el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), con temas obligados como Políticas Públicas y Género, Mercadotecnia Política, así como Gestión Pública, Planeación y Operación Legislativa respectivamente; temas que se imparten en los Diplomados, con la finalidad de fortalecer la preparación de las mujeres en forma integral, para asumir y realizar acertadamente la tareas que habrán de desempeñar.

El corpus jurie de un Estado, siempre ha sido una expresión de la vida socio-cultural, que hasta en el último siglo, mantuvo a las mujeres en una situación de desigualdad de género. Apesar de la igualdad formal presente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde los años setenta, en la dimensión material, las mujeres estaban excluidas de una participación igualitaria, como efecto de la cultura tradicional de roles de género que las segregaba a los espacios privados y reducía sus posibilidades de participación pública; es por ello la importancia de que los partidos se encuentren a la vanguardia y proporcionen preparación intensiva, provocando iniciativas como la mencionada, a sus cuadros femeninos; no obstante que en la actualidad, las mujeres hacen su mejor esfuerzo preparándose día a día, asistiendo a las aulas en las universidades, aprovechando las oportunidades para prepararse, crecer y desarrollarse.

Hasta el 2001, con la reforma Constitucional al Artículo primero en el que se establece la prohibición de toda forma de discriminación, incluyendo motivos de género, se exige que se deben eliminar todas las restricciones formales que propicien la discriminación de las mujeres. En ese mismo año, se reforma el Artículo 2 en que se consagra la participación política de las mujeres indígenas en condiciones de equidad, en el ejercicio de sus propias formas de gobierno.

Paralelamente, el dinamismo internacional por los derechos humanos de las mujeres con las Conferencias Mundiales, la generación de Convenciones como la de CEDAW en el contexto internacional y la de Belém Do Pará en el ámbito interamericano, también impulsó tanto reformas legislativas como políticas públicas. En México en 2006 se publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para regular y garantizar la igualdad y proponer mecanismos institucionales para su cumplimiento. En su artículo 36 mandata fomentar la participación equilibrada en los partidos políticos y fomentar la participación equitativa en altos cargos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) desde 1996 incluyó la recomendación de cuotas de género a los partidos políticos, para que las candidaturas no excedieran 70% para un mismo sexo. Las cuotas de género, surgieron como una acción afirmativa al establecer el mandato de un porcentaje mínimo de participación de las mujeres en los ámbitos políticos. Hay tres tipos de cuotas de género, las adoptadas constitucionalmente, las establecidas en las leyes electorales y las que se aplican a las listas de los partidos políticos. La paridad es otra acción afirmativa, desde la Conferencia de Atenas de 1992, se impulsa el concepto de democracia paritaria, entendiendo ésta como la total integración de las mujeres en las sociedades democráticas, utilizando las estrategias que fueren necesarias.

En 2002 se publicó la reforma al Cofipe, con la obligatoriedad del sistema de cuotas de género, la cual exigía a los partidos políticos, respetar la proporción de 70/30 en sus candidaturas. En 2008 se publicó otra reforma que además incluía la para los partidos políticos, la obligación de incluir en sus principios la promoción de la participación política de las mujeres; garantizar la equidad y garantizar la paridad en sus órganos de dirección en sus candidaturas; destinar cuando menos el dos por ciento de su financiamiento público, para la capacitación de la promoción y desarrollo del liderazgo de las mujeres, aumentó la proporción de además otras obligaciones específicas al respecto.

Respecto a su impacto cuantitativo, Medina destaca que para 2009, cuando iniciaron su aplicación, el aumento de número de legisladoras federales, no alcanzó ni el 30%, porcentaje recomendado a nivel internacional, aunque aumentó ligeramente respecto a la Legislatura anterior. En

la Legislatura LXII de 2012-2015, la proporción llegó a 41.4% y en la LXIII de 2015- 2018, se incrementó a 42.6%.

La reforma paritaria o la reforma que obliga a los partidos políticos implementar esta política, inicia con el decreto del 10 de febrero de 2014, que modifica el artículo 41 Constitucional, Fracción I, segundo párrafo en el que dispone que: “[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales [...]”

Posteriormente, el 23 de mayo de 2014, se publica el decreto que crea la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), modifica la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales mandata en su artículo 14 párrafo 4: En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.

En el artículo 232, párrafos 2 y 3: Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En el artículo 233: De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Y en el artículo 234: Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

El resultado de estas reformas, fue cómo se constituyó precisamente la LXII Legislatura 2015-2018, con 41.4% de mujeres como se señaló anteriormente en una representación nunca antes

La política es por definición, un espacio público de toma de decisiones y manejo de recursos, con pactos muy diferentes a los que se hacen en los espacios domésticos basados en la subordinación de las mujeres. En los espacios públicos, los varones ejercen su libertad y autonomía, pero cuando incursionan en ellos las mujeres, las siguen los pactos domésticos basados en su “identidad de género tradicional”, en detrimento de su libertad y autonomía.

La LEGIPE de 2014 y algunas reformas más recientes, sin duda cambiarán el panorama de la participación política de las mujeres, las modificaciones federales y la Constitucional, han obligado a muchos estados a cambiar también su marco jurídico al respecto, pero no todos lo han hecho de la misma manera y es cuando encontramos las disparidades en la constitución de los congresos de acuerdo al sexo de las y los diputados.

Tenemos a Aguascalientes, por ejemplo, con una proporción de 80-20 a favor de las mujeres, y en cambio a Nayarit, con apenas una proporción de 16.7% de mujeres legisladoras, totalmente al contrario a Aguascalientes. Existen 12 estados todavía fuera de una proporción de cuando menos el 30% de mujeres, lo que expresa que a nivel nacional se tenga un promedio de 14.8% en la brecha de género.



Asumimos un panorama más desolador en cuanto a la proporción de mujeres y hombres en presidencias municipales en 2015, con un promedio nacional de 90.6% de hombres y apenas 9.4% de mujeres. El Estado que cuenta con una mayor proporción de mujeres presidentas municipales es Querétaro con 44% y Quintana Roo, Campeche y Baja California con 0% de mujeres en este espacio de decisión. Por tanto, en la brecha, el promedio nacional fue de 81.2%.

En la distribución por sexo de los síndicos, con datos de 2013, los disponibles en página de INEGI, son igualmente ilustrativos y profundamente dispares con un porcentaje de Oaxaca de 2%, por ejemplo y el de Coahuila con 82% de mujeres, teniendo San Luis Potosí la única proporción paritaria, de brecha de género en este aspecto.

Finalmente, la proporción de género en las regidurías, siendo Oaxaca otra vez con la más baja proporción de mujeres con 9.7% y la de Chihuahua la más alta con 51.8%.

Lo que observamos, no sólo es la manifestación evidente de que hay más estados donde la cultura tradicional impide participar políticamente más a las mujeres, sino que medidas legislativas como la de paridad tanto a nivel constitucional como en las leyes secundarias de los estados, son muy importantes para este impulso, ahora acompañado del recién publicado, Protocolo para Atender la Violencia Política en contra de las Mujeres.

Conclusiones

En los últimos diez años hemos visto cambios muy importantes en el marco jurídico mexicano, en cuanto a los derechos humanos, incluyendo de forma importante los de las mujeres. Los esfuerzos de las legislaciones por avanzar hasta culminar con una política paritaria, describe precisamente la voluntad de avanzar y consolidar nuestra democracia.

Sin embargo, todavía tenemos algunos pendientes. Sobre este tema, debemos estar vigilantes para que se cumpla la ley cabalmente y analizar sus resultados especialmente en las elecciones de este año con miras al 2018.

Debemos también en el discurso, y en la cultura política, poner en práctica este espíritu igualitario y asegurarnos que el cambio no sea solamente cuantitativo sino también cualitativo. Nos damos cuenta que en la medida en que más mujeres están protagonizando la vida política, las leyes respecto a temas específicos⁸ que antes eran considerados “secundarios” o “blandos”, ahora toman un profundo protagonismo, como la violencia en la familia, contra las mujeres, las niñas y niños, o el bullying escolar, etc.

Por último, considero obligado un cambio en la forma de hacer política, en el que las mujeres construyamos nuevas formas de relacionarnos y reflexionar en ese espíritu solidario con las demás; este es el nuevo reto que debemos asumir para darle a la política un nuevo matiz e imprimirle fuerza, certeza y generosidad a nuestra participación; unidas, Mujeres Líderes por México, trabajar para lograr el país que tanto anhelamos.

La Lucha Ciudadana contra el Fraude Electoral¹

Partido Acción Nacional²

Al acercarse una nueva ocasión de elecciones federales para la renovación de la cámara de diputados, los comités y los miembros del Partido, como todos los ciudadanos, han debido plantearse una grave cuestión de conciencia: teniendo en cuenta la subsistencia del sistema legal; comprobadamente propició al fraude en las elecciones, y considerando que el régimen obstinadamente mantiene ese sistema legal y las prácticas conocidas de burla del sufragio, haciendo de la elección una mera simulación envilecida de democracia, ¿Es debido participar en la campaña electoral y en las elecciones próximas o por el contrario, lo debido es abstenerse de esa participación y negarse a colaborar en lo que de antemano se sabe que no será sino una farsa indigna, una simple apariencia formal de democracia tras la cual se mantiene el degradante predominio de una oligarquía corrompida en el monopolio del poder público?

Precisa reconocer que esta cuestión no se plantea injustificadamente, sino que resulta impuesta por los datos de la experiencia y de la realidad actual de México.

Hace 16 años, el grupo en el poder cerraba por la violencia el acceso a la vida pública a los ciudadanos. Derivado ese grupo, por caminos ilegítimos o de violencia, de los que durante los años de la lucha armada ocuparon sucesivamente y por la fuerza el poder, por natural declive político y psicológico consideraba la violencia como la táctica más adecuada para conservar el poder y evitar la formación o la manifestación adversas de una opinión pública y de una organización cívica independiente. Fue necesario un gran esfuerzo popular para quebrantar y vencer esa táctica de violencia. Y el pueblo de México realizó ese esfuerzo extraordinario en el que Acción Nacional participó ardientemente a la Nación está el problema político y en la raíz de ese problema, como base para su solución, está la iluminada, constante y orgánica participación ciudadana en la vida pública, condición ineludible para que existan el sufragio real y la genuina representación política y para qué, en consecuencia, la autoridad sea instaurada legítimamente, se ejerza con actitud, limpieza y responsabilidad en el servicio del bien común y pueda presidir en la justicia y en la libertad, en la paz y en la suficiencia, el noble desarrollo de la vida nacional.

Contra la violencia abierta de las fuerzas públicas y contra la violencia y responsable y subrepticia ejercida a través de pistoleros impunes, los ciudadanos participaron en la campaña de 1939-1940. Y cuándo, v después del Gran decaimiento cívico que siguió a esa campaña, Acción Nacional convocó de nuevo a la ciudadanía para la elección de 1943, se rehízo el esfuerzo y gracias a él fue posible poner de manifiesto inocultable mente el procedimiento del robo de votos, de insultantes atropellos cometidos por las gentes en el gobierno contra el pueblo; fue posible, también, evidenciar las peores deficiencias de la legislación electoral. Con ello se promovió un intenso movimiento cívico de repudiación del sistema oficial de violencia y de exigencia de una reforma electoral. El régimen se vio obligado hacer esa reforma, notoriamente insuficiente y mañosa; pero qué, por lo menos, cerró las puertas a las brutales formas de violencia y abrió requisitos para la participación ciudadana en la elección.

1 Dictamen de la Comisión Política aprobada por la Convención Nacional reunida en la ciudad de México del 26 y 27 de febrero de 1955.

2 Acción Nacional. La lucha ciudadana contra el fraude electoral: dictamen de la Comisión Política de la XII Convención Nacional del Partido. México: PAN, 1955. 16 págs.



El 1946, después de 7 años de una intensa propaganda para recordar a todos los mexicanos la necesidad vital de cumplir el deber político y ejercer el derecho ciudadano, el pueblo participó en la campaña electoral, y muy especialmente las elecciones, con una decisión y un entusiasmo cívico sin precedentes en nuestra historia. El régimen oligárquico impuso patrones electorales falsos, impuso también organismos electorales entregados incondicionalmente a su consigna, organizó y amparo con la fuerza el robo de urnas electorales. Bajo la protección de la fuerza pública, falsificó juntas computadoras y cómputos de votos y, en una línea final de resistencia, en el colegio electoral, impuso con cínica arbitrariedad, decisiones notoriamente contrarias al resultado real de la elección.

Pero la resuelta y organizada participación ciudadana en cada uno de los pasos del proceso electoral, hizo posible denunciar y comprobar la falsificación de las listas electorales, La sumisión incondicional de los organismos electorales a la oligarquía, los robos de ánforas, la falsificación de los cómputos y, desde la tribuna misma de la Cámara, la injusta y arbitraria calificación de las elecciones. En vez de quebrantar así el espíritu cívico, incipiente pero ya vigoroso y extraordinariamente prometedor, el procedimiento del régimen permitió poner al desnudo la degradada corrupción del sistema electoral y dio impacto nuevo a la vida cívica en el país.

El régimen entonces, cambio de táctica. Ajustó más su dominio sobre todos los medios de expresión información de opinión pública, reemplazó la violencia o La amenaza abiertas por formas más sutiles de coacción o del ablandamiento; empezó aprovechar sus creciente dominio sobre la economía y sobre todas las formas de la vida común, para la gas o amenazar solapadamente; inicio el desfiguramiento real de las organizaciones gremiales o profesionales para conversar les

su forma pero restarles independencia y someterlas también a su control; cambio formalmente el léxico y la tónica de la vida pública cuidando de eliminar sus manifestaciones más ásperas y de sustituirlas por el disimulo, sino por el halago; la chamarra fue cambiada por el casimir inglés; Los pistoleros más notorios pasaron a segunda línea y fueron reemplazados por pistoleros intelectuales. Organizó la simulación de la oposición y un sistema de confusión y de calumnia para desacreditar la oposición real, independiente. Al mismo tiempo firmó más y más su decisión de no permitir ni la más insignificante fractura en el régimen de imposición, que ya no acudiría, sino por errores de segundones, al robo manifiesto de urnas, sino refugiaría en el fraude: fraude en la Ley Electoral misma que entrega los organismos electorales incondicionalmente al gobierno y no organiza defensa jurídica del derecho ciudadano, sino al contrario, las suprime; fraude en el padrón electoral; fraude en el cómputo de votos; fraude en la calificación de las elecciones.

Cómo lo dijo en frase acertada el licenciado Roberto Cossío y Cosío, delegado del PAN, en la Comisión Federal de vigilancia electoral, "el régimen evolucionó del robo con violencia y a mano armada, a la estafa y el fraude". Y en 1949 y en 1952, el esfuerzo de los ciudadanos se estrelló contra ese fraude. La participación cívica en los procesos electorales de esos años sirvió para comprobarlo manifiestamente; pero nuestro sistema real de gobierno dejó sin sanción jurídica posible ese fraude. cometido por el partido oficial que no es sino el gobierno mismo y por los colegios electorales integrados por los mismos ladrones de votos, sólo pudo haber sido corregido jurídicamente, por la intervención del Poder Judicial; lamentablemente la Suprema Corte, con Rosy cima excepción de unos cuantos, de sus miembros, serrucho cobardemente a ejercitar las facultades y a cumplir el deber que expresamente le señala la Constitución y dejó a la ciudadanía desarmada frente al fraude. Más desarmada frente al fraude que frente a la violencia, porque contra está el ciudadano tiene la capacidad no sólo de reaccionar con violencia sino de persistir en su exigencia justa aún a costa de la vida; y contra el fraude, la deserción del Poder Judicial le ha quitado todas las armas, todas las defensas pacíficas.

Esta nueva táctica no ha logrado adhesión para el régimen, ni podría lograr la cuando subsisten y se agravan los errores y los abusos del propio régimen contra el bien del pueblo, no ha logrado, sino en zonas limitadas y más y sin valor social determinante, aunque tengan importancia económica y apariencia de fuerza social, un restablecimiento frente a la amenaza o el halago; pero si no ha logrado llevar la desesperanza a muchos ciudadanos haciéndoles caer otra vez en la vieja creencia absurda de que sólo la violencia, puede permitir poner término al predominio de una oligarquía corrompida y corruptora adueñado del Poder Público y dispuesta a usar todos los recursos de este, sin escrúpulos y sin límite, para su metro y su perturbación contra la voluntad y el interés nacionales.

En los últimos dos años, a pesar de las reiteradas promesas de reforma electoral y de respeto del sufragio, la posición antes dicha del régimen frente a la actividad ciudadana, se ha mantenido con ciega obstinación.

La reforma prometida no se ha hecho. ni siquiera tuvo el régimen el movimiento elemental de decoro de hacer esa reforma cual introdujo la modificación concerniente al reconocimiento del voto femenino.

En este lapso, los ciudadanos, convocados por Acción Nacional, han participado en dos elecciones para gobernadores, 7 para diputados locales i135 elecciones municipales. El Partido ha postulado, en esas elecciones, más de 1400 candidatos. Invariablemente el régimen, en todas esas ocasiones electorales, ha seguido la táctica del fraude integral.

La comprobación más patente e indiscutible de ese fraude, la denuncia de los procedimientos fraudulentos, públicamente preparados de antemano para descorazonar a la ciudadanía como en el reciente caso de Monterrey, la notoria incapacidad legal de los candidatos oficiales, han sido recibidas con desdén intolerable por las autoridades responsables de la violación del sufragio, o

encargadas de impedirlo.

El mismo desdén, el mismo cobarde y engañoso diferimiento de una decisión que es obligatoria para la autoridad, ha opuesto el régimen a la ardiente o protesta cívica contra la disposición ilegítima, por los caciques locales, de ayuntamientos constituidos previamente con el reconocimiento de candidatos postulados por el Partido y a las denuncias concretas de abusos, atropellos y aún crímenes de derecho común cometidos por gobernadores y caciques.

El gobierno, seguro de que están cerrados todos los caminos jurídicos para la acción ciudadana y de que por su gestión o su consigna puede contar con una conspiración de silencio, sabe que la reclamación cívica quedará pérdida ante los hechos consumados, o ahogada es imposible expresión con una propaganda desvergonzada de mentiras que frecuentemente, además, se orienta a ridiculizar el movimiento cívico y siempre a presentar los temas concernientes a la participación ciudadana real en la vida pública, como asunto mínimo y sin interés frente a la supuestas “grandes realizaciones” del régimen.

Esta es la experiencia de los últimos 16 años y está la descripción de la situación actual.

¿Cómo decir, teniéndolas a la vista, qué es infundada la duda sobre cuál sea hoy para los ciudadanos, para el Partido, la forma más adecuada de cumplir con el deber político, de servir al bien de México?

El participar en esta nueva ocasión electoral, el hacer que el partido postulé candidatos y convoque a los ciudadanos, incluyendo ahora a las mujeres, a empadronarse, a celebrar convenciones, a cooperar en la depuración de las listas electorales, a designar representantes ante las comisiones locales, los comités distritales, las casillas; a procurar la movilización de todos los ciudadanos el día de la elección, ¿no significa, sabiendo de antemano que nuevamente se consumara el fraude y que contraen los ciudadanos y el partido no tendrán defensa jurídica posible, no significa hacer el juego a la oligarquía podrida, no en el sentido de servirle para que sostenga una apariencia de vida democrática, apariencia en la que nadie puede creer, sino de servirle, y ella es peor, en su propósito manifiesto de quebrantar definitivamente el espíritu cívico, de matar de asco y de fatiga la voluntad ciudadana de lucha por la limpieza aptitud y la responsabilidad en la vida pública?

Una nueva confrontación de la generosa confianza del pueblo con el fraude degradado, y muy especialmente, en el caso de las mujeres de México, una primera experiencia de ciudadanía que se encuentre con el descarado cívico del fraude, ¿No será una prueba mortal para el civismo mexicano, esperanza única de salvación para nuestro País?

Por otra parte, cómo queda dicho ya, Es evidente que en la raíz de todos los problemas de México está el problema político, el de la instauración de una autoridad legítima, apta irresponsable, capaz de presidir el magno esfuerzo común necesario para la vida y El desenvolvimiento de la Nación en La Paz y en la suficiencia, en la justicia y en la libertad. Y es evidente también, que nuestro tiempo y en nuestras circunstancias, ese problema político se cifra fundamentalmente en asegurar la representación política auténtica, el mantener el espíritu cívico, b en crear la conciencia del deber y del derecho de la participación ciudadana en la vida pública y en organizar a la ciudadanía, responsable y permanentemente, para el ejercicio de ese derecho y el cumplimiento de ese deber, absolutamente vitales para México.

La participación ciudadana en la vida pública tiene como principal y más inmediata y oportuna ocasión, las elecciones. El esfuerzo de participación electoral que se ha efectuado en los últimos tres lustros, no sólo ha sido inútil, cualesquiera que hayan sido sus resultados oficialmente reconocidos, sino que ha logrado patentemente sus mejores propósitos.

En efecto, cualquiera que sea el impacto que la obtusa y perversa táctica del régimen haya podido lograr de momento sobre la decisión ciudadana de participar en las elecciones, es un hecho

innegable que hay ya en México una conciencia cívica. Pueden existir transitoriamente descorazonamiento; pero ya no existen; como antes de 1939, la ciega indiferencia, la ignorancia supina del deber y del derecho políticos, el cobarde refugio en el silencio o en la murmuración frente a los abusos de la autoridad, o la innoble y falsa idea de que sólo un caudillo o una fuerza de fuera de México pueda lograr la renovación indispensable de la vida nacional.

Es ya evidente para todos, que el destino de México depende de los mexicanos mismos. Que nadie puede desertar de la tarea de defensa del bien común, porque a todos por igual nos interesa, nos incumbe y nos obliga. Será necesario aún continuar el esfuerzo de orientación, de formación, de organización cívica; hacerlo más vigoroso y más acendrado; particularmente en el caso femenino que es extraordinariamente importante en todos sus aspectos; será necesario seguir luchando contra las desviaciones doctrinales y de principio, contra los ataques de la rutina y de la esperanza, contra la constante conspiración del régimen totalitario que México padece para destruir la conciencia cívica, la acción ciudadana, las y condición de todas las libertades esenciales, del decoro eminente de la persona humana y del bien nacional. pero los cimientos están echados y son fundamentalmente adecuados para permitir la continuación de la obra que es la estructuración de México nuevo de nuestros anhelos.

Es también para todos evidente que esta tarea ciudadana no sólo es obligatoria, sino posible. Lo mismo que se quebrantó la violencia y se triunfo sobre ella, se obtendrá la victoria sobre el fraude. La tarea es posible y no consiste sólo en obtener un resultado determinado. El hecho mismo de cumplirla, de estar cumpliendo la perseverantemente, es su resultado máximo. Porque es esa la esencia del esfuerzo ciudadano: no lograr una meta y abandonar el empeño, sino montar guardia permanente para la defensa de la persona y de la Nación, para la gestión del bien común, que son permanentemente atacados.

Y este labor de participación electoral ha cumplido también otro de sus propósitos iniciales: el de comprobar inocultable mente que el régimen es una oligarquía y innoble, que ocupa el poder mismo contra el pueblo; que un régimen así nunca podrá resolver los graves problemas tradicionales de México ni hacer frente con eficacia al porvenir de la Nación; que es menester luchar por transformar nuestra vida pública y hacer que en ella imperen no los intereses ni los metros del grupo; no el capricho, la ineptitud y la irresponsabilidad, sino la capacidad probada, la responsabilidad constante frente al pueblo, la limpieza en los propósitos y en las realizaciones, constantemente sometida a la vigilancia de la Nación.

Se ha comprobado reiteradamente que es falsa y torpe la afirmación oficial de la incapacidad del pueblo de México para la vida democrática. Al gobierno, a la oligarquía en el poder, debe imputarse íntegramente La falta de vigencia de las instituciones. Ellos, “los que no dejarán el poder sino por la fuerza de las armas”, según lo han declarado cínicamente tantas veces, son los únicos responsables del estancamiento de la evolución política de México, como lo son de la miseria, del desperdicio de los recursos naturales, del desequilibrio, la inestabilidad y el raquitismo de nuestra economía; de la falta de un sistema educativo decoroso y suficiente, de la desaparición de la vida local, del centralismo asfixiante y opresor, de la creciente corrupción que salta de la vida pública a otras muchas de las zonas sociales. El pueblo de México si puede -¡Y con qué generosidad, qué es interés y qué elevación!- dar vida real a las instituciones políticas.

Y se ha comprobado, además, que hay quienes están dispuestos a aceptar la responsabilidad de encabezar la lucha por la renovación de México limpiamente, con total desinterés. Millares de candidatos han dado esta comprobación aceptando los riesgos, el trabajo, las calumnias, bien a sabiendas de que su triunfo no sería reconocido, de que su sacrificio sería exclusivamente cumplimiento del deber de ser guías, ejemplos, en la lucha cívica y en los contados casos en que el triunfo de esos candidatos ha sido reconocido, han aceptado y cumplido su deber llenamente, en las circunstancias más adversas, presentando iniciativas de inmenso valor que han sido desechada sin

argumentos o que ni siquiera han sido dictaminadas, oponiéndose siempre a los errores, denunciando siempre los abusos. Más todavía: en toda la expresión de la República, millares de mujeres y de hombres han estado durante 16 años ya, formando los núcleos de organización ciudadana en el partido, enfrentándose a los tiranuelos locales, despreciando sus amenazas, corriendo riesgos y padeciendo consecuencias que son increíbles; pero dando así testimonio muchas veces heroico, de la aptitud de México para entender y adoptar vitalmente los principios más levantados de conducta personal y colectiva.

Si estos frutos iniciales han sido logrados ya, si son fundamentalmente producto, en primer lugar, de la formulación y difusión de tesis verdaderas, certeras, esenciales, sobre la vida colectiva; pero también e inmediatamente de la participación electoral, abandonar esa participación porque las circunstancias de momento sean o parezcan impropias, ¿No es poner en riesgo lo mucho que hasta ahora se ha obtenido y abrir la puerta para que otra vez se caiga en La indiferencia pantanosa o en la desesperanza de la conspiración, o en el por el escapismo -a veces envilecedor- de la murmuración, la anécdota picaresca o el chiste?

Peor aún, ¿No puede ser una ocasión preciosa para que el totalitarismo que hoy está obligado a disfrazarse porque tiene la limitación de esta crítica ciudadana valerosa, fundada y constante, se adueñe definitivamente del país con riesgo mortal para los valores humanos y nacionales esenciales, materiales o del espíritu?

Aún desde el punto de vista inmediato de programas, de hombres y de tono en la vida pública, el abandono de la participación ciudadana, ¿No será ocasión para el régimen, de un retorno a sus formas más primarias y brutales?

Ciertamente es obvio que el gobierno no ha cumplido, si no violado constantemente y expresamente los deberes que la Constitución y la moral elemental le imponen. Pero es incumplimiento no excusa a los ciudadanos de cumplir en la mejor forma posible su propio deber moral y legal que, desde este punto de vista, consiste en hacer cuanto esté a su alcance porque haya elecciones verdaderas y está sean respetadas.

Inducir a los ciudadanos a que dejen de cumplir con su deber electoral, dada la situación actual de México y la crisis de autoridad, de ideas, de valores y sentimientos Morales por que atraviesa, no constituye una actitud, ni un medio, ni una protesta suficientemente enérgica y eficaz para provocar una reacción social capaz de obligar al gobierno a cumplir con su deber de establecer y garantizar las condiciones legales y prácticas adecuadas para realizar el generoso postulado político del sufragio, de la representación genuina y de la instauración de una autoridad verdadera.

En cambio, si se mantiene la participación ciudadana, los fraudes y los atropellos del gobierno producirían una mayor conciencia de la injusticia de qué es víctima la ciudadanía y provocarían un movimiento espiritual que, como siempre lo hemos esperado con razón, hará posible la renovación de las leyes y de las prácticas electorales y el establecimiento real de la representación política.

Es preciso considerar con especial atención el hecho de que esta será la primera ocasión de la mujer para participar con derecho de voto en elecciones federales. Los ciudadanos varones que hasta ahora han sufrido la dolorosa experiencia que podría descorazonarlos, y el partido que siempre ha contado como esencial con la participación de la mujer en los asuntos colectivos, no pueden dejar la lucha, arrojar sobre la borda los conocimientos y la experiencia que han adquirido en 16 años de entrenamiento cívico y rehusarse a orientar, a encauzar, organizar la participación cívica femenina y a defenderla con empeño contra la estafa.

Sabemos bien que el deber político no sólo se cumple en la participación electoral; que, por el contrario, exige un empeño mayor quizá fuera de esa participación, en todos los demás campos

y momentos de la vida pública. Pero en la empresa de formación cívica que es hoy todavía el aspecto central de la tarea, la participación electoral tiene un valor insustituible. En ocasión magnífica de difundir y hacer conocer las tesis doctrinales y programáticas que son la substancia misma de la vida pública y de la participación ciudadana en ella; de cortejar la realidad de la conducta del Estado con esas tesis y demostrar los errores y los abusos fatales para México; de entrenar a los ciudadanos en el ejercicio práctico del derecho y en ese aspecto tampoco habitual en México del trabajo colectivo, de la organización indispensable; es oportunidad para que surjan y se formen jefes y orientadores; es por último, dentro de la conspiración de silencio del régimen, ocasión valiosísima de hacer saber la verdad.

Tal vez en formas más avanzadas de la vida pública, la participación tenga una importancia menos decisiva, aún cuando siempre sea esencial, y una actitud de abstención encuentre la comprensión de vida de la opción pública y, sobre todo, una reacción de vergüenza en el gobierno que con sus actos haya dado lugar a tal abstención. En nuestras circunstancias, Neil opinión puede ser debidamente informada, me tiene la ciudadanía una formación tan clara y vigorosa cómo sería necesario para que la abstención fue entendida en todo su alcance.

Y en gobierno al gobierno, ¿Qué sentido de decoro o de vergüenza podría hacerlo reaccionar dignamente ante una actitud de abstención, cuando la más evidente y estentórea comprobación de sus desaciertos, de sus simulaciones, aún de los delitos peores cometidos por sus hombres, no alcanzan a penetrar su espera costra de desdén al pueblo y de impudicia?



La participación electoral deja abiertas todas las posibilidades tácticas de lucha, sin excluir la abstención misma cuando las circunstancias la impongan o permitan darle verdadero alcance de servicio para la causa ciudadana. Será posible así, que cada Comité Regional, instructivo para la convención, estime detenidamente la situación local y tome las decisiones que encadena Distrito

resulten más adecuadas desde el punto de vista de este servicio. En el curso mismo de la campaña electoral, frente a los datos concretos del desarrollo del proceso por parte del gobierno y de las autoridades electorales por el controladas, habrá la posibilidad de tomar las decisiones que correspondan. La abstención total, en cambio, obligaría a una sola actitud invariable que no podría tener en cuenta las modificaciones de circunstancia o de conducta de los órganos electorales.

Por todas estas consideraciones cuidadosamente examinadas, y sin que ello signifique olvidó de todas las circunstancias adversas ni propósito de ocultar a los ciudadanos la vergonzosa realidad electoral de México, sino al contrario, advirtiendo la necesidad de que la experimenten en carne propia y con ello fortalezcan su decisión de lucha permanente para lograr la renovación de vida de nuestra vida pública, la Comisión se permite pedir a la asamblea que apruebe las siguientes resoluciones:

Primera. Acción Nacional debe participar en las elecciones federales próximas de diputados al Congreso de la Unión.

Segunda. los Comités Regionales procederán a celebrar las convenciones distritales y regionales necesarias, según las prácticas localmente seguidas, para decidir sobre la forma de participación en cada uno de los distritos de su jurisdicción, teniendo en cuenta las circunstancias en cada distrito y el curso real del proceso preelectoral.

Tercera. Se faculta expresamente al Comité Nacional para autorizar, o modificar en cada caso, las decisiones de las convenciones y los comités regionales y las postulaciones que estos decidan hacer, así como las demás medidas que los propios órganos tomen en el curso del proceso electoral.

Cuarta. El Comité Nacional, los regionales y los distritales, deben hacer el esfuerzo mayor a su alcance, para lograr el empadronamiento de los ciudadanos y para vigilar y depurar los padrones y las listas electorales.

Quinta. Igualmente, deben gestionar los comités del partido con el mayor vigor, que el personal de las casillas se ha integrado con personas, hombres y mujeres, b independientes y capaces de cumplir con su deber.

Sexta. Los Comités deberán esforzarse en mantener la representación del partido ante los todos los organismos electorales y en todos los actos del proceso electoral de su jurisdicción, instruyendo a sus representantes para señalar y denunciar oportunamente las irregulares que observen, protestar contra ellas, procurar que sean inmediatamente corregidas y hacerlas conocer públicamente a los ciudadanos.

Séptima. Los Comités cuidarán, también, en sus propias declaraciones y en la labor de los candidatos y de los militantes del Partido, de dar a esta participación su sentido completo que es no solamente el del triunfo electoral, sino también el de la creación y vigorización de los cuadros cívicos permanentes, el de dar a los ciudadanos una información verídica sobre los problemas de México y difundir el conocimiento de las tesis doctrinales y de los programas del Partido.

Octava. El Consejo Nacional de nuestro partido deberán reunirse dentro de los quince días siguientes al de las elecciones, y tomando en cuenta los informes que rindan los Comités Regionales sobre aquellas, propondrá al Comité Ejecutivo Nacional las medidas que juzgue más adecuadas y eficaces para reclamar los triunfos electorales obtenidos por Acción Nacional y hacer valer la exigencia ciudadana de reforma electoral, de representación genuina y de libertad y respeto reales del sufragio.

