

VOL. 6, NÚM. 11(2016): SEGUNDO SEMESTRE

Tabla de contenidos

ARTÍCULOS.

GOBERNANZA INTERCULTURAL José G. Vargas-Hernández	PDF 3-33
LA CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDADES POLÍTICAS EN BAJA CALIFORNIA: EL PAPEL DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES EN EL ESCENARIO DE LA ALTERNANCIA Luís Carlos López Ulloa y Rosa María González Corona	PDF 34-48
EL PERFIL PROFESIONAL DE LA CLASE POLÍTICA LOCAL DE SAN LUIS POTOSÍ, MÉXICO Miguel Ángel Vega Campos	PDF 49-86
A CINCUENTA AÑOS DEL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL Y POPULAR DE 1967 EN SONORA Armando Moreno Soto	PDF 87-121
LOS VALORES POLÍTICOS Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES ESTUDIANTILES Nolberto Acosta Varela	PDF 122-149
MÉXICO: DE LA DICTADURA PERFECTA A LA DEMOCRACIA IMPERFECTA Cuauhtémoc López Guzmán	PDF 150-179
FORTALECER A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN MÉXICO A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA Manuel Zavaleta Suárez	PDF 180-209
VULNERABILIDAD, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL EN EL ADULTO MAYOR EN MÉXICO Martín Francisco Montaña Hernández, Rosario Guadalupe Hernández de Dios y Manuel Zavaleta Suárez	PDF PDF 210-241
RELATO Y LENGUAJE. HACIA UNA BASE PARA LA CRÍTICA DEL CONSUMO Gustavo Garduño Oropeza y Robert Stingl	PDF 242-261
¿EL TERRITORIO COMO EJE DE EXCLUSIÓN DE LOS CAMPESINOS? Judith Carrillo Carrera y Benjamín Carrera Chávez	PDF 262-272

COMPARACIÓN DEL ESTADO NUTRICIO EN ESCOLARES DE PLANTELES EDUCATIVOS CON Y SIN SERVICIO DE COMEDOR Velia Herminia Castillo Pérez y Selene Agrimar Valverde Benavides	PDF 273-297
---	----------------

Reseñas

RESEÑA DEL LIBRO “TRATA DE PERSONAS” DE ROSI OROZCO Martha Aurelia Dena Ornelas	PDF 298-306
--	----------------

REVISTA DOXA DIGITAL, publicación semestral editada por la Universidad Autónoma de Chihuahua a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; Calle Henry Dunant #4612, Anillo Envolverte del PRONAF, C.P. 32315, Teléfonos (01) 656 6168888 ext. 3017, [_http://doxa.uach.mx](http://doxa.uach.mx), correo electrónico: revista.doxa@uach.mx. Editor responsable: José Eduardo Borunda Escobedo. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Núm. 04-2015-052609464000-203, otorgado por el Instituto Nacional de Derechos de Autor dependiente de la Secretaría de Educación Pública, ISSN en trámite.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Esta obra está bajo una *Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional*.

GOBERNANZA INTERCULTURAL

José G. Vargas-Hernández¹

Resumen. El objetivo de este trabajo es abonar con las reflexiones y el análisis al debate sobre la gobernanza intercultural como la mejor alternativa propuesta de los modelos y sistemas de gobernanza existente para todos los niveles institucionales y organizacionales. Se cuestionan fuertemente los modelos monoculturales, multiculturales y de diversidad cultural existentes y su viabilidad en la complejidad de los procesos de globalización. El método empleado es el analítico. El enfoque teórico metodológico se fundamenta en la teoría de contingencias bajo los supuestos de que las situaciones y contextos específicos en relación a las personas y grupos de interés varían en condiciones y requieren por lo tanto diferentes diseños y estructuración de gobernanza intercultural de espacios de diálogo, formas de participación ciudadana, desarrollo y formación de competencias interculturales y diseño del modelo de gestión de la gobernanza intercultural. Para concluir, se presentan las tendencias y principales retos que se plantean con la implementación del modelo de gobernanza intercultural.

Palabras clave: Gobernanza intercultural, diálogo intercultural, participación ciudadana, competencias interculturales, gestión de gobernanza intercultural.

Abstract. *The aim of this work is paid with reflections and analysis to the debate on intercultural governance as the best alternative proposed of models and systems of governance for all existing institutional and organizational levels. Monocultural, multicultural and cultural diversity existing models and their viability in the complexity of the processes of globalization is strongly questioned. The method employed is analytical. The methodological approach is based on the theory of contingencies under the assumption that the situations and contexts in relation to individuals and interest groups vary in terms and therefore require different designs and governance structure of intercultural dialogue spaces, forms of citizen participation, development and training of intercultural skills and design management model of intercultural governance. To conclude, the main trends and challenges in the implementation of intercultural governance model are presented.*

Keywords: *intercultural governance, intercultural dialogue, citizen participation, intercultural skills, intercultural management governance.*

¹ M.B.A.; PhD. Adscrito al Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara, Pertenece al SNI Nivel 1. Datos de contacto Periférico Norte 799 Edif. G201-7. Núcleo Universitario Los Belenes Zapopan, Jalisco, 45100, México Telefax: 523337703340 ext. 256585. jvargas2006@gmail.com, jgvh0811@yahoo.com, josevargas@cucea.udg.mx

Introducción

Este trabajo busca contribuir con las reflexiones al debate sobre la gobernanza intercultural. Las nuevas expresiones del pensamiento universal sobre las preocupaciones del desarrollo de los pueblos, conducen naturalmente a determinados acercamientos acerca de la gobernanza intercultural global. En la creciente complejidad de los procesos de globalización adquiere relevancia la gobernanza intercultural porque provee los marcos de referencia para la flexibilización de las identidades culturales a través de la consideración de los flujos de movilidad de las personas, bienes, servicios e idea.

Las teorías sobre la gobernanza intercultural se desarrollan y evolucionan a fin de facilitar la implementación de procesos de iniciativas entre los diversos grupos de interés que tienen una diversidad de antecedentes culturales. La teoría de contingencias sostiene la existencia de un patrón de estructuras institucionales y organizacionales que son correctas en cada sociedad. Así las estructuras y formas de la gobernanza intercultural democrática se ejercitan en un determinado contexto cultural.

Noción de gobernanza

La noción de gobernanza es muy amplia porque trasciende al concepto de gobierno en toda forma organizacional, públicas o privadas, no gubernamentales o de lucro y permite los contactos e interacciones entre los más diversos actores y grupos de interés o *stakeholders*. La gobernanza se conceptualiza como el conjunto de funciones y acciones de la capacidad institucional del gobierno para gestionar la interculturalidad como política. Como categoría, la gobernanza es el ejercicio de la capacidad del gobierno para relacionar recursos, medios y objetivos institucionales.

El concepto de gobernanza ha trascendido el aparato formal de gobierno en las últimas décadas para incluir los procesos de toma de decisiones y las formas de su implementación (Weiss, 2000). El concepto de gobernanza se ha convertido de una palabra de actualidad de

uso como gobernanza corporativa, después de que se inició como gobernanza en Francia, luego se extendió su uso a Inglaterra y Estados Unidos (Le Roy 2005).

La noción de gobernanza implica el conjunto de políticas, estrategias, sistemas e instrumentos de gobierno orientados para la formulación y la implementación de procesos de interculturalidad en cualquier ámbito y nivel institucional y organizacional. La noción de gobernanza la conceptualiza como un sistema de valores, políticas e instituciones por los cuales una sociedad gestiona sus asuntos económicos, políticos y sociales a través de la interacción dentro y entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado (Dwivedi, 2001). Los sistemas de la gobernanza intercultural se sustentan en políticas públicas y programas democráticos desde una perspectiva de diversidad cultural para la promoción del desarrollo económico, político y social y que tienen como finalidad la consecución de la paz mundial.

El Banco Mundial define la gobernanza como el uso de los recursos institucionales para la gestión de los problemas y asuntos de la sociedad, capacidad del Gobierno para formular e implementar políticas, y el uso de las instituciones y la capacidad de crear un contexto de colaboración para distribuir recursos y coordinar la actividad del Gobierno.

La noción de la gobernanza global desde el enfoque de la antropología legal tiene que separarse de la visión hegemónica occidental si se quiere transformar las realidades considerando sus diferentes implicaciones y consecuencias (Cavanagh & Mander 2004, de Sousa Santos & Rodríguez-Garavito, 2005, Kothari 1990). La noción de gobernanza en su connotación administrativas se asocia con la corporación entendida como una modificación de gobierno en un acercamiento legal de la estructura piramidal a la de red (Ost & van de Kerchove 2002).

Interculturalidad

La interculturalidad es un factor del desarrollo humano y de la humanidad en su especie. En la era de crecientes procesos de integración global económica, también se experimentan procesos de integración social, política y de una creciente interculturalidad que queda de manifiesto en el aumento de los intercambios masivos de información, tecnología, personas, bienes y servicios que están modificando nuestros estilos de vida y la coherencia de las sociedades.

El interculturalismo es un concepto holista aplicable a la forma de hacer la política mediante el desarrollo de una visión y compromiso entre los más diversos actores y grupos de interés sociales, económicos y culturales (Zapata Barrero, & Pinyol Jiménez, 2013). El concepto de interculturalidad busca enfatizar los procesos culturales en los económicos y sociales en sus múltiples arreglos y formas de gobernanza y las actividades económicas formales e informales.

La interculturalidad es un enfoque pertinente para el análisis de los mecanismos a través de los cuales se regulan las relaciones entre los individuos y los grupos de interés en una sociedad determinada. Son los valores la esencia misma de las relaciones de interculturalidad entre los individuos porque motivan la apreciación de otras formas de ser, de actuar y de vivir. Cuando el sistema económico, político y social tiene una amplia capacidad para cubrir las relaciones de interculturalidad y se combina con las interconectividades del mismo sistema, la nueva estructura requiere de una gobernanza intercultural.

Las políticas culturales orientadas a la preservación y promoción de la interculturalidad son alentadas y conducidas a este fin. Por ejemplo, los activos intangibles del patrimonio de los pueblos es una fuente de empoderamiento participación de las comunidades involucradas

en la preservación de valores, costumbres y tradiciones y por lo tanto requiere de una forma de gobernanza intercultural.

Los derechos y libertades humanas, la cohesión social y la gobernanza se fortalecen con la interculturalidad de la sociedad. La emergencia de un liderazgo intercultural con líderes cívicos y políticos que tienen una diversidad de antecedentes culturales, étnicos, raciales, religiosos, etc., incrementa las posibilidades de ampliar las competencias de interculturalidad, de crear los espacios para el diálogo intercultural.

Gobernanza intercultural

La noción de gobernanza intercultural no ha sido delimitada y definida claramente, a pesar de que el concepto de interculturalidad está presente en el debate. La gobernanza intercultural y la administración de la diversidad son retos para este siglo XXI, el cual se configura y delimita como el conjunto de nociones, conceptos, principios, políticas y estrategias, instrumentos y métodos, tareas y acciones de interculturalidad que sirven de guía. La interculturalidad de la gobernanza es una condición de facto que tienen las organizaciones y las instituciones de las sociedades para su desarrollo futuro.

La noción de buena gobernanza intercultural formada por el sistema legal, político, social y económico tiene implicaciones que pueden ser percibidas como un concepto vago, si se considera como concepto (Baron 2003, Gaudin 2002, Simoulin 2003). Una mala gobernanza se caracteriza por la arbitrariedad de la toma de decisiones burocráticas en sistemas que son injustos, corruptos e ilegales, donde se cometen abusos de los poderes debido a una sociedad civil que no está involucrada en la esfera pública (World Bank, 1994; Treisman, 2000).

La noción de gobernanza intercultural hace referencia con las demandas relacionadas con la gestión de la diversidad que interpela a la gestión del gobierno local a dar una respuesta

institucional (Zapata Barrero, 2014). La gobernanza intercultural incorpora las preocupaciones derivadas de la diversidad en las funciones y tareas del gobierno local.

Así, la noción de gobernanza intercultural implica la capacidad de gestión de las políticas interculturales. La gobernanza intercultural implica la noción como el conjunto de instrumentos y dispositivos de gobierno necesarios para poder desarrollar políticas interculturales. El enfoque de la gobernanza intercultural proporciona los instrumentos y mecanismos institucionales y de gobierno para la formulación e implementación de las políticas interculturales en todas las funciones y actividades de los gobiernos locales.

Los mecanismos de gobernanza, los valores y las instituciones juegan un papel relevante en la diversidad y sus implicaciones en los resultados económicos y sociales. Eventos recientes han puesto en crisis ciertas ideas sobre transparencia y rendición de cuentas que requieren una nueva forma de pensar desde la perspectiva de la gobernanza intercultural en las actuales circunstancias. La interculturalidad en la gobernanza se sustenta en los valores de la confianza, transparencia y la rendición de cuentas de la diversidad de interacciones entre los ciudadanos, las instituciones y comunidades, lo cual sirve de fundamento para la gobernanza democrática de la diversidad cultural.

Como una categoría, la gobernanza intercultural establece los objetivos del ejercicio del gobierno como la capacidad para el uso de la diversidad cultural como recursos y medios institucionales para lograr los resultados deseados. La gobernanza intercultural promueve una mejor distribución de los recursos entre los diferentes grupos de interés.

La noción de gobernanza intercultural se establece como el conjunto de acciones de gobierno que facilitan la capacidad institucional para incorporar la lógica del ejercicio de la diversidad cultural en todos los procesos de gestión gubernamental. La gobernanza intercultural es un concepto que relaciona el gobierno en cualquier nivel institucional y

organizacional con las políticas, estrategias, planes y programas de gestión estratégica para la interculturalidad.

El concepto de gobernanza intercultural implica el diseño de políticas y estrategias para el desarrollo y el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza y la formación del liderazgo intercultural, el fortalecimiento de programas para el diálogo en la diversidad de los actores involucrados, los procesos de mediación y resolución de conflictos. La gobernanza intercultural incluye una amplia gama de actividades de los actores que involucran a todas las personas y grupos de interés de todas las comunidades culturales, los actores formales e informales, las instituciones políticas y gubernamentales, organizaciones civiles y no gubernamentales, organizaciones voluntarias y filantrópicas, organizaciones privadas y de negocios y todo tipo de estructuras formales e informales de organización (Frederickson, 1997).

Las organizaciones voluntarias que han sido en parte removidas de la esfera política pero no de la esfera pública son las promotoras de interrelaciones y contactos de buena voluntad y confianza, de comportamientos de cooperación y tolerancia, las cuales cimientan las uniones de la sociedad civil y fortalecen la gobernanza intercultural.

Entre las políticas relevantes de gobernanza intercultural están las relacionadas asegurar igualdad de oportunidades mediante el ejercicio pleno de los derechos humanos y con el combate a los prejuicios y discriminaciones, el diseño de estructuras de instituciones de gobernanza del Estado de Derecho con capacidad para desarrollar y fortalecer las competencias de interculturalidad, la participación democrática ciudadana, las relaciones de cooperación y confianza entre las instituciones intergubernamentales, con las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, los servidores públicos y en general con todos los grupos de interés involucrados.

La interculturalidad de la gobernanza alienta los derechos humanos proclamados universalmente que deben estar en pleno ejercicio, fortalece la cohesión social y promueve nuevas formas de gobernanza democrática. La interculturalidad de la gobernanza se convierte en un instrumento para el manejo y el ejercicio pleno de los derechos humanos. La gobernanza intercultural es un proceso institucional y organizacional que contribuye a la apropiación y al ejercicio pleno de los valores de la libertad y los derechos humanos universalmente reconocidos.

La promoción de los derechos humanos como una garantía para fortalecer las relaciones entre las naciones se centra en asuntos relacionados con los procesos de inclusión, confianza, respeto por las creencias religiosas, diversidad cultural, tolerancia por los estilos de vida, etc., en suma en las nuevas formas de la gobernanza intercultural global. La interculturalidad de la gobernanza se ve favorecida por la universalidad de los derechos humanos.

Los derechos humanos otorgan la garantía para cada uno de los individuos su ejercicio pleno a través del reconocimiento de la interculturalidad, la que a su vez refuerza la cohesión social y las nuevas formas de gobernanza. El reconocimiento de la gobernanza intercultural alienta los derechos humanos universalmente reconocidos y garantizados para cada persona en su pleno ejercicio, lo que a su vez refuerza la cohesión social y la renovación de modos y formas de gobernanza democrática.

La proclamación universal de los derechos humanos y los principios de la gobernanza intercultural democrática reafirmados por las instituciones internacionales, se centra en el reconocimiento de las diferencias en la diversidad cultural con el objetivo común de lograr un mejor entendimiento mutuo.

La democratización de los procesos de la gobernanza intercultural y la proclamación de los derechos humanos, son la piedra angular para lograr una humanidad común en la paz

universal. Muchos de los modelos de gobernanza intercultural adoptados en otras sociedades y que reconocen la unidad en y por la diversidad, que considera la humanidad inherentemente compartida han logrado resultados positivos en prevención de conflicto y la consecución de la paz. En el desarrollo de la interculturalidad de la gobernanza, ésta debe considerarse como totalmente compatible con los fundamentos de la humanidad común y los principios de los derechos humanos y libertades universalmente aceptados.

La dimensión cultural de la participación ciudadana es central a la noción de la gobernanza intercultural, sobre todo como un enfoque para el diseño de las políticas públicas relacionadas con los procesos de los contactos y las relaciones de cooperación y confianza con todos los ciudadanos y los grupos de interés involucrados. Estos procesos de interacción entre los diversos actores se facilitan por las estructuras de gobernanza para el diseño y administración de las políticas públicas de gobernanza intercultural.

La gobernanza intercultural es un mecanismo para gestionar y monitorear las políticas públicas relacionadas con la interculturalidad de la gobernanza para mejorar la implementación de los derechos y libertades universalmente reconocidos. Las políticas públicas deben orientarse a fortalecer la preservación y la promoción de la interculturalidad de la gobernanza.

La cultura es una dimensión estrechamente vinculada con la gobernanza intercultural, que determina el capital social, custodia los valores de los individuos que sustentan las bases para la confianza entre los ciudadanos y las instituciones públicas, y por lo tanto, delimita la esfera pública de acción y sustenta las bases para la gobernanza intercultural. La formación de capital social está relacionada con la fortaleza de la gobernanza intercultural cuando los contactos, las interrelaciones y las interdependencias están estrechamente

vinculados en relaciones de cooperación y confianza entre los diversos actores y grupos de interés.

La gobernanza intercultural implica el diseño de políticas públicas orientadas a ofrecer igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en materia de servicios independientemente de su diversidad cultural. Igual de importante es el diseño de instrumentos y mecanismos de estructuras institucionales para la provisión de los servicios que satisfagan las necesidades de los grupos minoritarios mediante el combate a la discriminación y los prejuicios y en defensa de los derechos humanos, sociales, políticos y económicos.

La interculturalidad de la gobernanza puede proveer los medios para que los grupos minoritarios en una sociedad obtengan la confianza para la renovación de las formas más democráticas mediante el reconocimiento y la valoración de sus contribuciones. El acceso al poder político de los grupos minoritarios, incluyendo a las mujeres, que son además miembros de sus comunidades, es un asunto relevante que tiene relación con el sistema y mecanismos de gobernanza que debe ser respetuosa del contexto local.

Desde la perspectiva estructural, la gobernanza intercultural se refiere a la gestión del conjunto de recursos institucionales y sociales para el diseño e implementación de la estrategia de interculturalidad. Desde la perspectiva de restricciones, la gobernanza intercultural son las limitaciones estructurales, institucionales, económicas y subjetivas que limitan el desarrollo y la implementación de la gobernanza cultural (Zapata Barrero, 2014).

El tema de la gobernanza intercultural preocupa al proyecto *Intercultural Cities* del Consejo de Europa. El marco conceptual y teórico metodológico de la gobernanza intercultural ha sido propuesto por el programa Ciudades interculturales del Consejo de Europa. Este programa se refiere a la gobernanza y a las políticas para las comunidades que son diversas, aunque la relaciona pobremente con el concepto de gobernanza. El acercamiento a la

gobernanza intercultural de *Intercultural Cities* se sustenta en que el interculturalismo es un concepto holista que configura un conjunto de conceptos, acciones, instrumentos y políticas y no una política específica aplicable a los nuevos retos que resultan de la nueva realidad de administración de la diversidad en el siglo XXI.

La gobernanza intercultural enfoca las tareas y funciones de la administración local para expandir sus alcances en las interrelaciones y contactos entre las personas y los grupos de interés. El acercamiento a la gobernanza intercultural de Ciudades Interculturales trata de enfrentar al reto gestionar las políticas interculturales configurando conceptos, políticas. Instrumentos y acciones. Los documentos del programa de *Intercultural Cities* del Consejo de Europa limita la noción de gobernanza intercultural a la gobernanza y las políticas para las comunidades diversas.

La gobernanza intercultural debe adaptarse con otros elementos del desarrollo tales como la participación democrática ciudadana, el fomento y desarrollo de las competencias interculturales a través de programas de formación, la creación de espacios para el ejercicio del diálogo intercultural en todos los niveles de interacciones e interrelaciones. Los procesos de interculturalidad de la gobernanza proveen las formas de interrelación, las prácticas y los estilos de interacción que coexisten en los diferentes grupos de interés en contextos específicos.

La propuesta del Índice de Gobernanza Intercultural (IGI) pretende analizar y reflexionar sobre las políticas de interculturalidad para mejorar los compromisos de los gobiernos locales. El índice de interculturalidad de ciudades determina el grado de movimiento en el acercamiento a la gobernanza intercultural. El Índice de Gobernanza Intercultural (IGI) está compuesto de indicadores mínimos para evaluar las políticas interculturales de gobernanza en las ciudades.

El diálogo intercultural

El diálogo intercultural es un proceso en que participan y colaboran todos los grupos de interés involucrados en la agenda para el desarrollo humano, los derechos humanos, una gobernanza democrática que implique mayor inclusión social, justicia y paz. La gobernanza intercultural a cualquier nivel depende de la capacidad para cultivar espacios de diálogo (López Pagán, 2010). La gobernanza intercultural en cualquier nivel institucional y organizacional es materia de abrir y cultivar espacios para el diálogo (Lähdesmäki, 2014). La gobernabilidad democrática de los procesos de implementación de la interculturalidad requiere de una intensa participación democrática ciudadana como la piedra angular sobre la que se fortalecen las competencias y el diálogo intercultural.

En la nueva era de la globalidad social y económica se requiere resolver los retos que representan la diversidad de las sociedades para avanzar en el diálogo intercultural para profundizar el desarrollo de la gobernanza intercultural de los pueblos. Es a través del diálogo intercultural que se incorporan, se apropian, se protegen mejor y se defienden los derechos humanos y las libertades universalmente aceptadas en el contexto cultural mismo de las sociedades, instituciones y organizaciones (An-Na'im, 1992, 2002, 2003; Forsythe and McMahon, 2003). El diálogo intercultural es un instrumento de interacción social que contribuye a la gobernanza de la diversidad de los individuos que forman una sociedad y sus contactos e interrelacione con otras sociedades.

El diálogo intercultural reconoce y favorece la confianza y el respeto mutuo entre los individuos de una sociedad y entre las diversas sociedades. Además, el diálogo intercultural protege y promueve aquellos valores que fortalecen la diversidad de las culturas y que se convierten en los principios de los programas y políticas públicas.

El reconocimiento del diálogo intercultural en la gobernanza intercultural reduce los conflictos y las tensiones de las sociedades monoculturales y multiculturales en las que una

mayoría monocultural se confronta con el reconocimiento de los derechos de las minorías multiculturales sociales. En sociedades multiculturales se experimentan situaciones en donde los diferentes grupos, el mayoritario y los grupos minoritarios que buscan y luchan por reconocimiento, muestran hasta cierto grado aceptación y tolerancia entre sí pero se presentan conflictos típicos de una sociedad dividida.

La gobernanza democrática de la diversidad cultural ha sido un reto para el desarrollo de las sociedades, incluyendo las que se dicen avanzadas, debido a las imperfecciones que los modelos de multiculturalidad, monoculturalidad, y diversidad cultural han presentado. Más allá del multiculturalismo y de la diversidad cultural, las nuevas formas de gobernanza intercultural está más en contacto y a tono con las prácticas sociales de coexistencia de las personas y grupos de interés de los contextos culturales específicos.

La creación de espacios de diálogo abiertos, ya sea físico o virtual, a la participación de todos, es una condición necesaria para el cultivo de la gobernanza intercultural, en cualquiera de los niveles. Así la gobernanza intercultural tiene que ser desarrollada en cada uno de todos los niveles.

Por ejemplo, a nivel de organización, los ambientes organizacionales que ofrecen una diversidad de culturas corporativas para el diálogo intercultural, son los espacios con sus contextos para estudiar y analizar las formas de gobernanza intercultural a través de la multiplicidad y complejidad de las interrelaciones y contactos de las personas y los grupos de interés. La gobernanza intercultural se integra en la gobernanza corporativa al interior del funcionamiento de los negocios y a informar el desarrollo e implementación de las estrategias de negocios. Este enfoque de gobernanza corporativa intercultural tiende a ser más multinacional y diversificado a fin de considerar el involucramiento de un amplio rango de importantes colaboradores y grupos de interés.

El diálogo intercultural es una herramienta y una tarea que requiere de varias acciones. Políticas, iniciativas y programas en gobernanza intercultural deben privilegiar el diálogo intercultural, alentar la participación democrática intercultural orientada a reforzar las capacidades de las instituciones que contribuyen al desarrollo de la gobernanza. Algunas de las iniciativas y programas prioritarios que pueden efectuar los gobiernos a través de las relaciones intergubernamentales para implementar y acrecentar la gobernanza intercultural, son entre otros, en materia de derechos humanos, educación y formación global, gobernabilidad democrática, etc.

Una tarea importante es la determinación de los requerimientos para el desarrollo de instrumentos, mecanismos y herramientas institucionales y organizacionales que tengan como finalidad el diseño e implementación de políticas y estrategias de gobernanza intercultural.

La promoción del diálogo intercultural como condición para crear el ambiente que da sustento a la gobernanza intercultural, fomenta valores de tolerancia, comprensión y entendimiento entre los individuos con diferencias y diversidades de antecedentes étnicos, religiosos, culturales, etc. y genera relaciones de cooperación y confianza. La religión es una dimensión relevante de los procesos de gobernanza intercultural de las sociedades y una fuerza generadora y motivadora de valores éticos, culturales, económicos, políticos, etc.

Es por lo tanto, el ambiente del diálogo intercultural, el cemento que une y mantiene a los individuos de una sociedad juntos. Además, este ambiente constituye el medio efectivo para desarrollar la gobernanza intercultural que construye estructuras sociales más participativas, más igualitarias, más democráticas, más inclusivas y crea espacios más dinámicos para propiciar el desarrollo humano de todos los ciudadanos.

Para fortalecer el diálogo intercultural en las organizaciones se requiere el desarrollo de una cultura política que derive en la formulación de una política pública para alcanzar la

gobernanza democrática de la diversidad cultural, capaz de reconocer y aceptar los derechos, la participación y la cooperación de todos los grupos de interés involucrados pero especialmente de los minoritarios. Bajo el principio de que la dimensión cultural de la política pública es esencial para los procesos de gobernabilidad intercultural a través de la creación de contactos e interrelaciones entre los sectores de la sociedad civil, el gobierno y los negocios.

El desarrollo de una cultura política que valora la naturaleza de la interculturalidad de la gobernanza como un conjunto de derechos humanos, sociales, políticos y económicos, y los principios y valores democráticos del ejercicio de las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, la no discriminación en función de origen étnico-racial, religioso, etc., la tolerancia, la pluralidad, las relaciones de cooperación y confianza, el respeto mutuo, etc. Entre otras características de la gobernanza intercultural se pueden mencionar la autoridad pública imparcial delimitada por el Estado de Derecho.

Para lograr esto, es necesario establecer los nuevos mecanismos a través de políticas de cooperación que incidan en el fortalecimiento de la confianza y el entendimiento de los valores de la diversidad.

El diseño e implementación de las estructuras de gobernanza adecuadas en las organizaciones de la comunidad y en las instituciones públicas del gobierno local, es una de las condiciones para facilitar el diálogo intercultural a nivel más bajo. El diálogo intercultural requiere de espacios que deben estar abiertos para todas las personas y los grupos de interés. Además, se deben ser creados los espacios para el diálogo de la gobernanza intercultural en todos los niveles de gobierno. La configuración de espacios públicos para el diálogo abiertos a todos, debe optimizar dinámicas y ritos existentes.

Participación ciudadana

Con los cambios económicos y políticos a escala global en la década de los ochentas, se considera el hecho de que una gobernanza intercultural es factible porque emerge espontáneamente con la participación de grupos de interés en asuntos que les son comunes. La estrategia global para promover la buena gobernanza intercultural es el instrumento ideal para prevenir, resolver, dirimir y abatir conflictos y construir las instituciones que establezcan la justicia, la igualdad, la equidad, la libertad y la construcción de la paz.

La gobernanza democrática de la interculturalidad permite una mayor participación ciudadana democrática y la creación de espacios de diálogo intercultural donde se ejercitan y refuerzan la adquisición de competencias interculturales con la finalidad de que los humanos puedan vivir juntos, en iguales términos de dignidad, libertad, justicia y paz. La gobernanza intercultural se preocupa por la participación y representación democrática entre una mayoría y las minorías, el uso de las competencias y facultades interculturales en los asuntos de gobierno para gestionar las iniciativas que incorporen la diversidad cultural, y todavía más allá, la interculturalidad.

La ciudadanía participativa democrática y active encuentra muchos medios que le ayudan a promoverse para servir a los mecanismos de gobernanza intercultural en forma más adaptado a la diversidad de las personas en una sociedad. Un nivel fuerte de capital social y de confianza social y la participación de la ciudadanía y las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil se relacionan en un sistema de gobernanza democrática intercultural.

La confianza mutua es el punto de partida de la formación de capital social que ayuda a forjar mayor cohesión social y un mayor consenso entre las personas en cualquier nivel de gobierno. La confianza mutua es un acercamiento universalista que sustenta y fortalece la

coexistencia pacífica de las sociedades. El ejercicio pleno de los derechos humanos y las libertades fortalecen la cohesión social que faculta la gobernanza intercultural democrática.

Con el sustento de los derechos y las libertades humanas, las relaciones de cooperación y confianza entre los individuos y la formación de la cohesión social que inciden en la interculturalidad de la gobernanza, convergen en una creación de relaciones de coexistencia pacífica y de paz en cualquier estructura social. La gobernanza intercultural democrática facilita la cohesión social en sociedades que tienen una diversidad cultural y sociedades multiculturales. Por otra parte, la gobernanza intercultural es a su vez un instrumento que contribuye a fortalecer la cohesión social a través del diseño y desarrollo de estructuras institucionales y organizacionales que faciliten las nuevas formas de participación ciudadana en la gobernanza intercultural.

Los programas de gobernanza intercultural en los gobiernos locales intentan gestionar estratégicamente los procesos de interculturalidad de la diversidad que se expresa en los diferentes grupos de población y su participación ciudadana, la representación de las minorías en las estructuras y procedimientos de gobierno como el caso de los diferentes grupos de migrantes, la mentalidad y actitudes interculturales de gobernantes, funcionarios electos, empleados y gobernados, etc.

Los gobiernos locales que sustentan las acciones de la gobernanza intercultural a través de sus estructuras institucionales, aseguran la provisión de servicios para satisfacer la diversidad de necesidades de la población. Esta función la realizan a través de la implementación de políticas de igualdad de oportunidades y combate al prejuicio y la discriminación sin comprometer los principios de derechos humanos, democracia y el Estado de Derecho (Zapata Barrero & Pinyol Jiménez, 2013). Una propuesta para diseñar e implementar las estructuras de gobernanza intercultural en las instituciones de los gobiernos

locales es la creación de un consejo con facultades para revisar y supervisar las políticas y regulaciones en materia de relaciones interculturales entre ciudadanos y gobierno local.

La participación democrática bajo el esquema de la gobernanza intercultural se puede convertir en una ideología hegemónica que propone un modelo de desarrollo basado en el buen gobierno. Por buen gobierno se ha entendido como la organización para vivir juntos en los que cada quien puede participar. Este concepto va más allá del acercamiento centrado en el Estado nación. Considerando este supuesto, los sistemas políticos y de gobernanza intercultural de los pueblos indígenas se debilitan fuertemente frente a los embates del Estado Nación con su modelo de gobernanza democrático occidental.

El movimiento del acercamiento del gobierno al de gobernanza, representa un desplazamiento del centralismo legalista a acercamientos más plurales de la ley, de tal forma que en el modelo de gobernanza intercultural, el Estado nación es acotado en su estructura jerárquica, piramidal (Griffith, 1986). Este esquema de gobernanza intercultural se despliega de lo particular a lo universal, de lo local a lo global. Sin embargo, el esquema de buena gobernanza parece que no se sustenta y que existe un vacío legal-político y social porque pivota en una democracia centrada en el Estado, en los derechos humanos y el desarrollo.

La gobernanza intercultural se sustenta en nuevas formas de participación ciudadana basada en valores compartidos que contribuyen a fortalecer la cohesión social a través del empoderamiento de la diversidad cultural de las personas y los grupos de interés. La diversidad del patrimonio intangible proporciona ejemplos de modos y formas de gobernanza democrática centrada en el empoderamiento y una mayor participación de ciudadanos de todas las comunidades.

Este empoderamiento les permite a las personas tener mayores elecciones más allá de confinarlos a tribus y clanes monoculturales sino que alentando en ellos las posibilidades de

apertura a nuevas y diferentes culturas de otros. Entre estas políticas culturales que apoyan la interculturalidad de la gobernanza incorporan en su agenda la necesidad de encontrar medios para extender la participación ciudadana para aquellos que están en las marginalidades de la sociedad (*Council of Europe*, 1997).

El uso de instrumentos de gobernanza intercultural participativa permite empoderar a los marginados de una sociedad y a los grupos minoritarios que permanecen en las marginalidades, sobre todo a aquellos que no han tenido las oportunidades de acceso a la educación. Cuando estas responsabilidades se realizan se está en posibilidades de efectuar el diálogo intercultural en donde bajo el principio de subsidiariedad se alienta el empoderamiento de los ciudadanos y se reconoce la importancia que tiene la gobernanza intercultural. La gobernanza intercultural está más centrada en el desarrollo de los derechos y las libertades humanas que van más allá de los enfoques de diversidad cultural, multiculturalismo e iniciativas de empoderamiento (UNESCO, 2003).

Desarrollo y formación de competencias de gobernanza intercultural

Un aspecto importante del diálogo intercultural son las inversiones en el desarrollo y formación de competencias interculturales y de diversidad cultural que hacen los diferentes grupos de interés, a través de procesos de reconciliación y cooperación. Estas inversiones contribuyen a realizar nuevos acercamientos al desarrollo humano sustentable que facilita el ejercicio pleno de las libertades humanas y los derechos humanos que son reconocidos universalmente.

Las competencias de gobernanza intercultural deben ser desarrolladas a través de programas de formación. Una vez que se conoce la situación real después del diagnóstico realizado con los indicadores de gobernanza intercultural, lo importante es tener las facultades y las competencias para intervenir los procesos de gobernanza intercultural. Los indicadores de

la gobernanza intercultural proporcionan una radiografía sobre la situación actual de la implementación de políticas interculturales, que permite analizar, determinar causas y consecuencias de su gobernanza con el propósito de mejorarla. El tener indicadores ayuda mucho para analizar la situación real contra la situación ideal deseada.

La conceptualización de tipologías de indicadores puede contribuir a avanzar el debate sobre la gobernanza intercultural.

Desde la perspectiva de la gobernanza intercultural se promueven nuevos arreglos estructurales institucionales que faciliten los procesos de cooperación y consulta con todos los grupos de interés a niveles locales, formación de competencias centradas en la interculturalidad, delegación de responsabilidades, promoción de fondos para solución de problemas derivados de la interculturalidad, etc. Los esfuerzos intergubernamentales a cualquier nivel deben centrarse en la promoción del aprendizaje y entendimiento de las competencias interculturales para el diálogo político intercultural en asuntos tan delicados como los relacionados con la migración. La diversidad cultural de la inmigración necesariamente requiere de un tratamiento de gobernanza intercultural dadas las implicaciones con las dinámicas poblacionales.

La educación tiene una función relevante y juega un rol instrumental para diseñar y estructurar las nuevas formas de gobernanza intercultural que facilite a las personas lograr su propio desarrollo económico, social, político y cultural. Este desarrollo redundará en el logro de una fuerte cohesión social. El contenido local de los planes y programas de estudios en educación deben concentrarse más en el desarrollo de las habilidades interculturales.

Niveles de gobernanza intercultural

Los espacios públicos de diálogo son esenciales para la gobernanza intercultural en cualquiera de los niveles institucionales y organizacionales en los que se manifiesta (López

Pagán, 2010). En los diferentes niveles en que se manifiesta la gobernanza intercultural simplemente es materia del desarrollo en los espacios correspondientes tales como en los gobiernos locales, mercado, organizaciones sociales y civiles, iglesias, universidades, centros culturales y recreativos, etc. (Lähdesmäki, 2014).

La gobernanza intercultural se modifica desde la base misma de las interacciones y contactos de las personas quienes participan más directamente en la conducción de sus propias vidas, porque les permite participar en las agendas e iniciativas establecidas por los gobiernos locales, aunque no necesariamente participen en la formación de las agendas (Campbell 1997, Parthasarahty 2005, Rahnema 1997, 2003).

La gobernanza intercultural muestra características de interactividad holista en estructura de redes que posibilita la toma de decisiones democráticas y las elecciones políticas, sino que también evacúa las diferencias del poder entre los diversos actores y grupos de intereses de un nivel de sistema legal, económico, político y social. Este acercamiento de gobernanza posibilita que los actores involucrados en las diferentes redes se estructuren en campos sociales semi-autónomos (Moore 1973, 1983). La interculturalidad de la gobernanza debe estar basada en las dimensiones culturales de los aspectos económicos, políticos y sociales del nivel de unidad.

Las políticas culturales de los diferentes niveles de gobierno que están orientadas a empoderar a las personas y grupos de interés que están en desventaja, son relevantes para el diseño e implementación de políticas públicas que dan sustento a la formación de comunidades que son capaces de crear estructuras y formas de gobernanza intercultural. Por lo tanto, la cultura del nivel organizacional o de gobierno debe considerarse como un factor relevante, quizás el más importante, de la gobernabilidad intercultural y para la prevención y resolución de conflictos.

En los diferentes niveles de gobernanza intercultural, desde los organizacionales, gobiernos locales, regionales, nacionales, internacionales y globales, las dimensiones del diálogo intercultural implican la participación de los diferentes grupos de interés a *stakeholders* y de la ciudadanía democrática, la adquisición y desarrollo de las competencias interculturales y la construcción de un espacio para ejercitar diariamente el diálogo intercultural. Es necesario un enfoque de gobernanza intercultural para la identificación de las buenas prácticas en todos los niveles institucionales y organizacionales de gobierno, de la sociedad civil, no gubernamentales, de negocios, etc.

La gobernanza intercultural involucra a todos los grupos de interés de cualquier nivel de organización para participar y contribuirá los procesos de diseño e implementación de las políticas. Por ejemplo, a nivel de gobierno local, los grupos de interés involucrados en las responsabilidades que implica la gobernanza intercultural con la participación democrática y cooperación de las propias autoridades locales y regionales, los miembros de los diferentes órganos y organismos de gobierno, las instituciones académicas y de investigación, las instituciones de cultura y medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, profesionales y artistas de las industrias culturales, etc.

Un elemento crítico para la implementación de los procesos de la gobernanza intercultural en las instituciones públicas y en las organizaciones sociales o privadas, es la determinación de lo que es necesario cambiar para lograr los objetivos estratégicos planteados por lo más altos niveles directivos que defienden o que promueven este enfoque. Las personas y los grupos de interés participan con sus propias expresiones de interculturalidad para buscar su propia realización de objetivos comunes con el sustento de una forma de gobernanza. De esta forma, la respuesta es el desarrollo de la gobernanza intercultural que tiene serias implicaciones para los mecanismos de compartir el poder y el aseguramiento de los derechos y libertades de los individuos.

Los acercamientos a la gobernanza intercultural varían considerablemente en algunos principios y temas, dependiendo de las situaciones específicas. Entre estos temas se pueden destacar los niveles de promoción de la libertad de expresión e información, el desarrollo de programas de cooperación intergubernamental, intersectorial, en la gobernabilidad democrática en todos los niveles, etc.

Los procesos de gobernanza intercultural en las organizaciones a cualquier nivel alientan la toma de decisiones y apoyan la emergencia de liderazgos civiles y políticos provenientes de diferentes antecedentes que se convierten en culturalmente competentes y conocedores (Zapata Barrero & Pinyol Jiménez, 2013). El establecimiento de los procesos de gobernanza intercultural alientan los procesos de toma de decisiones en las estructuras institucionales del sector público y en las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales.

La gobernanza intercultural democrática establece modos, estructuras y formas de toma de decisiones de gobierno a partir de consideraciones de la composición de la diversidad cultural y multicultural de las personas y los grupos de interés en las sociedades que muestran una gama amplia de valores, creencias, patrones de comportamiento de estilos de vida, formas de ser y de pensar, costumbres, mitos, etc.

La gobernanza intercultural profundiza la implementación de las políticas y estrategias interculturales en los niveles de gestión local. La gestión local encuentra que sus límites para el desarrollo de sus actividades pueden ser rebasados por un enfoque de gobernanza intercultural. En algunas ciudades se desarrollan programas de bienvenida a los migrantes con acciones que tratan sobre algunos aspectos específicos de la diversidad intercultural tales como la remoción de restricciones institucionales. Estas acciones implican el involucramiento de diferentes niveles de gobierno para trabajar en una forma más coordinada para mejorar la gobernanza en materia de políticas interculturales.

El programa de ciudades en Europa intenta revisar las políticas y estrategias de los servicios ofrecidos por las instituciones de los gobiernos locales para crear las adecuadas estructuras y mecanismos que faciliten los procesos de integración de los grupos minoritarios y de migrantes a la normalidad social, política, cultural y económica. Algunos de estos instrumentos y mecanismos que facilitan los procesos de gobernanza intercultural son la visión y estrategia de la ciudad intercultural, los modelos de gobernanza para el desarrollo y en índice de interculturalidad.

Deben ser las propias comunidades locales las que gestionen sus propios procesos de gobernanza intercultural acorde con sus propios niveles de desarrollo a través del acceso apropiado a sus propios recursos, facilidades y programas de desarrollo y formación de capacidades interculturales. La Tanda es una organización no gubernamental no profesional que a nivel de comunidad formada por residentes, aplica la lógica de la gobernanza intercultural. De acuerdo al reporte de Palomera y Aramburu (2012), los miembros de esta organización a ras de tierra que son migrantes sin formación técnica, participan en la política local con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida y que se afectan directamente por sus conflictos internos, situación que contribuye a considerar los puntos de vista divergentes de los diferentes actores.

Gestión de la gobernanza intercultural

La capacidad de gestión de la gobernanza intercultural tiene como finalidad el diseño e instrumentación de la política intercultural para el logro de objetivos para la promoción de la diversidad en términos de la estabilidad, la cohesión y el desarrollo de las capacidades de su población (Zapata-Barrero, 2013). La gobernanza intercultural profundiza las políticas públicas de interculturalidad a pesar de las restricciones que tiene la administración local que rebasa la gestión de los asuntos de interculturalidad.

La gestión de la gobernanza intercultural tiene como dimensiones la estructural y la restrictiva. En la dimensión estructural la gobernanza intercultural implica el conjunto de recursos y medios institucionales y sociales para la gestión de la estrategia de interculturalidad del gobierno local. Esta capacidad para planear, diseñar e implementar la política y estrategia de interculturalidad incluye la instrumentación de los canales y medios de comunicación, el empleo de las redes de los actores sociales y otro tipo de acciones tales como las de formación. No obstante, el ejercicio de la gobernanza intercultural se encuentra limitada por factores subjetivos, económicos, estructurales e institucionales (Zapata Barrero, 2014).

La gobernanza intercultural se relaciona con la gestión institucional de la diversidad cultural para dar respuestas a las demandas de una población diversa. En este sentido, la gobernanza intercultural es la capacidad de gestión de las políticas y estrategias para alcanzar las ventajas de la diversidad mediante la obtención de objetivos de política intercultural, en términos de estabilidad, cohesión y desarrollo de las capacidades de la población (Zapata-Barrero, 2013).

La gobernanza intercultural implementa procedimientos, estructuras y comportamientos organizacionales que facilitan el diseño y la incorporación a la gestión pública local de políticas públicas, mecanismos, instrumentos para la implementación de políticas y estrategias de interculturalidad. El modelo de gobernanza intercultural desarrollado y promovido por *Intercultural Cities* ha sido validado y probado en la gestión pública local. El interculturalismo es una forma de desarrollar una visión para hacer política involucrando a los actores de la administración y a los diversos grupos de interés de la gestión pública local (Zapata Barrero & Pinyol Jiménez, 2013). Sin embargo, en la perspectiva del modelo hegemónico de gobernanza intercultural lo que no se cuestiona es la supremacía de quienes implícitamente crean e imponen las reglas del juego.

La gobernanza intercultural es una agenda relevante en el sector privado empresarial y en las agendas de los tomadores de decisiones de la administración y gestión de las organizaciones de gobierno, que implica las operaciones corporativas y las prácticas del gobierno.

Tendencias y retos de la gobernanza intercultural

La gobernanza intercultural presenta varios retos debido fundamentalmente al ejercicio de la diversidad cultural para la transformación en un principio de coexistencia armónica a través de la promoción de competencias interculturales para una sociedad de paz. Los retos que plantea la gobernanza intercultural priorizan la urgencia de diseñar estructuras, planear rutinas y procedimientos y ejecutar acciones que permitan la implementación de políticas y estrategias interculturales.

Hay una tendencia clara de que el desarrollo de los procesos de interculturalidad contribuyen a revivirlas formas y modos de gobernanza local con la iniciación de nuevas formas de involucramiento público de las personas que son más respetuosas y tolerantes de los valores y puntos de vista de las demás personas (Therrien, 2007. Tierney, 2008). La creación de nuevas formas de gobernanza intercultural debe estar diseñada para dar mayores facilidades para abrazar las diferencias y diversidades culturales de las personas y grupos de interés. De hecho, la gobernanza intercultural representa uno de los principales retos de la diversidad cultural.

El marco de referencia legal también necesita avanzar desde la teoría legal clásica a una teoría más intercultural del derecho, para dar mayor sustento a los retos de las nuevas realidades impuestas por una nueva gobernanza intercultural global. Sin embargo, deben tenerse cuidado de que esta nueva tendencia de gobernanza global se convierta en la ideología hegemónica que trata de imponer una agenda depredadora del desarrollo. Las

sociedades, instituciones y organizaciones regidas por formas y modos de gobernanza intercultural difícilmente aceptan el dominio externo o interno.

La gobernanza intercultural reconoce las diferencias culturales que son específicas a los diferentes estilos de vida de los ciudadanos, las diversas formas y estructuras institucionales y organizacionales con diferentes modos de producción, lo cual hacen posible la realización de una agenda de desarrollo sustentable aplicable a las diferencias culturales y religiosas (Hasan, 2006). El desarrollo sustentable y la gobernanza intercultural son dos conceptos que marcan tendencias en el desarrollo de las organizaciones, las instituciones y los pueblos para dar respuesta a las nuevas realidades. Estas nuevas realidades que rebasan los límites y alcances del estado nacional se centran en las dinámicas de una mayor participación de la sociedad civil y un modelo de cooperación y corregulación interinstitucional.

Uno de los retos de la gobernanza intercultural es la institucionalización de la misma gobernanza, de tal forma que sea factible determinar los grados de efectividad y eficiencia de las políticas públicas y sus intervenciones. La función de la identidad cultural de los pueblos y comunidades al igual que de las organizaciones e instituciones contribuye al diálogo intercultural con la promoción de modelos de gobernanza intercultural y auto gobernanza democrática que alientan y promueven el desarrollo sustentable. En este sentido, se puede afirmar que los mecanismos de gestión del patrimonio intangible de los pueblos entran en el servicio de la gobernanza democrática.

Las nuevas realidades sociales deben ser tomadas en cuenta bajo las perspectivas del desarrollo sustentable y la gobernanza intercultural desde los retos de la interculturalidad para refundar el Estado de Derecho. A esta nueva tendencia se le denomina la buena gobernanza que enfatiza el diálogo intercultural. Se plantea el cuestionamiento para el diseño y desarrollo del mejor modelo de gobernanza intercultural a partir de los propios recursos interculturales que las mismas sociedades tienen en su stock de instituciones

sociales, políticas, culturales y económicas, capaz de propiciar y acelerar su propio desarrollo. Uno de los retos de la gobernanza intercultural es la institucionalización de la misma gobernanza, de tal forma que sea factible determinar los grados de efectividad y eficiencia de las políticas públicas y sus intervenciones.

Entre las competencias de la gestión organizacional que tienen una mayor importancia para enfrentar los retos de la gobernanza intercultural en los procesos de globalización económica, incluyen las habilidades para operar en una diversidad de ambientes culturales que se hacen presentes en los contextos organizacionales. Esta tendencia hacia la gobernanza intercultural de las organizaciones e instituciones en sus diferentes niveles, ha hecho necesario un amplio rango de políticas, estrategias, métodos y sistemas sensibles a la interculturalidad de las relaciones y contactos entre las personas de los diferentes grupos de interés.

Para la implementación de formas de gobernanza intercultural de modo más inclusiva para todas las personas, la gestión de la interculturalidad representa retos sociales que implican el establecimiento de formas de gobierno más democráticas que propicien la apropiación y el ejercicio de los derechos humanos y libertades universalmente aceptados. Esta orientación ha hecho necesario que se definan, delinee y diseñen nuevos patrones de gobernanza corporativa intercultural con capacidades para relacionar las diferentes culturas corporativas, sobretodo de aquellas instituciones y corporaciones que operan en diferentes ambientes nacionales.

El más grande de los retos de la gobernanza intercultural es la administración de la diversidad en los programas e iniciativas de gobierno. Las formas de gobernanza intercultural se renuevan con las lecciones aprendidas de otros modelos que han sido adaptados en otras culturas y que reconocen la diversidad cultural más allá del multiculturalismo. Más allá del multiculturalismo y de la diversidad cultural, las nuevas

formas de gobernanza intercultural está más en contacto y a tono con las prácticas sociales de coexistencia de las personas y grupos de interés de los contextos culturales específicos.

Referencias

- An-Na'im, A. A. *Toward a cross-cultural approach to defining international standards of human rights: The meaning of cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment*. A. A. An-Na'im (ed.), (1992). *Human Rights in Cross-cultural Perspectives*. Philadelphia, Pa., University of Pennsylvania Press.
- An-Na'im, A. A. *Human Rights Under African Constitutions: Realizing the Promise for Ourselves*. Philadelphia, Pa., University of Pennsylvania Press. (ed.). 2003.
- An-Na'im, A. A. *Cultural Transformation and Human Rights in Africa*. London, Zed Books. (ed.). 2002.
- An-Na'im, A. A. *Human Rights in Cross-Cultural Perspective: A Quest for Consensus*. Philadelphia, Pa., University of Pennsylvania Press. (ed.). 1992.
- Baron C. *La gouvernance: débats autour d'un concept polysémique*, *Droit et Société*, n° 54, p 329-351(2003).
- Campbell B. *Reconceptualisation de l'État au Sud – Participation démocratique ou managérialisme populiste* », in CRÉPEAU François, *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, Bruxelles, Bruylant, 294 p (163-231). (1997).
- Cavanagh J. & Mander J *Alternatives to Economic Globalization. A Better World is Possible, Second Enlarged Edition*, San Francisco, Berret-Koehler Publishers, 408 p. ., (2004).
- Council of Europe *In From the Margins: A Contribution to the Debate on Culture and Development in Europe*. Strasbourg: Council of Europe. (1997). http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Source/Resources/Publications/Culture/InFromTheMargins_Short_EN.pdf.
- Dwivedi, O. P. *The challenge of cultural diversity for good governance. Paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on Managing Diversity in the Civil Service*, New York, 3–4 May. 2001.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN000573.pdf>
- Forsythe, D. P. and McMahon, P. C. *Diversity and Human Rights: Area Studies Revisited*. Lincoln, Neb., University of Nebraska Press. (Eds.). 2003.
- Frederickson, H. G. *The Spirit of Public Administration*. San Francisco, Calif., Jossey-Bass. 1997.
- Gaudin J-P. *Pourquoi la gouvernance? France*, Presses de Sciences Po, 137 P. (2002).

- Griffiths J., *What is Legal Pluralism?*, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, number 24, p 1-55. (1986).
- Hasan, Z. *Sustainable development from an Islamic Perspective: meaning implications and policy concerns*. MPRA Paper No. 2784. 2006. http://mpra.ub.uni-muenchen.de/2784/1/MPRA_paper_2784.pdf
- Kothari R. *Rethinking Development. In search of Humane Alternatives*, India, Aspect Publications Ltd, 220 p. (1990).
- Lähdesmäki, T. *The role of space in the politics of intercultural dialogue*. *Cultural Encounters The Mosaic of Urban Identities*, 28. (2014).
- Le Roy É., *Pour une anthropologie de la juridicité*, *Cahiers d'Anthropologie du Droit*, n° 2004, p 241-247, (2004).
- López Pagán, J. *La alianza de civilizaciones: una agenda internacional innovadora*. Documento de debate. Fundación Ideas. (2010).
- Moore S. F., *Law as Process - An Anthropological Approach*, Great Britain, Routledge & Kegan Paul, 263 p, (1983).
- Moore S. F., *Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study* », *Law and Society Review*, Summer, p 719-746, (1973).
- Ost F., van de Kerchove M., *De la pyramide au réseau? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, Facultés Universitaires Saint Louis, 596 p. (2002),
- Palomera, J., & Aramburu, M. *From the Intercultural Model to its Actual Implementation in a Spanish Neighborhood*. (2012).
- Parthasarathy D. *Taking Participation Seriously. A Critique of Good Governance*. Eberhard Ch. (éd.), *Droit, gouvernance et développement durable, numéro spécial des Cahiers d'Anthropologie du Droit*, Paris, Karthala, 2005, 376 p (307-321), (2005).
- Rahnema M. *Participation*, SACHS Wolfgang (éd.), *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, Great Britain, Zed Books, 306 p (116-131), (1997).
- Rahnema M., *Quand la misère chasse la pauvreté*, France, Fayard / Actes Sud, 321 p, (2003),
- Simoulin V., *La gouvernance et l'action publique: le succès d'une forme simmélienne*. *Droit et Société*, n° 54, p 307-328,(2003).
- Therrien, M. *Democracy and recognition: building research partnerships*. *Diogenes*, Vol. 55, No. 4, pp. 134–36. 2007.
- Tierney, S. *Multiculturalism and the Canadian Constitution*. Vancouver, B.C.: University of British Columbia Press. (ed.). 2008.
- Treisman, D. *The causes of corruption: a cross-national study*. *Journal of Public Economics*, Vol. 76, pp. 399-457. 2000.
<http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/causes.pdf>

- UNESCO .Unesco World Report. Investing in cultural diversity and intercultural dialogue. Unesco Publishing. Published in 2009 by the United Nations Educational, Cultural and Scientific Organization. (2009).*
- UNESCO. Atelier sur la culture et le développement dans le programme d'action du NEPAD. Paris, UNESCO. 2003*
http://ocpa.irmo.hr/resources/docs/NEPAD_Draft_Final_Report-fr.pdf
- Weiss, T. G. Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges, Third World Quarterly, 21:5, 795-814, (2000).*
- World Bank. Governance: The World Bank's Experience. Washington, DC, World Bank. 1994*
- Zapata Barrero, R. Índice de gobernanza intercultural: Informe. GRITIMUPF Policy Series, No. 3. June 2014. Grup de Recerca Interdisciplinari sobre Immigración Departament de Ciències Polítiques i Socials Universitat Pompeu Fabra. (2014).*
- Zapata-Barrero, R. Diversity management in Spain, Manchester: Manchester University Press. (2013).*
- Zapata Barrero, R. (2013). The three strands of intercultural policies: a comprehensive view. A critical review of Bouchard and Cantle recent books on interculturalism. Working group series Number 17, Summer 2013. Grup de Recerca. Interdisciplinari en Immigració – UPF. Departament de Ciències Polítiques i Socials Universitat Pompeu Fabra.*
- Zapata Barrero, R., & Pinyol Jiménez, G. (2013). Handbook for the design of intercultural policies: summary of the original Spanish version.*

LA CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDADES POLÍTICAS EN BAJA CALIFORNIA: EL PAPEL DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES EN EL ESCENARIO DE LA ALTERNANCIA²

Rosa María González Corona³ y Luís Carlos López Ulloa⁴

RESUMEN. Este artículo tiene como objetivo contribuir al análisis de las comunidades políticas contemporáneas y a la comprensión del concepto de comunidad. Se hace un análisis cualitativo del rol jugado por actores políticos y sociales en la configuración de comunidades partidistas en Baja California en el contexto de la alternancia electoral. Dichas comunidades se caracterizan por tener intereses compartidos con propósitos diferenciados -mantenerse en el poder o tener mayor acceso a beneficios y programas sociales-; pero también por jugar un papel más crítico y determinante en la toma de decisiones en materia electoral.

Palabras clave: Comunidades partidistas, actores sociales, alternancia, ciudadanía, partidos políticos.

ABSTRACT. *This article aims to contribute to the analysis of contemporary political communities and understanding the concept of community. A qualitative analysis of the role played by political and social actors in shaping partisan communities in Baja California in the context of the electoral alternation is made. These communities are characterized by having shared interests with different purposes -remain in power or have greater access to benefits and social programs interests-; but also to play a more critical and decisive role in making decisions on electoral matters.*

Keywords: *Partisan communities, social actors, electoral alternation, citizenship, political parties.*

² El artículo forma parte de un estudio más amplio en el cual se pretende identificar el impacto de las acciones y programas sociales encaminados al desarrollo comunitario en el contexto de alternancia de los partidos políticos a nivel local; es decir, cuestionar de qué manera afecta la interacción entre partidos políticos, funcionarios públicos y promotores comunitarios en la (de) construcción de tejido social, en la (dis)continuidad de programas sociales, en el privilegio o exclusión de la participación de la comunidad en programas de desarrollo social, principalmente en periodos electorales en el marco de la alternancia partidista.

³ Doctora en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales. Profesora-investigadora, Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Coordinadora de la Licenciatura en Sociología. Calzada Universidad 14418, Parque Industrial, Tijuana, CP. 22390, Tijuana, Baja California. rosa.maria.gonzalez.corona@uabc.edu.mx

⁴ Doctor en Estudios del Desarrollo Global, Profesor-investigador, Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Calzada Universidad 14418, Parque Industrial, Tijuana, CP. 22390, Tijuana, Baja California. luis.lopez5@uabc.edu.mx

Introducción

El presente artículo tiene como propósito analizar cómo se forman las comunidades políticas y cómo intervienen en la acción política. Si bien se ha documentado la participación electoral de la sociedad bajacaliforniana en el contexto de la alternancia política, poco se ha abordado acerca de quiénes y cómo construyen las comunidades partidistas en Baja California; además de contribuir en el estudio de estas interrogantes, también se tiene como propósito profundizar en cómo se involucran los individuos en la actividad política, y su proceso de identificación con una agenda partidista.

En concordancia con la definición de un sistema de partidos elaborada por Pasquino (2011:177), se parte del supuesto que en Baja California se cuenta con un sistema de partidos sólido, en tanto que existen al menos dos opciones que suscriben agendas político-electorales que son expuestas a evaluación por los ciudadanos en cada proceso electoral, que además participan y compiten y que ello tiene consecuencias electorales y gubernamentales.

Tras más de 25 años desde la primera alternancia política a nivel local en Baja California, cabe reflexionar acerca de las transformaciones internas en los partidos políticos que participan en las elecciones estatales y el impacto en la correlación de la fuerza electoral de cada uno de ellos, así como en el comportamiento y la construcción de la trayectoria de sus militantes, tanto dentro de los partidos políticos como en las comunidades.

Metodología

Los objetivos que esta discusión pretenden analizar el comportamiento de las comunidades partidistas frente al proceso de alternancia en las alcaldías y la gubernatura de Baja California. Así mismo, describir los factores que intervienen en la formación-

transformación de actores sociales y políticos a partir de su participación comunitaria en el contexto de la alternancia partidista.⁵

Para tener una perspectiva más amplia de lo que ha sucedido con la participación de la sociedad en los procesos electorales a nivel local en los últimos 30 años en Baja California, se han realizado entrevistas con militantes de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y MORENA. En las entrevistas se revisa su trayectoria partidista, su opinión sobre la participación de la sociedad en la transición política vivida en el estado así como los pendientes en nuestro sistema político-electoral a nivel local, siguiendo las líneas de participación electoral y participación de la sociedad civil.

Para el diseño del marco muestral, se elaboró una muestra representativa y no probabilística; para la identificación de actores políticos y selección de informantes clave, se basaron en los criterios de inclusión: (ex) Funcionarios de desarrollo social de las tres principales fuerzas políticas en Tijuana, Ensenada y Mexicali, actores políticos con antecedentes de participación en acciones comunitarias. El número de casos estuvo regido por la propuesta metodológica de saturación teórica.

Se contempló la búsqueda bibliográfica y hemerográfica para ubicar claramente el contexto de tres momentos históricos importantes: el primero con la instalación del Cabildo Popular de Mexicali; el segundo, la época de alternancia con las victorias electorales de Ernesto

⁵ A través de la investigación en su conjunto se pretende contribuir al análisis del impacto (ruptura-continuidad) de los programas sociales dirigidos a la intervención comunitaria en contexto de alternancia de partidos políticos. El análisis de la interacción de actores sociales y políticos en la construcción de la comunidad en el contexto de la alternancia en el estado de Baja California. Analizar la intencionalidad y sentido de experiencias de intervención comunitaria de instituciones y actores políticos de las tres principales fuerzas partidistas del Estado.

Ruffo en Ensenada en 1986 y en 1989 en la gubernatura; en 2004, con la victoria electoral de Jorge Hank en la alcaldía de Tijuana, tras 15 años de hegemonía panista.

Debido a que la estrategia metodológica es el análisis de la experiencia y percepción de los actores sociales estudiados así como la construcción de comunidades partidistas, uno de los principales retos que se presenta en este ejercicio es la contradicción que podría haber entre el discurso de lo que se dice y de lo que se hace.

Antecedentes

La transición política de 1989 en el gobierno de Baja California fue un parteaguas en la historia electoral de México, y en buena medida, también en la historia de la participación electoral; colocándose como un objeto de observación en los estudios políticos. De ahí que resulta pertinente identificar las características que definen a cada comunidad partidista – con diferencias y coincidencias en sus formas de hacer política- y su acción en torno a la alternancia. Los antecedentes en este trabajo de investigación rescatan el escenario de la experiencia de la alternancia política a partir de la década de los 80, privilegiando la acción de actores políticos y de la sociedad civil.

En primera instancia, se parte del supuesto que la elección municipal en Mexicali en 1983 produjo la instauración del Cabildo Popular, frente a las acusaciones de fraude electoral en dicha elección denunciadas por el Partido Acción Nacional. En segundo lugar, en ese mismo proceso electoral, en Ensenada se reconoció la victoria de un candidato no priísta a la alcaldía, lo que marcó el inicio de la alternancia en el estado. Tercera, el cambio de partido político en la gubernatura de Baja California en 1989, que inicia la etapa de alternancias en las gubernaturas como lo señala Ugalde (2012: 37), en la cual también fue relevante el despliegue de una fuerte participación de la ciudadanía. Cuarta, la alternancia a nivel municipal generó un periodo en que los partidos políticos tuvieron que reconfigurar su militancia y replantear su posición frente a la nueva realidad político-electoral en la entidad.

Paralelo al escenario de partidos políticos en el contexto de alternancia en Baja California; la sociedad civil organizada logró instituir la participación social a través de la Ley de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social y la Ley de participación ciudadana del estado, de los subcomités y consejos municipales y estatales, de la formación de redes de organizaciones de la sociedad civil y de la participación de promotores comunitarios como gestores entre las necesidades comunitarias y los programas sociales (CEBC, 2001).

Sin embargo, las propias organizaciones, líderes sociales y promotores comunitarios argumentan los obstáculos que han puesto funcionarios estatales y municipales, que limitan la participación ciudadana, entre los cuales destacan el veto a la Ley de Fomento, por parte del entonces gobernador panista Héctor Terán-Terán en la década de los 90; la desaparición de los subcomités de participación ciudadana y de los COPLADEM, así como la debatible forma de participación ciudadana en las acciones en comunitarias impulsadas a través de los programas y planes de desarrollo social gubernamentales.

En las elecciones generales de 1983 acontecieron dos hechos que marcaron el nuevo rumbo político en el estado. En la elección municipal de Ensenada se reconoció la victoria de David Ojeda, siendo un candidato no priísta, aunque ya había sido alcalde de esta ciudad por el Revolucionario Institucional. Mientras tanto, en la elección municipal en la capital del estado, el candidato panista Eugenio Elorduy impulsó la instauración del Cabildo Popular de Mexicali ante lo que Acción Nacional consideró como un fraude en esa elección. Ambos hechos se conjugaron para la posterior victoria electoral del panista Ernesto Ruffo en la alcaldía de Ensenada en 1986.

En la elección presidencial de 1988, Cuauhtémoc Cárdenas encabezando al Frente Democrático Nacional logró una victoria electoral en Baja California. Para la elección de gobernador de 1989 en el estado, el elector manifestó su apoyo a la candidatura del panista Ernesto Ruffo Appel. En ambos casos es evidente que el elector manifestó su interés de

cambio buscando y apoyando una candidatura contraria al partido oficial. Este escenario explica el viraje “ideológico” del voto en los procesos electorales de un año a otro.

Lo sucedido en estas dos elecciones, aporta evidencias que permiten explicar este viraje, en buena medida podría pensarse que fue una respuesta a la decepción del bajacaliforniano frente a los gobiernos del partido que históricamente había gobernado. Tanto el Partido Acción Nacional, con larga trayectoria de participación política en el estado, como los partidos de izquierda, en conjunto con el Frente Democrático Nacional representados por Cárdenas, aprovecharon la oportunidad de retomar el descontento planteando una agenda de cambio. Pasquino (2011:19) nos ayuda a comprender el fenómeno cuando sostiene:

Las oscilaciones porcentuales del voto dependen de factores que no pueden ser atribuidos a la crisis de los partidos más que en medida bastante limitada. Sin embargo, las oscilaciones, incluyendo las positivas, pueden ser interpretadas también como consecuencia de la incapacidad de los partidos de mantener una afiliación estable y como búsqueda, por parte de los electores, de nuevos interlocutores partidistas ante las repetidas decepciones.

En la elección federal intermedia de 1991, el Partido Acción Nacional logró varias victorias en las diputaciones federales en el estado y ganó la senaduría con Héctor Terán Terán. Hacia 1992 estuvieron en juego las cuatro alcaldías y las diputaciones locales, hay que destacar que para dicha elección se aplicó la reforma electoral impulsada por el entonces Gobernador Ernesto Ruffo, la cual contenía innovaciones importantes como el uso de una credencial de elector con fotografía.

En la elección presidencial de 1994, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo triunfos electorales en todas las posiciones en juego. Con este resultado es evidente que el elector

que participa en las elecciones juzga y valora la actuación de los gobiernos, pero también juegan las circunstancias del contexto en curso.⁶

Para la elección local de 1995 el PAN logró refrendar la gubernatura en la candidatura de Héctor Terán-Terán, quien pertenecía al panismo histórico en el estado, y quien previamente había fungido como Senador en 1991. Se mantuvo la hegemonía en Tijuana y por primera vez la alcaldía de Mexicali fue encabezado por un candidato de adscripción panista; todo ello según los conteos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California (IEPCBC, 1995).

Nuevamente en 1997 fue el PAN quien dominó la mayoría de las diputaciones federales, y en 1998, mantuvo una hegemonía importante en las elecciones locales intermedias en la entidad.

Para la elección general del 2001, nuevamente el estado de Baja California fue representado en cuatro de las cinco alcaldías, incluyendo al ejecutivo estatal por candidatos panistas. Para Espinoza (2003) a pesar del alto abstencionismo que marcó esta elección, el PAN salió fortalecido de cierta manera en sus procesos de elección interna. Al mismo tiempo, la necesidad de formar cuadros para gobernar obligó a Acción Nacional a flexibilizar sus procesos de ingreso y facilitar la llegada de nuevos liderazgos. Inevitablemente se presentó un proceso de cambio y relevo generacional dentro del partido que no exigió la construcción de una amplia trayectoria partidista para llegar a una candidatura. Esto cobra sentido cuando Hernández Vicencio (2001:223) afirma:

⁶ Por ejemplo el candidato presidencial priísta, Ernesto Zedillo Ponce de León, públicamente decía que se había criado en sus primeros años en la ciudad de Mexicali, además en Tijuana en marzo de ese año se había dado el asesinato de Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato presidencial del PRI.

Cuanto más institucionalizado se encuentre un partido, la participación en su seno será más de “tipo profesional”. Por el contrario, cuanto menos institucionalizado sea un partido, la participación en su seno tenderá a ser más de “tipo civil”.

En la elección de 2004 los electores aportaron evidencia empírica que nos hace suponer que efectivamente, hay una valoración de las acciones y resultados de los gobiernos. Este contexto permite comprender la victoria de Jorge Hank Rhon como candidato del PRI a la alcaldía de Tijuana y de Samuel Ramos Flores en Mexicali. Para el caso de Tijuana se rompe la hegemonía panista de 15 años, mientras que para Mexicali el Revolucionario Institucional vuelve a encabezar el gobierno municipal después de 9 años.⁷

Podemos identificar en los resultados de esta elección indicadores que apuntan a concebir al elector bajacaliforniano con tendencias que se dirigen a la alternancia. Ésta se caracteriza según Pasquino (2001:185). *–“por un movimiento pendular periódico y presenta pocos problemas, excepto el de su instauración, mucho más probable en sistemas efectivamente bipartidistas, o bien con dinámica concretamente bipolar”.*

En la elección general del año 2007, es evidente ya el relevo generacional en Acción Nacional y en el Revolucionario Institucional. Las candidaturas a gobernador presentadas por ambos partidos en las figuras de José Guadalupe Osuna Millán y Jorge Hank Rhon, respectivamente, demuestran con su corta trayectoria política que los nuevos militantes controlan los aparatos partidistas. Destaca también las alianzas que ambos partidos establecieron con partidos locales como el Partido Encuentro Social o el Partido Estatal de Baja California, con el objetivo de presentar una agenda política relativamente incluyente de sectores sociales específicos. Asimismo, se observa un bipartidismo en las alcaldías,

⁷ Según los resultados electorales, Jorge Hank obtuvo 138,230 votos frente a los 134,428 votos logrados por el panista Jorge Ramos (IEPCBC, 2004).

Acción Nacional representa las alcaldías de Tijuana, Mexicali y Tecate, mientras que Ensenada y Rosarito son representadas por el Revolucionario Institucional.

En la elección del 2010, el PRI logró un reposicionamiento muy importante al conquistar las cinco alcaldías en juego y la mayoría en el congreso estatal, esto de acuerdo a los números del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California. Ante esta situación, el gobernador Osuna Millán tuvo que establecer negociaciones con los alcaldes y diputados locales priístas para mantener la gobernabilidad e impulsar su agenda de gobierno.

Para la elección de gobernador en 2013, Francisco Vega de Lamadrid encabezó una alianza entre Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática⁸ frente al candidato del PRI, Fernando Castro Trenti. Además, se destaca la posición de los electores por tomar decisiones bipartidistas, gobernador panista junto a alcalde priísta en Tijuana (IEPCBC, 2013).

Participación social y electoral en el contexto de la alternancia

Los antecedentes de la alternancia política durante los últimos 30 años, expuestos en el apartado anterior nos permite identificar por una parte, elementos que responden específicamente a la participación electoral de los ciudadanos durante las jornadas electorales que determinan al candidato y partido político que logra obtener la mayoría en las contiendas en cuestión. Y por otra parte, este contexto delinea la configuración de comunidades políticas en la interacción de la participación política electoral y la participación social.

Baja California se identifica en la historia política y electoral de México como un laboratorio, en el cual se ha establecido el paradigma de la participación electoral como

⁸ Por primera ocasión en la historia electoral del Estado, el PAN y el PRD integraron una alianza electoral, acompañándose del Partido Estatal de Baja California y el Partido Nueva Alianza.

equivalente de la participación ciudadana sin que necesariamente signifiquen lo mismo. La primera se refiere particularmente a la participación en las urnas, garantizando con ello la legitimidad de la elección, puesto que las leyes electorales no definen un mínimo de votación; mientras que la segunda se relaciona sobre todo con la presencia de grupos de la sociedad civil en la resolución o discusión de diversos temas de la agenda pública de la ciudad, el estado o la nación.

Los resultados muestran por una parte, la percepción de los actores políticos sobre su consideración en torno a la participación de la sociedad civil en la transición política. Por otra parte, se analiza la percepción de promotores comunitarios y su relación con el partido y/o candidato en periodos electorales. Ambos nos permiten identificar los factores que intervienen en la configuración de comunidades políticas y en la formación transformación de los actores sociales y políticos.

El análisis se realiza a partir de testimonios compartidos por los actores políticos, los cuales tienen en común haber logrado ocupar un puesto de elección popular tales como gobernador, alcalde, diputado local, diputado federal y regidor, condición que les permitió tener la oportunidad de escuchar de viva voz las exigencias de la sociedad. A continuación se enumeran diez líneas:

Primera, la condición de Baja California como estado receptor de migrantes del resto del país genera una cultura de alta participación que se puede ver reflejada en las elecciones. De acuerdo a la percepción de los actores políticos esta situación se atribuye a la libertad económica que ha logrado la ciudadanía, la cual le permite preguntarse por quién será gobernado:

“... estas situaciones políticas (...), son promovidas por esa libertad que adquiere el hombre cuando tiene libertad económica, cuando ya no depende de la dádiva, o del cacique o del partido político “X”, si no que ya ellos comen con lo que ellos ganan con su trabajo y eso, insisto, da una fortaleza impresionante, aquí y en cualquier parte del mundo, y en cualquier parte de la historia de la humanidad y

por lo tanto teniendo esa libertad económica empiezan a decir: yo quiero saber quién va a ser el alcalde, quién va a ser el gobernador, quién va a ser el presidente, quién va a ser el diputado...” (PAN- E. Elorduy, comunicación personal, 21 de marzo del 2014).

Entre el discurso del actor político y el promotor comunitario prevalece la contradicción, mientras que el primero argumenta que la participación política se debe a la libertad económica que convierte al ciudadano libre de tomar sus decisiones, el segundo argumenta que es precisamente la necesidad material y económica que dirige al líder de la comunidad a participar tanto en periodos electorales como fuera de ellos.

Segunda, se observó que entre los mecanismo desarrollados por actores políticos durante su gestión pública, utilizan espacios que facilitan el dialogo y la promoción para la interacción entre el actor político y el ciudadano o el promotor comunitario. Tal fue el caso en Mexicali que al instituirse, el “miércoles ciudadano”, en formato de sesiones públicas de encuentro entre los servidores públicos y los ciudadanos (...) con la riqueza de la expresión de la comunidad (...)” y había un gran interés de la sociedad por participar en la promoción y realización de obras comunitarias (PAN- E. Elorduy, comunicación personal, 21 de marzo del 2014).

Tercera, la regulación y acceso a recursos públicos limita la participación del ciudadano común; en otras palabras, se deriva un problema en la participación de la sociedad civil: *“muchas organizaciones de la sociedad civil inician sus actividades con un gran empuje y que se han (...) generado muchas instituciones intermedias, pero pareciera que el objetivo es generar una institución que reciba recursos del erario público”*; el problema de ello es que al establecer regulaciones a la participación, al ciudadano se le limita su libertad pues están restringidas por una subvención gubernamental (PAN- P. Contreras, comunicación personal, 15 de febrero del 2014).

Cuarta, al menos en los últimos 30 años de procesos electorales en Baja California la franja de participación electoral se ha mantenido entre un 30 o 40%, la cual se señala claramente como la “(...) *franja de participación electoral de los partidos políticos y la sociedad pareciera ser que no se motiva, ni se incorpora*”. Para Barbosa Castillo la clave es abrir verdaderamente los espacios de participación y representación para que la sociedad cuente con instrumentos jurídicos que le permitan decidir sobre los temas de la cosa pública, y no solamente en los procesos electorales (PRI- C. Barbosa, comunicación personal, 31 de marzo del 2014).

Quinta línea, se argumenta que el modelo de democracia participativa está agotado:

“(...) para transitar a una democracia participativa cuyo modelo no ha sido instaurado, por lo que se aprecia un problema de transición en el modelo democrático. Sin embargo, hay algunos elementos como la reforma política nacional, las reformas en Baja California, en la constitución en donde se le quita a los partidos la exclusividad de presentar candidaturas, condición que seguramente generará resistencias de aquellos que quisieran que el régimen continuara en manos de los partidos políticos. Si le damos paso a la democracia participativa, esto hará que sean mejores. Solo aquellos que no entiendan las exigencias de la sociedad estarán en contra de las reformas y deben entender que los partidos son organizaciones de ciudadanos. Estamos hablando de incorporar a la sociedad a los regímenes de representación y aunque hay algunas herramientas la sociedad aún no las utiliza” (PRI- C. Barbosa, comunicación personal, 31 de marzo del 2014).

Sexta, son las sociedades las que hacen los cambios al ir a las urnas. Desde el punto de vista de la priista Franciscana Krauss, la comunidad al participar ordena e impulsa los cambios que las necesidades van planteando, pues afirma: “somos nosotros los que marcamos, definitivamente, el cien por ciento, somos los responsables de esos cambios definitivamente” (PRI- F. Krauss, comunicación personal, 03 de marzo del 2014) .

Séptima, la participación de la sociedad en la transición política “*no era por una cuestión ideología, era un ánimo de hartazgo*”. En este orden de ideas se requiere apertura ideológica

en el ánimo de partir de su experiencia partidista y de contar con militantes más profesionales (PRD- A. Duarte, comunicación personal, 06 de junio del 2014).

Octava, también los partidos al llegar al gobierno corren el riesgo de desdibujarse pues se construyen en su entorno muchos intereses que no necesariamente coinciden con su agenda política (PRD- A. Duarte, comunicación personal, 06 de junio del 2014).

Novena, la sociedad civil de Baja California ha sido participativa y lo demostró claramente en los procesos. Uno de los problemas que enfrenta el sistema de partidos es que ha habido votaciones en el Estado con 28% de participación, condición que lleva a pensar en otras alternativas, lo cual se atribuye a que la sociedad se ha alejado de las urnas, al no ver que los cambios no prosperan y que impera la lógica de gobiernos tradicionales (PRD- J. González, comunicación personal, 02 de junio del 2014).

Décima, en otros sistemas democráticos todas las enmiendas y propuestas pasan por las urnas, aquí no. Una vez que llegan los candidatos a ocupar un puesto de elección se olvidan de quien los llevó al poder, no hay instrumentos para que el ciudadano vaya evaluando el comportamiento de su funcionario público, no hay revocación de mandato. Los partidos políticos tienen una asignatura pendiente en el tema y la ciudadanía ha respondido no participando.

Conclusiones

Tomando en cuenta estas líneas en la participación social y política en el contexto de la alternancia, se derivan dos bloques que cruzan por todos los partidos políticos: los que ven desde la perspectiva optimista, que conciben a la participación como aquella que la sociedad manifiesta en las urnas, y aquellos que señalan que el ánimo de cambio y participación de la sociedad no es retribuido por los partidos políticos.

Cabe preguntarse entonces, ¿cuál es la relevancia para el elector bajacaliforniano de su participación constante si no ven reflejadas sus exigencias en las acciones de gobierno? Además, hay que cuestionar por qué los partidos políticos siguen subsistiendo como organizaciones públicas, Pasquino (2011: 193), señala que “los partidos son capaces de sobrevivir porque garantizan el funcionamiento del sistema político (...) Los partidos duran porque son los garantes, tanto cuando están en el gobierno como cuando están en la oposición, de una multiplicidad de intercambios políticos en sistemas en los que, una vez cesado el choque ideológico, hay una elevada y casi completa capacidad de negociación de intereses”.

Los argumentos que presentan los actores políticos, llegan a suponer que la participación de los actores sociales ha favorecido la alternancia a nivel local, indistintamente favoreciendo a uno u otro partido político.

En este escenario, se entretajan negociaciones hacia el interior de los partidos, estas prácticas se vislumbran también en la interacción entre los partidos y los actores sociales. Las comunidades partidistas que se reconfiguran se caracterizan por intereses compartidos con propósitos diferenciados -mantenerse en el poder o tener mayor acceso a beneficios y programas sociales. Pero también se caracterizan por jugar un papel más crítico y determinante en la toma de decisiones en materia electoral.

Referencias

- Espinoza, A. "Alternancia política y gestión pública: el Partido Acción Nacional en el gobierno de Baja California". México: El Colegio de la Frontera Norte. (1998).
- Espinoza, A. - *La transición difícil. Baja California 1995-2001*. México: El Colegio de la Frontera Norte. (2003).
- CEBC, Congreso del Estado de Baja California. "Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California". Recuperado el 21 de julio de 2014, (2001).
http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_VI/Leybienestar_18MAR2016.pdf
- CEBC, Congreso del Estado de Baja California (2001). Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California. Recuperado el 22 de julio de 2014, http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_VI/Leyparticipa_21SEP2012.pdf
- Hernández Vicencio, T. "*De la oposición al poder*". *El PAN en Baja California, 1986-2000*. México: El Colegio de la Frontera Norte. (2001).
- IEPCBC, Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Baja California.. Cómputo estatal de la elección de municipales 2004. Recuperado el 21 de julio de 2004, (2004).
<http://www.iepcbc.org.mx/resultados.php>
- (2014). Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012. Recuperado el 21 de julio de 2014, <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>
- Loeza, S. "*Clases medias y política en México*". México: El Colegio de México. (1999).
- Meyer, L. "*El estado en busca del ciudadano: un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*". México: Océano. (2005).
- Mayer-Serra, C. "*Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*". México: Debate. (2011).
- Meyer, L. "*El estado en busca del ciudadano: un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*". México: Océano. (2005).
- Pasquino, G. "*Nuevo curso de ciencia política*". Tr. De Clara Ferri. México: Fondo de Cultura Económica. (2011).
- Piñera, D. "*Interacción en la frontera México Estados Unidos*". 1900-1945. México: Asociación Iberoamericana de Estudios sobre Frontera. (1995).
- Samaniego, M. A. "*Breve historia de Baja California*". México: Miguel Ángel Porrúa – UABC. (2006).
- Ugalde, L.C. "*Por una democracia eficaz*". *Radiografía de un sistema político estancando, 1977-2012*. México, D.F.: Aguilar. (2012).

EL PERFIL PROFESIONAL DE LA CLASE POLÍTICA LOCAL DE SAN LUIS POTOSÍ, MÉXICO

Miguel Ángel Vega Campos⁹

Resumen. En términos de Gaetano Mosca (1972), en cualquier sociedad existen dos clases de personas, una de los gobernantes y la otra de los gobernados. La clase de los gobernantes a la que Mosca denomina como la *clase política*, es la que realiza todas las funciones políticas, monopoliza el poder y goza de las ventajas que ello trae consigo. La elaboración del trabajo surgió de la inquietud por conocer cuál es el perfil político y administrativo de la clase política que accedió al poder local en el Estado de San Luis Potosí, a través de los procesos electorales celebrados durante los años 2006, 2009 y 2012, para ocupar los cargos de diputados locales y presidentes municipales. La ejecución del estudio se apoyó en información biográfica publicada por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (CEEPAC), de los servidores públicos electos en los referidos procesos políticos. El estudio pretende generar información que concientice a la ciudadanía en general, a las autoridades electorales y a los propios partidos políticos, respecto a la pertinencia de cuidar el perfil profesional de los candidatos a ocupar puestos decisivos en el sector público, cuya intervención impacta directa o indirectamente también en el ámbito privado. En la medida que esta situación prevalezca, se continuará padeciendo de una clase política subpreparada e incapaz de cambiar el rumbo de la gestión pública. La profesionalización del sector público es conveniente no solamente en el nivel técnico o instrumental, sino también en los puestos de elección popular, también llamados puestos políticos.

Palabras clave: Clase política, procesos políticos, perfil profesional, elecciones.

Abstract. *In terms of Gaetano Mosca (1972), there are two groups of people in any society: governing ones and governed. The governing ones, whom Mosca denominates the political class, are the people who execute all of the political functions, monopolize power and leverage the advantages those circumstances bring along. The elaboration of this research*

⁹ Doctor en administración por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP). Actualmente se desempeña como profesor investigador y Coordinador de la Maestría en Administración con Énfasis en Gestión Pública, en la Facultad de Contaduría y Administración de la UASLP. Correo electrónico: vegacamposnet@hotmail.com

originated from the inquisitiveness to know the political and administrative profile of the political class that acceded to local power in the State of San Luis Potosí, through the elections held during years 2006, 2009 and 2012, in order to occupy the position of deputies and mayors. The realization of this research is supported in biographical information, published by the Electoral and Civic Participation State Council of San Luis Potosí (CEEPAC), of the elect public servants in the aforementioned political processes. The research expects to generate information which in turn raises awareness on citizens, electoral authorities and political parties themselves, regarding the appropriateness to care for the professional profile of the candidates employed in decision-making positions on public sector, whose intervention impacts, directly or indirectly, the private sector. As far as this situation prevails, the ailment of an underprepared political class incapable to change the path of public management will continue to exist. The professionalization of the public sector is convenient not only at a technical or instrumental level but also in popular election positions called political positions.

Key words: *Political class, political processes, professional profile, elections.*

Introducción

No obstante que el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), estipula en su fracción II que es un derecho de los ciudadanos mexicanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley aplicable; también debe destacarse que lo deseable sería que al campo público pudieran llegar los mejores hombres y mujeres, aquellos que cuenten con los conocimientos, las habilidades, las capacidades, las aptitudes y las actitudes necesarias para ocupar alguno de los cargos a los que se refiere la CPEUM. Es decir, que reúnan el perfil profesional adecuado para que su desempeño gubernamental sea efectivo y acorde a las necesidades que demandan las condiciones actuales.

Con relación al párrafo que antecede, para el caso de San Luis Potosí, el artículo 7° de la Constitución Política local (CPSLP), señala que "en el Estado de San Luis Potosí la protección de los derechos de sus habitantes y la permanente búsqueda del interés público son la base y objeto de las instituciones políticas y sociales". Como se puede observar, tanto las instituciones políticas como las sociales, deben pugnar por lograr condiciones que permitan alcanzar mejores niveles de bienestar para los habitantes de la entidad federativa a la que aquí se hace referencia.

En términos de lo expuesto en renglones anteriores, los partidos políticos se constituyen como un mecanismo importante que puede influir favorablemente, para que a través de éstos se canalicen hacia el sector público, los hombres y las mujeres que cuenten con el perfil profesional idóneo para mejorar las condiciones que actualmente prevalecen en todos los ámbitos de gobierno, ya sea del orden federal, estatal o municipal.

Ante este panorama, surgen inquietudes como: ¿realmente los partidos políticos están canalizando a los hombres y mujeres que cuentan con los mejores perfiles profesionales, de acuerdo a los cargos para los que los postulan?, ¿qué partido político es el que más se preocupa por esta situación?, ¿qué situación prevalece de un proceso electoral a otro?, ¿qué perfil político o administrativo es el que prevalece?, entre otras interrogantes.

A fin de encontrar respuestas a los cuestionamientos antes referidos, se tomó la decisión de investigar cuál es el perfil profesional que prevalece en la llamada clase política local del Estado de San Luis Potosí, la cual accedió al poder a través de los procesos electorales realizados en los años 2006, 2009 y 2012. Es importante señalar que para efectos de este trabajo, solamente se consideraron los puestos electos de diputados y presidentes municipales. Se trata de un estudio preponderantemente descriptivo y de corte transversal, apoyado en los datos biográficos de los personajes antes aludidos, los cuales fueron publicados por el CEEPAC.

Marco conceptual

¿Élite o clase política?

Dentro de la literatura sobre el tema, se dice que el primer científico social en hablar acerca de las "élites", o mejor dicho de las "clases políticas", como él prefería llamarlas, fue Gaetano Mosca (Blacha, 2005). En este sentido, Mosca (1972, p. 1) señala que: Entre las tendencias y hechos constantes que se encuentran en todos los organismos políticos, uno es tan obvio que es obvio a toda manifestación: en todas las sociedades, comenzando desde mediocrementemente desarrolladas y que apenas han arribado a lo primordial de la civilización, terminando por las más numerosas y más cultas, existen dos clases de personas, una de los gobernantes y la otra de los gobernados. La primera, que es siempre la menos numerosa, realiza todas las funciones políticas, monopoliza el poder y goza de las ventajas que ello trae consigo; mientras que la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera, de un modo más o menos legal, ya más o menos

arbitrario y violento, y ella la provee, al menos aparentemente, de los medios materiales de subsistencia y de aquellos que para la vitalidad del organismo político son necesarios.

Pareto es uno de los autores que difundió ampliamente el concepto de "élite" y que es un término mediante el cual los franceses designaron a "*los mejores*" (Blacha, 2005). Conforme el tiempo ha transcurrido, el término *élite* ha dejado de ser una palabra francesa para designar a "quienes, por cualquier razón -quizá muy poco verdadera- se destacan y se sitúan por encima de los demás", donde nada tiene que ver una superioridad moral (Meisel, 1975; citado por Blacha, 2005). En términos de Wright Mills (Sin fecha; citado por Blacha, 2005), el estudio de las "élites" resulte conveniente, en virtud de su centralidad en la comprensión de la estructura social que habitamos.

Por lo que hace al concepto de "clase política", Bell (Meisel, 1975; citado por Blacha, 2005) la conceptualiza como "un grupo poseedor del poder, con una comunidad establecida de intereses y una continuidad de intereses". Sigue exponiendo Meisel (1975; citado por Blacha, 2005) que "la clase política es un hecho y una necesidad a la vez, ya que sin ella no se podría gobernar la sociedad". Es así que "la clase política justifica su posición mediante 'principios abstractos' o una 'fórmula' que es compartida y aceptada por la masa poco educada; que refleja su carácter y funciones" (Blacha, 2005).

En palabras de Hurtado (1996, pp. 105-106), "élite política designa al extracto superior de actores políticos que detentan cuotas significativas de poder político, ocupan posiciones relevantes dentro de la estructura formal de poder o gobierno, y/o participan formal o informalmente en la toma de decisiones". Para efectos de este documento, se utilizará el concepto de clase política expresado por Hurtado (1996, p. 106), al señalar que por clase política se entiende "el conjunto de individuos que estando fuera del gobierno o dentro de éste ocupan posiciones o cumplen funciones significativas dentro de un sistema político",

como fue el caso de los servidores públicos (diputados locales y presidentes municipales) que accedieron al poder a través de los procesos políticos de los años 2006, 2009 y 2012 en el Estado de San Luis Potosí.

La profesionalización del gobierno

Por lo que respecta a la profesionalización del gobierno, vale la pena mencionar lo que expone Mesta (2004; citado por Vega, 2016, p. 117) cuando indica que “el aparato administrativo en México no ha tenido la capacidad de responder eficazmente a las demandas de la sociedad, causando en nuestro país, como en casi todas las naciones del mundo, el cuestionamiento del Estado obeso, ineficaz, ineficiente e improductivo”; de ahí que en verdad se requiere dirigir los pasos hacia una verdadera profesionalización gubernamental.

En cuanto al tema de la profesionalización, Mejía (2004; citado por Vega, 2016, p. 117) señala que “la profesionalización en la administración pública responde a una necesidad de disponer de especialistas en todos los campos, tanto técnicas científicas como políticas en el campo gubernamental, favoreciendo los mejores resultados”. Pero para que esto suceda, es requisito indispensable que los sistemas de personal público se rediseñen y se adecuen a las exigencias de los nuevos tiempos (Pérez, 2004).

Por otro lado, Uvalle (2004; citado por Vega, 2016, p. 117) señala que “la profesionalización del servicio público es un imperativo para que los asuntos y los problemas públicos sean solucionados por personal apto y responsable ante las instituciones de la democracia”. Sigue exponiendo el mismo autor, que “la profesionalización es antídoto para erradicar las prácticas de improvisación, ineficiencia y clientelismo, y de ese modo, evitar señales confiables al público ciudadano, los mercados y las organizaciones de la sociedad en el sentido de que la certidumbre institucional de los servidores públicos para dar cauce a la

carrera administrativa, es garantía para que la administración pública quede a salvo de la politización partidista, la cual ha sido y continúa siendo en algunos órdenes de gobierno, una forma evidente para fomentar el sistema de botín” (Uvalle, 2004; citado por Vega, 2016, p. 117).

Así la situación, se puede constatar que el rol que juegan los partidos políticos para allegar personal a la administración pública a través de la democracia electoral, es deficiente e insuficiente, por lo que se requiere transitar hacia otros esquemas o estrategias que mejoren esta situación, no solamente en el caso de México, sino también en el de la mayoría de países de América Latina y del mundo en general (Vega, 2016).

Pero a todo ello, ¿qué es la profesionalización del gobierno? La respuesta que emiten Aguilera y Bohórquez (2004; citados por Vega, 2016, p. 118) a esta interrogante es que “profesionalizar una administración pública es conseguir que los mejores hombres y mujeres de una sociedad encuentren los recursos y espacios necesarios para corregir, mejorar o transformar los bienes públicos existentes”. Siguen exponiendo los citados autores que “profesionalizar es contar con los mejores cuadros para tomar las mejores decisiones públicas”.

La importancia del perfil profesional de los servidores públicos

Para el tratamiento de este apartado, resulta pertinente mencionar las palabras de Gloria del Carmen Muñoz León, dentro del prólogo de la obra “*La gestión de recursos humanos en las administraciones públicas estatales: aprendizajes y retos*” (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], 2006; citado por Vega, 2016, p. 118), al indicar que “el México actual nos exige empleados públicos con principios de neutralidad política, imparcialidad, objetividad e integridad moral, principios que configuran una

administración profesional, dispuestos a desarrollar una óptima ejecución de las políticas públicas”.

Un adecuado proceso de reclutamiento en la administración pública puede facilitar que lo anterior se alcance. En este sentido, un estudio de la OCDE (2011; citada por Vega, 2016, p. 118) indica que “una opción para establecer un proceso de reclutamiento flexible, orientado al desempeño [...] sería que las autoridades mexicanas consideraran la adopción de perfiles de puestos”. Sigue señalando la OCDE que “éstos pueden ser un medio eficaz para que los ejecutivos y el personal piensen en sus funciones, lo que es importante en determinado puesto o conjunto de puestos, y de qué manera contribuye el empleo a lograr los objetivos de la institución”.

Pero, ¿por qué es importante la creación de perfiles de puestos? Además de que son una herramienta de reclutamiento eficaz para atraer talentos al sector público, permiten la combinación de una declaración de lo que se espera de un empleo con una concepción de lo que quien ocupe el puesto debe aportar en aptitudes, experiencia, conductas y otros atributos necesarios para hacer bien el trabajo (OCDE, 2011; citada por Vega, 2016, p. 118).

Finalmente, ¿cómo se conceptualiza el término perfil de puesto? Se refiere al empleo; es decir, la finalidad del puesto, por qué existe y qué resultados se espera lograr para la organización pública de que se trate. El perfil de puesto también toma en cuenta a la persona, al hacer hincapié en las características que la institución busca en la persona que desempeñará determinado puesto. Es así que “cuando se implementan bien y se utilizan como parte de un conjunto integral de estrategias y procesos de gestión de recursos humanos, los perfiles de puestos son una herramienta de gran potencial (OCDE, 2011; citada por Vega, 2016 p. 118).

Reclutamiento político y acceso al poder público

En palabras de Arce (2006; citado por Vega, 2016, p. 120), el reclutamiento político y el acceso al poder político, por lo general, se puede analizar por tres vías: a) acceder al poder por medio de los partidos políticos, lo que se ha denominado partidocracia; b) acceder al poder en dos órdenes: el federal y el estatal; y c) llegar al poder por medio de la administración pública.

El término partidocracia se ha utilizado para denotar un fenómeno de acaparamiento del poder político por un partido hegemónico o varios partidos en una coalición o en alianza, de manera que el proceso de toma de decisiones gubernamentales se realiza en el ámbito partidista, y por lo regular al margen de las esferas del gobierno (Arce, 2006; citado por Vega, 2016, p. 120).

Esta situación ha sido muy evidente en el caso de México y de muchas otras naciones del mundo. Es así que como bien lo señala Arce (2006), la partidocracia más que una forma de gobierno, es el dominio verdadero y propio de un partido político o de sus ambiciones de dominio; lo cual se ha criticado en el sentido de que esta forma de poder político se refiere a la permanencia de una élite de notables en puestos de elección popular, evitando, por medio de la reelección, la movilidad y estratificación social.

Sigue indicando el mencionado autor que “la partidocracia se identifica así por la preeminencia de los partidos en todos los ámbitos de la vida nacional: política, social y económica, que culmina en un complejo control de los partidos sobre la sociedad” (Arce, 2006; citado por Vega, 2016, p120).

Los políticos con una trayectoria en los gobiernos locales se han identificado como aquellos que tienen experiencia electoral-administrativa con influencia en el sistema político local (Arce, 2006; citado por Vega, 2016, p. 120). En términos del mismo Arce (2006), es

evidente en una buena parte de los casos, que los políticos con trayectorias locales carecen de la suficiente preparación especializada en los asuntos nacionales e internacionales y se les señala como parciales frente a grupos de presión regionales; ya que en sus estados se les considera como una especie de caudillos que se benefician del amiguismo, de los lazos familiares y compadrazgos, y en la mayoría de los casos, sin una trayectoria política administrativa, ya sea en puestos de elección popular o en la administración pública local.

Marco jurídico de los procesos políticos locales de San Luis Potosí

Consideraciones preliminares

En términos del artículo 26 fracción II de la CPSLP, son prerrogativas de los ciudadanos potosinos: I. Votar en las elecciones populares y consultas ciudadanas que lleven a cabo las autoridades competentes; y II. Poder ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para ocupar cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que la CPSLP y las leyes aplicables establezcan [...]; Ejercer individual y libremente el derecho de asociarse y reunirse para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado y los Municipios; y IV. Las demás que les confieran la CPSLP y las leyes que de ella emanen.

Siguiendo con el mismo artículo 26 de la CPSLP, éste señala que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable al caso.

Por lo que se refiere a los procesos electorales, el artículo 30 de la misma CPSLP señala que "corresponde a los ciudadanos, partidos políticos y al Consejo Estatal Electoral, la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, así como velar porque los

mismos se lleven a cabo bajo los principios de, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad, objetividad y equidad". En el mismo orden de ideas, "la calificación de las elecciones de Gobernador, diputados locales, y ayuntamientos, corresponde al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana o, en su caso, al Instituto Nacional Electoral, de conformidad con la Constitución Federal y de acuerdo a las leyes federales y locales electorales" (artículo 31 de la CPSLP).

En cuanto al acceso de la clase política al poder, el artículo 36 de la CPSLP expone que "los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, y hacer posible el acceso de sus candidatos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los electores, al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas postulados por aquellos; así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a diputados locales, y ayuntamientos".

En el mismo orden de ideas, el artículo 43 de la CPSLP puntualiza que "los partidos políticos con derecho a participar en las elecciones locales podrán postular un candidato para cada distrito uninominal y una lista de doce candidatos para ser electos por el principio de representación proporcional en la circunscripción estatal".

Requisitos para ser diputado local

Acorde con la CPSLP, para ser diputado local se requiere cumplir los requisitos que se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1. Requisitos para ser diputado local en el Estado de San Luis Potosí.

- I.- Ser ciudadano potosino en ejercicio de sus derechos;
- II. Tener la calidad de potosino por nacimiento con residencia efectiva en el Estado no menor de seis meses inmediatos anteriores al día de la elección y, si se trata de potosino por vecindad, la residencia efectiva inmediata anterior al día de la elección deberá ser no menor de tres años, a partir de la adquisición de la calidad de vecino;
- III. No tener una multa firme pendiente de pago, o que encontrándose sub júdice no esté garantizada en los términos de las disposiciones legales aplicables, que haya sido impuesta por responsabilidad con motivo de los cargos públicos que hubiere desempeñado en la administración federal, estatal o municipal; y no haber sido condenado por sentencia firme por la comisión de delitos dolosos que hayan ameritado pena de prisión; y
- IV.- Tener como mínimo veintiún años de edad al día de la elección.

Fuente: Elaboración propia, a partir del artículo 46 de la CPSLP.

Requisitos para ser presidente municipal

En el cuadro 2 se muestran los requisitos que deben reunir las personas para ser presidente municipal en el Estado de San Luis Potosí.

Cuadro 2. Requisitos para ser presidente municipal en el Estado de San Luis Potos

- I. Ser ciudadano potosino en ejercicio de sus derechos;
- II. Ser originario del Municipio y con un año por lo menos de residencia efectiva en el mismo inmediata anterior a la fecha de la elección o designación, en su caso; o ser vecino del mismo, con residencia efectiva de dos años inmediata anterior al día de la elección o designación;
- III. No tener una multa firme pendiente de pago, o que encontrándose sub júdice no esté garantizada en los términos de las disposiciones legales aplicables, que haya sido impuesta por responsabilidad con motivo de los cargos públicos que hubiere desempeñado en la administración federal, estatal o municipal; y no haber sido condenado por sentencia firme, por la comisión de delitos dolosos que hayan ameritado pena de prisión;
- IV. No ser miembro de las fuerzas armadas o de policía que estén en servicio activo en el Estado, con cargo y atribuciones de mando en el municipio respectivo, a menos que separen de su cargo en el tiempo y forma que establece la ley de la materia, y
- V. No ser ministro de culto religioso a menos que haya renunciado a su cargo en los términos que establece la ley de la materia.

Fuente: Elaboración propia, a partir del artículo 15 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí.

Marco contextual del estudio

Datos generales sobre el desarrollo de los procesos electorales

En las elecciones constitucionales de 2006 se registraron 102 candidatos a diputados locales con su respectivo suplente, participaron 9 partidos políticos: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Conciencia Popular (PCP), Partido Convergencia (PC), Partido Nueva Alianza (PNA) y el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASC); así como 29 candidaturas comunes (CEE, 2007).

Según datos del CCE (2007), en el proceso electoral de 2006 participaron 3838 personas que se registraron en 230 planillas que encabezaron igual número de candidatos a presidentes municipales; 230 regidores de mayoría, 256 síndicos y 1318 regidores de representación proporcional, cada uno con su respectivo suplente. En el caso de la elección para presidentes municipales participaron 9 partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PCP, PC, PNA, PASC y la Coalición por el Bien de Todos (CXBDT).

Por lo que se refiere al proceso electoral del 2009, se registraron 104 candidatos a diputado local con su respectivo suplente. Participaron 9 partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PCP, PC, PNA y el PSD; hubo una Coalición que participó en los distritos V y X (Alianza en Acción) y 19 candidaturas comunes (CEEPAC, 2009).

En el proceso electoral del 2009 se registraron 258 planillas encabezadas por un candidato a presidente municipal, un regidor de mayoría con su suplente, participaron 264 candidatos a síndicos y 1996 a regidores de representación proporcional –cada uno con su respectivo sustituto–; hubo 68 candidaturas comunes. Para esta elección se inscribieron 5,294 personas (CEEPAC, 2009).

Por lo que se refiere al proceso electoral del 2012, participaron 78 candidatos de mayoría relativa con su respectivo suplente, de los cuales 25 fueron mujeres (CEEPAC, 2013). Además, en términos del mismo CEEPAC, en las listas de representación proporcional hubo 96 candidatos, de los cuales 48 fueron mujeres.

Por lo que corresponde a la elección para presidentes municipales, en el proceso del 2012 participaron 235 candidatos con sus respectivas plantillas, de los cuales 33 fueron mujeres (CEEPAC, 2013).

El entorno geográfico del Estado de San Luis Potosí

El Estado de San Luis Potosí está situado en la zona centro-norte de la República Mexicana, entre los 21° 09' 30'' y 24° 33' 09'' latitud norte y los 98° 19' 52'' y 102° 17' 51'' de longitud al oeste de Greenwich. Sus límites geográficos son: a) Al Norte, con los estados de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas. b) Al Sur, con Guanajuato, Hidalgo y Querétaro, c) Al Este, con Veracruz, d) Al Oeste, con Jalisco y Zacatecas (Vega, 2008).

Tiene una superficie de 62,304.74 kilómetros cuadrados (3.22 por ciento del territorio nacional) (Gobierno del Estado de SLP, Secretaría de Desarrollo Económico, 1999; citado por Vega, 2008). Su mayor longitud es de 430 kilómetros y su mayor anchura de 205. El Estado de San Luis Potosí está constituido por 58 municipios y está dividido geográficamente en cuatro zonas: Centro, Altiplano, Media y Huasteca.

Entorno político-electoral de San Luis Potosí

El Estado de San Luis Potosí (SLP) está dividido en quince distritos electorales, los cuales se integran por cierto número de municipios (Tabla 1).

Tabla 1. Relación de distritos electorales del Estado de SLP.

Distrito	Cabecera	Municipios que lo integran
I	Matehuala	Catorce, Cedral, Charcas, Matehuala, Vanegas, Villa de Guadalupe y Villa de la Paz
II	Cerritos	Armadillo de los Infante, Cerritos, Guadalcázar, San Nicolás Tolentino, Venado, Villa de Arista, Villa Hidalgo y Villa Juárez
III	Santa María del Río	Cerro de San Pedro, Santa María del Río, Tierra Nueva, Villa de Arriaga, Villa de Reyes y Zaragoza
IV	Salinas	Ahualulco, Mexquitic de Carmona, Moctezuma, Salinas, Santo Domingo y Villa de Ramos
V, VI, VII y VIII	San Luis Potosí	San Luis Potosí
IX	Soledad de Graciano Sánchez	Soledad de Graciano Sánchez
X	Rioverde	Ciudad Fernández, Lagunillas, Rioverde y San Ciro de Acosta
XI	Cárdenas	Alaquines, Cárdenas, Ciudad del Maíz, Rayón, Santa Catarina, Tamasopo y El Naranjo
XII	Ciudad Valles	Ciudad Valles
XIII	Tamuín	Coxcatlán, Ébano, San Antonio, San Vicente Tancuayalab, Tampamolón Corona, Tamuín, Tanlajás y Tanquián de Escobedo
XIV	Tancanhuitz	Aquismón, Tancanhuitz, Huehuetlán, Axtla de Terrazas y Xilitla
XV	Tamazunchale	San Martín Chalchicuautla, Tamazunchale, Tampacán y Matlapa

Fuente: Elaborado por el autor a partir de CEEPAC (2009).

Metodología

Para la obtención de datos que permitieron construir los resultados que se presentan en este documento, se ejecutó una revisión y análisis de los datos biográficos de los diferentes actores que resultaron electos para los cargos de diputaciones de mayoría y de representación proporcional, así como de presidentes municipales, en los procesos políticos celebrados en el Estado de San Luis Potosí, durante los años 2006, 2009 y 2012.

El trabajo se apoyó en la información generada por el Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí (CEE), quien posteriormente cambió de nombre para quedar como Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (CEEPAC), a través de las obras editoriales: *Los electos* (2007, CEE) –derivada del proceso electoral 2006–, *Los electos: proceso electoral 2009* (2009, CEEPAC), y *Los electos: proceso electoral 2012* (2013, CEEPAC).

La revisión de datos quedó supeditada a la información emitida por el CEEPAC (anteriormente CEE), tratándose de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional; así como de los presidentes municipales electos en el 2006, 2009 y 2012.

Los datos tomados del CEEPAC para su revisión y análisis, consistieron en pequeñas biografías no estandarizadas de los actores políticos electos en los procesos electorales arriba señalados. En general, la información a la que se tuvo acceso para tratar de determinar los perfiles político y administrativo de los actores de referencia fue: a) lugar de nacimiento; b) fecha de nacimiento; c) nivel académico (en ciertos casos se pudo conocer el área profesional de estudio); d) experiencia académica, profesional o laboral; e) capacitación recibida (aunque no en todos los caso se tuvo la información).

Para la construcción de los perfiles político y administrativo, se usó el esquema utilizado por Vega (2008), en el que como factores dentro del perfil administrativo se tienen: género, estado civil, año de nacimiento, lugar de nacimiento, profesión (o nivel de estudios y experiencia académica, laboral o profesional en la iniciativa privada (tratándose de experiencia en la administración pública, ésta forma parte del perfil político).

En cuanto al perfil político, se tomaron en cuenta factores como: actividad político-estudiantil, actividad político-partidista, actividad político-sindical, afiliación partidista y su experiencia laboral en cualquier organización pública –federal, estatal o municipal–.

De los procesos electorales del 2006 se revisaron 85 biografías: 15 de diputados de mayoría relativa, 12 de diputados de representación proporcional y 58 de presidentes municipales. En el caso de las elecciones de 2009, la revisión fue la siguiente: 15 de diputados de mayoría relativa, 12 de diputados de representación proporcional y 58 de presidentes municipales. Por lo que hace al proceso político del 2012, se revisaron 85 biografías: 15 de diputados de mayoría relativa, 12 de diputados de representación proporcional y 58 de presidentes municipales. En total se revisaron 255 biografías de actores políticos electos en los tres comicios electorales.

Como el lector puede observar, se trató de un trabajo derivado totalmente de una revisión documental exclusivamente; ya que además de la bibliografía referida en el párrafo que antecede, se realizó búsqueda de información teórica en bases de datos a través de Internet; además de la consulta de diversas normas jurídicas, tanto locales como nacionales.

Caso práctico: los procesos políticos 2006, 2009 y 2012 en San Luis Potosí

Resultados de la elección 2006

Para el caso de las diputaciones locales de mayoría relativa, la Tabla 2 muestra los resultados obtenidos en el proceso electoral de que se trata.

Tabla 2. Resultados electorales para diputados locales de mayoría relativa de SLP en 2006.

Distrito electoral	Partido (s) político postulante vencedor	Número de votos obtenidos
I	PAN	25, 253
II	PAN, PVEM y PNA	PAN = 18,734; PVEM = 1,072; PNA = 621 y PAN-PVEM-PNA = 1,299
III	PAN y PNA	PAN = 21,701; PNA = 1,158 y PAN-PNA = 2,049
IV	PRD y PT	PRD = 5,199; PT = 11,172 y PRD-PT = 1,953
V	PAN	37,669
VI	PAN	27,542
VII	PAN	41,341
VIII	PAN	40,523
IX	PAN	29,455
X	PAN y PNA	PAN = 24,927; PNA = 2,396 y PAN-PNA = 1,913
XI	PAN, PVEM y PNA	PAN = 18,113; PVEM = 404; PNA = 847 y PAN-PVEM-PNA = 538
XII	PAN	26,659
XIII	PAN y PVEM	PAN = 21,878; PVEM = 632 y PAN-PVEM = 563
XIV	PAN y PVEM	PAN = 24,951; PVEM = 688 y PAN-PVEM = 749
XV	PRI y Partido Socialdemócrata (PASC) y Partido Alternativa Campesina	PRI = 16,121; PASC = 1,410 y PRI-PASC = 658

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEE (2007).

En cuanto a los diputados de representación proporcional, la legislatura correspondiente quedó integrada de la siguiente manera: 2 diputados por el PAN; 4 por el PRI, 3 por el PRD; uno por el PT; uno por el PVEM; y uno por el PCP.

Los resultados electorales para elegir a los 58 presidentes municipales de la entidad en las elecciones de 2006, se muestran en la Tabla 3.

Tabla 3. Resultados electorales para presidentes municipales del Estado de SLP para el periodo 2007-2009.

Municipio	Partido (s) político (s) postulante (s) vencedor (es)	Número de votos obtenidos
Ahualulco	PAN	2,269
Alaquines	PAN, PCP y PNA	PAN =497; PCP =971; PNA =122 y PAN-PCP-PNA =101
Aquismón	PAN	8,256
Armadillo de los Infante	PRI y PASC	PRI =712; PASC =21 y PRI-PASC =712
Axtla de Terrazas	PAN	5,512
Cárdenas	PRI	2,925
Catorce	PAN	2,230
Cedral	PAN	2,317
Cerritos	PRI	4,148
Cerro de San Pedro	PCP	909
Charcas	PRI y PASC	PRI =2,798; PASC =139 y PRI-PASC =143
Ciudad del Maíz	PRI	6,335
Ciudad Fernández	PRI	5,191
Ciudad Valles	PAN	22,530
Coxcatlán	PRI	2,554
Ébano	PAN	5,963
El Naranjo	PAN y PNA	PAN =3,529; PNA =160 y PAN-PNA =286
Guadalcázar	PRI	5,205
Huehuetlán	PAN	3,190
Lagunillas	PAN	1,124
Matehuala	PAN	20,998
Matlapa	PAN	5,560
Mexquitic de Carmona	PRI	7,504
Moctezuma	PCP	1,925
Rayón	PRI	2,697
Rioverde	PAN y PNA	PAN =16,838; PNA =1,051 y PAN-PNA =2,672

Salinas	PAN y PNA	PAN =3,880; PNA =270 y PAN-PNA =377
San Antonio	PAN	1,988
San Ciro de Acosta	PRI	2,385
San Luis Potosí	PAN y PNA	PAN =152,398; PNA =7,360 y PAN-PNA =2,104
San Martín Chalchicuautla	Coalición por el Bien de Todos (PRD, PT y Partido Convergencia [CXBT])	3,250
San Nicolás Tolentino	CXBT	966
San Vicente Tancuayalab	PCP	2,468
Santa Catarina	CXBT	1,156
Santa María del Río	PRI, PCP y PASC	PRI =5,151; PCP =84; PASC =103 y PRI-PCP-PASC =505
Santo Domingo	PAN	2,124
Soledad de Graciano Sánchez	PAN y PNA	PAN =23,170; PNA =1,845 y PAN-PNA =2,307
Tamasopo	PAN y PNA	PAN =5,157; PNA =215 y PAN-PNA =478
Tamazunchale	PRI	13,067
Tampacán	PRI y PASC	PRI =2,238; PASC =1,084 y PRI-PASC =106
Tampamolón Corona	PAN	2,591
Tamuín	PAN	4,919
Tancanhuitz	PRI	3,095
Tanlajás	PAN	2,443
Tanquián de Escobedo	PAN	3,242
Tierra Nueva	PRI y PASC	PRI =1,604; PASC =88 y PRI-PASC =280
Vanegas	PRI y PASC	PRI =1,469; PASC =21 y PRI-PASC =292
Venado	PRI	2,213
Villa de Arista	PRI y PASC	PRI =1,942; PASC =57 y PRI-PASC =298
Villa de Arriaga	CXBT	2,089
Villa de Guadalupe	PAN	1,683
Villa de la Paz	PRI y PASC	PRI =1,200; PASC =31 y PRI-PASC =62
Villa de Ramos	PRI	5,123
Villa de Reyes	PAN y PNA	PAN =7,218; PNA =413 y PAN-PNA =914
Villa Hidalgo	PAN y PNA	PAN =2,838; PNA =175 y PAN-PNA =339
Villa Juárez	PRI y PASC	PRI =2,021; PASC =36 y PRI-PASC =303
Xilitla	PRI	8,499
Zaragoza	PAN y PNA	PAN =2,585; PNA =166 y PAN-PNA =275

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEE (2007).

Resultados de la elección 2009

Para el caso de las diputaciones locales de mayoría relativa, la Tabla 4 muestra los resultados obtenidos en el proceso electoral de que se trata.

Tabla 4. Resultados electorales para diputados locales de mayoría relativa de SLP en 2009.

Distrito electoral	Partido (s) político (s) postulante (s) vencedor (es)	Número de votos obtenidos
I	PRI	25, 160
II	PRI	21,286
III	PAN y PNA	PAN =19,759; PNA =2,645 y PAN-PNA =1,113
IV	PAN y PNA	PAN =19,339; PNA =1,645 y PAN-PNA =2,361
V	PRI	22,062
VI	PAN y PNA	PAN =19,853; PNA =3,070 y PAN-PNA =1,192
VII	PAN y PNA	PAN =30,699; PNA =3047 y PAN-PNA =2,164
VIII	PRI y PVEM	PRI =20,658; PVEM =8,286 y PRI-PVEM =786
IX	PAN y PNA	PAN =14,806; PNA =2,485 y PAN-PNA =1,115
X	Alianza en Acción (PAN y PNA)	29,304
XI	PRI	22,297
XII	PAN y PNA	PAN =17,492; PNA =1,276 y PAN-PNA =1,269
XIII	PRI y PSD	PRI =24,362; PSD =1,133 y PRI-PSD =1,633
XIV	PAN y PNA	PAN =22,921; PNA =950 y PAN-PNA =1,931
XV	PAN y PNA	PAN =21,604; PNA =5,241 y PAN-PNA =1,602

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2009).

En cuanto a los diputados de representación proporcional para el periodo 2009.2012, la legislatura correspondiente quedó integrada de la siguiente manera: 3 diputados por el PAN; 3 por el PRI, uno por el PRD; uno por el PT; uno por el PVEM; uno por el PCP y 2 por el PNA (CEEPAC, 2009).

Los resultados electorales para elegir a los 58 presidentes municipales de la entidad en las elecciones de 2009, se muestran en la Tabla 5.

Tabla 5. Resultados electorales para presidentes municipales del Estado de SLP para el periodo 2009-2012.

Municipio	Partido (s) político (s) postulante (s) vencedor (es)	Número de votos obtenidos
Ahualulco	PRI	2,370
Alaquines	PAN	1,930
Aquismón	PAN y PNA	PAN =6,516; PNA =111 y PAN-PNA =722
Armadillo de los Infante	PRI	1,075
Axtla de Terrazas	PRI	7,338
Cárdenas	PAN, PCP y PNA	PAN =1,624; PCP =1,466; PNA =495 y PAN-PCP-PNA =423
Catorce	PRI	1,712
Cedral	PRI	4,452
Cerritos	PT y PC	PT =2,768; PC =591 y PT-PC =293
Cerro de San Pedro	PAN y PNA	PAN =824; PNA =69 y PAN-PNA =132
Charcas	PAN y PNA	PAN =3,347; PNA =169 y PAN-PNA =502
Ciudad del Maíz	PRI	7,138
Ciudad Fernández	PAN y PNA	PAN =8,208; PNA =767 y PAN-PNA =388
Ciudad Valles	PAN, PCP y PNA	PAN =19,012; PCP =768; PNA =1,102 y PAN-PCP-PNA =2,553
Coxcatlán	PAN y PNA	PAN =2,160; PNA =61 y PAN-PNA =263
Ébano	PRI y PSD	PRI =6,046; PSD =181 y PRI-PSD =694
El Naranjo	PRI y PVEM	PRI =3,337; PVEM =284 y PRI-PVEM =162
Guadalcázar	PRI	5,424
Huehuetlán	PRI	3,645
Lagunillas	PRI	1,131
Matehuala	PAN y PNA	PAN =11,942; PNA =1,065 y PAN-PNA =1,024
Matlapa	PAN	4,074
Mexquitic de Carmona	PAN y PNA	PAN =6,279; PNA =444 y PAN-PNA =1,197
Moctezuma	PAN y PNA	PAN =3,016; PNA =171 y PAN-PNA =533
Rayón	PRD	2,981
Rioverde	PAN y PNA	PAN =17,450; PNA =1,775 y PAN-PNA =1,040
Salinas	PAN y PNA	PAN =2,696; PNA =258 y PAN-PNA =227
San Antonio	PAN	2,150
San Ciro de Acosta	PAN	2,316
San Luis Potosí	PRI y PVEM	PRI =93,627; PVEM =18,847 y PRI-PVEM =3,409

San Martín Chalchicuautla	PAN y PNA	PAN =5,069; PNA =149 y PAN-PNA =509
San Nicolás Tolentino	PCP	912
San Vicente Tancuayalab	PT	1,620
Santa Catarina	PAN, PT y PNA	PAN =365; PT =1,110; PNA =107 y PAN-PT-PNA =295
Santa María del Río	PAN	9,048
Santo Domingo	PRD y PT	PRD =199; PT =1881 y PRD-PT =540
Soledad de Graciano Sánchez	PRD, PT, PCP y PSD	PRD =15,440; PT =2,775; PCP =3,692; PSD =1,391 y PRD-PT-PCP-PSD =2,543
Tamasopo	PRI	4,285
Tamazunchale	PAN y PNA	PAN =10,843; PNA =5,942 y PAN-PNA =1,534
Tampacán	PRI y PNA	PRI =3,182; PNA =206 y PRI-PNA =82
Tampamolón Corona	PRI y PVEM	PRI =2,3304; PVEM =126 y PRI-PVEM =392
Tamuín	PNA	4,893
Tancanhuitz	PAN	3,423
Tanlajás	PRD	3,130
Tanquián de Escobedo	PRI	3,607
Tierra Nueva	PRI	2,092
Vanegas	PAN y PNA	PAN =1,352; PNA =79 y PAN-PNA =130
Venado	PAN	2,234
Villa de Arista	PAN	2,886
Villa de Arriaga	PRI	2,716
Villa de Guadalupe	PRD	1,291
Villa de la Paz	PCP	1,045
Villa de Ramos	PRI	4,252
Villa de Reyes	PCP	6,244
Villa Hidalgo	PRI	4,305
Villa Juárez	PAN y PNA	PAN =2,410; PNA =58 y PAN-PNA =234
Xilitla	PRI	7,309
Zaragoza	PVEM y PCP	PVEM =3,170; PCP =474 y PVEM-PCP =283

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2009).

Resultados de la elección 2012

Para el caso de las diputaciones locales de mayoría relativa, la Tabla 6 muestra los resultados obtenidos en el proceso electoral de que se trata.

Tabla 6. Resultados electorales para diputados locales de mayoría relativa de SLP en 2012.

Distrito electoral	Partido (s) político (s) postulante (s) vencedor (es)	Número de votos obtenidos
I	PRI y PVEM	PRI =28,201; PVEM =4,054
II	PRI	19,753
III	PRI y PVEM	PRI =18,456; PVEM =3,365
IV	PRI y PVEM	PRI =19,942; PVEM =3,270
V	PRI y PVEM	PRI =19,295; PVEM =4,935
VI	PAN y PNA	PAN-PNA =33,126
VII	PAN y PNA	PAN =41,405; PNA =2,328 y PAN-PNA =3,038
VIII	PAN y PNA	PAN-PNA =23,763
IX	PRD y PT	PRD =21,253; PT =1,931 y PRD-PT =5,579
X	PRI y PVEM	PRI =24,119; PVEM =1,549 y PRI-PVEM =3,505
XI	PRI y PVEM	PRI =19,033; PVEM =1,687 y PRI-PVEM =4,322
XII	PRI y PVEM	PRI-PVEM =32,515
XIII	PRI y PVEM	PRI =22,021; PVEM =2,142 y PRI-PVEM =3,445
XIV	PAN y PNA	PAN =22,273; PNA =1,760 y PAN-PNA =2,385
XV	PRI y PVEM	PRI-PVEM =28,431

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2013).

En cuanto a los diputados de representación proporcional para el periodo 2012-2015, la legislatura correspondiente quedó integrada de la siguiente manera: 2 diputados por el PAN; 2 por el PRI, uno por el PRD; uno por el PT; 2 por el PVEM; uno por el PCP, uno por el Partido Movimiento Ciudadano (PMC) y 2 por el PNA (CEEPAC, 2013).

Los resultados electorales para elegir a los 58 presidentes municipales de la entidad en las elecciones de 2012, se muestran en la Tabla 7.

Tabla 7. Resultados electorales para presidentes municipales del Estado de SLP para el periodo 2012-2015.

Municipio	Partido (s) político (s) postulante (s) vencedor (es)	Número de votos obtenidos
Ahualulco	PAN y PNA	PAN =2,032; PNA =65; PAN-PNA =587
Alaquines	PRI y PVEM	PRI-PVEM =1,759
Aquismón	PAN y PNA	PAN =7,903; PNA =174 y PAN-PNA =1,166
Armadillo de los Infante	PRI y PVEM	PRI =746; PVEM =38 y PRI-PVEM =333
Axtla de Terrazas	PRI y PVEM	PRI-PVEM =3560
Cárdenas	PRI y PVEM	PRI-PVEM =4,126
Catorce	PRI y PVEM	PRI =1,494; PVEM =127 y PRI-PVEM =705
Cedral	PRI y PVEM	PRI-PVEM =4,978
Cerritos	PAN y PNA	PAN =3,930; PNA =153 y PAN-PNA =572
Cerro de San Pedro	PRI	1,269
Charcas	PRI y PVEM	PRI-PVEM =4,380
Ciudad del Maíz	PRI y PVEM	PRI-PVEM =7,593
Ciudad Fernández	PT	8,327
Ciudad Valles	PRI y PVEM	PRI =22,165; PVEM =2,067; PRI-PVEM =5,375
Coxcatlán	PRI y PVEM	PRI =1,959; PVEM =158; PRI-PVEM =686
Ébano	PRI y PVEM	PRI-PVEM =6,163
El Naranjo	PRI y PVEM	PRI =2,340; PVEM =137 y PRI-PVEM =622
Guadalcázar	PRI y PVEM	PRI-PVEM =6,267
Huehuetlán	PRI y PVEM	PRI =558; PVEM =1,490 y PRI-PVEM =644
Lagunillas	PRI y PVEM	PRI-PVEM =1,300
Matehuala	PRI y PVEM	PRI =11,829; PVEM =557 y PRI-PVEM =3,534
Matlapa	PRI y PVEM	PRI =5,542; PVEM =372 y PRI-PVEM =1,598
Mexquitic de Carmona	PRI y PVEM	PRI =7,174; PVEM =438 y PRI-PVEM =3,529
Moctezuma	PCP	2,788
Rayón	PRI y PVEM	PRI-PVEM =2,593
Rioverde	PRI y PVEM	PRI =16,678; PVEM =893 y PRI-PVEM =2,938
Salinas	PRD, PT y PMC	PRD =1,051; PT =2,204; PMC =260 y PRD-PT-PMC =2,130
San Antonio	PRI y PVEM	PRI-PVEM =2,368
San Ciro de Acosta	PRI y PVEM	PRI =1,833; PVEM =71 y PRI-PVEM =676

San Luis Potosí	PRI y PVEM	PRI-PVEM =137,257
San Martín Chalchicuaautla	PAN y PNA	PAN =3,607; PNA =184 y PAN-PNA =370
San Nicolás Tolentino	PAN	846
San Vicente Tancuayalab	PRI, PVEM y PCP	PRI =3,184; PVEM =127; PCP =105 y PRI-PVEM-PCP =859
Santa Catarina	PRI y PVEM	PRI-PVEM =2,271
Santa María del Río	PRI y PVEM	PRI =5,162; PVEM =311 y PRI-PVEM =2,235
Santo Domingo	PCP	PRD =2,502
Soledad de Graciano Sánchez	PRD, PT y PMC	PRD =31,861; PT =2,326; PMC =2,311; PRD-PT-PMC =18,006
Tamasopo	PRI y PVEM	PRI =4,114; PVEM =529 y PRI-PVEM =1,228
Tamazunchale	PNA	14,914
Tampacán	PRD y PCP	PRD =2,752; PCP =338 y PRD-PCP =332
Tampamolón Corona	PAN y PNA	PAN =2,037; PNA =154 y PAN-PNA =513
Tamuín	PRI y PVEM	PRI-PVEM =5,202
Tancanhuitz	PRI-PCP	PRI =3,571; PCP =101 y PRI-PCP =690
Tanlajás	PT	3,280
Tanquián de Escobedo	PAN y PNA	PAN =2,410; PNA =198 y PAN-PNA =790
Tierra Nueva	PCP	1,839
Vanegas	PRI y PVEM	PRI =434; PVEM =1,075 y PRI-PVEM =706
Venado	PAN y PNA	PAN =2,447; PNA =111 y PAN-PNA =633
Villa de Arista	PRI y PVEM	PRI =3,278; PVEM =991 y PRI-PVEM =1,215
Villa de Arriaga	PAN, PRD, PT, PVEM, PCP, PMC y PNA	PAN =1264; PRD =217; PT =69; PVEM =1,362; PCP =59; PMC =128; PNA =570 y PAN-PRD-PT-PVEM-PCP-PMC-PNA =1,013
Villa de Guadalupe	PRI y PVEM	PRI-PVEM =1,786
Villa de la Paz	PAN y PNA	PAN =5932; PNA =40 y PAN-PNA =177
Villa de Ramos	PRD, PT y PMC	PRD =1,102; PT =2,711; PMC =203 y PRD-PT-PMC =1,901
Villa de Reyes	PCP	7,069
Villa Hidalgo	PRI	3,564
Villa Juárez	PAN y PNA	PAN =1,740; PNA =122 y PAN-PNA =499
Xilitla	PRI Y PVEM	PRI =8,071; PVEM =472 y PRI-PVEM =3,080
Zaragoza	PT y PMC	PT =1,140; PMC =953 y PT-PMC =1,081

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2013).

Revisión y análisis de los datos biográficos de los sujetos de estudio
Perfil profesional de los actores electos en el proceso político 2006

Por lo que se refiere a los procesos electorales del 2006, se encontraron los siguientes resultados del análisis de los perfiles político y administrativo de los servidores públicos electos:

- Diputados locales de mayoría relativa

De los 15 diputados electos, es de llamar la atención que un alto porcentaje de los mismos son del sexo masculino (86.66%) y solamente dos del sexo femenino (13.33%). El 80% de los diputados cuentan con el nivel educativo de licenciatura / ingeniería. Un diputado tiene estudios de preparatoria y dos diputados apenas cuentan con educación secundaria.

Las áreas del conocimiento que destacan en la preparación académica de los sujetos analizados son agronomía y derecho. Solamente un diputado cuenta con una preparación relacionada con la administración pública.

Por lo que se refiere a los partidos políticos postulantes de los diputados, tenemos que el PAN cuenta con el 86.66% de los curules, aunque para ello tuvo que realizar alianzas con los partidos PVEM y PNA. El PRI cuenta con una diputación (en alianza con el PASC) y el PRD con otra (en coalición con el PT). En el caso de los 15 diputados electos, todos contaban con experiencia laboral en el sector público y en la mayor parte de los casos, se observa una relación directa y constante con el partido que los postuló.

- Diputados locales de representación proporcional

En el caso de los 12 diputados electos, la proporción en cuanto a género es más o menos equilibrada, ya que son 5 personas del sexo femenino por 7 del masculino. En lo que se refiere al nivel académico, la proporción de estudios está entre preparatoria / bachillerato / carrera técnica y licenciatura (5 y 6 respectivamente). Uno de los diputados cuenta con estudios de postgrado (maestría).

El área de conocimiento que predomina entre los diputados electos, es la profesión de derecho. Los diputados electos pertenecen a los siguientes partidos políticos: dos al PAN, cuatro al PRI, tres al PRD, uno al PT, uno al PVEM y uno al PCP.

- Presidentes municipales

En el proceso electoral que se analiza, se eligieron 58 presidentes municipales. Nuevamente llama la atención que de los actores políticos electos, el 93.10% son del sexo masculino (54), contra un 6.89% que pertenecen al sexo femenino (4). La formación académica de los servidores electos se muestra en la Tabla 8.

Tabla 8. Nivel académico de los presidentes municipales electos en el proceso electoral del 2006 en el Estado de SLP.

Nivel académico concluido	Cantidad	Porcentaje del total de presidentes municipales electos
Licenciatura / ingeniería	28	48.27%
Bachillerato / preparatoria / carrera técnica	14	24.13%
Secundaria	8	13.79%
Primaria	7	12.06%
Primaria inconclusa (4° grado)	1	1.72%

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEE (2007).

Las áreas del conocimiento en las que tienen formación los presidentes electos son: en primer lugar educación; en segundo, agronomía; y en tercer lugar, administración de empresas. Se tiene otras áreas como geoquímica, mecánica, turismo, contaduría pública, petróleo y medicina.

Tomando en consideración las tres fuerzas políticas de México: PAN, PRI y PRD, en este proceso electoral aparece el PAN con 28 presidencias municipales (en este caso hizo alianzas con los partidos PCP y PNA); el PRI con 23 (hizo alianza con el PASC y con PCP); y el PRD con 4 (quien realizó alianza con el PT y PC).

Perfil profesional de los actores electos en el proceso político 2009

Pasando a los comicios electorales del 2009, se tuvieron los resultados que se presentan en los siguientes renglones.

- Diputados locales de mayoría relativa

Al igual que las elecciones del 2006, de los 15 diputados electos, nuevamente el 86.66 son del sexo masculino y 13.33% del femenino. El 60% de los diputados cuentan con el nivel de licenciatura / ingeniería, aunque dos de ellos cuentan con el grado de maestría. El 26.66% cuentan con preparatoria, mientras que el 13.33% solamente tienen estudios de secundaria. Las áreas del conocimiento más representativas en cuanto a la formación profesional de estos servidores públicos son (con igual número de actores): ciencias políticas, derecho y contaduría.

Por lo que se refiere a los partidos políticos postulantes de los diputados, tenemos que el PAN cuenta con 9 diputados (en alianza con el PNA). El PRI cuenta con seis posiciones (en alianza con el PVEM y el PSD).

- Diputados locales de representación proporcional

En el caso de los 12 diputados electos, el 66.66% son del género masculino y el 33.33% del femenino. En lo que se refiere al nivel académico, el 58.33% cuentan con el grado de licenciatura / ingeniería; el 25% tienen maestría; uno de ellos solamente cursó preparatoria y otro cuenta con secundaria.

Las áreas de conocimiento que predominan en la formación profesional de los diputados son: en primer lugar, derecho; y le siguen con igual proporción, administración, contaduría y educación. Los diputados electos pertenecen a los siguientes partidos políticos: tres al PAN, tres al PRI, uno al PRD, uno al PT, uno al PVEM y uno al PCP.

- Presidentes municipales

En el proceso electoral que se analiza, se eligieron 58 presidentes municipales. Al igual que en el proceso electoral del 2006, de igual manera llama la atención que de los actores políticos electos, el 91.37% son del sexo masculino (53), contra un 8.62% que pertenecen al sexo femenino (5). La formación académica de los servidores electos se muestra en la Tabla 9.

Tabla 9. Nivel académico de los presidentes municipales electos en el proceso del 2009 en el Estado de SLP.

Nivel académico concluido	Cantidad	Porcentaje del total de presidentes municipales electos
Maestría	2	3.44%
Licenciatura / ingeniería	27	46.55%
Bachillerato / preparatoria / carrera técnica	13	22.41%
Secundaria	8	13.79%
Primaria	6	10.34%
Primaria inconclusa (4° grado)	2	3.44%

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2009).

Las áreas del conocimiento en las que tienen formación los presidentes electos son: en primer lugar derecho; en segundo, educación / pedagogía; en tercer lugar, contaduría, medicina y agronomía; y en cuarto lugar con la misma cantidad ingeniería urbana, edificación de obras y medicina. Se tiene otras áreas como psicología, mecánica, y gastronomía.

Tomando en consideración las tres fuerzas políticas de México: PAN, PRI y PRD, en este proceso electoral aparece el PAN con 24 presidencias municipales (en este caso hizo alianzas con los partidos PCP, PNA y PT); el PRI con 21 (hizo alianza con el PSD, PVEM y PNA); y el PRD con 5 (quien realizó alianza con el PT, PCP y el PSD). El resto de las presidencias municipales quedaron entre otros partidos nacionales y locales.

Perfil profesional de los actores electos en el proceso político 2012

Siguiendo con los comicios electorales del 2012, se tuvieron los resultados que se presentan en los siguientes renglones.

- Diputados locales de mayoría relativa

Por lo que hace a los resultados del proceso electoral 2012, de los 15 diputados electos, el 80% son del sexo masculino y el 20% del femenino. El 33.33% de los diputados cuentan con el nivel de licenciatura / ingeniería, mientras que el 26.66%, cuentan con el grado de maestría. El 26.66% cuentan con preparatoria o carrera técnica, mientras que el 6.66% solamente tienen estudios de secundaria. Las áreas del conocimiento de las licenciaturas de los actores revisados son multidisciplinarias, por ejemplo: derecho, ciencias sociales, agronomía, arquitectura, contaduría pública e ingeniería mecánica. En el caso de los actores que cuentan con maestría, ésta es en las áreas de mercadotecnia, gestión pública, salud pública y educación.

Por lo que se refiere a los partidos políticos postulantes de los diputados, tenemos que el PRI cuenta con 1 diputado y 9 en alianza con el PVEM. El PAN en alianza con el PNA cuenta con 4 posiciones y el PRD en alianza con el PT, tiene una diputación.

- Diputados locales de representación proporcional

En el caso de los 12 diputados electos, el 83.33% son del género masculino y el 16.67% del femenino. En lo que se refiere al nivel académico, el 75% cuentan con el grado de licenciatura / ingeniería; el 16.67% tienen maestría; mientras que el 8.33% cuentan con preparatoria o carrera técnica.

Las áreas de conocimiento que predominan en la formación profesional de los diputados son áreas multidisciplinarias: arquitectura, contaduría pública, derecho, pedagogía, enfermería, ingeniería geoquímica, educación secundaria y administración de empresas. Los diputados electos pertenecen a los siguientes partidos políticos: dos al PAN, dos al PRI, dos al PVEM, dos al PNA, uno al PRD, uno al PT, uno al PCP y uno al PMC.

- Presidentes municipales

En el proceso electoral que se analiza, se eligieron 58 presidentes municipales. Del total de presidentes municipales electos, el 89.66% son del sexo masculino (52), y solamente el 10.34% pertenecen al sexo femenino (6). La formación académica de los servidores electos se muestra en la Tabla 10.

Tabla 10. Nivel académico de los presidentes municipales electos en el proceso del 2012 en el Estado de SLP.

Nivel académico concluido	Cantidad	Porcentaje del total de presidentes municipales electos
Maestría	4	6.89%
Licenciatura / ingeniería	31	53.44%
Bachillerato / preparatoria / carrera técnica	10	17.24%
Secundaria	8	13.80%
Primaria	5	8.63%

Fuente: Elaborada por el autor a partir de CEEPAC (2013).

Las áreas del conocimiento en las que tienen formación los presidentes electos son: en primer lugar educación / pedagogía; en segundo lugar, derecho; en tercer lugar, agronomía; y en cuarto lugar con la misma cantidad, contaduría pública y administración de empresas. Se tiene otras áreas como ingeniería química, ingeniería en topografía, ciencias sociales y ciencias de la comunicación.

En el proceso electoral analizado, el PRI en alianza con el PVEM obtuvo 31 presidencias municipales, 2 de manera individual, una en alianza con el PCP, y otra en alianza con el PVEM y el PCP. Por otro lado, el PAN de manera individual obtuvo una presidencia municipal, 9 en alianza con el PNA y otra en alianza con los partidos políticos PRD, PT, PVEM, PCP, PMC y PNA. El PT obtuvo 2 presidencias municipales de manera individual, una en alianza con el PMC, 3 en alianza con el PRD y el PMC, además de la obtenida en alianza con el PAN, PRD, PVEM, PCP, PMC y PNA. El PCP obtuvo 4 presidencias de forma individual, una en alianza con el PRI, una en alianza con el PRD, una en alianza con el PRI y el PVEM, y una en alianza con el PAN, PRD, PT, PVEM, PMC y PNA. Finalmente, el PNA obtuvo una presidencia municipal de manera individual, 9 en alianza con el PAN, y una en alianza con el PAN, PRD, PT, PVEM, PCP y PMC.

A manera de conclusión

De la revisión y análisis de los datos utilizados para la construcción de este trabajo, se puede concluir que el perfil profesional de los actores políticos -al menos en cuanto a grado académico- sigue siendo bajo. No obstante que se percibe un mejoramiento en cuanto a la preparación académica, ésta tiene poca -o nula en una buena parte de los casos- relación con el ámbito de la gestión pública, hablando tanto de los cargos de diputado como de los de presidente municipal.

La participación de la mujer sigue siendo baja en este tipo de procesos políticos, por lo que -al menos para el caso de San Luis Potosí- la clase política local es eminentemente del género masculino. Vale la pena señalar, que sería pertinente buscar a través de otros estudios, cuál es la razón o razones que provocan esta cuestión.

También se puede comentar que los esquemas que utilizan los diferentes partidos políticos -tanto nacionales como locales- siguen siendo deficientes e insuficientes para allegar los mejores elementos humanos que la administración pública requiere para hacer más efectivo su desempeño, al tratar de satisfacer las demandas de la ciudadanía en general.

De acuerdo a los datos biográficos revisados para este trabajo, se observa que no prevalece un partido sobre otro, tratando de postular a los mejores hombres y mujeres hacia la vida política; es decir, el perfil profesional de los candidatos es muy similar entre todas las fuerzas políticas. En este caso, también se recomienda que a través de otros trabajos se indague sobre cuál es el mecanismo o mecanismos que los diferentes partidos políticos utilizan para elegir a sus candidatos, por los que la ciudadanía invariablemente tiene que votar, aun cuando éstos no sean del agrado total de los votantes.

De acuerdo con los datos revisados de los tres procesos políticos, se observa que al menos para el ámbito local de San Luis Potosí, los partidos políticos han implantado el sistema también conocido como partidocracia. Ningún partido político hasta la fecha, ha mostrado señales evidentes de buscar otros esquemas para hacer política, con el propósito de profesionalizar la administración pública. Es como dice Sartori (Arce, 2006), los partidos políticos se han degenerado en grupos de facción. En este mismo tenor de ideas, se menciona en un estudio que realizó la OCDE sobre la gestión pública en México (OCDE, 2011), que “el sistema de apropiación partidista de los cargos públicos que ha permeado las prácticas de recursos humanos en el país ha sido un obstáculo para la diversidad, ya que los diversos grupos –las camarillas– que llegan a la administración pública están formados por personas que normalmente poseen los mismos antecedentes académicos, económicos y sociales”.

De hecho, apoyándonos en los comentarios vertidos en el punto inmediato que antecede, en el caso de los procesos electorales celebrados en el Estado de San Luis Potosí en 2006, 2009 y 2012, se presentan resultados muy similares –no dudamos que esta situación prevalezca en el caso de los procesos electorales subsecuentes–. Entre los resultados parecidos que se encontraron, se tiene que: la cuota de género es igual en los tres procesos, el nivel de escolaridad de los candidatos se mantiene casi igual, el área del conocimiento en la que están formados dichos actores políticos es muy semejante, el comportamiento de todos los partidos políticos participantes en los referidos comicios electorales es igual –no destaca un partido político sobre otro, que intente cambiar la situación–.

Es de llamar la atención que el comportamiento de los votantes es parecido en casi todos los casos, ya que se aprecia que de un proceso a otro, van cambiando de partido tratando de buscar alguna opción mejor, pero al final sucede lo mismo con el desempeño de los políticos en el poder. En los datos revisados, se pudo observar también que los actores políticos van

cambiando de un puesto a otro, como si en verdad contaran con el mejor perfil profesional requerido para el desempeño de la encomienda asignada.

Referencias

- Arce T., C. A. *“La gobernabilidad democrática: una perspectiva para el desarrollo”*. México, Editado por la H. Cámara de Diputados (LIX Legislatura) y Miguel Ángel Porrúa, primera edición. (2006).
- Blacha, L. E. ¿Élite o clase política? algunas precisiones terminológicas. *Revista Theomai*, núm. 12. (2005). Recuperada de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12401210>
- Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí [CEE]. *“Los electos”*. México, CEEPAC, primera edición. (2007).
- Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí [CEEPAC]. *Los electos: proceso electoral 2009*. México, CEEPAC, primera edición. (2009).
- Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí [CEEPAC]. *Los electos: proceso electoral 2012*. México, CEEPAC, primera edición. (2013).
- Hurtado, J. La clase política jalisciense: 1947-1992. *Espiral*, II() 105-134. (1996). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13820505>
- Mosca, G. *La clase política*. (1972). Recuperado de <http://uenf.br/cch/lesce/files/2013/03/Mosca-cap-II-em-português.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. *“Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica”*. México, editado por la OCDE (Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública), primera edición. (2011).
- Pérez G., H. N. “Retos y perspectivas del servicio público de carrera en México”. En, *Servicio profesional de carrera*. México, editado por Red Mexicana de Servicio Profesional, A. C. y Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A. C., Volumen 1, núm. 1. (2004).
- Vega C., M. A. *“Racionalidad administrativa y racionalidad política en el reposicionamiento de actores gubernamentales: el caso de San Luis Potosí 1979-2004”*. México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Tesis Doctoral. (2008).
- Vega C., M. A. El perfil profesional de la democracia local: servidores públicos electos en los procesos políticos 2006 y 2009 en San Luis Potosí, México. En Santillán C., F y Martínez I., J. E. *“Gestión de proyectos de investigación enfocados a la educación y sociedad”*. México: Editorial Cenid, Primera edición, pp. 113-134. (2016).

Documentos legales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Documento obtenido de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Fecha de consulta: 10/08/2013.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Documento obtenido de

<http://148.235.65.21/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2015/12/Constitucion%20Pol%C3%ADtica%20del%20Estado.pdf> Fecha de consulta: 29/05/2016.

Ley orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí. Documento obtenido de http://148.235.65.21/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2016/05/99_Ley_Organica_del_Municipio_Libre_del_Estado.pdf Fecha de consulta: 29/05/2016.

A CINCUENTA AÑOS DEL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL Y POPULAR DE 1967 EN SONORA

Armando Moreno Soto¹⁰

Resumen. Próximamente se cumplirán cincuenta años del movimiento social más importante de la segunda mitad del siglo XX en Sonora: el movimiento estudiantil y popular de 1967. Así como se afirma que México fue otro después del movimiento estudiantil y popular de 1968, se puede decir que Sonora tuvo su parteaguas en el '67 y comenzó a cambiar; también que los sucesos de ese año en Sonora fueron un antecedente directo de lo que ocurriría un año después en el Valle de México. En el presente artículo, de manera sintética, presentamos los principales acontecimientos del movimiento y anotamos una explicación. Tomamos como base del artículo el apartado referido al tema en la tesis de doctorado *Cambio y continuidad institucional en la historia de la Universidad de Sonora: 1938-1982*, presentada en diciembre del 2014 en el Colegio de Sonora. Como comprobarán, el movimiento estudiantil y popular de 1967 fue muy importante pero es poco conocido fuera de las fronteras estatales, aunque tiene lecciones que las trascienden claramente. Vale la pena entonces hacer un balance del mismo a los cincuenta años de ocurrido para un público diferente.

Palabras clave: Movimientos sociales, actores políticos, movimiento estudiantil.

¹⁰ Doctor en Ciencias sociales por el Colegio de Sonora. Maestro de tiempo Completo en el Departamento de Economía de la Universidad de Sonora. Presidente de la Academia de Historia y Desarrollo Sustentable. Coordinador de la Maestría en Comercio Exterior y Aduanas de la propia Universidad de Sonora. Correo: amorenos@guaymas.uson.mx.

El inicio y los antecedentes

Fue en el contexto de elección de gobernador y teniendo como antecedente lo ocurrido seis años antes, que se iniciaron los acontecimientos que marcarían una época.

En 1961 se llevó a cabo un “experimento democrático” para elegir gobernador, una “excepción” en el calendario y en la vida política nacional, en el cual a decir de uno de los contendientes y finalmente vencedor: “tanto mi adversario político como yo, fuimos llamados y autorizados por el presidente del PRI para realizar trabajos y siempre fijándonos algunas condiciones y limitaciones” (Encinas 1969, 32). Se trataba del Lic. Luis Encinas Johnson, rector de la Universidad de Sonora, quien en marzo de ese año había solicitado licencia durante dos meses; después otros dos y no volvería a rectoría, pues se embarcó en la aventura y salió triunfador.

El adversario era el Lic. Fausto Acosta Romo. Según la mayoría de las fuentes, los datos estaban cargados a favor de él; incluso la central campesina del PRI (CNC) le había comprometido su apoyo. Finalmente Encinas ganó la nominación; jugó a su favor el que Acosta Romo no cumpliera con lo dispuesto en el Artículo 37 de la Constitución local: seis meses de residencia efectiva en el estado antes de las elecciones del primer domingo de julio; además de las relaciones que había establecido desde rectoría¹¹, especialmente con el presidente de la república (Moncada 2007: 57).

Teniendo como antecedente lo ocurrido en 1961, el periódico más importante en el estado, El Imparcial, estuvo empujando a una definición democrática dentro del Partido

¹¹ A decir de Moncada, “en los primeros seis meses de 1960, Luis Encinas había tenido dos audiencias con el presidente y había sido su anfitrión en la Universidad dos días consecutivos... en el transcurso de 1960 había recibido en la Universidad, por diversos motivos, a los secretarios de Educación Pública, Jaime Torres Bodet; de Agricultura y Ganadería, Julián Rodríguez Adame; de Comunicaciones y Transportes, Walter Buchanan, y de Obras Públicas, Javier Barros Sierra, así como al secretario general de la Confederación Nacional Campesina, profesor Francisco Hernández y Hernández”.

Revolucionario Institucional (PRI) y con precandidato preferido. Por ejemplo, Enguerrando Tapia, entonces columnista muy influyente del mismo, escribía en “Mi Libreta de Apuntes” a fines de 1966, “el pueblo sonorense participará en los sucesos con calor y con valentía... Nada de cuentos ni de 'dedazos' a la antigüita... Al contrario, la democracia en marcha bajo el amparo de la Constitución General de la República, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Sonora, y de las garantías de un régimen nacido de la Revolución Mexicana representada por Gustavo Díaz Ordaz (El Imparcial, 3/12/1966: 3). Y es que dicho diario y el grupo que estaba detrás tenía su candidato, en solemne editorial el 29 de diciembre había expresado, “en esta fecha precisamente queremos dejar bien establecido que de los aspirantes expuestos ante la opinión pública, ¡El Imparcial”, se inclina por el señor Enrique Cubillas” (El Imparcial, 29/12/1966:1).

¡Estamos contigo!, versus ¡firmes a tu regreso! Enrique Cubillas, (E.C.: estamos contigo), entonces presidente de la Unión Ganadera Regional de Sonora (URGS), se encontraba en diciembre en abierta campaña de proselitismo, abriendo comités, incorporando personalidades. Se decía también que tenía la anuencia del Presidente Nacional del PRI, Lauro Ortega, de quien era amigo personal. El siguiente precandidato que saltó a la palestra era el precandidato derrotado en 1961, Fausto Acosta Romo (F.A.R.: firmes a tu regreso) que había renunciado a la Subprocuraduría “A” de la República por venírsela a jugar a Sonora, y cumplir con el requisito de seis meses de residencia efectiva que preveía la constitución local. El destape del mismo fue el 22 de diciembre de 1966 en el despacho del licenciado Jesús Enríquez Burgos, con la presencia, entre otros, de los empresarios Pedro Valenzuela, Luis Salcido, Enrique Tapia, Emiliano Corella y el político, Raúl Encinas Alcántar (El Sonorense, 23/12/1966:1). Llegó a la ciudad capital el día último del año siendo recibido en el Casino de Hermosillo, donde dijo, “Atendiendo la invitación de numerosos ciudadanos y amigos del Estado, para participar en los actos cívicos que habrá de realizar en Sonora el Partido Revolucionario Institucional en 1967...., con el propósito inmediato

de restablecer mi residencia en mi querida tierra sonorenses, cumpliendo con el artículo 37 de la constitución local” (El Imparcial, 31/12/1966: 1; El Sonorense, 1/01/1967: 1).

Además de estos dos candidatos se mencionaban a otros como César Gándara, el Ing. Leandro Soto Galindo que el día 9 de febrero fue destapado por su coordinador de campaña el Lic. y columnista Rafael Vidales Tamayo. En su comité andaba entre otros el Ing. Luis Robles Linares.

El que se mueve no sale en la fotografía. Naturalmente, el PRI local había descalificado la labor de proselitismo abierto de los dos primeros precandidatos, lo había hecho en Nogales el 8 de diciembre (El Sonorense, 9/12/1966:1). Y el PRI Nacional había expresado el 27 de diciembre, “No será hasta fines del mes de febrero o mediados de marzo cuando el Comité Ejecutivo Nacional resuelva en forma simultánea quiénes son sus candidatos” (El Sonorense, 28/12/1966:1). El 6 de enero el sempiterno líder de la CTM había afirmado, “la CTM no está favor ni en contra de los precandidatos, sino que únicamente espera actuar según los lineamientos del PRI “(El Sonorense, 7/01/1967: 1). El mismo Lauro Ortega, desde la Ciudad de México también había buscado detener el proselitismo abierto, “toda elección tiene su fecha y cuando el Comité Ejecutivo Nacional del PRI lo considere oportuno, lanzará las convocatorias para que los ciudadanos que aspiren a puestos de elección popular, inicien las actividades correspondientes” (El Sonorense, 10/01/1967:1): En ese mismo sentido, la CTM publicaba manifiestos (El Sonorense, 10/1/1967: 2; El Imparcial, 12/01/1967:3).

Sin embargo, ni estas ni otras señales inhibían la actividad de los simpatizantes de Enrique Cubillas ni de Fausto Acosta Romo.

¡El sabadazo! Finalmente el sábado 18 de febrero de 1967, después de más de mes y medio de campaña abierta por los mencionados precandidatos, el partido “destapa” a Faustino Félix Serna, quien no se había movido para salir en la fotografía. El Sonorense a 8 columnas

anunciaba, “dio su apoyo decidido la CTM al diputado Federal Faustino Félix Serna”, en la cachucha, “el continuismo Faustínista”, y en el cintillo, “No más titubeos, afirman”.

Faustino Félix Serna, era un rico empresario y político que había nacido en Átil pero se había desarrollado en el sur del Estado, concretamente en Ciudad Obregón, donde se había dedicado a la agricultura, ganadería, empresas transportistas y la política. Había sido el Jefe de Campaña de Luis Encinas en 1961, no queriendo ser secretario de Gobierno por ser quien ocupa ese cargo “gato del gobernador”, se había desempeñado como presidente municipal de Cajeme (1961-1964) y diputado federal (1964-1967). Lo apoyaban fuertes capitales del sur del Estado, la CTM, el Secretario de gobernación, Luis Echeverría, (en ese sentido se considera un triunfo de él en su carrera a la presidencia la final imposición de Faustino) y, claro, del gran elector de ese momento, el presidente, Gustavo Díaz Ordaz.

Sin embargo, el destape del “sabadazo” como lo mencionaban, no era oficial, incluso la convocatoria no había sido publicada, y tuvo la virtud de acelerar los acontecimientos. El día 21, El Imparcial reproducía unas declaraciones de Fidel Velázquez en la prensa nacional donde afirmaba que “su central no apoyaba a nadie para candidato a gobernador, tampoco en Sonora. Las organizaciones sonorenses que han respaldado a Faustino Félix Serna, son agrupaciones locales, el apoyo que cuenta es el del Comité Ejecutivo Nacional de la CTM, que seguirá las directrices de Nuestro Partido”. Para acabar de complicar la situación comienzan a aparecer desmentidos al apoyo de Faustino Félix. El domingo 19 se publica en El Imparcial un desplegado firmado por Pedro Díaz Godoy, Secretario de Organización de la Federación Hermosillense de la CTM; Francisco Leyva Duarte, Secretario General del Sindicato de Electricistas; Enrique García, Secretario de Promoción Industrial de la Federación Local; Roberto Zambada Félix, de la Unión de Permisarios de ruleteros, también desmentirían el apoyo, la Asociación de Arquitectos de Ciudad Obregón y Ernesto Molina, Secretario General de Sindicato de Pequeños Propietarios de Automóvil de Ímuris, entre otros. En ese mismo sentido, un boletín del PRI nacional y reproducido aquí, afirmaba,

“será hasta que regresen el señor Lauro Ortega y los representantes de los tres sectores, cuando el PRI estudie y resuelva el caso Sonora. (El Imparcial, 21/02/1967: 1).

Por otra parte, el destape de Faustino aceleró la movilización, especialmente de los que apoyaban a Acosta Romo. El mismo sábado en la mañana en un mitin en el Cine Reforma, el precandidato habló ante 5 mil personas y se formó el Centro Director de los Trabajos Acostarromistas, destacando entre sus dirigentes el Lic. Alfonso Castellanos Idiáquez, quien después sería rector de la Universidad de Sonora, el Lic. Abraham F: Aguayo, también maestro de Derecho y el empresario Pedro Valenzuela. A partir de entonces se dedica a recorrer el estado movilizando a sus simpatizantes: el lunes 20 se encuentra en Guaymas, al día siguiente en Ciudad Obregón donde llena a reventar la Arena Coliseo. Ese mismo día recibe el respaldo de jóvenes estudiantes y profesionistas a través de un desplegado en donde destacaban: Óscar Cárdenas Verdugo, Héctor Dena Luna, Roberto Sánchez Cerezo, Miguel Ángel Bustamante, Santiago Cota de la Torre, Bernardo Cabrera Lemas, Jesús Torres Gallegos, Víctor Valencia Núñez, Oscar Téllez Ulloa, Alán Sotelo Cruz, Francisco Soto Figueroa, Jorge Amaya Acedo, Ignacio Bussani, José Antonio Dávila Payán, entre otros. Varios de ellos tuvieron activa participación en la huelga universitaria. El miércoles 22 realiza un mitin en Navjoa donde fue orador quien con el tiempo sería gobernador del estado, el Dr. Samuel Ocaña García (1979-1985). Cancela los mítines programados en Huatabampo y Bacobampo y sale intempestivamente a la Ciudad de México.

Oficial, Faustino Félix Serna el precandidato del PRI. Finalmente, el jueves 23 de febrero de 1967, se publica en la prensa Nacional y en El Sonorense, “La confederación de Trabajadores de México apoya plenamente la precandidatura de Faustino Félix Serna para gobernador de Sonora” (El Sonorense, 23/02/1967:1). Ese mismo día llegaba con la convocatoria el delegado especial del PRI el entonces Senador, Bernardo Quintana, quien de paso dio el espaldarazo a Faustino. Ante el respaldo de los tres sectores del PRI a dicha

precandidatura, otros de los aspirantes comienzan a renunciar; lo hace César Gándara, desde la Ciudad de México, Armando Hopkins Durazo, Armando Reyna Celaya.

¡Faustino no! Sin embargo, a diferencia de otras ocasiones y circunstancias la movilización social en lugar de decaer se incrementa. El viernes 24 en una manifestación de Acostarromistas a la que se sumaron los Sotogalindistas apareció el famoso “Faustino No” en los aproximadamente 2 mil carros y unas 10 mil personas de a pie que, según El Imparcial (25/07/1967:1), habían participado en la movilización. El sábado 25, un denominado Frente Unido de Defensa de la Dignidad, el Deber y la Responsabilidad Cívica invitaba a manifestarse a diario en “desaprobación a los procedimientos y métodos adoptados, para que nuestro Partido Revolucionario Institucional designe su candidato a la gubernatura del Estado” (El Imparcial, 25/02/1967:1). Ese día en la mañana y tarde se realizaron manifestaciones. La de la tarde fue en automóvil que El Sonorense calificó de “escandaloso desfile” de “acaudaladas familias de la ciudad” (El Sonorense, 25/07/1967:12). A decir de El Imparcial se habían realizado actos contra la imposición en Nogales, Ciudad Obregón, San Luis Río Colorado y Cananea.

Como, para el domingo 26, se tenían contemplados dos mítines uno de la oposición frente al Museo y Biblioteca de la Universidad y, el otro, frente a la Casa de Campaña de Faustino (en su local contiguo al Restaurante Las Cazuelas, donde hoy se encuentran las oficinas de Telmex) distantes unas 4 cuadras uno del otro. Ante esa situación el secretario de Gobierno, Cesar Tapia Quijada, reunió al presidente municipal, Alberto Gutiérrez, y los representantes de Faustino Félix, Fausto Acosta, Enrique Cubillas y Leandro Soto Galindo.

La violación a la autonomía universitaria. A pesar de los buenos oficios del Secretario de Gobierno el domingo 26 de febrero se realizaron ambos actos. La oposición se comenzó a reunir desde las 10 de la mañana. Faustino trajo gente del sur del Estado y de Sinaloa que se identificaban por sombreros y cintas verdes por lo que comenzaron a ser llamados la “ola

verde”. Pronto los contingentes de ambos actos comenzaron a enfrentarse, piedras y contingentes iban y venían, varios automóviles fueron incendiados. En el mitin del precandidato oficial tomaron la palabra: Nicolás Rocha (CTM), Pedro Rosas (CTS-CROC), Ignacio Guzmán (CNC Nacional), Dr. Alfredo Chacón Madrid (Trabajadores IMSS estatal), Javier Robinson Bours (Empresario), Blanca Irene Avilés (Sector Femenil) y, José Tinajero Meza (estudiante). Cuando el precandidato iba tomar la palabra un carro a toda velocidad fue lanzado contra la multitud con lo que el mitin terminó abruptamente. La policía después de estar a la expectativa durante unas horas, finalmente interviene. La municipal arremete contra la oposición que corre a refugiarse en la Universidad, la policía tras ellos entra a la Universidad violando la autonomía (El Pueblo: 27/02/1967:8). Al día siguiente la Federación de Estudiantes de la Universidad de Sonora (FEUS) se involucra por primera vez en el conflicto convocando a una manifestación “muda”, El Sonorense (28/02/1967: 1 y 6) la calificó de “ejemplar y ordenada”, que salió a las 18:30 horas de la Universidad con rumbo al palacio de gobierno donde se entrevistaron con el gobernador, Luis Encinas, a quien le exigieron la destitución del Comandante de la Policía Judicial del Estado, Capitán Francisco Cifuentes, y, el jefe de la policía municipal, mayor Francisco Luken Aguilar “Pancholín”. En esa ocasión, a decir de El Sonorense (28/02/1967:1), había declarado, “al igual que ayer y hoy, mañana, cuando entregue el poder, seguiré siendo un soldado de la autonomía universitaria”, días después, el 1º de marzo ambos funcionarios policiacos renunciaron. Parecía que el conflicto estaba resuelto. Cuantimás que los dos candidatos opositores más importantes renunciaban a las precandidaturas: desde la Ciudad de México, Enrique Cubillas, mediante un boletín donde el ganadero Manuel Torres informaba que el comité dejaba de funcionar (El Imparcial, 26/02/1967:1) y, Fausto Acosta Romo, dos días después (El Imparcial 28/02/1967;3), ante las dudas lo ratificó el día 1 de marzo (El Sonorense y El Pueblo) y el 11 de marzo, “...solicítote confirmar mi decisión de retirarme de la campaña preelectoral... Reitero a mis compañeros y amigos, mi recomendación de

mantener la unidad de nuestro partido...., disciplinándose a la selección hecha ya por los tres sectores de nuestro Instituto Político” (El Sonorense, 12/03/1967:1 y 12).

La llama no se extingue. Entre los acontecimientos del domingo 26 de febrero, que provocó la violación de la autonomía, la renuncia de los jefes policiacos y de los precandidatos de oposición y, la convención estatal del PRI, donde se nombraría oficialmente a su candidato, mediaba un mes, se realizaría el 26 de marzo. Mientras el precandidato oficial se dedicaba a despachar en sus oficinas en Hermosillo donde recibía a empresarios y políticos, parecía que los acontecimientos se desarrollarían por los cauces normales, sin embargo, “la burla de que habría sido objeto el pueblo sonorense había encendido un fuego que no tan fácilmente sería apagado. La mayoría de la gente ingenuamente había creído que el candidato del PRI sería elegido democráticamente, se encontraron con una decisión vertical, desde arriba, desde la Presidencia. Esperaban que por lo menos la democracia dentro del partido oficial se respetaría y se encontraron con una decisión, desde arriba e impopular. Por otra parte, la precampaña había incentivado a fuertes intereses. La burguesía que había apoyado a Enrique Cubillas o a Fausto Acosta Romo, resentida, estaba dispuesta a apoyar el descontento, poseían armas suficientes, una de ellas la influencia que tenían en la universidad a través del Patronato. Además, no sólo la burguesía inconforme estaba lista a pelear, lo primero era tratar de cambiar la dirección (Moreno 1983: 27/09:4). En ese sentido el día 3 de marzo, a decir de El Imparcial, 150 estudiantes formaron el Frente Estudiantil Universitario Anti-Imposicionista (FEAI). Entre los participantes destacaban: Gustavo Reyes, Lupita Mendívil, Adán Maldonado, Rita Chávez, Concepción Riesgo, Agustín Caballero Gutiérrez, Miguel Ángel Castellanos, Álvaro Villagrán Ochoa y Víctor Alcaraz. Sus principios eran: ser independientes de la FEUS y cualquier Sociedad de Alumnos, no apoyaba a ningún precandidato, oponerse a cualquier humillación y afrenta al pueblo de Sonora, se integra por universitarios, apoyar al pueblo Sonorense ante la imposición en cualquier puesto de elección popular (El Pueblo 6/03/1967:1 y 8). El mismo día en que se

dio a conocer la formación del FEAI, salió un desplegado firmado por el presidente de la FEUS, Horacio Risk Molinar, y varios presidentes de sociedades de alumnos, donde bajo el título de “Yo Acuso” a los estudiantes, Alejandro Sánchez Meza, Milton Castellanos, Roberto Sánchez Cerezo, Marco Antonio Murillo, Gustavo López Escalante, Enrique Mendoza, Adán Maldonado, Luis Felipe Pavlovich, Tomás Cid Lucero, y Alberto Castro Salido, de involucrar a la Universidad en movimientos políticos ajenos a la misma (El Sonorense, 5/03/1967: 6).

Al día siguiente, la FEUS realizó una asamblea general en el Auditorio del Museo y Biblioteca donde, ante la imposibilidad del presidente de la FEUS de demostrar sus acusaciones y “en vista de que había perdido la autoridad moral y la confianza del estudiantado” fue removido entrando un sustituto. Las elecciones para nuevo presidente de la FEUS se llevaron a cabo los días 14 y 15 de marzo, siendo ganador el estudiante del tercer semestre de la Escuela de Agricultura y Ganadería, Hilario Valenzuela Corrales, el 16 tomó posesión.

Estalla la violencia. Si al interior de la Universidad seguían las manifestaciones de inconformidad y se llevaba a cabo una redefinición, al exterior los simpatizantes de Acosta Romo y Cubillas, así como los Soto Galindo que no se habían retirado de la contienda, hacían mítines casi diario en el Jardín Juárez y frente al Museo y Biblioteca, además de volanteo, y publicaciones de desplegados. El día 12, mientras Faustino realizaba un mitin en Ciudad Obregón, Leandro Soto lo llevaba a cabo enfrente del Museo. Esa noche la carpa que el FEAI tenía en las confluencias del transversal y Rosales es agredida y quemada. El domingo 19 de marzo el FEAI estalló una huelga de hambre en la plaza Zaragoza. Además organizaron una manifestación del Jardín Juárez a la misma plaza Zaragoza pasando por la Matamoros, Transversal y Rosales, al pasar en esta última avenida por el local de Faustino se volvió a vivir un enfrentamiento con saldo de varios heridos (El Sonorense, 20/03/1967:1 y 2). Al día siguiente en la madrugada los huelguistas de hambre son agredidos. A partir de

entonces, a decir de Rafael Delgado (*Life en Español*, 27/05/1967:27), “empezó un período de 72 horas de violencia”.

Aunque por todos los barrios de Hermosillo, se escuchaban disparos y, según el FEAI tres personas habían sucumbido, el lunes 20 el gobernador informó que nadie había muerto en el tiroteo. Al día siguiente, los Felixistas dijeron que uno de sus compañeros había recibido un balazo mortal”.

Para entonces el 15 de marzo la Confederación Nacional Campesina (CNC) había elegido a Faustino Félix como su candidato no sin problemas.

El día 21, en el Cine Sonora, en Hermosillo se realizó la Convención de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) que en menos de una hora eligió a Faustino como su candidato, mientras en las calles aledañas estallaba de nuevo la violencia que se extendió por todo el centro de la ciudad, llegó hasta el local faustinista y el restaurante Las Cazuelas fue quemado. Por esos acontecimientos renunciaron el presidente Municipal, Alberto Gutiérrez y su Secretario, Ramiro Dávila Meléndrez.

Por entonces se supo de las importaciones que el gobernador había hecho de gases lacrimógenos y otros instrumentos de represión que abonaron a su descrédito.

El 24 se realizó la Asamblea Estatal de la CTM con la presencia de los dirigentes a nivel estatal y nacional e igual, no sin problemas. Y, finalmente, el domingo 26 de marzo se llevó a cabo la Convención Estatal del PRI de donde surgiría Faustino Félix como candidato oficial, “dentro de una zona de Estado de sitio“(El Pueblo, 27/04/1967:1). Abelardo Casanova (El Imparcial, 28/03/1967:6), sintetizaba así el ambiente por aquellos días, “por mucho que quisiera hacérsele al jilguero, no puede ocultarse que todo este asunto de selección del candidato del PRI ha dejado en el pueblo sonoreense un sabor amargo y un ánimo sombrío; la ola verde, la dispersión a balazos de los huelguistas, el chequeo de

ciudadanos, y el 'fichamiento indiscriminado' de aprehendidos en las calles, no podrán ser olvidados por mucho tiempo por los sonorenses”.

La Huelga universitaria. Un día después de la Convención Estatal del PRI donde FFS es nombrado candidato oficial, el 27 de marzo, también primer día de clases después de las de Semana Santa durante la cual la plenaria sin vacaciones estuvo elaborando el pliego petitorio, la FEUS publicó un desplegado que apareció en los periódicos un día después, donde pedían castigo para los autores intelectuales y materiales de la inestabilidad y el caos y que mientras se “cumpla su petición permanecerían acantonados”. Dos días después, el miércoles 29 de marzo durante la mañana, se reunieron alrededor de 3 mil estudiantes y determinaron estallar la huelga a las 12:00 horas.

El pliego petitorio.

Exigían la renuncia del gobernador, acusándolo de:

- 1) Violación a las garantías individuales: al impedir reuniones públicas pacíficas y la entrada a Hermosillo a contingentes que venían a participar en actos de esta localidad, al ser molestadas muchas gentes en su persona y en su domicilio, sin que mediara mandamiento escrito de autoridad competente. La detención de cientos de personas sin orden de aprehensión, arrestos domiciliarios, sin órdenes de cateo y los golpes y vejaciones a que eran sometidos los arrestados.
- 2) Infracción a las leyes federales causando prejuicios graves al estado de Sonora y motivando trastornos en el funcionamiento normal de las instituciones. Delito previsto en la misma ley de responsabilidades, cometido por la actuación de la policía y por haberse armado a civiles (la ola verde) que provocaron desórdenes.

3) Usurpación de atribuciones: delito descrito en la misma ley de responsabilidades y que se configuró al importar el gobierno de Sonora armamento cosa que solo puede hacer la Secretaría de la Defensa Nacional.

4) Omisiones de Carácter grave al permitir el funcionamiento de la ola verde. (Mercado; 1973:10-15).

Los miembros de la plenaria de la FEUS, es decir la asamblea de presidentes de sociedades de alumnos, estaba compuesta por: Jesús Larios Gaxiola, Ingeniería Civil; Alberto Castro Salido, Derecho; Jorge Lebrún Almada, Ciencias Químicas; Rubén Pablos Soto, Contabilidad y Administración; Javier Siqueiros, Agricultura y Ganadería; Hilda Benítez Carrión, Trabajo Social; Clementina Ortiz, Enfermería; Abraham Velazco, Preparatoria Central Diurna; Alonso Durazo, Preparatoria Nocturna; Leonel Arguelles Méndez, Preparatoria de Navojoa; Luis Donald Colosio Murrieta, Preparatoria de Magdalena; Max Gutiérrez Cohen, Secundaria de la Universidad.

Mover la palmera para que caiga el chango. Dado que oficialmente Faustino Félix era el candidato del Partido del Estado pero no se había registrado aún ante las autoridades electorales, se cambió de estrategia que se sintetizó en la frase. “mover la palmera para que caiga el chango”, es decir, mover o tumbar al gobierno estatal para que cayera el candidato.

Al estallar la huelga en la Universidad se formaron varias comisiones: abastecimientos, orden, finanzas, exterior, prensa y propaganda, organización, Interior, sonido y jurídico. (Mercado 1973, 15) En ese sentido a partir de entonces se concatenan dos actividades, la organización interna de la huelga y, al exterior para pedir la solidaridad y ampliar el movimiento.

Al interior el acantonamiento, las brigadas de seguridad, y las guardias nocturnas, la formación de brigadas de volanteo y boteo, las cafeterías convertidas en comedores

colectivos atendidos por compañeras estudiantes, de acuerdo a la división del trabajo según sexo bien establecida entonces.

De huelga universitaria a huelga del sistema educativo, de movimiento estudiantil a popular. Por otra parte, pronto salieron las brigadas a las distintas poblaciones del Estado buscando solidaridad y la extensión de la huelga. Para sorpresa de todos, incluyendo a los estudiantes, el movimiento se extiende con inusitada rapidez. El mismo día que estalla la huelga en la Universidad de Sonora paralizan actividades en la Normal del Estado. Al día siguiente, 30 de marzo, lo hacía la Escuela Nocturna Ángel Arreola. Pronto la movilización traspasó la educación media y media superior abarcando las primarias, como decía Casanova, “al extenderse la huelga hacia fuera de la Unison, el filo de la navaja se traslada ahora a las escuelas primarias; por un lado, los padres que apoyan el movimiento no se limitan a retener a sus hijos para que no asistan a la escuela, sino que se presentan en ella con bandera y todo lo demás” (El Imparcial, 8/04/1967:7). Es decir, en las primarias eran las propias Sociedades de Padres quienes declaraban la huelga y se acantonaban. Ya para el 6 de abril, a decir de El Imparcial, “en Hermosillo, no hay clases en casi todos los planteles del Estado”, ese mismo día la preparatoria privada y lasallista del Regis entraba en suspensión de actividades. En un paro programado para el 14 de abril de 11 a 12 horas según el mismo medio estuvieron “involucrados 131 escuelas, 70 mil alumnos y 50 negocios comerciales de Hermosillo. (El Imparcial, 15/04/1967:1). Entre los días 17 y 21 de abril la casi totalidad del sistema educativo público, desde la Universidad a las primarias, estaban en huelga.

Pero no sólo en el sistema educativo se manifestaba la inconformidad. El 12 de abril, entre 8:00 y 9:00 horas, paralizaron actividades Mazón Hermanos, Mexsuiza, Almacenes García. El 13, el 90% del comercio hermosillense paró de 11:00 a 12:00 horas, el 15 de 8:00 a 12:00 y, el 21 de 14:30 a 18:30 horas. Al unísono los mítines, caravanas y manifestaciones multitudinarias se realizaban no sólo en Hermosillo sino en todo el estado. Otra medida

significativa fue huelga de hambre que se inició el 12 de abril en la plaza Zaragoza y que fue replicada en Empalme, Guaymas, Ciudad Obregón y Navojoa, la misma se levantaría, 11 días después, el 23 de abril. El día 21 de abril, fecha donde se conmemoraba el día del estudiante se llevó a cabo un paro general con huelga de hambre general.

El 18 de abril el rector y los directores de las escuelas publican un desplegado, donde daban a conocer que se suspendían todas las actividades institucionales, hasta que “el orden académico se vea (...) plenamente restablecido o hasta la época de nuevas inscripciones para el próximo año escolar” (El Sonorense; 18/04/1967: 1 y 6).

Ante el control que el Estado tenía de las organizaciones sociales, es clave para la expansión del movimiento la solidaridad y el compromiso de los padres de familia y de los maestros, especialmente los pertenecientes al sistema estatal. Desde el 1º de abril 11 sociedades de padres de familia habían dado su apoyo a la FEUS (El Imparcial, 2/04/1967: 1). A pesar de la presión de la Dirección General de Educación en el Estado (El Sonorense 4/04/1967:1) el proceso siguió adelante. Los maestros por su parte, tanto de la sección 54 como la 28, conformaron el Frente Magisterial de Defensa Cívica el 10 de abril en la Normal del Estado, destacarían entre los líderes José Velarde y Manuel Ríos Ríos (en realidad Manuel Ríos Romero). La FEUS, el Frente Magisterial y las Sociedades de Padres de Familia formaron finalmente el Bloque Cívico del Pueblo (B.C.P).

Además de las anteriores manifestaron su solidaridad con el movimiento: la Escuela de Filosofía y Letras de la UNAM, “un grupo de muristas agredió a varios estudiantes y profesores de la Facultad de Filosofía y Letras que realizaban un paro de 24 horas en apoyo a las universidades de Sonora y Tabasco” (Rivas, 2007: 397), la Escuela de Agricultura de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Estudiantes de la Universidad Autónoma de Baja California, la Sección Local del Sindicato Nacional de la Industria Textil y Similares de la República Mexicana, La Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM),

las secciones 6 y 43 del Sindicato Nacional de la Industria del Cemento, Cal, Yeso y sus productos similares y Conexos de la República Mexicana, la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, (FSTE) que demanda el apoyo que sus dirigentes (encabezados por Moisés “cuervito” Zamora) había brindado a Luis Encinas, las Sociedades de Crédito de la Industria de Sonora, la OTS-CROC, el Centro Cívico y Renovador del PRI, el Centro Patronal del Norte de Sonora, la Asociación de Agricultura del Norte de Sonora, la CANACO de Hermosillo, la CANACINTRA del Estado de Sonora (Que provocó desmentido de nueve subdelegaciones) (El Sonorense 11/04/1967:4)

El Estado de Sonora dividido. El gobernador Luis Encinas recibía, en cambio, el apoyo de la CTM y CNC con sendos desplegados el 1 de abril, del Secretario General de CTS-CROC y un grupo de burócratas encabezados por Moisés “cuervito” Zamora, La Junta Coordinadora de la Iniciativa Privada de Navojoa, la Cámara Nacional de Comercio del Mayo, la Unión de Crédito Agrícola del Mayo, el Comité Ejecutivo de la Sección 65 de Cananea, los Comerciantes de Cajeme, grupo de Campesinos del Yaqui, el 12 de abril se publicaba un manifiesto firmado por la CANACO y la CANACINTRA de Guaymas, la Cámara Nacional de la Industria Pesquera, la CNC y la CNOP de Guaymas (El Sonorense, 12/04/1967: 1 y 2).

Como puede verse la participación en el movimiento es amplia, a favor y en contra, el estado y la Iniciativa Privada dividida entre sur y norte, aunque es sintomático que no aparece entre los apoyos al gobernador los empresarios de Cajeme.

Durante ese período donde el candidato oficial, pero todavía no registrado ante las autoridades electorales, hace labor de proselitismo, recibiendo comisiones, recorriendo el estado, con momentos tensos. Y, la oposición buscando “mover la palmera para que caiga el chango”, se dieron dos enfrentamientos, el 11 de abril cuando la policía tomó el ITSON, y el 17, al ser agredidos los padres de familia de la Escuela Gral. A. Rosales de Navojoa por

parte de la ola verde. Una opositora al movimiento con mucha presencia fue la Federación de Sociedades de Padres de Familia del Valle del Yaqui fundada el 20 de abril, que, ese mismo día, impedía estallara la suspensión de labores en la Escuela Adalberto Salcido, y comenzaran a recorrer el Valle del Yaqui (El Sonorense, 21/04/1967: 1 y 6).

Gustavo Díaz Ordaz. Al estilo de la época, la oposición a Faustino y que buscaban la destitución de Luis Encinas, clamaban por la intervención del Presidente de la República, a quien suponían mal informado. Habían buscado con ahincó la entrevista siendo siempre derivados hacia el secretario de gobernación. Por fin el 24 de abril en Mexicali, durante 45 minutos, Gustavo Díaz Ordaz recibió una comisión encabezada por Hilario Valenzuela, Jorge Lebrún, Alberto Castro Salido (líderes estudiantiles), el Dr. Jorge Flores Valdez y José Cruz Bedolla. Hilario reitera las acusaciones contra el gobernador y la solicitud de desaparecer los poderes en el estado. Díaz Ordaz les dijo que no podía intervenir pues no tenía “conocimiento objetivo y a fondo del problema” y que “restablecieran la normalidad en su casa de estudios” y en el estado, y que, después por caminos legales “sometieran sus quejas a una investigación” (El Sonorense, 25/04/1967: 1). Al día siguiente regresó la comisión a Hermosillo, en un ambiente de confusión sobre lo dicho por el Presidente, donde una era la versión del El Imparcial y otra la de El Sonorense. El mensaje para la prensa nacional estaba claro: Novedades: “Restauren la normalidad para atender el problema, dice G.D.O., a los sonorenses”; Ovaciones: “En Sonora exhorta el Presidente a los estudiantes a buscar vías legales” La Prensa, “Apoya la política de Díaz Ordaz. Convenció a estudiantes”.

Después de arduas discusiones la FEUS dio a conocer el acuerdo de que no se realizarían actos de masas, pero continuaría la huelga, incluso pretendieron terminar con el paro en las primarias pero se encontraron con la oposición de los padres de familia. A pesar del esfuerzo de quienes se hicieron eco de la actitud del Presidente el único plantel que levantó la huelga fue el ITSON el 2 de mayo.

En ese sentido, entre el 26 de abril y el 11 de mayo, no hubo acto de masas, ni paralización en el comercio, pero siguió sin funcionar el sistema educativo. El Imparcial (4/05/1967:1) calculaba que se encontraban “paralizados en el Estado 136 escuelas primarias más de 20 secundarias y 14 planteles de nivel superior”. Además que seguían llegando muestras de apoyo a la FEUS. Mientras esto ocurría se buscaba de nuevo contacto con el presidente, al iniciarse abril una comisión de estudiantes encabezada por Jesús Larios Gaxiola al buscar dicha entrevista fueron recibidos por el secretario particular del Presidente, Joaquín Díaz Cisneros y, el secretario de gobernación, Luis Echeverría, el día 3 de mayo. Otra comisión más amplia que incluía profesores (Manuel Ríos y Ríos y Casimiro Monge), Padres de familia, (Dra. Angelina de Haussman, Concepción G. de Silva, Aurelia Salido e Irma Oloño) y líderes estudiantiles (Rubén Pablos Soto, Jorge Lebrún Almada y Gilberto Oliverio Granillo), salió el día 6 de abril a la Ciudad de México, serían recibido el 12 de mayo.

Se inicia de nuevo la movilización. El 11 de mayo, un día después de que Faustino Félix fuera inscrito ante la autoridad electoral como el candidato del Partido Revolucionario Institucional, se rompió la tregua con un mitin en las escalinatas del Museo, varios oradores tomaron la palabra, José Luis Jardines, secretario de prensa de la FEUS afirmaba, “durante 17 días permanecemos pasivos en acatamiento a la petición del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, más al ver como manos ocultas, que obedecen instrucciones del Gobierno Estatal, hacen todo lo posible por mantener la agitación, con intención de retrasar el fallo de las autoridades federales, quizá por temor a que les sea adverso, hemos abandonado nuestra actitud pasiva para seguir buscando unidos pueblo y estudiantes acelerar la decisión que, porque confiamos en el jefe del Ejecutivo de la Nación, será la que todos los sonorenses esperamos” (El Imparcial 12/05/1967: 1 y 4).

Estalla de nuevo la violencia. Sin embargo, la mecha que provocó de nuevo la movilización con fuertes y violentos enfrentamientos ocurrió en la Escuela Vicente Guerrero del barrio El Ranchito, sito en Transversal y Periférico Oriente. A la medianoche del sábado 13 un

automóvil del municipio tripulado por un policía del Departamento de Investigaciones, Ramón García, junto con un camión del PRI, intentaron detener un carro de la Universidad conducido por estudiantes, el cual ingresó a la escuela y las fuerzas policiacas detrás de él, lo que desató el enfrentamiento. Las campanas repicaron pidiendo apoyo y la gente del barrio bajó en su defensa, de tal modo que obligaron a la policía, que había sumado patrullas, a replegarse. Al día siguiente a las 6:00 horas volvieron a enfrentarse y de nuevo fueron las fuerzas del “orden” rechazadas. Un estudiante salió gravemente herido y 9 personas fueron encarceladas, entre ellas el conocido promotor de box, Oscar “Chapo” Romo.

Con esos antecedentes, el mitin ese día 14 en la tarde fue virulento y terminó a los gritos de “¡a la comandancia de policía!, ¡al Sonorense!, espontáneamente y sin líderes, se formaron dos columnas y salieron airadamente” (El Pueblo, 15/05/1967:2). La columna que se dirigía a El Sonorense se desintegró, la otra se dirigió a la comandancia con el propósito de liberar a los presos, al llegar fueron recibidos a balazos desde la azotea, por lo que se entabló una batalla, según la policía en el zafarrancho hubo un saldo de trece heridos y seis arrestados más (El Imparcial, 15/05/1967: 1 y 8). Ese mismo diario llamaba en la Editorial ¡Violencia No! y pedía “Que intervenga la fuerza federal con sus recursos pacifistas para que no se derrame más sangre de hermanos”. El lunes 15, según un boletín de la FEUS, fueron asaltadas por la policía las primarias Vicente Guerrero, Ángel Arreola, Ignacio Fimbres, Vicente Mora y la Escuela Prevocacional, siete automóviles fueron incendiados, fueron atacados los despachos de los abogados Rogelio Rendón y Fox Romero, el Supermercado Insurgentes de la Colonia Olivares, El Sonorense fue balaceado. La Ferretería Abascal, la Casa Oloño y los Almacenes Vallejo, fueron asaltados para apoderarse de armas y parque (El Imparcial 16/05/1967: 1 y 7). La violencia se había desatado mediante la provocación y la oposición había caído en ella. En esos días las aprehensiones y los amparos estaban a la orden del día.

Para el día 16 la FEUS llamó a un paro en los comercios mientras se esparcían rumores de la inminente intervención del ejército. Y, el día 17, se tenían programados parar en la mina de Cananea y se realizaban pláticas con igual sentido con los ferrocarrileros de Empalme y los estibadores de Guaymas. En ese día igual que el anterior se llevaron a cabo una serie de hechos violentos.

El ejército toma el control. El día 17 de mayo el estado de Sonora y la capital, Hermosillo, se encontraban bajo el control del ejército. En la Ciudad de México, la Secretaría de Gobernación informaba que un día antes se había recibido el oficio 1544 del H. Congreso del Estado, firmado por los diputados Antonio Medina Hoyos y Guillermo N. Cajigas donde se solicitaba la intervención del ejército para restablecer el orden (Novedades, 17/05/1967: 5). El Gral. Luis Alamillo Flores, Jefe de la IV Zona Militar declaraba, “por órdenes de la Presidencia de la República..., desde las primeras horas de hoy, fuerzas armadas del ejército venidas por tierra, aire y más de distintas partes del país, están vigilando la conservación del orden y la tranquilidad social en este lugar” (El Día, 17/05/1967: 5, archivo CIDOC) y, para que quedara claro afirmaba, “la autoridad constitucional del Estado sigue siendo el gobernador Luis Encinas, y, el ejército y la marina “van a estar subordinados a su autoridad” (El Sol de México, 18/05/1967: 5, CIDOC).

Al anoecer, a las 19:00 horas, el primer batallón de fusileros paracaidistas al mando del General José Hernández Toledo, después de desfilas por las calles de Hermosillo, rodean la universidad, especialmente por el frente, donde se pone una bazuca en la puerta de la entrada, El Gral. Hernández Toledo, “armado con fusil ametralladora, se internó en el edificio universitario” y exigió a los estudiantes salieran pues tenía orden de ocuparla. Los estudiantes comenzaron a salir llorando, cantando el Himno Nacional y Universitario, siendo recibidos fuera del campus por padres de familia, y pueblo en general con quienes marcharon a Palacio de Gobierno. Ahí se realiza un mitin y el estudiante de Derecho, José Alberto Castro Salido, pidió orden, dignidad y dispersión (Revista Gente #35, 17/06/1967:

31). A partir de entonces el ejército se desplegó por toda la geografía sonorenses desalojando a los paristas, ocupando escuelas. En el caso de la universidad la ocupación se realizó hasta el 26 de mayo recibiendo entonces las instalaciones el rector Moisés Canale que, a decir de “El Sonorense 26/05/1967:1), se había comprometido a que “se normalizarían las labores académicas”. En buena medida la salida del ejército del campus se debió a la actitud de los maestros que se negaron a laborar mientras los militares la ocuparan, lo que había motivado a Carlos Moncada (El Sonorense, 25/05) a expresar, “el Consejo Universitario debe intervenir con los maestros que se niegan a volver por el ejército”. Si bien en otras instituciones poco a poco la actividad académica se normalizó, en la Universidad no ocurrió así. Desde el 19 del mismo mes, con la universidad ocupada por el ejército, la Junta de Directores y el Rector acordaron suspender las clases y reanudarlas en septiembre (El Sonorense, 20/05/1967: 1 y 6). El 30, con el ejército fuera del campus, vuelven a ratificar el acuerdo de volver a clases hasta el 2 de septiembre, o sea, con Luis Encinas fuera de la gubernatura. Eso es, seguramente, lo que no le perdonaron a Canale. Además de la Universidad no volvieron a clases hasta tiempo después la Normal del Estado y la Escuela de Artes y oficios. El 19 de mayo el frente Magisterial Anti-Imposicionista en una reunión en el Museo y Biblioteca acordó poner fin a la huelga.

Las elecciones de aquel año. Entre cierre de actividades en la Universidad y los líderes estudiantiles exiliados en Tucson, líderes sindicales defenestrados, encarcelamiento de participantes, funcionarios que dejan de serlo, una campaña del candidato oficial que prosigue encontrando molestar e inconformidad, con un Partido Acción Nacional que aprovecha la coyuntura y nombra a un fundador de la Universidad, el Lic. Gilberto Suárez Arvizu, su candidato a gobernador, se llevan a cabo las elecciones el domingo 2 de julio. Siendo declarado vencedor por abrumadora mayoría, Faustino Félix Serna, lo cual no es creíble, muy probablemente el PAN triunfó por primera vez, sin embargo, solo le reconocen

el triunfo en Hermosillo, siendo la primera capital del Estado conquistada por la oposición, y 4 municipios menores más.

El día 1° de septiembre los líderes vuelven del exilio siendo recibidos apoteóticamente. Al día siguiente la plenaria de la FEUS da por terminado el movimiento de huelga.

Un día después, el rector, Moisés Canale, es secuestrado, ultrajado, retratado y obligado a renunciar a pesar de la oposición del Consejo Universitario, quienes realizaron incluso una manifestación el 5 de septiembre para apoyarlo. Finalmente, la renuncia con carácter irrevocable se ejecuta. Canale dijo, entre otras cosas “tras el ponderado análisis del problema político social acaecido recientemente entre nosotros, de su repercusión universitaria, de las causas que lo iniciaron y de los que lo fueron complicando, de las incidencias que convergieron en su desenvolvimiento ulterior y de los efectos del mismo que hemos visto producirse en diversos sectores de nuestra comunidad, he llegado a la conclusión de que mi presencia en las oficinas de esta Rectoría, no será en lo sucesivo un factor que continúe impulsando el progreso en la Universidad de Sonora, es por ello que decido retirarme (El Imparcial, 5/09/1967: 1 y 6). Años después a Aldaco le dijo: “cuando ocurrió el lío de la universidad, se me dijo: expulsa a los muchachos. Pensé: ‘qué saco yo con eso’; expulsar muchachos en ese momento hubiera sido romper con ellos y entonces se hubiera dado al traste con la única conexión que existía con esos grupos” (2002, 65). En su carta de renuncia al Consejo Universitario, entre otras cosas, afirma: “era imposible, por otro lado, resolver un conflicto no universitario de la magnitud y características eminentemente políticas que mostraba, en aquellos días el problema, con los medios puramente universitarios que la ley interior pone a disposición de sus autoridades. Llegar a la suspensión o expulsión de jóvenes de lo que tanto hablaron muchos y mucho desearon otros, en nada hubiera ayudado, es fácil entender por qué” (*El Imparcial*, 5 de septiembre de 1967, pp. 1-6, sección I).

A pesar que el presidente de la República había expresado al Consejo Universitario, “quizá nadie como yo, tenga más interés en que se aclaren completamente los hechos y que los responsables reciban el castigo que la ley señala” (El Imparcial, 8/08/1967: 1), los responsables nunca fueron conocidos ni castigados.

Causas. Entendemos por causas, los grandes problemas que están subyaciendo y que hacen posible la movilización, muchas veces sin que los protagonistas tengan cabal conciencia del mismo.

En primer lugar, el agotamiento del sistema político mexicano de partido único con elecciones fraudulentas e imposiciones de carro completo, eso que Vargas Llosa caracterizó como la dictadura perfecta (El País, 1/09/1990). Que chocó con una corriente cívico liberal presente en el estado de Sonora desde el siglo XIX (Almada, 1991).

En segundo lugar, un contexto político internacional de intensa movilización política e incluso militar. La guerra de Vietnam es, sin duda, el proceso más significativo al respecto, sintomáticamente, el 8 de mayo de 1967, la Revista *Life* en Español dio a conocer el conflicto sonorenses a nivel mundial, “un raro caso de violencia en la política mexicana” y, en la portada, una fotografía de vietnamitas en refugios antiaéreos en Saigón y el título del reportaje central, “Vietnam bajo el fuego”. La guerra de Vietnam, por otra parte, generó un movimiento pacifista sobre todo al interior de Estados Unidos de Norteamérica, el movimiento hippie, que se combinaba y fortalecía con la movilización paralela a favor de los derechos civiles de los afroamericanos, en una orientación pacifista liderada por Martin Luther King y otra violenta del grupo de los Panteras Negras (Davis et al, 1972). En América latina después de la Revolución Cubana comenzaron a desarrollarse organizaciones y movimientos guerrilleros en varios países de América Latina, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN); los Tupamaros en Uruguay; la izquierda del peronismo (los Montoneros) en Argentina; el MIR

en Chile, en México a la tradicional guerrilla rural de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, se sumarían otras expresiones ahora urbanas nutridas por los movimientos estudiantiles, la más destacada, la Liga Comunista 23 de Septiembre.

En los años sesenta y principio de los setenta el país y el mundo son testigos de una fuerte movilización estudiantil que tuvo su cenit en 1968, cuando hubo manifestaciones en París, Francia, Alemania, algunas universidades estadounidense especialmente Berkeley, Argentina, México, y otros países (Cohn-Bendit 1987; Bensaïd, Daniel y Henri, Weber 1968; Revueltas 1978; Wing Shum et al 1971).

En México: en 1960, un movimiento estudiantil en Guerrero terminó en una masacre y la caída del gobernador; en 1961 una manifestación en la Ciudad de México en apoyo a la Revolución Cubana fue reprimidas por los granaderos; en 1962 los estudiantes de la Universidad Autónoma de Puebla inician un movimiento por reforma universitaria; al año siguiente, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se desarrolló un conflicto que desembocó en la renuncia del rector progresista, Eli de Gortari; en 1964, los estudiantes poblanos con apoyo popular derrocan al gobernador Nava Castillo; en junio de 1965, en México D.F., es reprimida una manifestación de apoyo al pueblo de Vietnam; en agosto de ese año estalló el movimiento médico y todas las escuelas de medicina se fueron a la huelga por solidaridad; pararon también la Facultad de Ciencias, la Nacional de Economía y Ciencias Políticas de la UNAM; en 1966, los estudiantes de la Universidad Autónoma de Sinaloa conquistan la autonomía; en Durango libran una lucha para que sea procesado en el estado el mineral del Cerro del Mercado que se llevaba a la siderúrgica de Monterrey; en Michoacán el asesinato de un estudiante casi le cuesta la silla al gobernador, movimiento aplacado con la entrada del ejército y, el movimiento en la UNAM que obligó a la renuncia del Dr. Ignacio Chávez a la rectoría en 1967; el movimiento estudiantil y popular en Sonora; la huelga de los estudiantes de la Escuela de Agricultura “Hermanos Escobar” de Ciudad Juárez, Chih., que buscaban pasar de privada a pública y que levantó

importantes muestras de solidaridad; el '68 mexicano; las luchas por la democratización universitaria en la Universidad de Nuevo León en 1971 y la Universidad de Autónoma de Sinaloa en 1972; Oaxaca, Guerrero (Guevara 1983, 145-150). O sea, una oleada de movilizaciones estudiantiles que tuvo su cenit en 1968 y que llegaron a su fin en su parte medular hacia 1974, aunque siguiera habiendo expresiones.

Hay dos procesos más que ayudan a explicar no sólo al movimiento del '67 en Sonora, por una parte, el inicio de la crisis del modelo de desarrollo de la posguerra a nivel mundial; del modelo sustitutivo de importaciones en México (Navarrete 1973; Urquidi 1973; Blanco 1981) y, del modelo de los valles agrícolas en Sonora. De manera general, del tránsito de una etapa de crecimiento sostenido y elevación de niveles de vida a otra con crecimiento más lento e inestable con aparición de problemas estructurales.

Por otra, el inicio de la masificación de la educación superior (Meyer y Schofer 2006: 20; Hobsbawn, 2007: 298; Fischman, 2008: 244), la llegada de los nacidos en la posguerra, el fenómeno llamado en USA "*baby boom*", que va a transformar a la universidad en lo que los expertos definen como de tradicional a moderna: la tradicional era pequeña y elitista, sólo los hijos de familias de altos ingresos tenían acceso. La moderna, en cambio, es de masas, con los sectores medios como los mayoritarios, incluso con estudiantes venidos del estrato de trabajadores asalariados; en ese sentido, hay un cambio en la composición social de los estudiantes. En la tradicional, las opciones curriculares más importantes eran las de corte liberal, derecho, medicina, ingeniería; la moderna diversifica las opciones curriculares y de instituciones. El papel asignado a la primera consiste en la reproducción de las élites, los egresados laboran como funcionarios del Estado, en las empresas, con cargos directivos o como profesionistas independientes; en la moderna se suman los egresados que laboran como trabajadores asalariados, incluso en actividades productivas (Casillas 1987; Fuentes 1988).

Ambos procesos, el agotamiento de los modelos de desarrollo y la masificación de la educación se encuentran contrapuestos, es decir, comienzan a llegar masivamente a la educación superior cuando comienza a evidenciarse signos de crisis de los modelos de desarrollo hasta entonces exitosos.

Consecuencias. La primera es, sin duda, que obligó al régimen a abrirse, a democratizarse; que se materializó en la “apertura democrática” de Luis Echeverría y en la reforma política de José López Portillo, en esta transición inconclusa y hasta hoy fallida hacia la democracia.

En el caso de la Universidad de Sonora, como en otras, el movimiento rompió la perfecta concordancia entre el interés de los sectores universitarios y el gobierno estatal (representante del Estado Nacional) y los empresarios locales. Las relaciones entre ellos pasan de tersas a conflictivas, los estudiantes se radicalizan, incluso algunos se suman a la lucha armada y los trabajadores universitarios con el tiempo se sindicalizan. En lo inmediato la Unison transita de una etapa de tranquilidad social a otra de mucha movilización y enfrentamiento.

Referencias

- Aldaco, G. B. “*Universidad de Sonora (Nuestros Rectores)*”. Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 2002
- Almada, Bay I. “*La conexión Yocupicio: soberanía estatal y tradición cívico liberal en Sonora, 1913-1939*”. México D.F: El Colegio de México, 2009.
- Almada, F. *Diccionario de Historia, Geografía y Biografía Sonorenses*. Hermosillo, Sonora, México: Gobierno del Estado de Sonora, Instituto Sonorense de Cultura, tercera edición 1990.
- Arredondo, López, D. “*La tutoría a estudiantes de economía en la Universidad de Sonora*”, Edición electrónica gratuita. 2008 Texto completo en www.eumed.net/tesis/2008/jdal/
- Ayala, Encinas, C. “*El fin de una ilusión*” (ensayo político-cultural sobre los años setentas en la Universidad de Sonora). Hermosillo, Sonora, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA). 2000.
- Barbero, M. I., García Molina, F. R. Rubén L, Berenblum, Jorge y Saborido, R.E., “*Historia Económica y Social General*”. Córdoba, Argentina: Ediciones Macchi. 1998.
- Bensaïd, D. y H. Weber, 1968. *Mayo 68: un ensayo general*. México: Ediciones ERA, primera edición en español, 1969.
- Burgos, B., A. Mungaray y J., Ocegüera, “*Estructura económica y demanda de educación superior en el noroeste de México*”. México: ANUIES. 2003.
- Carmona, F., et al, “*El milagro mexicano*”. México: Editorial Nuestro Tiempo. 1973.
- Castellanos, Moreno, M. “*Historia de la Universidad de Sonora*” (1938-1953). Hermosillo, Sonora, México: Editores, Arnulfo Castellanos Moreno, Gabriela Rosales Gutiérrez y la Secretaria de Prensa del STAUS. Hermosillo Sonora, Una segunda edición por Editorial de la Universidad de Sonora, Hermosillo, Sonora, México, 1991.
- Castellanos, Moreno, M. “*Historia de la Universidad de Sonora*” (1953 –1967). Editores, Arnulfo Castellanos Moreno y Gabriela Rosales Moreno. Hermosillo, Sonora. 1993.
- Castellanos, Moreno, M. “*Historia de la Universidad de Sonora*” (El STAUS y el desarrollo académico)” Tomo IV. Guadalajara, Jalisco: Edición personal. 2006.
- Castellanos, Moreno, M. “*Historia de la Universidad de Sonora*” (en una época de crisis) Tomo III. Guadalajara, Jalisco: Edición personal. 2007.
- Castrejón, Diez, J. y M. Pérez Lizaur. “*Historia de las Universidades Estatales*”. México: SEP, Edición Selecciones Tipográficas. 1976.
- Cohn-Bendit. “*La revolución y nosotros que la quisimos tanto*”. España: Editorial Anagrama. 1987.
- Cueva A. “*El desarrollo del capitalismo en América Latina. México*”: Siglo XXI Editores, décima edición en español 1986. 1977.

- Davis Y. Á. et al. “*Si llegan por ti en la mañana... Vendrán por nosotros en las noche*”. México Siglo XXI editores. 1971.
- De Santiago, J. “*Lodos de aquellos polvos*”. Guadalajara, Jalisco, México: Santa Paula Editorial. 2011
- Duarte, Rodríguez R. “*Días de fuego (El movimiento universitario sonorense de los años 70)*”. Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora y Germinal. , 2003.
- Durand, Villalobos J. “*Poder, gobernabilidad y cambio institucional en la Universidad de Sonora (1991-2001)*”. México D.F: ANUIES. 2006.
- Estévez N. y H. Ety. *Panorámica de la investigación Educativa en la Unison (Primer Inventario de Proyectos)*. Hermosillo, Sonora, México: Editorial UNISONO. 1989.
- Encinas, Johnson L. *Progreso y Problemas de México*. México, Editorial Stylo. 1954.
- Encinas, Johnson L. “La alternativa de México (conflictos, causas, caminos)”. México D.F.: Ediciones Sonot. 1969
- Esquivel, Casas, A. “Posición Pedagógica Social y Filosófica de la Universidad”. Hermosillo, Sonora, México: Edit. Universidad de Sonora. 1942.
- Flores Urbina, Alberto. *La Educación Superior en el Estado de Sonora*. Hermosillo, Sonora, México: Edición UNISON.
- Galaz A. F. “*Dejaron Huella en el Hermosillo de ayer y de Hoy*”. Hermosillo, Sonora, México: Gobierno del Estado de Sonora, segunda edición, 1996.
- García, L. *Siete notas para las Bellas Artes*. Hermosillo, Sonora, México: Editorial UniSon. 1992.
- García, L., A. Hernández, E. López, R. Díaz, G. Barraza y F. Cota Madero, asesoría en fotografía de Guillermo Moreno, *Memoria gráfica de la Universidad de Sonora*. , Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 1992.
- García L. “*Memoria gráfica del deporte universitario*”. Hermosillo, Sonora: Universidad de Sonora, Colección Memoria gráfica #1, asesor fotográfico, Guillermo “memo” Moreno. 1996.
- García L. “*Memoria gráfica del teatro universitario (1954-2004)*”. Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. , 2006.
- González, Avelar M. y Lara Sáenz, L. ” *Legislación Mexicana de la Enseñanza Superior*”. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 1969.
- Guevara, Niebla G. “*El saber y el poder. México*”: Universidad Autónoma de Sinaloa. , 1983.
- Hobsbawn Eric,. *The age of the extreme: a history of the world, 1914-1991*. Inglaterra: Michael Joseph and Pelham Books. 1994
- Hobsbawn E. 2007. “*Historia del siglo XX*”. Buenos Aires: Crítica, Grupo Editorial Planeta (2010).
- Kobayashi J., J. Zoraida Vázquez, D. Tanck de Estrada, A. Staples y E. Trabulse. “*Historia de la educación en México*”. México: SEP. 1976.

- Lagarda, Lagarda, I. “*El color de las Amapas: crónica de la guerrilla en la sierra de Sonora*”. Hermosillo, Sonora, México, Liceo Tecnológico de Sonora A.C., Instituto Tecnológico Superior de Cajeme, Universidad tecnológica del Sur de Sonora. 2007.
- Levy C., D. “*Educación superior y el Estado en Latinoamérica*”. *Desafíos privados a predominio público*. México, Colección problemas educativos de México. FLACSO_UNAM, edición en español. 1991.
- Macías, Enríquez A. “*Historia de la facultad de derecho de la Universidad de Sonora*”. Editorial Garabatos SA de CV. Hermosillo, Sonora, (segunda edición). 2006
- Maddison, A. “*Las fases del desarrollo capitalista*”. *Una historia económica cuantitativa*. México: El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica; 1986. 1982.
- Maddison A. “*La economía mundial: 1820-1992*”. *Análisis y estadísticas*. Francia: OCDE. 1995
- Inzunza M. y Terán, L. “*El movimiento universitario en Sonora y Sinaloa*”. Culiacán, Sinaloa, México: Universidad Autónoma de Sinaloa. 1979.
- Mendivil, Rincón, J. “*La Universidad de Sonora: Desde su fundación*”. Hermosillo, Sonora: Publicidad Mendivil. 1975.
- Mercado, Andrews, I. “El Día que Exploto la rabia (Huelga 1967 en Sonora)”. s.e. Folleto de Hermosillo Sonora. 1973.
- Moncada, Ochoa, C. “Diez en el poder”. México: Edamex. 1997.
- Moncada, Ochoa C. “*Historia General de la Universidad de Sonora*”, Tomo I, El principio del principio 1938-1953. Hermosillo, Sonora, México: Editorial Uni-Son. 2005.
- Moncada, Ochoa C. “*Historia General de la Universidad de Sonora*”, Tomo II, legislación universitaria 1938-1991. De la autonomía formal a la autonomía real. Hermosillo, Sonora, México, Editorial Uni-Son. 2006.
- Moncada, Ochoa, C. “*Historia General de la Universidad de Sonora*”, Tomo III, crecimiento, política y crisis 1953-1973. Hermosillo, Sonora, México: Editorial Uni-Son. 2007.
- Moncada, Ochoa, C. “*Historia General de la Universidad de Sonora*”, Tomo IV, la encrucijada 1973-1992. Hermosillo, Sonora, México: Editorial Uni-Son. 2009.
- Moncada, Ochoa, C. “*Historia General de la Universidad de Sonora*”, Tomo V, hacia la excelencia 1992-2009. Hermosillo, Sonora, México: Editorial Uni-Son. 2009.
- Montoya, Lara, J. “*Universidad Espacio y Arquitectura (Memoria Gráfica de la Arquitectura de la Universidad de Sonora)*”. Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 1996.
- Moreno, Soto, A., F. Ochoa, Valenzuela Miranda, M. Darío y Á. Bracamontes, “Los Aguiluchos (Movimiento Popular Estudiantil de 1967 en Sonora)”. Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 1985.
- Moreno, Soto, A. “*Historia del desarrollo de la Universidad de Sonora*”. Hermosillo, Sonora, México: edit. UNISONO, Colección No. 12. 1991.

- North, Douglas C., " *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* ". México: FCE. 1993.
- Portantiero, J. " *Estudiantes y política en América latina* " (1918-193): *el proceso de la reforma universitaria*. México: Siglo XX Editores. 1978.
- Quiroz, Martínez., 1949. " *Monografía Histórica de la Universidad de Sonora* ". Hermosillo, Sonora, México. Ponencia presentada en la "Novena sesión plenaria del Congreso Mexicano de Historia". Hermosillo, Sonora. Diciembre 1949 (versión mecanográfica). Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora, primera edición 1999.
- Revueltas, J. 1978. " *México 68: juventud y revolución* ". México: Ediciones ERA, segunda edición 1969.
- Rivas, Ontiveros, J. " *La izquierda estudiantil en la UNAM: organizaciones, movilizaciones y liderazgos* " (1958-1972). México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa. 2007.
- Rivera, Rodríguez, G. " *Breve Historia de la Educación en Sonora. (Historia de la Escuela Normal del Estado)* ". s.e. Hermosillo Sonora.
- Silva, Herzog J. " *Una historia de la universidad de México y sus problemas* ". México: Siglo XXI Editores S.A., tercera edición 1979. 1974.
- Sortillon, Valenzuela M. " *Memorias de la Universidad de Sonora y de su escuela de Ingeniería* ". Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 1998.
- Steger, H. " *Las Universidades en el cambio social en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica", Primera edición en español, 1974. 1967.
- Ramírez, J. " *Historia contemporánea de Sonora (1929-1984)* ", Hermosillo, Sonora, México: quinto tomo de la historia general de Sonora. Gobierno del Estado de Sonora. 1985.
- Ramos, Salas, J. (compilador), " *Investigaciones Educativas en Sonora* ". Hermosillo, Sonora: Editorial UNISONO. 1999.
- Uribe, García J. " *Universidad de Sonora* ". *El Museo*, Hermosillo, Sonora México: editorial UniSon. 2001.
- Van deer Wee H. " *Historia Económica Mundial del siglo XX: prosperidad y crisis* ". *Reconstrucción, crecimiento y cambio, 1945-1980*. Munich, Alemania. Barcelona, España: Editorial Crítica, SA. 1984.
- Vasconcelos, J. " *El desastre* ". México: Editorial Trillas (primera edición). 1998.
- Vázquez, Ruiz, M. (coordinador) y otros, " *Economía sonorensis más allá de los valles* ". Hermosillo, Sonora, México: Universidad de Sonora. 1991.
- Velarde Romero J. s/f. " *El movimiento magisterial en Sonora (El ardiente verano de 1967)* ". Hermosillo, Sonora, México: Ediciones la Voz.
- Verdugo, Córdova J. " *El movimiento estudiantil en la Universidad de Sonora de 1970 a 1974* " (un enfoque socio histórico a partir del testimonio oral). El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora, México. 2004

- Vidal, A. “*Los nuestros (a propósito de centenarios)*”. Hermosillo, Sonora, México, editora la voz de Sonora S.A. de C.V. 1999.
- Wing, Shum, J., D. Rodríguez Chaurnet, J. Carreón, F. Burgueño, E. Leiva, P. Gómez, A. Bonilla, M. Aguilar, I. Hernández y C. Schaffer. “*Los estudiantes, la educación y la política*”. México: Editorial Nuestro Tiempo. 1971.
- Wood, Gordon S. “*La revolución norteamericana*”. USA: Weidenfeld & Nicolson. Barcelona, España: Grupo Editorial Random House Mondadori, S.L., primera edición en español, 2003. 2002.

Capítulo de libro

- Arredondo, López, J. *Economía y educación. “El tiempo de la industrialización dependiente y el nuevo espacio universitario”*. En Darío Arredondo (coordinador), Tiempo y Espacio. Hermosillo, Sonora, México: Editorial Universidad de Sonora, 107-113. 2007.
- Ayala, J. “*La crisis económica evaluación y perspectiva*”. En González Casanova Pablo y Enrique Florescano (coordinadores), México hoy. México: Siglo XXI Editores: 19-94. 1979.
- Basave, Fernández del Valle, A. “*La universidad en la historia. En, ser y quehacer de la universidad*”. *Estructura y misión de la universidad vocacional*. San José de Costa Rica: Ediciones Promesa S.A., segunda edición. 1983.
- De la Peña, G. “*Educación y cultura en el México del siglo XX*”. En un siglo de educación en México, Pablo Latapí S., coordinador, tomo I. México DF: Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada. (1998).
- García, Guadilla, C. “*Los profesores universitarios y su historia*”. En (prologo) Parra Sandoval María Cristina, “las intimidades de la academia. Un estudio cuantitativo sobre la dinámica de la profesión académica”. Mérida, Venezuela, Universidad de Zulia. Colección textos universitarios. (2008).
- González, González E. “*La universidad Virreinal, una corporación*”. En Marsiske, Renate (coordinador), La universidad de México. Un recorrido histórico de la época colonial al presente. México. CESU-UNAM: 2001.
- Hall, P., A. y R. C.R. Taylor “*Political Science and the Three New Institutionalisms*”, en Soltan Ann Arbor. et al., *Institutions and Social Order*. USA: The University Of Michigan Press. 1998.
- Rollin, K. y R. Ramírez, “*La educación superior en el umbral del siglo XXI*”. En, un siglo de educación en México, Pablo Latapí S. coordinador, tomo II. México DF: Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada. 1998.
- Lapati, Sarre, P. “*Un siglo de educación nacional: una sistematización*”. En Pablo Latapi (coordinador), un siglo de educación en México. Tomo I. México DF: Fondo de

- Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada. 1998.
- Navarrete M. “*Distribución del ingreso en México: tendencia y proyección a 1980*”. Selección de Leopoldo Solís, la economía mexicana. I. análisis por sector y distribución. México: Fondo de Cultura Económica. 1973.
- Tedesco, J. y H. Blumental. “*Desafíos y problemas de la educación superior en América Latina*”. En Galán María Isabel y Dora Elena Marín (coord.). Investigación para evaluar el curriculum universitario. México; UNAM/Porrúa.
- Tünnermann Bernheim, C. “*Breve historia del desarrollo de la universidad en América Latina*”. En “educación superior en el umbral del siglo XXI. Caracas, Venezuela: UNESCO-Editorial CRESALC, PP. 11-38. 1996.
- Urquidi, L. V. “*La distribución del ingreso y el desarrollo económico*”. Selección de Leopoldo Solís, la economía mexicana. I. análisis por sector y distribución. México: Fondo de Cultura Económica. 1973.

Artículos de revista

- Blanco, J. “El desarrollo de la crisis en México, 1970-1976”. *El trimestre económico*. En Rolando Cordera, desarrollo y crisis de la economía mexicana. México: FCE. 1981.
- Blanco, J. “Génesis y desarrollo de la crisis en México, 1962-1979”. *Investigación Económica* # 150 octubre-diciembre: 25-88. 1979.
- Burton C. R. “Diversificación de la educación superior: viabilidad y cambio”. *Universidad futura*, vol. 5 # 14, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. México. 1994.
- Carbajosa, Martínez, D. “El análisis institucional como teoría crítica de las formas sociales”. *Revista Mexicana de Sociología* # 1, enero-marzo de 1984, pp. 263-271.
- Casillas, M. “Notas sobre el proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna. Los casos de la expansión institucional y la masificación”. *Sociológica* Núm. 5, UAM, Azcapotzalco, otoño de 1987, México, pp. 121-144.
- Castellanos, Moreno M. “Nacimiento del Departamento de Ciencias Sociales”. *Revista Versiones*, Hermosillo, pp. 11-13. 1992.
- Cota, Madero, F. “sobre el valor poético de un ser tan esplendido con Ahumada”. *Páginas del desierto* No. 10, octubre de 1998, Hermosillo, Sonora.
- Dubet, F. “Conflicto de normas y ocaso de la institución”. *Estudios sociológicos*. México: vol. XXII, núm., 64, pp. 3-24. enero-abril 2004
- Farfán, Mendoza, G. “El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales”. *Polis: investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, primer semestre, año/vol. 3, número 001. Universidad Autónoma Metropolitana- Iztapalapa. Distrito federal, México, pp. 87-124. Tomado de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/artPdfRed.jsp?;Cve=72630115>. 2007.

- Fischman, G., E. "Las universidades Públicas en el siglo XXI. Grandes expectativas, algunas promesas y muchas incertidumbres". *Universitas Humanística* # 66, julio-diciembre del 2008, pp. 239-270. Bogotá, Colombia. Documento pdf
- Fuentes, Molinar, O. abril-junio de "Las épocas de la Universidad Mexicana". *Cuadernos Políticos* # 36, pp. 47-55. 1988.
- Germán-Soto, V. "Generación del producto interno bruto mexicano por entidad federativa, 1940-1992". México: El Trimestre Económico, vol. 72(3): 617-653. (2005)
- Maldonado, A. "Los organismos internacionales y la educación en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial". *Perfiles Educativos* #87, enero-marzo 2000. México DF, Universidad Nacional Autónoma de México. 2000. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/132/13208704.pdf>.
- Mejía, Lugo, E. "Los cambios, las instituciones y el proceso de crecimiento económico en el enfoque institucionalista". México: tiempo Económico, # 21, vol. VII, segundo cuatrimestre. 2012.
- Meyer, J. y W. E. Schofer, "La Universidad en Europa y en el mundo". Revista Española de Educación Comparada #12, 15-36. 2006.
- Molina, Frenan, G., Carrión Contreras, E., Larios Velarde, R., L. Enríquez, C. y Hernández López, S., "Modelo de Departamentalización de la Universidad de Sonora". México DF: *Comité de Educación Pública* #3, ANUIES, pp.109-124. Diciembre de 1985.
- Moncada, Ochoa, C. "Vida política de Herminio Ahumada". *Lecturas de la lechuza*, Hermosillo, Sonora. Viernes 30 de enero de 1998.
- Moreno, Moreno, P. "Crisis y modernización de la educación superior en México". Revista del Colegio de Sonora, año I, No. 1, pp. 105-116. 1989.
- Moreno, Soto, A. "Herminio Ahumada Ortiz y la fundación de la Universidad de Sonora". *Revista Universidad de Sonora*, nueva época #12, Hermosillo, Sonora, Universidad de Sonora, diciembre de 1998. Pp. 44-46. 1998.
- Moreno, Soto, A. abril de 1988. "Universidad de Sonora: cuarenta y cinco aniversarios de vida". *Revista de la Universidad de Sonora* # 6, pp. 10-22. Reproducido bajo el título, *larga transición de la universidad*. Hermosillo Sonora, México: UniSono # 65, 31 de octubre 1 de 1990.
- Navarro, López, C. "La situación política Estatal, La Universidad de Sonora y la ley 4". *Revista Versiones*. Revista del colectivo de análisis de Sociología y Administración Pública. STAUS. Hermosillo, abril de 1992, pp. 14-16.
- Pérez, Pérez, G. y L. Valencia E. 2004. El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario. Mérida, Venezuela: Actualidad Contable faces, enero-junio, año/vol. número 008. Universidad de los Andes, pp. 85-95. 1992.
- Ramírez, J. "Hipótesis acerca de la historia económica y demográfica de Sonora en el periodo contemporáneo (1930-1983)". Hermosillo, Sonora, México: *Cuadernos del viejo Pitic*. Colegio de Sonora, 1985.

- Rico, M. "Higinio Blatt, Sociedades de la academia de política de la Universidad de Sonora", *Revista de la Universidad de Sonora*, Nueva época #2, noviembre de 1994. Pp. 39-40.
- Rodríguez, R. "Cronología de la reforma a la ley orgánica de la Universidad de Sonora". *Foro Universitario* 95, diciembre de 1991.
- Rodríguez, R. "Origen y desarrollo de la educación superior en Sonora". *Estudios Sociales*, vol. VIII, núm. 13, enero-junio de 1997. Hermosillo, Sonora, México; CIAD, ColSon, UniSon. (1997).
- Schara julio Cesar, "*La Universidad Clásica Medieval, origen de la Universidad latinoamericana*". México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco: Reencuentro (análisis de problemas universitarios), # 045. 2006.
- Scherz, García L. "*La universidad del siglo XX*". *Entre Napoleón y Humboldt*. Caracas, Venezuela: Revista Nueva Sociedad # 84, julio-agosto, pp. 91-99. 1986.
- Sierra L., J. e I. Bustillos. "*Fundación de la Universidad de Sonora y de la ECA*". Hermosillo, Sonora, México: Centro de Estudios de Desarrollo Gerencial, ECA, Universidad de Sonora, Agosto de 1994, número 3, año 1. 1994.
- Suárez, Arvizu, G. "Universidad de Sonora: antecedentes históricos". *Revista de la Universidad de Sonora* #2, Hermosillo, abril de 1983, pp. 31-36. 1983.
- Vidal, A. "vida y obra de Herminio Ahumada Ortiz". 1900-1983. *Lecturas de la lechuza*, viernes 30 de enero de 1998. Hermosillo, Sonora.
- Vidal, A." La sombra de Herminio Ahumada: fiel a la luz y a sí mismo". *Páginas del desierto* No. 10, octubre de 1998, Hermosillo, Sonora.

Tesis

- Rangel, Hernández L. "*La Liga Comunista 23 de Septiembre 1973-1981*". *Historia de la organización y sus militantes*. Tesis de Doctorado en Historia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Morelia, Michoacán, México. 2011.
- Rosales, Gutiérrez, G. "*Historia de la Universidad de Sonora (Reforma Universitaria 1967-1973.)*"_s.e .Tesis Profesional Licenciado en Historia, Universidad de Sonora. Hermosillo, Sonora, julio de 1996.
- Ruiz, Zhenia, S. y Vela Cid L. "*Cronología Histórica de la Prensa Oficial de la Universidad de Sonora, Unidad Regional Centro 1947-1997*". Tesis de Licenciado en Ciencias de la Comunicación de la Unison. Hermosillo, Sonora, junio de 1999.

Ponencias

- Cortez, Román, N. "*Del desierto al Zócalo...Crónica del movimiento estudiantil de la Universidad de Sonora, 1991-1992*". Hermosillo, Sonora: Memoria del XXII Simposio de Historia y Antropología de Sonora. 1997
- Díaz, Castañeda, R. "*Esbozo histórico de la Universidad de Sonora*". Hermosillo, Sonora, México: Memoria XII Simposio de Historia y Antropología. (1987).

Encinas, Blanco, Á. “*Vida deportiva del Lic. Herminio Ahumada Ortiz*”. Hermosillo, Sonora: Lecturas de la lechuza, viernes 30 de enero de 1998.

Encinas, Johnson, L. “*La Universidad de Sonora, Centro cultural del Noroeste*”. Hermosillo Sonora: ponencia formulada por la Universidad de Sonora, entregada al Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos. 20 de abril de 1958.

Méndez, Sainz, E. “*Proyecto de universidad y de ciudad en Hermosillo de los cuarenta*”. Memoria XVII Simposio de Historia y Antropología de Sonora. Universidad de Sonora, Hermosillo, febrero de 1992.

Periódicos.

El Imparcial, El Sonorense, El pueblo. Archivo CIDOC: recopilación de notas sobre el movimiento en periódicos de la Ciudad de México.

LOS VALORES POLÍTICOS Y LA ORGANIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES ESTUDIANTILES

Nolberto Acosta Varela¹²

Resumen. Este capítulo examina la organización de los estudiantes universitarios y los valores políticos que promueven en sus centros educativos. Es importante ahondar en el estudio de los valores políticos y la organización de las comunidades estudiantiles (OCE) de los estudiantes universitarios de educación pública en Ciudad Juárez. Se toma como base, información obtenida de entrevistas semiestructuradas. También, se analizan las condiciones objetivas y subjetivas de participación estudiantil en sus centros escolares, se revisa cómo se producen o reproducen los elementos de valores políticos y organización. Se busca dar cuenta de cuáles han sido los procesos en la construcción de los instrumentos de representación a partir del marco legal, el control ejercido por las autoridades universitarias y la propia disposición de los actores en ser parte de procesos de organización y participación.

Palabras clave: Organización, Estudiantes, Valores y Política.

Abstract. *This chapter examines the organization of university students and the political values being promoted in its educational centers. It is important to elaborate on the study of political values and organization of student communities (OCE) of the public university students from Ciudad Juarez. The base for this work is information taken from semi-structured interviews. Also the objective and subjective conditions about student participation in their schools are analyzed, and how are political and organizational values produced or reproduced. The goal is to acknowledge which have been the processes involved in the construction of representational tools according to the legal framework, the control exercised by university authorities and the willingness from the actors to take part in the organization processes and participation.*

Keywords: *Organization, Students, Values and Politics.*

¹² Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México. Profesor adscrito al Instituto de Ciencias Sociales y Administrativas de la UACJ.

Antecedentes

Las Instituciones de Educación Superior (IES) en sus campus atienden a cientos o miles de estudiantes que constituyen comunidades diversas, tanto por su condición de género, nivel socioeconómico y compromiso hacia lo político. Al interior de dichas comunidades se “propician” condiciones para que los estudiantes universitarios desarrollen procesos políticos como los que se dan en el resto de las instituciones públicas del ámbito federal, estatal o municipal. Algunas de las situaciones relacionadas con la política tienen que ver con procesos sobre democracia, cultura política y organización de la propia comunidad estudiantil.

Las IES al igual que las instituciones del Estado, enfrenta una débil participación política que se refleja en los índices de votación cuando se trata de renovar los cuerpos colegiados de gobierno o las asociaciones de estudiantes. También se refleja una pobre Organización de las Comunidades Estudiantiles (OCE) y una escasa cultura política, todo ello, matizada por ciertos valores políticos que se recrean en los *campus* universitarios. En este contexto los estudiantes plantean diversas rutas de tránsito que se ubican entre lo político y su negación, lo no político o la indiferencia.

La baja participación entre los jóvenes y especialmente entre los universitarios es una situación que llama la atención, no solamente de los actores involucrados en promover una mayor participación electoral, también es una preocupación de investigadores de ciencias sociales. Por ello, ante el preocupante alejamiento de los universitarios del quehacer político en su espacio de estudio, se hace hincapié en la necesidad de conocer la situación de organización colectiva y la autonomía en la organización de la comunidad estudiantil, así como su importancia en el ejercicio de derechos y deberes universitarios encaminados a incrementar los niveles de participación política.

Las comunidades escolares son actores políticos que a lo largo de la historia han luchado por mantener su autonomía, objetivo que no han conseguido del todo por varias razones, entre las que figuran: el diseño curricular, el modelo organizativo y político dirigido por las autoridades encargadas de la conducción institucional. La formación ciudadana desde una configuración completa es poco factible, ya que la lógica que impera en la formación de valores con respecto a los estudiantes gira en torno a las demandas del mercado y a los intereses pragmáticos de las instituciones educativas. La participación política de las y los estudiantes universitarios es considerada como limitada y muy fragmentada. Sin embargo existe y se manifiesta de diferentes maneras.

La mayoría de las investigaciones y trabajos académicos sobre los estudiantes universitarios se han realizado a partir de conflictos que se han presentado en diferente momento histórico García Cantú (1976), Guevara (1986), Sánchez (1999), Poniatowska (2001), Rosas (2001), Rivas (2007), Wences Reza (1971), Ordorika (2006), Xermeño (2008), Moctezuma (2010), Azcué (2010), Montemayor (2010), Monsiváis (2012), Muñoz (2012), Xelhuantzi (2009). No obstante, no existen suficientes estudios en México sobre la actividad política de los estudiantes universitarios al interior de sus instituciones (Durand, 1997, 2004), (Miranda 2006), otros lo han hecho a partir de un análisis de los estudiantes pertenecientes diferentes IES sobre aspectos de la cultura política nacional (Emmerich, 1998; Fernández Poncela, 1997 y 2003).

El papel que juega la educación de tercer nivel -universitaria- en los países, es determinante para su desarrollo. Podríamos decir la universidad es tan importante para el óptimo funcionamiento del mundo, como lo es la “espina dorsal” para el cuerpo humano. La educación es la columna vertebral de una sociedad, históricamente, guardando las proporciones y los niveles de desarrollo en que ésta se encontraba y las formas en que se transmitía de una generación a otra, fue determinante para permanecer, reproducirse y

transformarse. En la actualidad, cuando se vira hacia un país o un grupo social determinado, uno de los primeros indicadores que se observan, es el de la educación.

El grado promedio de escolaridad en México es de 8.65 en población mayor de 15 años. Aún, persiste una diferencia en la relación según sexo, los hombres alcanzan 8.8 grados, mientras que las mujeres llegan a 8.5. Lo anterior, significa que no se ha superado la formación básica que es de 9 años de escolaridad. La matrícula de educación superior en México 2014- 2015 según datos de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)¹³ alcanzó la cifra de 2, 474, 648 estudiantes en el sector público y en modalidad de presencial, mientras que en el sector privado, llegó a 2,474, 648 de acuerdo a información de la Secretaria de Educación Pública (SEP) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) en su anuario estadístico reporta una matrícula de 3, 718,995 estudiantes inscritos a nivel licenciatura. El Estado de Chihuahua reporta 119,171 estudiantes, Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) 27, 506. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) 26,312.

Los valores

Cuando hacemos referencia a los valores, invariablemente, nos remite a algo que se plantea en positivo, a lo bueno, lo honesto, lo agradable, lo que tiene que ver con lo tolerante, lo justo, lo responsable y todo aquello que plasme la cara positiva de las situaciones que atravesamos como sociedad, sea en el terreno individual o colectivo. Para reproducir la mejor parte del ser humano se han construido sendas disciplinas con la intención de guiar el comportamiento individual y colectivo en las diversas áreas de desarrollo humano, la ética y la moral representan las rutas idóneas de tránsito.

¹³ANUIES. www.anuies.mx consultado 21 diciembre de 2015.

La ética, no se refiere entonces a la realidad, sino a la conciencia individual, y lo que importa es la intención (por eso Max Weber la ha llamado *Gesinnungsethik*) y no el resultado. Y la moral ha de ser realizada en la sociedad y por la sociedad. La moral es constitutivamente social. La ética es, en cuanto tal, personal y social. Lo personal y lo social son primarios en ella, e inseparables en ella (L. Aranguren; 1986, pp. 16 y 19). La ética apela al deber ser, se plantea en un territorio de lo ideal, y se desarrolla bajo esa realidad, se para frente al espejo divino y quiere reflejar la perfección. En esta lógica, L. Aranguren (1986) en relación a la ética política, dice que ésta plantea que “la realidad política, debe ajustarse a un arquetipo de Estado o estado Ideal (p. 23)”.

Los valores y la educación

Dice Ricoeur (2006) que la noción de valor está cada vez más presente en nuestros discursos. Lo cual es cierto, y sobre todo en una sociedad que presenta simultáneamente varias crisis, tanto en lo económico, político, social y cultural. En este marco, México no es la excepción, los diferentes problemas que se han hecho presentes evidencian situaciones de crisis en las estructuras económicas, creando con ello visibles asimetrías entre los diferentes sectores de población, propiciando mayor desigualdad entre productores y, transformando los hábitos de consumo.

En materia política, las cosas no han marchado mejor, se ha centrado la actividad política en una transición democrática que se atoró, desde hace dos décadas se ha centrado la política en el monopolio del poder ejercido por los partidos políticos, dejando a la sociedad, solamente el ejercicio del voto. A eso, se ha limitado el desarrollo ciudadano. Lo social, atraviesa por un problema de seguridad, que incluso en algunas regiones, -- parte de la frontera norte-- se vive una situación que la pone al borde de la anomia, debido al grado de descomposición de las instituciones responsables de mantener los parámetros mínimos de desarrollo humano y, la cultura se encuentra permeada por un conjunto de transformaciones,

dependiente cada vez en mayor medida de estrategias mundiales que arrastran hacia la globalización que en afán de abaratar la mano de obra ha propiciado situaciones en las que la clase trabajadora ha buscado diversas maneras de complementar el ingreso, aún, con actividades ilegales.

Los valores representan una guía para moldear actitudes y comportamientos de los sujetos, sean individuales o colectivos. Casi siempre, son representados en una dicotomía (bueno-malo, tolerante-intolerante, autónomo-heterónomo), están cargados de principios económicos, políticos, religiosos, culturales y sociales. En términos bourdianos, son reflejo del habitus (Bourdieu, 1989), pero como lo planteaba el propio autor, al ser procesos aprendidos en la práctica cotidiana que se desarrolla en el entorno inmediato, son diversos, dependiendo de la posición social en que se reproduzcan. Sin embargo, las actitudes, las creencias, los valores y los conocimientos forman parte de un conjunto de relaciones que se gestan en las instituciones y grupos de poder externos.

Según Alduncin (1989) la familia ocupa el primer lugar en la formación de valores, pero el segundo lugar, dice, le corresponde a la escuela. Y en ese sentido, Yurén (1995) ve a la escuela como una de las instituciones más características de la modernidad, en tanto que, procura reproducir los fundamentos objetivos y subjetivos que permitan a cada nivel, según su ubicación socioeconómica contribuir con su rol en la división del trabajo. En esa lógica, a los docentes se les ha visto como responsables de transmitir los valores que faciliten el desarrollo moral y ético de la sociedad a través del aula. Axiología y deontología “sirven” de marco para encauzar el ser y deber que se promueve por los educadores sobre los estudiantes (Haydon, 2003).

Morin (2006), habla de los imperativos contradictorios que se dan a partir de los valores, en unos casos dice, los resultados son totalmente opuestos a lo esperado, y además, dice que es imperativo propiciar una mayor complejidad que contribuya a evitar el aislamiento de los

valores, ello se logra según él, a partir de conseguir una mayor relación entre ciencia, ética y política.

Para Ling (2001, 57) “los valores en la educación están determinados por la cultura a la que pertenecen”, agrega, “ningún aspecto del currículo se enseña, por así decirlo, en un vacío cultural”. Es por ello que varios de los procesos nacionales o regionales que regulan los comportamientos y pausas guías tienden a reproducirse en las instituciones educativas, claro, con sus respectivas variantes, con singularidades que son producto de las autoridades y grupos de poder dominante en determinado momento histórico.

Los valores políticos que promueven los directivos de la UACJ

Roldán (2006) plantea los escenarios de formación política en las instituciones educativas y evidencia una representación silenciosa o de pocas palabras. En las sesiones de Consejo Técnico y Consejo Universitario de la UACJ, las representaciones estudiantiles terminan siempre callando, dejan de asistir a las sesiones y cuando lo hacen, son mudos presenciales, ello se debe esencialmente a que en las primeras dos reuniones se implementa una aplanadora, todo se vota por unanimidad y no se deja espacio para la deliberación, da la impresión de que todo está decidido y que allí se acude únicamente a legitimar lo acordado previamente.

Libertad:

Uno de los valores que mayor impacto pueden tener en lo político, es precisamente la libertad. La libertad de elegir, de tener autonomía e independencia. Elegir, es quizá uno de los planteamientos más amplios a los que se enfrenta la persona, ya que ello implica, la posibilidad de contar con diferentes opciones, tanto, en lo individual, así, como en lo colectivo.

La libertad, implica la capacidad de organizarse con plena independencia de las autoridades políticas y administrativas de la institución, hacer uso de la autonomía para ensanchar las prácticas de libertad de expresión, reunión, asociación y búsqueda del poder político universitario. No obstante, la institución por su parte no solamente no fomenta que las comunidades estudiantiles actúen en ese sentido, sino, por el contrario, lo inhibe. A finales de 2015 en el *campus* de Ciudad Universitaria (CU) de la UACJ, se comenzaron a organizar estudiantes para protestar por un conjunto de situaciones que consideran “son injustas y les afecta” en su desarrollo universitario, la respuesta por parte de las autoridades fue de “alarma”. Lo que obligó a que éstas, implementaran una serie de acciones para revertir la participación activa.

Igualdad:

La igualdad para participar políticamente como lo establece la Constitución en su Artículo 34 “todos los ciudadanos tienen derecho a ser elegidos para un cargo de elección popular”, situación que no se cumple en la mayoría de las IES, incluida la UACJ, pues tiene restricciones en su Ley Orgánica y en los reglamentos del Consejo Universitario y Técnico, que ponen candados de créditos y calificaciones, violentando el marco constitucional. Al restringir la posibilidad de que cualquier estudiante acceda a la representación se rompe el principio de equidad y justicia.

Otro aspecto que violenta la igualdad de los estudiantes, es la oportunidad que se tiene para una beca trabajo, no se toman en consideración indicadores económicos o compromisos de responsabilidad familiar, por mencionar solo algunos. El criterio principal de aceptación para una beca trabajo está en relación al promedio académico del/la estudiante y la cantidad de créditos que lleva cursados, puesto que existe un candado al respecto.

La igualdad implica reciprocidad, la cual conlleva que se dé cierto grado de relación y compromiso entre sus integrantes. Hay evidencia de que al promover las autoridades a estudiantes que deben legitimar el funcionamiento institucional, se busca sacar ventaja, implicando que la reciprocidad fomentada termine siendo negativa.

Participación

La UACJ promueve la participación estudiantil en diferentes áreas; tiene una amplia estructura administrativa para atender los requerimientos y necesidades que considera necesarios para el desarrollo estudiantil. Dicha propuesta es resultada de decisiones externas que le permitan acreditar los programas o por iniciativa propia. Es decir, la promoción de dicha participación tiene un principio, un medio y un fin, trabajando en perfecta sintonía y con una dirección perfectamente definida.

Lo que definitivamente no está en juego, es la libre participación, el debate público y la evaluación de la estructura administrativa. Cada año que se necesita renovar los consejos, es decir, los máximos órganos de gobierno, el estudiantado puede ir y votar, aunque sea con planilla única y la opción de las máquinas electrónicas del Instituto Estatal Electoral no permite la opción de otros o de abstención.

Para que la participación estudiantil sea aceptada, reconocida y apoyada, debe ser vertical, instrumentada por la propia autoridad universitaria. La otra participación, la horizontal, la que proviene de la iniciativa del estudiantado, esa, solamente será apoyada en la medida que adopte o se sume a la estructura reconocida y legal, misma que descansa en los órganos de poder universitarios.

Fraternidad:

La universidad promueve la vinculación de los estudiantes con organizaciones de la sociedad civil, con dependencias de los tres niveles de gobierno e incluso con empresas. Esta promoción tiene como objetivo que el estudiantado realice su servicio social, que cumpla con lo estipulado en los requisitos de los programas educativos institucionales, pero, no realiza un esfuerzo extraordinario en promover programas de ayuda mutua entre los estudiantes.

No existe un programa que promueva redes de confianza entre las propias comunidades estudiantiles, ni por instituto, ni inter institutos o extensiones educativas. Cada instituto funciona como si se tratara de una universidad independiente

La institución cuenta con un programa de género y con becas para estudiantes que pertenecen a etnias que habitan en la ciudad, pero más allá de eso, no existe un programa intercultural o multicultural que entre otras cosas promueva la tolerancia.

En las universidades estadounidenses y algunas europeas es normal la existencia de fraternidades de estudiantes que sirven de apoyo y promoción de grupos. Este tipo de organizaciones tienen una vida que trasciende el tiempo que el estudiante dura en la universidad, impulsan cuestiones de raza, de género e incluso de índole económica. Son prácticas que fomentan la iniciativa, la solidaridad, la autonomía y en cierta manera ayudan a construir ciudadanía. Pero, en los campus de la UACJ, una organización de ese tipo, sería vista como subversiva.

Organización de la Comunidad Estudiantil (OCE)¹⁴

Con el concepto de Organización de la Comunidad Estudiantil,¹⁵ se hace referencia a las formas de organización en las que participan los estudiantes universitarios de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ). Se refiere a la organización voluntaria de estudiantes que comparten un interés común y que se organizan a partir del mismo. Es una alianza entre singularidades que trasciende esa condición en aras de influir políticamente en la esfera universitaria. La OCE, pretende influir con el proyecto que ganó, participar activamente en el desarrollo de actividades de índole académico, cultural, deportivo y político.

La Organización de la Comunidad Estudiantil es considerada como el espacio propio en el que participan los estudiantes para representar sus intereses, en este caso se usa el concepto de OCE como símil de la sociedad civil, para referirse al entorno de universidad. La organización estudiantil, asume diversas formas, unas, como interlocutores ante conglomerados de estudiantes que organizan por facultades, institutos, programas e incluso, como representantes de toda la universidad. Los nombres van desde, consejos estudiantiles, sociedades de alumnos, comités estudiantiles, hasta, federaciones de estudiantes.

La organización estudiantil, es el instrumento que permite a los estudiantes se posicionen, son representaciones formales e informales: a) de los órganos formales de gobierno, asociaciones estudiantiles, consejos universitarios, colegios, clubs; b) informales, asociaciones estudiantiles independientes; células o redes que buscan ciertos objetivos dentro de los centros educativos. La posición política de la organización estudiantil puede estar orientada por principios ideológicos, investigación u cualquier otro interés; puede tener

¹⁴ El concepto que uso para dar cuenta de la Organización de la Comunidad Estudiantil surge de la teoría y la práctica de la sociedad civil, por lo que reconozco la deuda con los planteamientos que hicieron en su momento Hegel, Gramsci, Bobbio, entre otros. De los autores más recientes me apoyo en Cohen y Arato (2001), Olvera (2003), Fernández (2003) y muchos más. Se planteó que “la sociedad civil y el Estado fungen como dos momentos necesarios, separados pero contiguos, diferentes pero interdependientes del sistema social en su complejidad y en toda su articulación” (Bobbio, 1992, p. 62).

¹⁵ La Organización de la Comunidad Estudiantil se da mediante asociaciones estudiantiles, sociedades de alumnos u cualquier tipo de colectivo diferente a la estructura de gobierno universitario.

la intención de influir dentro o fuera de la institución educativa. Empero, la organización estudiantil es por conveniencia un excelente recurso para plantear sus demandas, para tomar partido, para legitimar o no las decisiones sobre política educativa de la institución. La organización de la comunidad estudiantil puede propiciar cierto grado de conciencia, suscitar como parte de su trabajo cotidiano la participación activa.

La Organización de la Comunidad Estudiantil, además de agrupar a los estudiantes en estructuras que les permitan conformar la representación, ayuda a la discusión y solución de sus necesidades académicas, culturales, sociales, deportivas y políticas entre otras. La esencia de toda OCE, conlleva una perspectiva política, ya que uno de sus principios, implica, concentrar intereses individuales y transformarlos mediante el cuerpo colegiado en intereses colectivos de los estudiantes. Es un espacio de participación que debe constituirse mediante procesos democráticos, autónomos y plurales.

De esta manera, la OCE se debe plantear como un espacio independiente y autónomo que se proponga el fortalecimiento de las identidades estudiantiles. Las OCE son asociaciones que buscan impulsar condiciones incluyentes de participación dentro de la comunidad universitaria. Es una forma de organización de la comunidad universitaria que busca identidad y ha decidido voluntariamente procesar sus necesidades escolares bajo principios democráticos de participación.

Todas las Instituciones de Educación Superior (IES) contemplan una estructura administrativa para atender y canalizar las necesidades de los estudiantes. Lo cual no implica que los estudiantes constituyan sus propias organizaciones; las intenciones e intereses del gobierno universitario no siempre cubren o satisfacen la pluralidad de los intereses estudiantiles.

En la política contemporánea se da la formación de organizaciones al margen del estado y de los partidos políticos, las llamadas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), o Tercer Sector, y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), que son algunas de las formas en las que la sociedad decide participar políticamente como apoyo o contrapeso de las

instituciones del estado. En las IES, las OCE son en muchos casos, mecanismos de organizaciones constituidas como alternativa hacia el poder político universitario¹⁶, puesto que buscan conducir los derechos políticos, participar activamente en la vida política-universitaria y organizarse de diferentes formas, con múltiples finalidades.

Las OCE, son la condición de la vida asociativa que representa los intereses de los estudiantes universitarios, es la forma en que los estudiantes pueden dialogar colectivamente, incrementar su poder con respecto al resto del poder político universitario y promover una que favorezca su colectividad. Es comprensible que los estudiantes universitarios defiendan sus propios intereses y actúen de diversas formas, en agrupaciones o asociaciones dentro y fuera del ámbito escolar. Por otra parte, se estima que hay un buen porcentaje de universitarios que permanecen al margen de participación colectiva.

El énfasis en la organización política de los estudiantes universitarios, como forma de posicionamiento del alumnado ante las estructuras formales de poder institucional, permite pensar a éstas como realidades autónomas y de participación, pero no siempre funcionan así, pueden ser instrumentos de control de las mismas autoridades para el *status quo*. De antemano, se entendería que las OCE debieran tener plena autonomía política que les permitiera autoconstituirse y autoregularse. La autoridad universitaria tendría que ser muy respetuosa en garantizar la organización estudiantil, su diversidad y funcionamiento, así como fomentar el diálogo entre los estudiantes organizados y los no organizados. También, el gobierno universitario debe aspirar a construir escenarios de deliberación y coordinación con las OCE.

No sobra enfatizar e insistir en que las OCE deben tener la capacidad de tomar decisiones en función de procesos deliberativos y democráticos; deben aceptarse como organizaciones

¹⁶ Sobre el “poder político universitario” se toma como referente la consideración que desarrolla Acosta (2006, p. 150) de “régimen político” para referirse a la estructura de acceso y distribución del poder en la Universidad. Ya que dice que permite “establecer la relación entre valores, reglas, mecanismos y figuras de autoridad que estructuran todo régimen político”

que actúan, no al margen del poder político universitario, pero sí, con la autonomía suficiente. En el entendido, que no son parte de la estructura formal del poder político universitario, ya que no son autoridad, pero sí, organización política constituida frente al poder de gobierno universitario. En coincidencia con Olvera (2003), haciendo el símil de las OCE, con las OSC o tercer sector, estas son formas de organización que permiten la defensa de los derechos, en este caso de los estudiantiles universitarios, además de ampliar el horizonte de la política estudiantil.

LAS OCE EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ

La UACJ, es una institución de aproximadamente 28,000 estudiantes repartidos en cuatro institutos, seis *campus*, de los cuales dos están en otras ciudades, uno en Nuevo Casas Grandes y otro en Cuauhtémoc, ambas dentro del estado de Chihuahua. En la UACJ, los estudiantes se organizan mediante sociedades de alumnos con adscripción a un programa determinado, no están reglamentadas, es decir, no existen en la Ley Orgánica o en alguno de sus reglamentos internos. Su constitución y funcionamiento, obedece más a la necesidad del programa para sus evaluaciones y al interés de los propios estudiantes para canalizar actividades de colegio.

De las 67 licenciaturas que se ofertan en la totalidad de *campus* universitarios se cuenta con los dedos de las manos los programas que tienen una organización estudiantil y sobran dedos. No existe una cultura de participación organizada entre el alumnado, tampoco, se promueve desde las autoridades universitarias. Éstas se encargan de promover la participación estudiantil mediante sus mecanismos oficiales, de los cuales el más importante es:

La Dirección de Extensión y Servicios Estudiantiles se creó con el fin de acompañar al estudiante de todos los grados en cada etapa de su desarrollo como miembro de la comunidad estudiantil, brindándole apoyo, información, asesoría y gestión, con el objeto de coadyuvar en la formación de Profesionistas Líderes con Calidad humana. Queremos que estudiar en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez sea una experiencia de formación Integral que vaya a la vanguardia de México y del mundo (UACJ, 2015. <http://www.uacj.mx/>).

Mediante esta dirección general de atención a los estudiantes, se promueven un conjunto de actividades de manera institucional, mismas que son canalizadas a través de áreas creadas especialmente para su atención, una de ellas es la subdirección de bienestar estudiantil que se encarga de:

1. Brindar servicios de apoyo social al estudiante, mismos que van a proporcionar los medios necesarios para el éxito académico del estudiante.
2. Promoción de la salud integral, desde una perspectiva muy amplia en la que se dé una interacción entre la salud física, mental y las relaciones con los demás, para mantener un equilibrio entre esta tríada, y así alcanzar niveles óptimos de rendimiento escolar.
3. Promover la recreación y el sano esparcimiento para el aprovechamiento productivo del tiempo disponible del estudiante, y así disminuir la tensión, producto de la presión escolar.
4. Fortalecer el desarrollo humano y crecimiento personal del estudiante a través del desarrollo de habilidades, destrezas y capacidades para el buen desempeño social y profesional¹⁷.

También, se cuenta con una subdirección deportiva que canaliza y promueve las actividades relacionadas con los deportes que practican las y los estudiantes en sus diferentes modalidades y categorías, sea, como simple disciplina de entretenimiento, amateur o profesional. A través de una dirección y una coordinación generales se canalizan las gestiones que tienen que ver con el quehacer estudiantil: servicio social, movilidad, prevención y atención de salud inicial, artes, oficios y un conjunto de actividades.

¹⁷ Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Servicios escolares <http://www.uacj.mx/DGESE/SE/Paginas/default.aspx#tab-1>. consulta, 12 de enero de 2016.

Dice Olvera (2003, p. 25) que “el fortalecimiento de la sociedad civil depende del desarrollo de las asociaciones voluntarias que forman su tejido social y materializan nuevas formas de solidaridad”. En una analogía de la sociedad civil, con lo que representan las OCE en la UACJ, queda claro que: es necesaria, la construcción de todo tipo de organizaciones estudiantiles que representen los diferentes intereses y que éstas se organicen en torno a sus propias necesidades.

Convengo con el planteamiento de Olvera, que considera a la sociedad civil como “un proceso en continua renovación y en constante lucha contra el autoritarismo, la ilegalidad y la antidemocracia” (Olvera, 2003, p. 39). Las OCE deben tener, además de esos compromisos, el de la autonomía plena; situación difícil de darse con organizaciones actuando dentro del marco institucional.

Dentro de la UACJ, fue constituido el Comité Universitario de Izquierda (CUI, véase Cuadro 1), organización independiente influenciada con una ideología de izquierda trotskista. Es una organización politizada que tuvo una presencia visible durante los años de la violencia exacerbada en la ciudad, participaba con organizaciones en lucha por la defensa, justicia y aparición con vida de las mujeres desaparecidas, también, emprendieron una lucha contra la militarización¹⁸. En este marco, realizaron con frecuencia foros y eventos sobre las problemáticas más sensibles en la ciudad.

¹⁸Asamblea ciudadana juarense. <http://www.noalamilitarizacion.blogspot.mx/>. consulta 26 enero 2016.

Cuadro 1. Comité Universitario de Izquierda (CUI).



Fuente: Comité Universitario de Izquierda. Disponible en <http://comiteuniversitariodeizquierda.blogspot.mx/>

Con el surgimiento del movimiento estudiantil #yo soy 132, lograron involucrarse y dominar la dirección local del mismo, hasta el agotamiento de éste, lo que les acarreó algunas críticas. Una de las banderas de esta organización en la comunidad universitaria se dio con respecto a las cuotas que cobra la institución educativa¹⁹.

Los integrantes del CUI, se involucraron con el movimiento surgido por la desaparición y posible asesinato de los 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa. En torno a este trágico acontecimiento que indignó al país, se pusieron al frente del movimiento que en la ciudad exigía la aparición de los estudiantes con vida; y, como en otros movimientos anteriores, se logró una buena participación de la comunidad universitaria, lo que llevó al movimiento a exigir al rector que se pronunciara a favor de sumarse al paro nacional, al negarse éste, fueron tomadas las instalaciones de rectoría de la UACJ.

¹⁹ Asamblea por la reducción de cuotas de inscripción. <http://noalasalascuotas.blogspot.mx/>, consulta 26 enero 2016.



Fuente: Diario 19.

La toma de la rectoría de la UACJ se dio mediante la Asamblea Universitaria²⁰, organización creada *ex profeso*, para dirigir el movimiento de Ayotzinapa en Ciudad Juárez. Desde finales de 2015 los integrantes del CUI participan activamente en las huelgas obreras de algunos “operadores de producción” de cuatro maquiladoras en la localidad²¹. A partir de 2016

²⁰ Sociedad Civil Organizada, Juárez Dialoga Revista semanal. Recuperada de <http://juarezdialoga.org/boletin-informativo/comunicado-1-asamblea-universitaria-de-la-uacj/>.

²¹ Despide maquiladora de Juárez a 125 obreros por denunciar abusos recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/14/estados>, Paro en la maquila Foxconn en Ciudad Juárez disponible en <http://www.laizquierdadiario.com/Paro-en-la-maquila-Foxconn-en-Ciudad-Juarez>. Consulta 27 enero 2016.

iniciaron una campaña promoviendo a trabajadoras y trabajadores de este movimiento obrero para que participen en la contienda electoral por la candidatura independiente para el ayuntamiento de Ciudad Juárez.²²



Fuente: Facebook Yo firmo por Toñita.

Ahora es “Toñita”, en la elección anterior resucitaron al “Burro Chón”, candidato que usaba el movimiento urbano popular denominado Comité de Defensa Popular (CDP) -hoy parte del Partido del Trabajo (PT)- en los ochenta para participar parodiando los procesos electorales.

Los integrantes del CUI, iniciaron actividades políticas desde la universidad a mediados de la década anterior, sus principales integrantes ya concluyeron una primera licenciatura y algunos de ellos realizan una más, sin embargo, aun cuando han logrado incorporar nuevos integrantes universitarios, la dirigencia no se ha renovado completamente. Pero, más allá de esta organización universitaria en la UACJ, difícilmente ha germinado alguna otra forma de

²² Facebook: *Yo firmo por Toñita* disponible en <https://www.facebook.com/Yo-Firmo-por-To%C3%B1ita-554053818083951/?fref=photo> .Consulta 2 febrero 2016.

organización universitaria que funcione con regularidad y que cuente con autonomía en sus decisiones.

Su participación sobre situaciones que afectan a la sociedad en general, se encaminan con mayor frecuencia a problemáticas relacionadas con la violencia.

Cuando la organización plantea entre sus objetivos representar los intereses de las comunidades implicadas, asume un carácter político que se refleja en el posicionamiento ante las autoridades en cuestión.

Es obvio que las OCE no figuran como mediadores entre la base estudiantil y las autoridades universitarias, por una parte, la institución promueve una participación de sus bases estudiantiles, pero lo hace de la siguiente manera:

– Para nosotros es muy importante que los estudiantes se organicen en equipos deportivos, ahorita, estamos promoviendo un torneo de fútbol, nos interesa que formen equipos los estudiantes de los primeros tres semestres y poder sacar adelante un buen torneo, para ello, estamos pasando de salón en salón e invitar a que se organicen (coordinador deportivo ICESA).

Para los directivos de la institución, la organización estudiantil significa la compartición del poder, la necesidad de rendir cuentas y la politización de la comunidad estudiantil, es por ello que hacen todo lo posible por mantenerlos marginados. Participación sí, pero no organizada por los propios estudiantes, sino por los órganos administrativos de la propia institución.

Cuando se trata de organizaciones estudiantiles de carácter político se restringen los espacios físicos donde las OCE puedan tener contacto permanente con el resto de la comunidad estudiantil, evitando con ello su consolidación:

– La función principal de una sociedad de alumnos, es, no tanto el abogar por el bienestar de unas cuantas personas, sino del conglomerado entero de estudiantes. Es muy difícil que los estudiantes puedan mantenerse unidos, hay muchas diferencias de intereses, mismos que se hacen patentes conforme se avanza en la carrera, llámese a esto desde el hecho de tener un conflicto o algún problema al buscar algún fin dentro de la universidad; desarrollarse en un proyecto, desarrollarse académicamente. (Estudiante ICB).

Los estudiantes que participan en una OCE lo hacen porque quieren “trabajar en pro de la comunidad estudiantil”. Les interesa apoyar el bienestar, orientar, organizar, velar... por el interés del conjunto del estudiantado:

–Nos interesa que los estudiantes promuevan distintos proyectos, buscar participar en congresos nacionales e internacionales, participar en redes y asociaciones universitarias de todo el país. Hacer gestión ante la institución o donde sea posible para beneficio de los estudiantes. (ICSA- Asociación Estudiantil).

Instituciones como la UACJ no tienen contemplado en su esquema legal una estructura para la atención de las necesidades estudiantiles que no sea la que se desprende de sus estructuras burocráticas. Tienen claro, que los recursos humanos, técnicos y materiales no pueden venir de la voluntaria asociación de la comunidad estudiantil.

La democracia que se promueve en la institución es vertical, la representación de los consejos técnicos y universitario surgen a propuesta de los diferentes niveles de gobierno universitario. En la más reciente elección para conformar dichos órganos de poder la situación no fue diferente. Solamente en el programa de Derecho participaron tres fórmulas para el Consejo Universitario; obtuvieron la mayoría de votos un estudiante y su suplente que no eran de la planilla oficial. La experiencia fue que este consejero mantuvo un alto perfil de participación en las sesiones del Consejo Universitario, a diferencia del resto de sus condiscípulos que llegaron por la vía oficial.

Para que las OCE funcionen con regularidad deben contar con la infraestructura necesaria que les permita hacer frente a los requerimientos de la comunidad estudiantil. Pero, indudablemente, lo más relevante debe ser la tolerancia, el reconocimiento de éstas por parte de la institución educativa y el libre ejercicio con autonomía. La ausencia de OCE, promueve la consolidación del autoritarismo y antidemocracia.

En general, la existencia de OCE en la UACJ depende de la buena voluntad que tengan los coordinadores de los programas para su constitución, renovación y funcionamiento. No

existe una regularidad en las organizaciones estudiantiles, algunas de ellas sirven más para los procesos evaluativos de los programas, que como instrumentos de participación.

Los estudiantes de la UACJ se organizan de diferentes formas: en Medicina lo hacen a través de una revista, de un comité que se encarga de la participación en congresos y de un comité que participa en la revisión bibliográfica. Los estudiantes del Programa de Derecho en el Instituto de Ciencias Sociales y Administrativas (ICSA) han marcado la diferencia en cuanto a la participación en la disputa por las sociedades de alumnos y la competencia por los consejos estudiantiles institucionales. En la elección para el Consejo Universitario en noviembre de 2015, la planilla que triunfó no fue la oficial. El Consejero Universitario propietario dijo lo siguiente:

Quando nos inscribimos, nadie pensaba que fuéramos a ganar, empezamos a platicar con nuestros compañeros, pasamos a los salones y todo mundo nos decía que la planilla de la dirección era la buena. Seguimos promoviendo nuestra propuesta y finalmente triunfamos. Lo curioso, era que por mi forma de vestir no nos daban muchas posibilidades (ICSA-Consejero de Derecho).

El joven que ganó la elección de Consejero Universitario, viste de vaquero, usa sombrero y botas. Le han comentado que hacía varios años no se presentaba competencia; tenía tiempo presentándose planilla única. Esa práctica de planilla única es una costumbre bastante arraigada en la cultura política de la Institución. En 2007 en ICSA se dio competencia en los programas de Educación, Derecho y Administración, aunque la competencia estuvo muy reñida, en los tres programas, solamente triunfó como independiente al oficialismo la fórmula al consejo Técnico por educación (Acosta 2013).

En la UACJ existe una obsesión por la unanimidad en las sesiones de Consejo, todas las resoluciones se sacan con la aprobación absoluta, no existe la diferencia, esa búsqueda de unanimidad es lo más parecido a los sistemas políticos absolutistas y totalitarios.

En el Instituto de Ingeniería y Tecnología (IIT) las sociedades de alumnos o consejos estudiantiles como formas de OCE, simplemente no forma parte de las dinámicas de

organización horizontal y de abajo hacia arriba. Para la participación de los Consejos Técnico y Universitario, los estudiantes que forman parte de la elección de las planillas – únicas- son llamados a participar por los responsables de los programas educativos en cuestión.

En el Instituto de Arquitectura, Diseño y Artes (IADA) se dan condiciones muy semejantes a las que se presentan en IIT. Si bien es cierto que los estudiantes de IADA tienen un perfil muy diferente al de las ingenierías, el comportamiento político estudiantil no lo es tanto. Las comunidades estudiantiles se organizan para asistir a congresos, seminarios y otras actividades académicas y culturales, pero no constituyen asociaciones que sobrepasen la estancia de los propios estudiantes en su *campus*.

Los estudiantes de Ciudad Universitaria, Nuevo Casas Grandes y Cuauhtémoc no tienen derechos políticos, no cuentan con representantes ante los Consejos Universitario y Técnico. En la conformación de OCE, no existe evidencia de conformación de ningún tipo de organización. Se menciona con mucha insistencia en las redes sociales la percepción de ser discriminados y contar con docentes menos preparados. Sin embargo, se han presentado conatos de organización espontánea que ha evidenciado la falta de atención a sus demandas. Las prácticas de participación política-estudiantil son diferentes en cada instituto, ICOSA a lo largo de la historia de la universidad ha sobresalido en el terreno de la disputa por los espacios de organización y poder, seguido de ICB, donde se ha hecho lo propio, pero no así en IADA e IIT. Se puede decir, que existe una pobre cultura de participación y de lucha por los espacios de representación estudiantil en la UACJ.

Mouffe (2003), considera como un obstáculo preocupante para la consolidación de la democracia, que los principios políticos de libertad e igualdad están muy lejos de ser prácticas reales. Por lo menos en la UACJ, se ven lejanas las comunidades estudiantiles pensadas como asociaciones constituidas libremente. Los derechos políticos de los miembros de la comunidad estudiantil quedan a resguardo de las autoridades, en dado caso que se permita el funcionamiento de una sociedad o consejo estudiantil, se acepta que la

misma deba representar a todo el universo de estudiantes del programa, instituto, facultad o escuela para la que fue autorizada. No se toma en cuenta que son los estudiantes quienes tienen el derecho de igualdad y de libertad para constituir cuantas OCE les sean necesarias para encauzar sus intereses.

Para Fernández (2003), la democracia es una forma determinada y específica de organización política. En esta lógica, la mejor forma de impulsar la democracia dentro de la comunidad universitaria, es haciéndolo mediante instrumentos de organización estudiantil. Bobbio (1992) invocó que la democracia y la participación se ejercieran en todos los espacios y lugares donde se desarrollara el individuo: la escuela, los sindicatos y todas aquellas esferas que implicaran la participación de muchos. Decía, que “son un lugar idóneo para el ensanchamiento democrático.

Conclusión

Los valores políticos y la Organización de la Comunidad Estudiantil en la UACJ son asignaturas que deben ser analizadas a mayor profundidad. Por una parte es importante no perder de vista las características de sus estudiantes, el perfil de los programas y la actitud de los docentes. La autoridad, ha seguido un patrón de comportamiento desde sus inicios en 1973, no debe soslayarse que fue un modelo universitario surgido bajo el esquema departamental que replicó el modelo chileno y de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), como respuesta a los acontecimientos de 1968.

Aun cuando la UACJ, cuenta con una población estudiantil de aproximadamente 29 000 alumnos, su vocación de gobierno es patriarcal, se maneja como si se tratase de un gobierno de familia, y de familia muy conservadora, en la cual se cuida mucho tener el control sobre sus miembros en una estructura de índole piramidal. Ello le ha permitido mantener una forma de gobernabilidad muy “eficiente”, con grupos de poder muy cerrados y con un conocimiento de las reglas escritas y no escritas que le dan funcionalidad.

En relación a los valores políticos que funcionan en la institución, son los que la universidad se encarga de promover. Respecto a los que promueven una perspectiva diferente a la línea institucional, son simplemente descartados, invisibilizados o incluso descartados. La autonomía, la independencia, la equidad la tolerancia, la participación, la flexibilidad, la fraternidad y la igualdad, son algunos de los valores que están muy limitados y se articulan solamente cuando son impulsados por la institución y con las condiciones que ésta pone.

Un enorme déficit se evidencia en cuanto a la Organización de la Comunidad Estudiantil se refiere. Al no estar legisladas formas de organización estudiantil; al no contar con espacios para estos menesteres y no destinar un presupuesto para ello; la organización, simplemente es incipiente y sumamente reducida. La universidad tiene el monopolio en materia de organización, además, lo hace evidente y utiliza su estructura administrativa para cubrir o rellenar cualquier resquicio que surge. El estudiantado por sí solo, tiene pocas posibilidades de impulsar proyectos de organizaciones autónomas e independientes.

Referencias

- Acosta Varela, N. “*La ciudadanía política de los estudiantes universitarios en Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua e Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez*”, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez”. (2013).
- Almond, G. y S. Verba “*The civic culture*”. *Political attitudes and democracy in nations*. Estados Unidos, Princenton University Press. (1963).
- Apple, M.W. y Beane, J.A. “*Escuelas democráticas*”. España, Editorial Morata. (Comp.)(1997).
- Arendt, Hannah. “*La condición humana*”. Paidós, España, 2005.
- Azcué Bilbao, K. “El movimiento estudiantil poblano (1952-1957)”, entrevista con Francisco Arellano Ocampo. México. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. (2008).
- Bobbio, N. “*Liberalismo y democracia*”, Breviarios Fondo de Cultura. (1991).
Económica, México, 1991.
- _____. (1992). “*El futuro de la democracia*”. México. Fondo de Cultura Económica.
- Bolívar, A. *Educación para la ciudadanía*. España, Editorial Graó, (2007).
- Bourdieu, P. Prólogo: Estructuras sociales y estructuras mentales en: Bourdieu, Pierre. “La nobleza de Estado”. *Grandes Ecoles y espíritu de cuerpo*, Paris: Minuit, (1989),
- Cohen, J. L. y A. Arato. “*Sociedad civil y teoría política*”. México: Fondo de Cultura Económica. (2001).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “México, Trillas”. (2010).
- Durand Ponte, V. *Cultura política de masas y el cambio del sistema político: El papel de la ambigüedad cultural*. *Revista Mexicana de Sociología*, enero-marzo de 1997, año LXI, núm. 1, pp. (1997).
- _____. “*Ciudadanía y cultura política en México 1993-2003*”. México, Siglo XXI Editores, (2004).
- Del val, J. “*Hacia una escuela ciudadana*”. España, Morata. (2006).
- De Mora, J. C.E.U. vs U.N.A.M. ¿La hora del neofascismo? México. EDAMEX (Editores Asociados Mexicanos, S.A.) (1987).
- ENCUP. Secretaría de Gobernación. (2010).
- Encuesta Nacional de la Juventud. Instituto Mexicano de la Juventud (2010).
- Espejel, J. P. “*La crisis universitaria de 1935*”. En, Guevara, G. “*Las luchas estudiantiles en México*”. México, Editorial Línea, (1986).
- Fernández Poncela, A. “*Hombres, mujeres y política*”. *Una mirada desde la opinión pública y sus protagonistas*. México: UAM-Xochimilco. (1997).
- _____. “*Cultura política y jóvenes en el umbral del nuevo milenio*”. México: IFE, SEP e Instituto Mexicano de la Juventud, (2003).

- Fernández Santillán, J. *“El despertar de la sociedad civil”*. México, Océano. (2003).
- García Cantú, G. Javier Barros Sierra 1968. México, XXI Siglo Veintiuno Editores S.A. (1976).
- González, Rubio I. J. (Coordinador). *“México, 30 años en movimiento”*. México; Universidad Iberoamericana, (1998).
- González, Villarreal, R. *“El acontecimiento #yo soy 132, crónicas de multitud”*. México, Editorial Terracota ET. (2013)
- Guevara, Niebla, G. *“Las luchas estudiantiles en México”*. México, Editorial Línea Libro de Gilberto Guevara Niebla, (1986).
- _____. *“La democracia en la calle: crónica del movimiento estudiantil mexicano”*. México, Siglo XXI. (1988)
- Gimeno, Sacristán, J. *“Educar y convivir en la cultura global”*. España, Morata. (2002).
- Haydon, G. *“Enseñar Valores, Un nuevo enfoque”*. España, Morata, Centro de Investigación y Documentación Educativa y Ministerio de Educación Cultura y Deporte. (2003).
- Heslep, R. D. *“La educación en la democracia, la función moral de la educación en el estado democrático”*. Argentina, Grupo Editorial Latinoamericano. (1993).
- Monsivaís, C. *“El 68 la tradición de la resistencia”*. México, Ediciones ERA. (2012).
- Moreno, Yaim W., Vázquez Duarte, M., Xelhuntzi, Tesiu R. y otros. *“Yo soy huelguista y soy de la UNAM”*. Análisis y reflexiones sobre el movimiento universitario de 1999-2000. México; Editorial Redez, “Tejiendo la Utopía”. (2009).
- Mouffe, Ch. *“El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical”*. Argentina, Paidós. (1999).
- Mouffe, Ch. *“La paradoja democrática”*. España, Gedisa Editorial Punto Crítico. (2003).
- Muñoz, Tamayo, V. *“Generaciones”*. Juventudes universitarias e izquierdas políticas en Chile y México (Universidad de Chile-UNAM 1984-2006). Chile, LOM Ediciones. (2012).
- Olvera, A., J. *“Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina”*. México: Universidad Veracruzana y Fondo de Cultura Económica. (2003).
- Ordorika, I. *“La disputa por el campus”*. Poder, política y autonomía en la UNAM. México, Universidad Nacional Autónoma de México y Plaza y Valdés. (2006).
- Payá, Sánchez, M. *“Educación en valores para una sociedad abierta y plural: aproximación conceptual”*. España, Desclée De Brouwer. (1997).
- Poniatowska, E. *“La noche de Tlatelolco”*. México, Biblioteca Era. (2001).
- Quintana, Cabañas, J. *“Pedagogía axiológica, la educación ante los valores”*. España, Dykinson. (1998).
- Roldán, Vargas, G. *“La institución educativa: escenario de formación política de niños, niñas y jóvenes”*. En, Tonon, G. (compiladora). *“Juventud y protagonismo ciudadano”*. Argentina. Espacio. (2006).
- Rosas, M. *“Plebeyas batallas”*. La huelga en la Universidad. México, Ediciones Era. (2001).

- Rivas, Ontiveros, J. “La izquierda estudiantil en la UNAM”. Organizaciones, movilizaciones y liderazgos (1958-1972). México, Universidad Nacional Autónoma de México y Miguel Ángel Porrúa. (2007).
- Santos, Guerra, M. (2002). *Hacia el Futuro: riesgos y esperanzas*, en López Rodríguez, Francese. *Valores escolares y educación para la ciudadanía*. España, Editorial Laboratorio Educativo.
- Savater, F. “*La educación y los valores de la ciudadanía*”. En, Órnelas, Carlos (compilador). “Valores, calidad y educación”. México, Editorial Santillana. (2002).
- Scherer, García, J. y C. Monsiváis. “Parte de Guerra Tlatelolco 1968”. México, Nuevo siglo, Aguilar. (1999).
- Valderrama H., C. “*Ciudadanía y comunicación*”. Colombia:Universidad Central, IESCO-UC y Siglo del Hombre. (2007).
- Yurén, Camarena, M. *Etnicidad, valores sociales y educación*. Universidad Pedagógica Nacional, México, 1995.
- Yus, Ramos, R. “*Temas transversales y educación en valores: la educación del siglo XXI*”. En, López Rodríguez, Francesc (Director de colección). “Valores Escolares y educación para la ciudadanía”. España, Editorial Laboratorio Educativo. (2002).
- Wences, Reza, R. “El Movimiento estudiantil y los problemas nacionales”. México, Editorial Nuestro Tiempo. (1971).

MÉXICO: DE LA DICTADURA PERFECTA A LA DEMOCRACIA IMPERFECTA

Dr. Cuauhtémoc López Guzmán²³

Resumen. En este documento se utiliza la teoría neo institucional para explicar las claves del funcionamiento atípico del sistema autoritario mexicano el cual represento un reto interpretativo para distintas escuelas de la ciencia política. Para conectar el pasado autoritario con el proceso de consolidación democrática se comparan las críticas al sistema presidencial que formuló Juan Linz y las variables de comparación de Leonardo Molino y Wolfgang Merkel sobre la calidad democrática. Con el uso de estos enfoques sostenemos que para comprender el funcionamiento de la democracia mexicana es necesario entender la herencia institucional autoritaria que ha trasladado desde el pasado reciente la debilidad del Estado de derecho y la preeminencia de las instituciones informales.

Estas dos anomalías institucionales que perviven hoy hacen muy confuso el desempeño democrático de México. Por tal motivo propongo que se use el concepto "Desempeño Democrático" en vez del termino calidad democrática para contar con diagnósticos y evaluaciones más precisas vinculando el orden institucional, la historia y la ideología.

Palabras Clave: Democracia, instituciones, neoinstitucionalismo, autoritarismo, transición

Abstract. *This article uses neo institutional theory to explain the keys to the atypical functioning of the Mexican authoritarian system, which represented an interpretive challenge for different schools of political science. To connect the authoritarian past with the process of democratic consolidation, we compare the criticisms of the presidential system formulated by Juan Linz and the comparison variables of Leonardo Molino and Wolfgang Merkel on democratic quality. With the use of these approaches, we maintain that in order to understand the functioning of Mexican democracy, it is necessary to understand*

²³ Doctor con mención honorífica en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Tiene el grado de Maestría en Economía Internacional por la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma Baja California (UABC). Miembro en tres periodos consecutivos del Sistema Nacional de Investigadores y líder del Cuerpo Académico de Ciencia Política de la UABC. Es miembro de la *International Society for New Institutional Economics* agrupación que integra a investigadores que aplican la teoría neo-institucional en sus investigaciones y publicaciones en las áreas de economía y ciencia política.

the authoritarian institutional heritage that has transferred the weakness of the rule of law and the preponderance of informal institutions from the past to the present.

Two institutional anomalies that persist today make the democratic performance of Mexico very confusing. For this reason, I propose that the concept of "Democratic Performance" be used instead of the term democratic quality to have more accurate diagnoses and evaluations linking institutional order, history and ideology.

Key words: *democracy, institutions, neo-institutionalism, authoritarianism, transition.*

Introducción

En agosto de 1990 se celebró en México un debate y reflexión titulado El siglo XX: la experiencia de la libertad transmitido por televisa en donde el poeta Mario Vargas Llosa definió al régimen del Partido Revolucionario Institucional como la dictadura perfecta. Más tarde en 2011 este poeta peruano se retractó de tal afirmación, señalando que México había transitado a una democracia imperfecta.

La definición se volvió tan popular que hasta una película mexicana lleva ese nombre, para el común de la gente esta frase envuelve y sintetiza la misteriosa longevidad y funcionalidad de un sistema autoritario y corrupto.

En aquella ocasión (1990) Vargas Llosa señaló que el régimen priista no era una típica y vulgar dictadura, y menciono que con modalidades atípicas de funcionamiento daba la apariencia de ser un sistema plural, tolerante y competitivo. Ante esta ambigüedad Enrique Krauze sentencio entonces que México no era una dictadura, sino una dictablanda.

Por su parte Octavio Paz cuestiono ambas posturas, pues dijo caían en la imprecisión y la confusión, él le llamo régimen hegemónico de dominación, concepto tomado seguramente del politólogo italiano Giovanni Sartori de sistema de partido hegemónico.

La confusión en la definición del sistema político mexicano en el pasado se ha heredado hoy a la democracia mexicana, en este trabajo usaremos el herramental teórico de la ciencia política en general y del neo institucionalismo en particular para descifrar esta misteriosa,

incomprendida y sui generis funcionalidad institucional, tanto bajo un orden autoritario como democrático.

I. Características del sistema político mexicano en la fase autoritaria.

En las décadas de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado el sistema político mexicano empezó a ser estudiado por los politólogos norteamericanos, el interés y atracción por su estudio no residía en la vecindad, sino en la naturaleza compleja de su funcionamiento, en su bidimensionalidad sistémica y en la fuente originaria del sistema: la revolución mexicana.

Desde entonces han surgido cientos de estudios e interpretaciones del sistema político mexicano, Molinar Horcasitas (1993) en un extenso y denso artículo agrupó a gran parte de los estudiosos del tema, clasificándolos en tres escuelas. De acuerdo a las hipótesis y a la aplicación de un paradigma de investigación Molinar Horcasitas(1993) clasifico a cada investigador en una escuela en particular, así él identificó tres escuelas de interpretación del sistema político mexicano: La pluralista, la autoritarista y la marxista.

La confusión interpretativa del sistema político mexicano no es nueva para la ciencia política, fuera de las aulas universitarias la frase de Mario Vargas Llosa fue esclarecedora, al decir que es una dictadura perfecta, perfecta porque no lo parece y dictadura porque no existía pluralismo político.

Los primeros en confundirse, en imprecisiones conceptuales y ambiguas fueron los politólogos norte americanos identificados por Horcasistas como pertenecientes a la escuela pluralista

Los pluralistas partían de la hipótesis que la Modernización (entiéndase industrialización) generaba la pluralización de la sociedad, y ello llevaba a la democratización. Por aquellos años (1955-1965) México se encontraba en una fase acelerada de su proceso de modernización, bajo el modelo denominado Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

Los pluralistas desde el enfoque institucional aceptaban la óptima y necesaria relación entre las instituciones del capitalismo y la democracia; por ello suponían que México al experimentar un proceso intensivo y acelerado de industrialización, -la modernización social y el pluralismo resultante de dicho proceso- daría como resultado la vigencia de un sistema democrático.

Sin embargo, al aceptar esta relación lineal, irreversible y unidireccional de modernización-pluralismo-democracia los pluralistas aceptaban que México todavía no era moderno (estaba en ese proceso) y por lo tanto no democrático. Desde el enfoque institucional el capitalismo y la democracia se auto refuerzan; es decir desde esta perspectiva no pueden existir países modernos sin democracia, o países democráticos no modernos.

En sus conclusiones de investigación doctoral sobre el sistema político mexicano los politólogos y economistas norteamericanos dejan ver esta confusión conceptual, deductiva y disímbola.

Ellos decían que como México no era un país moderno (plenamente capitalista) no era democrático, pero al intentar ubicar a México como una dictadura, decían que no lo era, pues no exista un monarca, o un dictador militar.

Aquí empezaba la confusión, pues México no tenía un régimen democrático como los Estados Unidos, pero tampoco era una dictadura como la Unión Soviética, entonces en que casillero se debía ubicar al régimen priista.

Sus definiciones fueron que México era una semi-democracia, para otros una semi-dictadura., un sistema pre democrático, un democracia tutelar, o una democracia unipartidista

Fue hasta la década de los años 70s del siglo pasado que fue posible ubicar a México en un casillero conceptual. Gracias a Juan Linz, (politólogo español) quien desarrollo la teoría del

autoritarismo y con ello esta escuela (la autoritarita) desbanco a los pluralistas ante la imposibilidad de definir al sistema político mexicano un par de décadas atrás.

Para avanzar sobre esta escuela habremos primero de citar el concepto de autoritarismo de Juan Linz. "El eje de su definición es el límite que desde la cúspide de la pirámide del poder se impone al pluralismo político. En este modelo, el poder ejecutivo es la variable independiente y la red de grupos y organizaciones que representan los diversos intereses sociales son la dependiente. La unidad básica del sistema no es el individuo sino el grupo o la corporación. El control de esas organizaciones políticas y sociales es vertical y el centro político trata de evitar la existencia de relaciones horizontales. Los liderazgos intermedios deben su posición menos al consentimiento de las bases y más a la aprobación y apoyo del poder central.

La función central de esos líderes intermedios no es tanto expresar las demandas de su membresía, sino moldearlas y controlarlas según los intereses y proyectos de la cúpula de la pirámide del poder. En estas circunstancias el ejercicio del poder es básicamente patrimonial y clientelístico.²⁴

²⁴ Meyer Lorenzo, "El límite Neoliberal" Revista Nexos No. 163 Pág. 25. México. 1991.

El **diagrama 1**: ilustración del concepto de autoritarismo de Juan Linz.

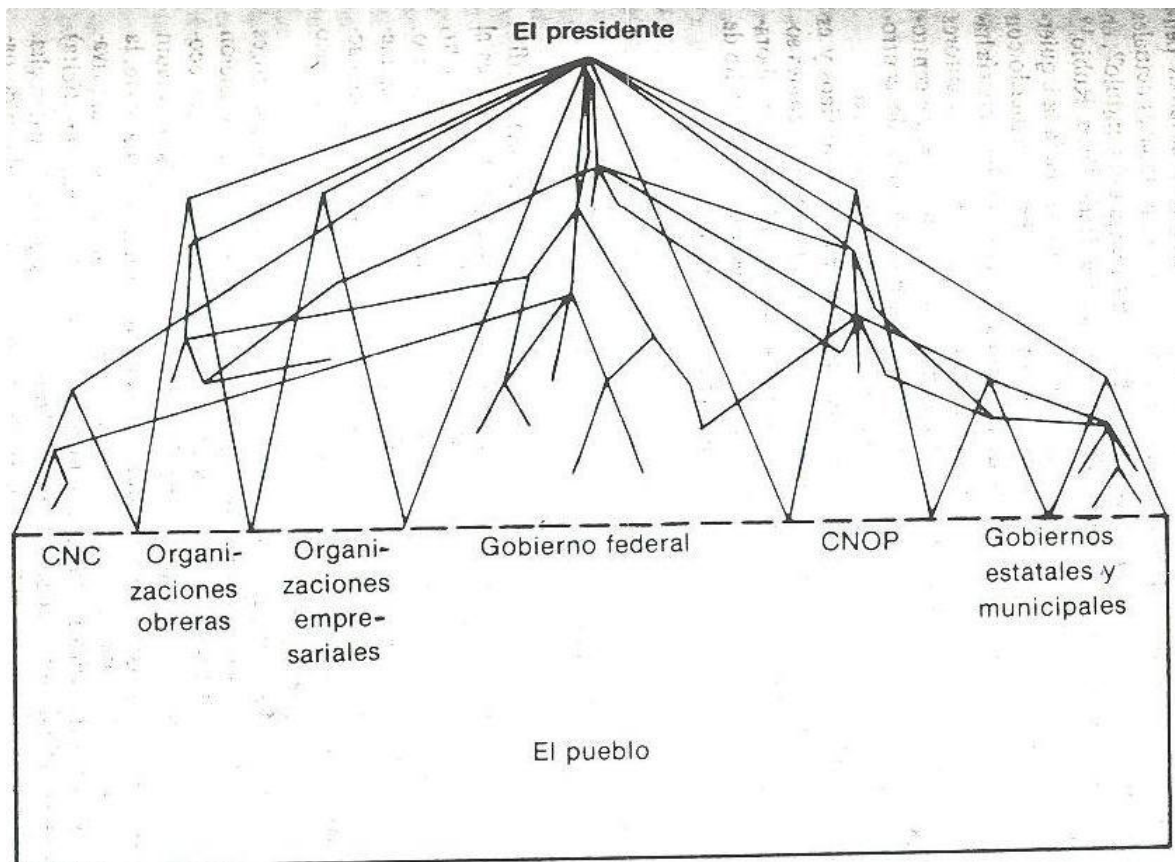


Diagrama 1. Fuente: La lucha por la hegemonía en México. Miguel Basáñez. Siglo XXI. Pág. 44.

Los autoritaristas coincidían con los pluralistas al considerar que la modernización generaba la pluralización de la sociedad, pero se oponían a la idea de que este proceso conducía a la democratización; por el contrario, sostenían que para garantizar el proceso de acumulación originaria de capital (industrialización) se requería un orden militar dictatorial que limitara las luchas clasistas, obreras –sindicales desestabilizadoras. Asegurando así la propiedad privada de los medios de producción y el retorno de las inversiones a la clase empresarial autóctona y extranjera.

Una vez consolidada la interpretación autoritaria del sistema político mexicano surge un debate académico con los marxistas principalmente en torno al grado o intensidad autoritario del régimen priista. Si en los setentas la instauración de dictaduras militares en América del Sur les otorgo a la escuela autoritaria la validez empírica de la premisa arriba explicada y con ello el prestigio intelectual de sus miembros; lo complicado fue explicar porque el gobierno mexicano (autoritario) recibía, protegía y promovía a los exiliados de las dictaduras militares de Sudamérica: Argentinos, chilenos, uruguayos, paraguayos.

Muy por el contrario el gobierno mexicano condenaba a los gobiernos militares, en vez de apoyarlos o impedir la llegada de exiliados marxistas y de miembros de partidos comunistas Sudamericanos.

Este extraño comportamiento del régimen autoritario mexicano ocasiono un intenso debate y reflexión, por lo que los miembros de la escuela autoritaria sacudidos ideológicamente por esta realidad terminaron por aceptar que el sistema autoritario mexicano era un caso excepcional, sui generis, atípico.

Sin embargo, sin estar de acuerdo sobre una nueva definición y ubicación conceptual terminaron por aceptar que el régimen posrevolucionario habría abortado un sistema autoritario limitado, o autoritarismo light sin parangón en el mundo.

En cambio, los marxistas centraban su análisis del sistema político mexicano bajo la premisa que la clase gobernante mexicana se hallaba subordinada a la burguesía y el Estado mexicano era un instrumento de dominación de la clase burguesa. Para los marxistas lo autoritario o democrático del régimen era irrelevante. El Estado mexicano era un Estado burgués y estaba sujeto a las leyes del cambio definidas por la lucha de clases y el materialismo histórico.

Los pluralistas (norteamericanos la mayoría) se impresionaron del proceso de modernización de México en la década de los sesenta –al que bautizaron como el milagro

mexicano- señalando con optimismo que México llegaría al desarrollo y la democracia. Sin tener capacidad de definir al régimen priista se conformaron con decir que México era un país pre moderno y pre democrático.

Para los autoritaristas la confusión derivó del carácter benévolo del régimen frente a otros regímenes totalitarios.

Para los marxistas esta confusión conceptual estuvo dada por la relativa autonomía de la clase gobernante pues varios miembros de esta escuela aceptaron que no era la clase burguesa quien detentaba el poder, ni tampoco el proletariado. La idea de que ninguna de las dos clases ganó la revolución, ni tomó el poder les impuso límites, contradicciones y confusiones.

Usando el concepto de bonapartismo los marxistas pudieron –en parte- salvar esta contradicción señalando que -una clase media,- gestora y mediadora del conflicto clasista tomó el poder. Ante el empate catastrófico de la lucha de clases en la revolución fue necesaria una alianza clasista para imponer el capitalismo monopolista de Estado, que en última instancia deberá consolidar el dominio de la burguesía.

Aquellos marxistas (los menos) que decían que la revolución la ganó el proletariado, tenían que dar cuenta de por qué México no instauró el socialismo; quienes sostenían que ganó la burguesía, tenían que dar cuenta de por qué México no instauró un régimen democrático con una economía plenamente capitalista.

Después de una revisión crítica a los postulados marxistas sobre la revolución mexicana y el tipo de sistema político he tenido que construir un concepto propio que le dé sentido y coherencia a la contradicción marxista sobre el régimen posrevolucionario.

Este es mi concepto síntesis de tal contradicción:

“El régimen posrevolucionario y el sistema político mexicano son el resultado de una revolución burguesa inacabada, la cual fortaleció los rasgos autoritarios y corporativistas que sustituyeron eficazmente la ausencia de democracia. Por otra parte, le neutralización y manipulación de la revolución proletaria gesto el carácter populista y mediador del Estado mexicano.”

Una vez enfatizado que desde la academia, las distintas vertientes interpretativas fracasaron en su intento de desentrañar las rarezas funcionales del régimen autoritario mexicano. Hoy ante la aceptación de que el régimen mexicano era un sistema de autoritarismo limitado nos enfocamos en precisar las características de este sistema sui generis. Construimos cuadros para agrupar las características de un sistema autoritario típico versus el formato mexicano de autoritarismo limitado. Esperando que tanto Krauze como Vargas Llosa lo consideren como una guía para corregir las exóticas definiciones que han acuñado del régimen priista.

Cuadro 1. Características del autoritarismo mexicano.

VARIABLES	AUTORITARISMO TÍPICO	AUTORITARISMO LIMITADO (México)
Quien gobierna	Dictaduras militares u oligarquías reaccionarias	Elite política civil y populista
Nivel de oposición partidista	Inexistente o mínimo	Limitado y/o articulado al Estado
Tipo de disenso y opinión publica independiente	Clandestina y reprimida	Abierta pero limitada
Grado de rotación política de las elites	Lento y escalonar	Circular y cruzado
Tipo de acción sobre movimientos disidentes	Represión sistémica de exterminio	Represión focal de neutralización

Fuente: Elaboración del autor.

Cuadro 2. Continuación.

VARIABLES	AUTORITARISMO TÍPICO	AUTORITARISMO LIMITADO (México)
Articulación social con las masas	Fascista- corporativa	Populista -corporativa
Legitimación de origen	Militar mesiánico	Popular- revolucionaria
Nivel de competencia partidista	No competitivo	Semi competitivo
Ideología dominante	Elitista y fascista	Multicorrientes y ecléctica
Tipo de partido	Dogmático de cuadros	Pragmático, de masas

Fuente: Elaboración del autor.

Cuadro 3. Continuación.

VARIABLES	AUTORITARISMO TÍPICO	AUTORITARISMO LIMITADO (México)
Procesamiento de conflictos políticos	Alineación y subordinación	Pactos y alianzas clasistas
Méritos y requisitos de ascenso al poder	Carrera militar y/o tecnocrática	Habilidades de negociación y pertenencia a un grupo político
Medio de ascenso al poder	Golpe de Estado	Manipulación electoral
Ejecución de políticas	Burocrático-autoritarias	Populistas

Fuente: Elaboración del autor

II. Revelando el misterio analítico del sistema político mexicano: instituciones formales versus instituciones informales.

Si en el pasado los politólogos, académicos y científicos sociales se enfrentaron a confusiones interpretativas sobre el sistema político mexicano en parte se debió al uso de paradigmas sesgados por la mono disciplinariedad.

Además de la uni disciplinariedad existía la rivalidad interpretativa entre teorías y paradigmas dentro de una disciplina en particular. Esta situación limitó y obligó a los investigadores a forzar el embone de la realidad a su paradigma analítico.

En la interpretación del sistema político mexicano participaron desde la década de los 50s del siglo pasado extranjeros y mexicanos surgidos de las carreras de ciencia política,

economía, y sociología; algunos en formación doctoral o como investigadores adscriptos a centros de investigación o universidades de prestigio internacional.

El paisaje interpretativo floreció y con ello el caudal de confusiones y contradicciones que enemistaron a los portadores de una verdad interpretativa acuñada en la academia.

La competencia interpretativa se dio a través de grupos de investigadores identificados con una disciplina dentro de una escuela, así se fortaleció la unidisciplinariedad como proceso natural de especialización.

Surgió así una en rivalidad con otros investigadores, ya sea por el apego a una teoría, o por su empleo de métodos y paradigmas validados por unos y rechazados por otros; en particular por el tipo de investigación, una de tipo cualitativo, otras de tipo cuantitativa.

Ahora para rebasar estas limitaciones interpretativas del pasado de nuestro sistema político emplearemos la teoría neo institucional y el paradigma derivado de esta teoría denominado análisis político de costos de transacción política.

En necesario, en primer lugar definir el concepto de instituciones y su diferenciación entre formales e informales. Emplearemos los conceptos de Douglass North, dejando en claro que hay cientos de conceptos sobre instituciones, pero en apego del suscrito a la teoría neo institucional acudo a este autor, premio nobel de economía en 1993.

Concepto de instituciones:

“Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, más formalmente, son la limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o

económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico.²⁵

Concepto de instituciones formales:

Por instituciones formales debemos entender las constituciones, leyes, normas y reglamentos que tienen un carácter público obligatorio (creadas por el hombre).

Concepto de instituciones informales

Por otra parte las instituciones informales (evolutivas) como la cultura, costumbres, valores, ritos y convencionalismos sociales son el resultado de la necesidad del hombre de estructurar las relaciones humanas para guiar la conducta y limitar la incertidumbre.

“La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente.”²⁶

Los individuos se guían en toda sociedad por instituciones formales e informales, la conducta y las decisiones siempre están limitadas por ambas dimensiones. La importancia de conciliar ambas dimensiones radica en la necesidad de ordenar la vida social y personal bajo parámetros de eficiencia, certeza o valores.

Así los individuos pueden conocer o evaluar sus actos y acciones en relación a las posibilidades o restricciones que impone un orden institucional cualquiera sea este.

Aquí aparecen cuatro componentes de la conducta individual ante un orden institucional: la racionalidad, la ideología, el oportunismo y los costos de transacción.

²⁵ North Douglass C. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. México. 1993. p. 13

²⁶ Op Cit. P. 16

La racionalidad se refiere a que los individuos siempre buscaran las mayores ganancias en sus elecciones, tratando de minimizar pérdidas en cualquier ámbito de la vida; la ideología es una eficaz sustituta de la información incompleta que ayuda a los individuos a guiarse por modelos mentales subjetivos.

En cambio el oportunismo se refiere que ante escases de recursos u oportunidades los individuos siempre tomaran una estrategia de ganar todas las partidas en las que compiten en la vida; aun sin respetar las normas o los valores de una sociedad u organización.

Por costos de transacción entendemos como la restricción o costo que toda institución impone a los individuos en sus intercambios voluntarios, se considera que todo orden institucional debe de existir para reducir los costos de transacción y con ello garantizar la eficiencia institucional.

Una vez recordado estos conceptos clave del neo institucionalismo es preciso puntualizar que esta teoría al combinar economía, leyes, sociología y ciencia política puede sernos útil en la interpretación del sistema político mexicano ya que tiene un marco de referencia multi disciplinario, del que carecieron los pluralistas, autoritaritas y marxistas.

La confusión interpretativa del sistema político mexicano se dio porque los politólogos e investigadores no se percataron que las instituciones formales eran sustituidas a discreción de los intereses de la elite política, o más precisamente por los intereses del ejecutivo federal, incluyendo hacia abajo gobernadores y alcaldes locales.

Las reglas no escritas ligadas a las transacciones políticas determinaron las estrategias de acceso, permanencia y trayectoria política de los individuos dentro de un modelo de partido hegemónico. Paradójicamente, va a ser en el discurso donde se presumió del apego a las instituciones, cuando en realidad estas fueron relegadas por la no funcionalidad instrumental de un sistema diseñado constitucionalmente como democrático pero con una sociedad no plural, ni independiente, ni participativa.

Es nuestro país después de años de inestabilidad, violencia y dictaduras, sobre todo ante la dificultad para lograr la paz social después de la revolución -Plutarco Elías Calles --en un pasaje histórico muy conocido en México, convocó a las distintas fracciones revolucionarias a dejar las armas en la lucha por el poder y pasar a la obediencia y respeto a las instituciones. Pero justo cuando se intentó estructurar una dinámica institucional de competencia política fue cuando se desvió y empleo el orden informal alternativo para resolver la disputa por el poder.

La dinámica institucional siguió un patrón de sustitución de un orden formal no eficaz para la gobernabilidad; por ello las instituciones informales fueron eficaces para el logro del reparto no violento del poder político, garantizando con ello la gobernabilidad y la estabilidad del sistema. Así pudo funcionar sin crisis ni tensiones graves un orden autoritario que se sustentaba en una constitución democrática de ornato.

La lucha por el poder siempre ha sido un campo de batalla en donde el uso de las reglas informales y el desprecio o evasión de lo legal han sido narrados, documentados y avergüenza la vida cívica nacional. La interrogante es, regresando a la paradoja histórica del cambio institucional en México, ¿porque la obsesión por el aparente apego, aplicación y veneración a las instituciones formales, cuando desde el mismo poder se menoscaba su uso y respeto?

Los arreglos informales de acceso al poder vinculado a un partido hegemónico y un sistema presidencialista autoritario permitieron que la competencia política durante buen tiempo se reciclara entre diversos grupos afiliados al mismo partido (PNR, PRM PRI).

Desde la perspectiva neo institucional no solamente debemos esclarecer la dificultad analítica del sistema político mexicano, sino precisar su desempeño institucional, es decir que condicionamientos colectivos de acción y conducta propicio y como se procesaron las transacciones políticas en un régimen autoritario pero con una ideología revolucionaria.

Primero: Desde el enfoque neo-institucional en México la notable y ampliamente reconocida dificultad analítica que presenta su sistema político parece tener su origen en la especial relación que existe entre las instituciones formales y las informales, entre las normas escritas y aquéllas no escritas y, que sin embargo en su conjunto, determinan día con día las conductas válidas posibles de todos los actores del sistema, a tal grado que pareciera que las normas e instituciones formales funcionan principalmente para asegurar el funcionamiento en la realidad de las normas e instituciones informales.²⁷

Con esta cita dejamos en claro la hipótesis neo institucional; así cumplimos con identificar el origen del funcionamiento ambivalente del sistema político mexicano. Desafortunadamente hay quienes sostienen que esta dinámica perversa continúa hoy bajo un sistema democrático.

Esta ambivalencia le mereció el calificativo al régimen priista de dictadura perfecta; hoy quizás le merezca el calificativo de democracia imperfecta, en ambas situaciones las instituciones formales son sustituidas por las reglas no escritas (instituciones informales). Con ello se distorsionan la conducta de los individuos y vuelven muy confuso y costoso los intercambios y transacciones políticas.

Segundo: A nivel de comportamiento colectivo un sistema institucional distorsionado tuvo efectos perversos en los valores de no participación, de desacato a la ley, así como la falta de respeto a la autoridad, la corrupción e influyentismo --en el ámbito de la política--; lo mismo que la búsqueda de la riqueza por vías no competitivas y la baja propensión a invertir e innovar; así como el fomento de conductas oportunistas fuera de las normas y el mercado--en el ámbito de la economía-- fueron y siguen siendo la estrategia de acción colectiva y de

²⁷ Blum Valenzuela Roberto, De la política mexicana y sus medios: deterioro institucional o nuevo pacto político. Miguel Ángel Porrúa. 1996. México.

decisiones individuales que afectan la coordinación, certidumbre e intercambio en la sociedad mexicana.

Estos valores, costumbres, tradiciones y reglas no escritas (instituciones informales) que se consideran formas deficientes socialmente en la actual sociedad mexicana no provienen de una extraña mutación genética producto del mestizaje, sino que son el resultado de una ambivalencia institucional perversa.

Es decir la colectividad imita el comportamiento y valores de su clase gobernante, esto impide por supuesto el fortalecimiento del Estado de derecho, pues muchas veces las leyes son usadas a discreción por los gobernantes y gobernados, alterando las señales de certidumbre, imparcialidad y confianza en las instituciones.

Tercero: La Ideología y los costos de transacción en el régimen autoritario mexicano nos ayudan a explicar con mayor precisión el desempeño institucional que caracterizo a un régimen de origen revolucionario pero que se entrampo en una dinámica transaccional ineficiente.

La ideología según North tiene una doble función, una es interpretar la realidad aceptando el mundo como es, y por otra parte, cuestionando la realidad intentando cambiar el mundo.

En México la ideología revolucionaria construyó instituciones desviadas de una matriz eficiente y equitativa por que el gobernante (sin competencia ni pluralismo) concentro en un individuo (presidente de la república) la función de equilibrio entre los poderes de jure y de facto.

La concentración en un individuo de la función distributiva de la riqueza y del poder en el sistema implico altos costos de información, conciliación, transacción y monitoreo para todos los agentes involucrados en cualquier tipo de cambio institucional.

Al carecer de información perfecta y elevados costos de conciliación el gobernante sometía, solucionaba o salvaba cualquier conflicto amparado en la ideología que además de ser progresista (por ser revolucionaria) ofrecía soluciones óptimas, justas o equitativas sólo por encarnar en la figura del presidente al gran benefactor social. Al ser el gobernante benevolente por su ideología revolucionaria se estaban creando (supuestamente) instituciones que garantizaran el progreso, la justicia y la paz social en México.

Sin embargo, la ideología sirvió para ocultar o maquillar la inequidad distributiva, el bajo nivel competitivo de todos los sectores económicos y la debilidad del Estado de derecho.

La ideología de la revolución mexicana fue también una eficaz cortina de humo que permitió ocultar, bajo su manto de postulados, la ineficiencia de las instituciones y las políticas. Esta peculiar mixtura de ideas, principios y programas funcionó mientras la democracia estuvo lejana por que los grupos en el poder recibían beneficios.²⁸

Una forma de mantener instituciones ineficientes es reforzando la idea de la estabilidad, para que esto ocurra y los individuos y las organizaciones lo acepten es necesario el uso de medios coercitivos (la ley) y persuasivos (la ideología).

Esta última sobre todo es muy eficaz en contextos donde el marco institucional no provee de certidumbre y garantías sociales, y donde el mercado político funciona de forma monopólica u oligopólica, produciendo mayores costos asociados a obtención de información, asimetrías de poder y racionalidad limitada.

La ideología es pues el insumo social que reduce la incertidumbre, justifica instituciones no eficientes y provee a los actores políticos de información depurada de la complejidad social; que dada su limitación cognitiva introduce altos costos de transacción.

²⁸ Ayala Espino José, *Instituciones para mejorar el desarrollo: un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*. FCE. México. 2003. p. 42-43.

Allí donde existen altos costos de transacción (en el mercado político) el cambio institucional es menos probable o al menos más lento, esta afirmación contradice un supuesto central de la teoría neo institucional. La premisa dice que el cambio histórico ocurre cuando el orden institucional no es eficiente, los individuos al incurrir en altos costos de transacción se percataran de la necesaria modificación de esas instituciones.

Si aceptamos que en el marco de un sistema de partido hegemónico, corporativista y con un presidencialismo autoritario se diseñaron instituciones ineficientes e inequitativas, como explicar la incapacidad de corrección de un orden institucional defectuoso si el Presidente de la Republica no enfrentaba límites y resistencias a su vocación social reformista.

Para ejemplificar estas premisas, permítaseme comparar la dinámica del cambio institucional durante el régimen pos revolucionario (1920-2000) y el actual sistema plural y de gobiernos divididos (2001-2016).

En el sistema de partido hegemónico y presidencialismo autoritario se crearon instituciones ineficientes e inequitativas, ¿Por qué entonces durante 70 años o más, bajo una conducción central del poder, donde toda la clase gobernante estaba sometida a la voluntad autoritaria del ejecutivo el cambio institucional hacia la eficiencia y la equidad no se concretó?

Si los costos de transacción políticos eran nulos, en términos de intercambio, pues la voluntad del presidente era acatada por senadores, diputados, gobernadores y legisladores locales, incluyendo al poder judicial. En otras palabras, porque bajo un sistema autoritario las reformas institucionales (con reducidos costos de transacción) no se materializaron en una sociedad más prospera y avanzada.

Hoy, en cambio bajo un sistema de partidos de pluralismo moderado, con gobiernos divididos y fortalecimiento del federalismo, las reformas institucionales enfrentan altos costos de transacción política. Lo que implica que construir una sociedad más moderna y justa se complica, y el instrumento que encarece esta meta es precisamente la democracia.

A pesar de que bajo un régimen autoritario existan bajos costos de transacción política, el cambio institucional no se orientó a la eficiencia o la equidad, pues los modelos de decisión subjetiva, (ideología revolucionaria) opacaban las distorsiones.

Ahora en cambio, bajo un régimen democrático (la ideología) resalta las distorsiones institucionales. Pero paradójicamente, los actores políticos se hallan entrapados en limitantes cognitivas, de información incompleta, y empleando modelos subjetivos opuestos; todo ello, encarece la toma de decisiones técnicas y racionales que permiten alcanzar el desarrollo y el bienestar para una nación.

“Douglass North por ello ha llamado la atención sobre la necesidad de construir una teoría de la ideología para explicar el proceso de formación de preferencias y como un elemento clave para especificar las limitaciones en la racionalidad de las decisiones de los actores.”²⁹

Entonces sí en el pasado (bajo un régimen autoritario) se mantuvieron instituciones ineficientes e inequitativas, porqué hoy (bajo un régimen democrático) persisten estas condiciones que frenan el desarrollo y la democracia.

Para explicar el desempeño institucional de la democracia mexicana debemos ponderar nuevas conceptualizaciones sobre la democracia y sumar estas perspectivas al enfoque neo institucional. El siguiente apartado integra estas dimensiones analíticas.

III. México hoy: democracia imperfecta o defectuosa.

En este apartado es necesario precisar el desempeño democrático del sistema político mexicano, al usar el término “Desempeño” queremos hacer notar las variantes institucionales que imponen un determinado ritmo de cambio-continuidad, estabilidad – tensión y duración –agotamiento.

²⁹ Powell Walter W. y Paul J. Dimaggio (compiladores) El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. FCE. 2001. México. P. 17.

Por ello, siendo el sistema político mexicano un orden institucional que funciono con instituciones ineficientes; la incógnita es porque perduro; además fue ejemplo de estabilidad y legitimidad al combinar eficazmente el uso alternativo del orden institucional formal e informal, siempre bajo la lógica discrecional de la clase gobernante.

La clave explicativa para trazar el tránsito de una dictadura perfecta a una democracia imperfecta o defectuosa es abordar esta transición en dos ejes o planos: 1). El mal funcionamiento de los sistemas presidenciales bajo las premisas de Juan Linz, y las definiciones de Leonardo Morlino de democracias imperfectas y de Wolfgang Merkel de democracias defectuosas.

Y 2). La herencia autoritaria del régimen (dependencia de la senda) así como el tipo de cambio institucional que configuro el actual desempeño democrático en México, esto significa identificar como murió un régimen y nació otro. En este eje es necesario instrumentalizar el concepto innovación institucional porque representa la clave para explicar la longevidad del régimen autoritario mexicano.

De tal manera que "Desempeño democrático" es la variable para entender el funcionamiento de la democracia mexicana sin la agregación de adjetivos calificativos. Es decir si el régimen pos revolucionario no pudo ser definido por ninguna de las escuelas ya citadas, entonces es muy probable que nuestra democracia no encaje ni en la conceptualización de Linz, de Merkel o Morlino.

Y no porque estos autores no dispongan de refinadas y elegantes hipótesis, sino porque la especificidad transicional de México embono un orden institucional disfuncional entre forma y funciones; lo que paradójicamente incentiva la innovación institucional y caracteriza a los gobiernos actuales.

Sin embargo los gobernantes no pueden resolver (casi nunca) la exigencia de eficiencia institucional. Es decir cambiar las formas institucionales es relativamente fácil, pero conseguir un funcionamiento eficiente institucionalmente es mucho más complicado.

En respuesta a esta confusión algunos han argumentado que se debe dar preferencia a las variables de función sobre las variables de forma. Estoy totalmente de acuerdo en que las formas particulares de las instituciones no garantizan resultados particulares, como se observa en numerosos fracasos del trasplante institucional. Para decirlo de otra manera, quizá las formas institucionales no importen mucho, puesto que diferentes formas institucionales pueden desempeñar la misma función³⁰

Numero uno:

Para entrar en materia empezamos por identificar la premisa de Juan Linz sobre su crítica a los sistemas presidenciales.

La hipótesis central de Linz es que:

En naciones con profundas divisiones políticas y numerosos partidos políticos, el cargo presidencial introduce un elemento indeseable de competencia donde el ganador se lo lleva todo, en sociedades que en vez de esto necesitan mecanismos de conciliación.

Y sus premisas son:

1. Los regímenes parlamentarios aseguran estabilidad democrática.
2. El sistema presidencial conserva el candado del cargo fijo, lo que puede llevar a crisis de gobernabilidad.
3. El presidente y el legislador poseen legitimidad democrática, en situaciones hostiles y polarizadas quien tiene derecho a hablar de parte del pueblo.

³⁰ Ha-Joon Chang, La relación entre las instituciones y el desarrollo económico: problemas teóricos clave. Revista de Economía Institucional, vol. 8. No. 14, primer semestre de 2006.

4. El desarrollo de partidos políticos modernos en países social e ideológicamente polarizados exacerba los conflictos entre el legislativo y ejecutivo.
5. Las constituciones presidenciales integran principios y supuestos contradictorios (de ejecutivo fuerte y estable vs personalización del poder).
6. El parlamentarismo imprime flexibilidad al proceso político y el presidencialismo lo vuelve rígido.
7. El presidencialismo es problemático porque opera según la norma de que el ganador se lo lleva todo.
8. El juego de suma cero en los regímenes presidenciales aumenta el interés en las elecciones, provocando tensión y conflictos.
9. El cargo del presidente es por naturaleza bidimensional, por un lado el presidente es jefe de Estado y el representante de toda la nación, por otro lado representa una opción claramente partidista.
10. La inestabilidad superficial que acompaña al parlamentarismo (crisis de gabinete) evita crisis que el presidencialismo no puede desahogar en situaciones de impopularidad, corrupción y rechazo del presidente.
11. El tiempo fijo y limitado del cargo del presidente influye en un estilo político afanosamente ambicioso.
12. En caso de muerte o incapacidad del presidente, en algunos casos el sucesor puede ser elegido y representar una opción política diferente a la del presidente, es una paradoja del sistema, que aunque favorece la personalización del poder, en caso de una sucesión repentina puede llevar al poder a alguien a quien el proceso electoral común nunca hubiera hecho jefe de Estado.

13. En los sistemas de elección por el principio de mayoría relativa el candidato triunfador recibe el cargo con una baja representatividad; ello afecta las posibilidades de introducir o promover cambios de gran alcance en la economía o la política., produciéndose una pérdida de legitimidad del presidente.

En cambio para Leonardo Morlino las democracias imperfectas se caracterizan por no cumplir con los factores que se consideran necesarios para tener una democracia de calidad, estos son:

Estado de derecho
Responsabilidad electoral
Responsabilidad interinstitucional
Reciprocidad
Libertad.
Igualdad.

Para Wolfgang Merkel las democracias defectuosas son definidas en cuatro tipos.

Democracia exclusiva.
Democracia tutelada
Democracia delegativa
Democracia iliberal³¹

En el caso de Juan Linz, la premisa del mal funcionamiento del sistema presidencial bajo mayorías divididas se cumplió en nuestro país, tanto por los factores socioeconómicos, de polarización y desigualdad social; así como por la neutralización del sistema de balances y contra pesos al subordinar a los poderes constitucionales previstos para evitar la concentración del poder en la fase autoritaria, es decir se canceló la división de poderes horizontal y vertical.

³¹ Le dejo al lector la revisión de los documentos centrales u originales de estos autores. Recomendado a Linz Juan "Los peligros del presidencialismo" en El resurgimiento global de la democracia". Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM.1996. y Morlino Leonardo, "Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias? Revista de Ciencia Política/volumen 27/No. 2/2007. Y Merkel Wolfgang "Democracias iliberales o defectuosas. Universidad. www.idehpucp.pucp.pe

Las premisas del pobre desempeño democrático de los sistemas presidenciales en América latina se agravan con el multipartidismo y una cultura mesiánica –populista heredada de las luchas emancipadoras y revolucionarias que se fundió en la figura del presidente.

Con este panorama Linz sostuvo que solo el sistema parlamentario es capaz de asegurar la estabilidad democrática, (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Éxito y fracaso de la democracia de acuerdo al tipo de sistema político.

	Democracias consolidadas OECD	Democracias consolidadas BTI	Democracias defectuosas BTI	Todas las democracias
Parlamentario	18	13	12	43
Presidencialista	2	3	27	32
Semi-presidencial	4	4	12	20

Fuente: www.idehpucp.pucp.pe

OECD: Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo

BTI: Bertelsmann Transformation Index.

En cambio para ordenar los criterios de Morlino y Merkel en relación al caso de México se diseñó un cuadrante de correspondencia entre cada concepto y la evidencia en el desempeño democrático de México.

En el cuadro 5 las dimensiones marcadas con una X indican fallas institucionales del orden democrático, tanto en los criterios de Morlino como de Merkel. Véase como de las 6 dimensiones de una democracia imperfecta México no cumple con cinco de ellas, por lo tanto pude definirse como una democracia imperfecta. Y de acuerdo a las dimensiones de Merkel al situarse México con dos dimensiones no funcionales de cuatro en total pude definirse nuestra democracia como defectuosa.

Cuadro 5. Dimensiones del desempeño democrático en México.

Democracia defectuosa (dimensiones)	México	Democracia imperfecta (dimensiones)	México
Democracia exclusiva		Estado de derecho	X
Democracia tutelada		Responsabilidad electoral	X
Democracia delegativa	X	Responsabilidad interinstitucional	X
Democracia iliberal	X	Reciprocidad	
		Libertad	X
		Igualdad	X

Fuente: Elaboración del autor.

Número dos.

El sistema político mexicano está edificado sobre una constitución que garantiza la división de poderes en el marco de un sistema presidencial, la dualidad ayer y hoy en el uso alternativo de las reglas formales e informales parece marcar un anómalo funcionamiento de la democracia mexicana.

Este disímbolo accionar institucional ha hecho sostener a algunos (priistas por ejemplo) que México siempre ha sido una nación democrática por tener una Constitución republicana, representativa, federalista desde 1917. En cambio para otros la democracia se materializó en el año 2000 con el arribo al cargo del Ejecutivo Federal por el partido Acción Nacional y el consecuente desalojo del PRI de los pinos. Otros (perredistas por ejemplo) sostienen que en México todavía no hay democracia.

Se repite hoy la confusión analítica del pasado del sistema político mexicano, -pero ahora- el debate no es sobre el tipo de régimen (democrático, autocrático, totalitario) sino sobre la calidad democrática, y en ello está presente la calidad institucional, confeccionada por

actores políticos del pasado no democráticos. Cinco décadas atrás la imposibilidad de ubicar a México como democracia o dictadura derivó en un sinnúmero de interpretaciones.

En cambio hoy el debate es sobre la calidad democrática, o lo que yo llamo "Desempeño Democrático". De tal forma que el desempeño de la democracia mexicana está relacionado en primer lugar por la herencia institucional, y en segundo lugar por el tipo de transición que abrió paso a la democratización del régimen.

La herencia institucional anómala del actual orden democrático defectuoso está relacionada con la pervivencia y primacía de las reglas informales como mecanismo orientador de la competencia política y la debilidad por lo tanto del Estado de derecho. De allí que coincidan tanto Morlino como Merkel en ubicar a México en esta dimensión (Rule of Law) en donde las leyes son subordinadas por los propios gobernantes.

Entonces el actual Desempeño Democrático de México (defectuoso) es producto de una desviación institucional que no ha conducido a una consolidación democrática. Esta desviación (debilidad del Estado de derecho) mantiene a México en un "Entrampe institucional"; lo que significa que aun con una acelerada tasa de innovación institucional no se logra la eficiencia institucional.

Y cuando hablamos de eficiencia institucional nos referimos a la necesaria relación positiva entre cambios institucionales de forma y función. Por ejemplo -esta paradoja- donde los actores políticos han consumido más de 25 años de reformas electorales modificando las normas e instituciones sin un impacto en la calidad democrática es ilustrativa.

La tendencia a la innovación institucional, o reformismo social como le llamo Arnaldo Córdova (1973) es una herencia del régimen autoritario que se repite hoy con otro escenario, pero bajo las mismas premisas legitimadoras para los gobernantes.

Este accionar reformador hoy lo ejercen los partidos políticos perdedores en cada elección lo que significa altos costos de oportunidad y altos costos de transacción política en detrimento de políticas para el desarrollo económico, la equidad social y el bienestar de los mexicanos.

La herencia autoritaria impregno el accionar actual de los actores políticos de tal forma que este entrampe institucional tiene dos orígenes, el ya citado de la preminencia de las instituciones informales y el otro es la singular transición hacia la democracia que experimento México.

La peculiaridad de la transición política de México reside en que no surgió de la expulsión de un dictador, la derrota a un régimen comunista o una revolución social. No se vivió un repudio generalizado al partido gobernante (Partido Revolucionario Institucional) ni sucumbió electoralmente ni desapareció, no se dividió (al menos formalmente) y ni siquiera se debilito organizacionalmente.

Muy al contrario (paradoja institucional) el partido gobernante contribuyo al cambio institucional con todo y sus defectos y desviaciones que este mismo partido instrumentó por décadas para repartir y reciclar el botín político.

El PRI en otras palabras no perdió el poder de la noche a la mañana, ni se le desplazo de la escena política nacional, pues al ser parte del proceso democratizador, negocio una transición pactada y gradual centrada en reformas electorales en las que se cifro todo el anhelo democrático y con ello todos los sueños redentores que la democracia nos cumpliría situándonos en el edén del progreso económico y el bienestar social. El problema yace, precisamente en que la transición se limitó a lo electoral, dejando todo lo demás al azar.³²

³² Rubio Luis. De la falsa monarquía al feudalismo imperfecto: www.nexos.com.mx

Por lo tanto, la combinación defectuosa de la preeminencia de instituciones informales, un ineficaz Estado de derecho y una transición centrada en lo electoral alientan hoy un cúmulo de interpretaciones académicas y expectativas sociales que no satisfacen a unos u otros. Sobre todo se repite la misma confusión conceptual de nuestro sistema político de ayer, pero hoy es acerca del tipo, calidad y sobre las normas democráticas que aseguren estabilidad y gobernabilidad.

Cuadro 6. Herencia y desempeño democrático de México.

Tipo de actores	Tipo de transición	Eje del proceso democratizador	Herencia institucional	Desempeño democrático
Pragmáticos-negociadores	Pactada-gradual	Normas e instituciones electorales	Preeminencia de instituciones informales. Ineficaz Estado de derecho	Paradoja entre innovación institucional y eficiencia institucional.

Fuente: elaboración del autor.

Conclusiones

La herencia institucional de la actual democracia mexicana fue la preeminencia de instituciones informales en todo tipo de competencia e intercambio político entre individuos maximizadores y egoístas. Sus parámetros para la acción y las elecciones se daban bajo una racionalidad limitada; así la ideología de la revolución mexicana fue un eficaz sustituto de información incompleta y asimétrica que el régimen autoritario encarecía al volver confuso, contradictorio o discrecional el uso alternativo de las reglas formales o informales.

La vocación reformista de la clase gobernante, más su herencia popular-revolucionaria le doto al régimen priista un accionar modernizador; así el cambio institucional ayudó también al régimen posrevolucionario a procesar los conflictos sociales y políticos bajo la premisa de bien común.

Hoy el desempeño democrático de México sea definido como anómalo, defectuoso o imperfecto da cuenta de una transición peculiar en donde el rival a derrotar fue estratégicamente abriendo el sistema al pluralismo sin devenir en un derrocamiento violento

El desempeño democrático, concepto creado por el suscrito permite entender las cualidades y defectos de la democracia mexicana integrando el enfoque neo institucional para combinar una explicación del funcionamiento de la democracia desde la perspectiva de los individuos (individualismo metodológico) y de los actores políticos (enfoque sistémico u holista.

Nuestra aportación en este trabajo se centra en enfatizar que el desempeño democrático de México está relacionado con las reglas, los individuos y las organizaciones y que los tres componentes casi siempre se encuentran en un equilibrio inestable. De allí que todo cambio institucional (democratización) genera tensiones y conflictos distributivos. Hasta la fecha el sistema político mexicano ha sido exitoso en el procesamiento de estos conflictos, esta es otra herencia del régimen autoritario.

Referencias

- Córdova Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*. México. Editorial Era. Decimoprimer edición.1983.
- Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Índice de Desarrollo Democrático de América Latina 2015. Uruguay. Ubicado en www.idd-lat.org
- Linz Juan, Los peligros del presidencialismo. En *El resurgimiento Global de la democracia*, Diamond Larry y Marc F. Plattener (compiladores). Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México.1996.
- Merkel Wolfgang, ¿Democracias liberales o defectuosas? América Latina en el contexto internacional. Ubicado en <http://www.idehpucp.pucp.pe>
- Meyer Lorenzo, El limite neoliberal. *Revista Nexos*. No. 163. México. 1991.
- Molinar Horcasitas Juan, Escuelas de interpretación del sistema político mexicano. *Revista Mexicana de Sociología*, año LV. Año LV. Núm. 2, abril –junio de 1993.
- Morlino Leonardo, “Explicar la calidad democrática:¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias.”” *Revista de Ciencia Política*. Volumen 27. No.2. Pontificia Universidad Católica de Chile. Ubicado en <http://www.redalyc.org>
- Morlino Leonardo, *La calidad de las democracias en América Latina*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Costa Rica. 2014
- Puhle Hans-Jurgen, *Problemas de consolidación democrática y democracias defectuosas*. Ubicado en <http://www.top.org.ar>

FORTALECER A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN MÉXICO A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

Manuel Zavaleta Suárez³³

RESUMEN. La importancia que representa el municipio en el sistema político nacional se debe a que éste es el orden de gobierno más cercano a la población, y el cual debería ser el proveedor más eficiente de servicios públicos, además de que es aquí donde convergen inicialmente la mayoría de los procesos sociales, estas razones son las que han llevado a exaltar la necesidad de dotar al municipio de las facultades legales, de los elementos administrativos, técnicos y financieros, para que este orden de gobierno pueda brindar los servicios y satisfacción de las demandas sociales.

Palabras claves: Municipio, Desarrollo, Fortalecimiento, Estrategia, RIG's

Abstract .*The importance that represents the city in the national political system is because this is the order of closest to the town government, and which should be the most efficient provider of public services, and that is where initially converge most of social processes, these are the reasons that have led to extol the need to give the municipality the legal authority, administrative, technical and financial elements, so that this order of government can deliver the services and satisfaction of social demands.*

Keywords: *City, Development, Strengthening, Strategy, RIG's*

³³ Doctor en Ciencias Administrativas, por la UABC; con Maestría en Administración Pública, por la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la UABC; es Licenciado en Política y Gestión Social por la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco UAM-X, cuenta con el reconocimiento al Perfil Deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP de la SEP). Actualmente es coordinador de posgrado e Investigación en la FCSyP UABC, donde se desempeña como profesor de tiempo completo en diferentes áreas de especialidad de las licenciaturas en Administración Pública, Relaciones Internacionales y Economía. Asimismo, ha impartido clases a nivel Posgrado, y en la Facultad de Derecho de la UABC. Como servidor público ha colaborado en la Dirección de Vivienda y Reservas Territoriales de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de Baja California, donde ha desarrollado diferentes proyectos de investigación, todos encaminados al fomento del Desarrollo Urbano, la promoción de Vivienda y Reservas Territoriales.

Introducción

El sistema político mexicano es producto de una tradición altamente centralista, la cual ha generado grandes desequilibrios entre las regiones que conforman nuestro país y una débil eficacia en las políticas y programas gubernamentales, lo que sin duda ha constituido un obstáculo para la modernización y el desarrollo del México (Cabrero, 2003).

En este escenario centralista en el que ha estado inmerso nuestro país, el gobierno federal siempre se ha colocado por encima de la soberanía de los gobiernos estatales y municipales, los cuales al no contar con los recursos necesarios, con las atribuciones requeridas, y con la libertad de decisión necesarias, afrontan dificultades para ejercer con eficiencia sus funciones de gobierno (Cabrero, 2004).

La fragilidad que han mantenido los gobiernos locales puede ser atribuida a una multiplicidad de factores relacionados con la ausencia de una visión de largo plazo, la escases de recursos, ausencia de cooperación en las relaciones intergubernamentales, falta de profesionalización de los recursos humanos y la poca institucionalización social, así como a la ausencia de un sistema de planeación y de instrumentos de gestión que propicien el desarrollo local (Ziccardi, 2002; Guillén, 2003; Cabrero, 2004).

La importancia que representa el municipio en el sistema político nacional se debe a que éste es el orden de gobierno más cercano a la población, y el cual debería ser el proveedor más eficiente de servicios públicos, además de que es aquí donde convergen inicialmente la mayoría de los procesos sociales, estas razones son las que han llevado a exaltar la necesidad de dotar al municipio de las facultades legales, de los elementos administrativos, técnicos y financieros, para que este orden de gobierno pueda brindar los servicios y satisfacción de las demandas sociales (Peters, 2005 y Navas, 2010).

Los primeros indicios por resaltar la importancia que deberían tener los gobiernos locales se dan con dos reformas al artículo 115 constitucional realizadas entre 1983 y 1999. En este

sentido, la presente investigación coincide con la idea de Guillen (2001) cuando señala que la reforma municipal no puede concebirse a partir de un modelo único para todo el país, promover el desarrollo de esta instancia de gobierno significa resaltar su particularidad y sus necesidades específicas, así como la organización de sus asuntos públicos y de gobierno.

Es así que a partir de las últimas cuatro décadas el gobierno municipal ha comenzado a tener mayor relevancia en la vida nacional; muestra de ello es el surgimiento de una serie de proyectos enfocados en propiciar que los gobiernos municipales alcancen un desarrollo integral y que éstos a su vez contagien la transformación del sistema político en su conjunto.

Un ejemplo de este tipo de proyectos es el que desarrolla la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual en 1993 da a conocer en el marco de la cumbre de Rio, la Agenda Local XXI, que representa un proceso para la definición de políticas locales para el desarrollo sustentable; con este proyecto se trata de atender diferentes planes de acción enfocados en alcanzar el desarrollo sustentable en el siglo XXI.

Ese esfuerzo a nivel internacional sin lugar a duda influyó para que el Gobierno de nuestro país enmarcara la importancia que tienen actualmente los gobiernos municipales, por lo cual en el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) establece que el gobierno local se convertirá en actor fundamental del pacto federal y éste tendrá una mayor participación en la planeación y programación de las políticas públicas sectoriales y regionales, como corresponde al sentido del artículo 115 de la constitución mexicana sobre el fortalecimiento del municipio libre.

Para alcanzar este propósito se ha puesto en marcha el programa especial Hacia un Auténtico Federalismo en el cual se encuentran identificadas una serie de directrices para promover una nueva faceta del federalismo mexicano e impulsar el desarrollo de los gobiernos municipales.

Una de esas estrategias es el programa Agenda para el Desarrollo Municipal el cual es promovido por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED, 2012).

El programa trata de brindar una solución factible al problema existente de la subordinación que prevalece en los gobiernos municipales. Su objetivo es: “aportar los elementos necesarios para que los gobiernos locales alcancen las condiciones mínimas, en los distintos rubros de políticas y servicios públicos que les permitan asumir y ejercer las responsabilidades y recursos transferidos por los otros órdenes de gobierno de forma más eficiente y transparente” (INAFED, 2012).

La importancia de *Agenda para el Desarrollo Municipal* se debe a que permite desarrollar un proceso de Administración estratégica que resulta de gran importancia para la vida municipal; este proceso surge mediante el empleo de una metodología que permite identificar a través de un autodiagnóstico la situación que guarda la administración local y partir de ahí generar políticas públicas que permitan potenciar las fortalezas y mitigar las debilidades localizadas.

A pesar de que la idea de fomentar el desarrollo de los gobiernos locales se ha convertido en una prioridad para el país, se puede observar que aún la participación de éstos en la vida nacional es muy limitada ya que su actuación se reduce sólo a la prestación limitada de algunos servicios públicos lo cual queda muy al margen de los grandes proyectos impulsados por el Gobierno Federal (Sánchez y García, 2007).

Resulta indispensable construir un modelo de gestión en el ámbito local que a través de un proceso de administración estratégica favorezca el fortalecimiento del ámbito de gobierno.

La creación del modelo tendrá éxito siempre y cuando el proceso contemple los siguientes factores:

- La generación de un diagnóstico sistemático como el que propone *Agenda para el Desarrollo Municipal* y en el cual se identifiquen tanto las fortalezas como las debilidades con las que trabaja actualmente la administración municipal.
- Una vez identificadas las áreas de oportunidad, partir de ahí para generar un proceso de políticas públicas en las que se formulen y se pongan en marcha una serie de estrategias que potencialicen las fortalezas y erradiquen las debilidades localizadas.
- Será necesario una redistribución de funciones y competencias, es decir, una modificación de las relaciones intergubernamentales que se desarrollan actualmente, en las que se promueva la cultura de la gestión compartida, intercomunicada y corresponsable a la conducción de las estrategias y líneas de acción del gobierno municipal.

El presente proyecto se orienta hacia la búsqueda de factores determinantes respecto a la incorporación de un Modelo de Gestión en beneficio de la administración municipal. Por lo cual, el sustento teórico de este proyecto estará enfocado en los aspectos relacionados con fortalecimiento municipal, con las políticas públicas, con las relaciones intergubernamentales (RIG's) y con la administración estratégica.

Fortalecimiento Municipal

La excesiva centralización, administrativa, económica y política del gobierno federal ha sido la constante que ha dominado el sistema político mexicano durante todo el siglo XX, lo que ha dado como resultado que el gobierno federal se coloque por encima de la soberanía de los estados y los municipios. Este hecho hizo que en México los gobiernos locales afrontaran frecuentemente dificultades para ejercer con eficiencia sus funciones de gobierno, por lo cual, éstos no han podido ejercer la relevancia que la Constitución les otorga.

Esto ha generado que durante el transcurso de todo el siglo XX, se hayan visto gobiernos municipales con poco o nula autonomía y por ende, dificultades para que ellos mismos ejerzan sus propias decisiones.

Ante tal situación, el anhelo por fortalecer al gobierno municipal se convirtió en una constante en el discurso político de México, donde se exaltaba que habría que generar estrategias para "dotar al municipio de las facultades legales, de los elementos jurídicos, administrativos, técnicos y financieros, para que pueda abordar los servicios públicos³⁴ mínimos a que todo municipio está obligado" (INAP; 1995: 46).

La idea de fortalecer a los gobiernos locales tomó consistencia en 1983 con la reforma al artículo 115 constitucional; en la que se identificaban por primera vez cuáles serían los ingresos que pertenecen al municipio; así como una serie de facultades que la ley le otorga para administrarlos; al mismo tiempo se definían cuáles serían los servicios públicos que le competen; además, se establecían las bases de su autonomía para reglamentar la vida municipal; con esta reforma se dotó al municipio de: recursos, funciones, patrimonio propio y personalidad jurídica para actuar (Guzmán; 1995). Se pretendía promover una descentralización de la vida municipal en aras de generar territorios competitivos, mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos, la creación de entornos locales innovadores y la cooperación estratégica de diferentes actores (Vásquez, 2000; Silva, 2003 y Albuquerque, 2001).

Como bien señala Guzmán (1995), esta reforma se hizo pensando en un municipio urbano, "poniendo la imaginación en el municipio ideal, con un ayuntamiento eficaz que cobra los

³⁴ Se reconocen los siguientes: a) agua potable y alcantarillado, b) alumbrado público, c) limpia, d) mercados y centrales de abasto, e) panteones, t) rastro, g) calles, parques y jardines, h) seguridad pública y tránsito, i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Art. 115, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

impuestos, obtiene recursos de los servicios públicos que presta y gasta su dinero en equipamientos, etc., sin considerar el otro extremo, el del municipio rural y paupérrimo que sobrevive apenas de las participaciones fiscales otorgadas, pero que no prestan ningún servicio”.

En este sentido Guillen (2001) señala que "La reforma municipal no puede concebirse a partir de un modelo único para todo el país, [...] fortalecer a esta instancia de gobierno significa resaltar su particularidad y sus necesidades específicas de desarrollo, así como la organización de sus asuntos públicos y de gobierno”.

Este primer intento por brindarle mayores atribuciones al municipio tomó otro rumbo con la llegada de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia (1988 – 1994), aunque al igual que su predecesor se comprometió a concentrar sus esfuerzos por impulsar la descentralización y en continuar los esfuerzos por afianzar la reforma municipal.

Dichos compromisos no dieron muchos frutos ya que con el propósito de frenar el avance de la oposición e impulsar su proyecto de reforma económica, el gobierno federal centralizó nuevamente el poder, por lo cual el proceso de descentralización no figuró como un elemento fundamental de su agenda política, su presencia estaba implícita dentro del Programa Nacional de Solidaridad, el cual tenía como propósito beneficiar a la población con mayor índice de pobreza a través de subsidios directos en infraestructura, vivienda y otros servicios sociales.

Con la llegada de Ernesto Zedillo a la presidencia (1994-2000) también se da una severa crisis económica, la cual agudiza los defectos del sistema económico y político centralista que el gobierno venía aplicando durante mucho tiempo en México. Esta crisis dio la pauta para que varios gobernadores y presidentes municipales presionaran al gobierno federal para obtener un mayor poder de decisión en la construcción de alternativas de política pública a través de foros y mecanismos de consulta.

Uno de los principales foros tuvo lugar en Guadalajara en marzo de 1995 denominado *Foro nacional Hacia un Auténtico Federalismo*, sirvió para que diferentes actores exaltaran sus demandas hacia el gobierno federal; reprochándole que es imprescindible la necesidad de adelgazar al gobierno central mediante la reasignación de facultades, atribuciones y recursos económicos a estados y municipios.

Al mismo tiempo dicho foro sirvió como vitrina para que Ernesto Zedillo difundiera su nueva política de descentralización que denominó *Nuevo Federalismo*; dicho programa pretendía forjar las bases para el fortalecimiento tanto de la democracia como del gobierno local, así como consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo. El objetivo que regía la actuación de dicho programa era “fortalecer la unidad nacional a partir de reivindicar la función compensatoria del Pacto Federal; vigorizar la autonomía política de los estados con base en relaciones intergubernamentales sustentadas en los principios de cooperación y coordinación y mediante una profunda redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos estatales y el Municipio” (Programa para un Nuevo Federalismo).

Otro de los logros que se dieron en esta administración fue la reforma constitucional realizada en 1999 al artículo 115³⁵. Algunos de los avances en materia de fortalecimiento municipal se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Se define con mayor claridad el carácter de la autoridad municipal, sus competencias propias, sus alcances y los límites con respecto al poder estatal. Además otorga al municipio el carácter de órgano de gobierno, dotado de competencias exclusivas, que sólo el

³⁵ Para profundizar más sobre el tema de las reformas que ha sufrido el artículo 115 constitucional véase Robles Martínez Reynaldo, *El Municipio*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003

ayuntamiento podrá transferir a los estados, se considera que requiere de su asistencia para cubrirlas. Esto fortalece al municipio frente a la entidad y dificulta la formación de organismos paralelos al ayuntamiento.

Al conservar el presidente municipal el mando de las políticas preventivas se garantiza el derecho de iniciativa en materia tributaria y se fortalece el carácter fiscalizador de las legislaturas en las propias finanzas. Mediante esta mejora el gobierno municipal podrá expedir normas sobre su organización, funcionamiento, administración interna y decidirá sobre la prestación y destino de los servicios públicos, además, para asegurar la eficiencia en la prestación de estos servicios, podrá asociarse libremente con otros municipios siempre y cuando se cuente con la autorización de los congresos locales.

Al concluir la administración de Ernesto Zedillo, también se dio por terminada la hegemonía que hasta entonces había tenido el Partido Revolucionario Institucional (PRI); este hecho trajo consigo aires de renovación en el sistema político mexicano; ejemplo de ello se puede apreciar en el Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006 en el que se establecía la necesidad de avanzar hacia un auténtico federalismo, que permita lograr un mayor equilibrio en las relaciones intergubernamentales; precisar y distribuir el ejercicio de la función pública entre los órdenes de gobierno, fortalecer las haciendas públicas locales, favorecer la rendición de cuentas y motivar nuevos espacios de participación ciudadana, a fin de generar condiciones más favorables para el desarrollo de las comunidades.

Uvalle (1997) señala que para pensar en un federalismo auténtico hay que hablar de descentralización, la cual se encuentra inmersa en el federalismo trataría de conformar distintos centros neurálgicos de toma de decisiones periféricos con autonomía relativa respecto al núcleo central (Mejía, 2003); esto significa que los gobiernos estatales y municipales, que poseen autonomía relativa, se conformen como puntos importantes para la toma de decisiones consensuales, y que en forma conjunta con el gobierno federal

favorezcan la coordinación y colaboración de la gestión pública para que esta se traduzca en respuestas efectivas para los ciudadanos. Un modo adecuado para lograr el enlace entre estas instancias de gobierno es mediante las relaciones intergubernamentales.

La política de descentralización favorece el desarrollo local a través de instituciones políticas distintas a las centrales, con formas de organización social propias de un régimen democrático, es modelo para sociedades diversas, faltas de organización y autonomía de los grupos sociales y políticos.

En este sentido el binomio "Descentralización y Federalismo es hacer coincidir diversas necesidades: que funcionen mejor nuestras instituciones políticas (más democracia); que funcionen mejor las instancias administrativas (más eficacia); que se fortalezca la organización territorial del Estado y que se amplíen cauces a las relaciones entre el Estado y la sociedad" (Moreno, 1998).

El rol del federalismo en México

El federalismo³⁶ es una doctrina política que aporta conceptos sobre la forma en que deben organizarse las instituciones gubernamentales en un Estado nacional, ya que "es un creador y un reproductor de instituciones que dan sustento y operación al ejercicio del poder" (Uvalle, 2001).

Así, la organización del poder en un sistema federal es una dualidad, ya que en él coexisten un gobierno general (denominado nacional o federal) y, por el otro, un indeterminado número de gobiernos locales con determinadas facultades políticas, sin que ello signifique

³⁶ El origen del término Federalismo proviene del latín foedus, que significa alianza, pacto, acuerdo. En este sentido, el término federalismo hace referencia al "arreglo político institucional basado en una distribución funcional y territorial del poder entre un ámbito central y ámbitos locales (estados, provincias o territorios) independientes o federados, los cuales participan de un pacto que se sustenta en la Constitución (Baca, 2000: 238).

subordinación o dominación entre ellos o entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales (Guillén, 2001).

Para tratar de fomentar un auténtico pacto federal en el plan nacional de desarrollo de la administración de Vicente Fox (2000-2006) se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo que el gobierno local “sea el principal artífice de su propio destino, con el apoyo del resto de la Federación, en este sentido, promoverá el desarrollo de planes concretos para cada región que sean acordes con las necesidades y vocaciones específicas, que sean congruentes con los procesos de descentralización económica, política y social que vive nuestro país”. A partir de estos compromisos, la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) elaboró el Programa especial para un *Auténtico Federalismo*.

Así pues Torres (2005) señala, que el *Auténtico Federalismo* se constituye como una forma de organización del gobierno ideal para otorgar coherencia a las políticas nacionales, promover la coordinación de las acciones de los tres ámbitos de gobierno, negociar y consensar con la diversidad para la definición de las directrices políticas básicas que requiere la nación y abrir espacios de consenso entre gobierno y sociedad.

Con el propósito de transitar hacia un *Auténtico Federalismo*, la Secretaría de Gobernación (2002) se plantea los siguientes objetivos:

- Impulsar la transferencia de facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la Federación a los gobiernos locales de forma asimétrica y gradual, a fin de construir una coherente arquitectura de gobiernos con base en la descentralización política, la reestructuración territorial de la administración pública y la definición clara de las competencias gubernamentales.

- Fortalecer a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en sus capacidades de gestión pública, mediante un esquema integral de profesionalización y capacitación que apoye la descentralización, potencie la calidad de la administración, fomente la rendición de cuentas y abra cauces a la participación ciudadana.
- Impulsar relaciones intergubernamentales auténticamente federalistas con base en una adecuada infraestructura institucional y en la construcción de redes de políticas con orientación solidaria y subsidiaria.
- Coadyuvar en la promoción de un desarrollo regional equilibrado que impulse la competitividad, la inclusión social, la sustentabilidad, la promoción de innovaciones en el financiamiento de la infraestructura básica, el ordenamiento territorial y urbano; a fin de lograr la convergencia en las tasas de crecimiento, la mitigación de las disparidades regionales y la prosperidad conjunta de los miembros de la Unión.
- Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas por medio de mejores mecanismos de control y fiscalización en el uso y destino de los recursos públicos, difusión y transparencia de la información pública, impulso a la investigación y constitución de acervos documentales federalistas, partiendo de la ampliación de los espacios de participación ciudadana en cada una de las fases que implican las políticas públicas.

Para cumplir con los anteriores objetivos se han establecido una serie de estrategias, cada una de las cuales contiene uno o más proyectos que se constituyen en sus líneas de acción. Uno de estos programas es *Agenda para el Desarrollo Municipal* (Descentralización Estratégica para el Desarrollo desde lo Local), del cual se profundizará más adelante.

La finalidad del *Auténtico Federalismo* es revertir la concentración de atribuciones y decisiones en el centro, afín de impulsar las potencialidades locales mediante una

descentralización basada en la autonomía política de los estados, la renovación de la unidad nacional, la eficacia de la administración pública, el combate de las disparidades regionales y la revisión de los marcos institucionales a fin de fortalecer la república.

Génesis de las RIG's.

Como anteriormente se ha señalado, un elemento fundamental de federalismo es la distribución de poder entre los diferentes órdenes de gobierno que deben buscar la cooperación, colaboración y coordinación, buscando no anularse entre sí. Así el enfoque de las RIG's se convierte en una pieza fundamental para entender cómo se da la interacción entre los diferentes ámbitos de gobierno, para superar sus conflictos y mejorar la cooperación entre sí (González, 2006).

Uno de los principales argumentos para utilizar el concepto de RIG's es la existencia de problemas que requieren de la participación de los tres niveles de gobierno por lo que “la solución de problemas es un eje vital de las relaciones intergubernamentales” (Jaramillo, 2010).

Arturo Pontífes (2002) señala que al existir un acuerdo de relaciones pactadas, crean un orden normativo entre instituciones de gobierno; los convenios surgidos de este compromiso, permiten que las reglas programáticas, presupuestales y de control, tengan una mayor relevancia, por lo que la relación que exista entre los tres niveles de gobierno, se caracterizan por la suma de esfuerzos y la “concertación de acciones bajo una misma línea de trabajo”.

Wright (1997) señala que el estudio de éstas comienza en los años treinta del siglo pasado en los Estados Unidos; un pionero de su estudio es William Anderson (Agranoff; 1997);

quien las define como “un cuerpo importante de actividades o de interacciones que ocurren entre unidades gubernamentales³⁷ de todos tipos y niveles dentro del sistema federal”.

El enfoque de las RIG’s trasciende los principios constitucional-legal, por lo cual, acerca tanto las divisiones entre gobiernos como sus respectivas funciones. Una de las ventajas de las RIG’s radica en “no ignorar o infravalorar los análisis formales, sino que intentan superar los potenciales límites de la fuerte tradición jurídica” (Agranoff, 1997).

Aunque el concepto mismo se centra en las relaciones existentes entre los distintos niveles de gobierno y las instituciones que lo integran, son las relaciones personales, la tipificación de los problemas y la solución a éstos, las que enmarcan el desempeño y la interacción de las RIG’s. De la agudeza de estos elementos depende en gran medida, el éxito o el fracaso en el diseño e implementación de las políticas públicas.

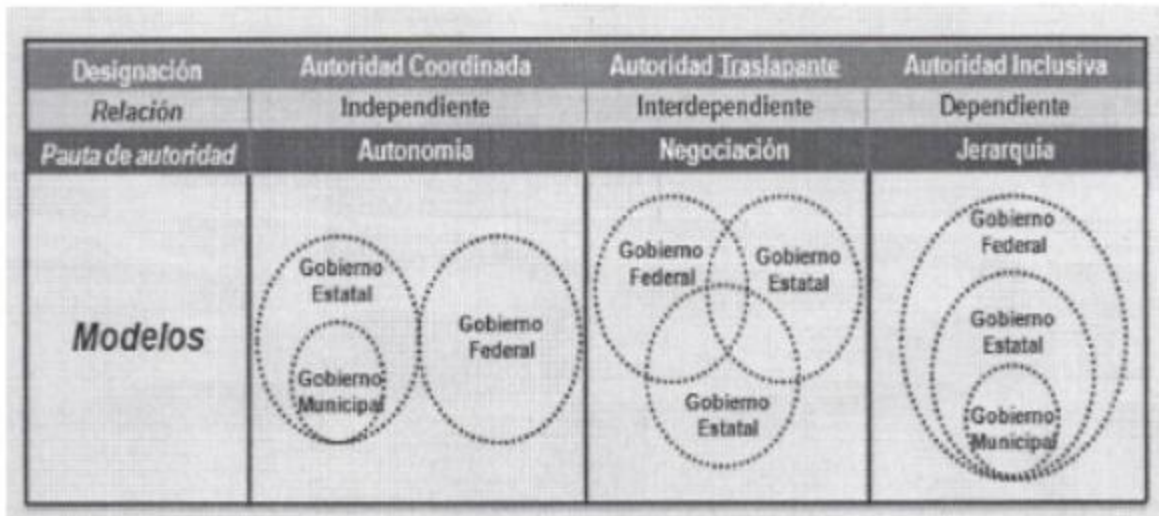
Modelos de Aplicabilidad

Las RIG’s mantienen la idea de interacción entre diferentes centros de poder, por tal motivo, es conveniente especificar cuáles son los modelos de autoridad que presentan dichas relaciones.

Así pues, desde el punto de vista de Wright (1997) existen tres modelos los cuales a su vez muestran tres tipos de autoridad: la autoridad coordinada (autonomía), la autoridad dominante o inclusiva (jerarquía) y la autoridad legal o superpuesta (negociación), de tal forma que continuación se describen en forma más detallada en la siguiente gráfica.

³⁷ Las unidades de gobierno son definidas como “una entidad organizada que, además de tener carácter gubernamental, tiene suficiente discrecionalidad en la administración de sus propios asuntos para dirigirla por separada de la estructura separada de cualquier otra unidad de gobierno” véase (Wright, 1997: 73)

Diagrama 1. Modelos de las RIG's



Fuente: Elaboración propia a partir de Wright, 1997.

Resumiendo los modelos de autoridad anterior, se podría decir que el modelo de *autoridad coordinada* plantea relaciones autónomas de autoridad nacional-estatal. En el modelo de autoridad inclusiva predomina la jerarquía y se considera a los gobiernos estatal y local como simples apéndices de un poderoso gobierno nacional que predomina el sistema centralizado. El modelo de *autoridad superpuesta* presenta a las RIG's como una conducta pautada interdependiente y negociada entre funcionarios nacionales, estatales y locales.

Se considera que el modelo que más se apega a lo que persigue el auténtico federalismo es el de autoridad superpuesta, ya que éste es el que establece las pautas para iniciar la negociación y la interdependencia entre las diferentes instancias de gobierno.

Políticas para Fortalecer a los Gobiernos Municipales

El término políticas públicas hace referencia a los cursos de acciones y decisiones emprendidas por parte del gobierno y la sociedad para influir sobre un determinado problema de carácter público, pero también se utiliza como sinónimo de programas, metas, dicciones, normas, leyes e incluso de proyectos (Tamayo, 1997).

Al diseñar políticas destinadas al desarrollo local es importante la planificación que realicen los agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de aprovechar los recursos humanos y materiales que allí se encuentran. Además, la negociación y el diálogo entre los agentes económicos, sociales y políticos asentados en el territorio es fundamental para lograr ambientes propicios para las inversiones y mejorar el clima organizacional (Elizalde, 2003).

Aunque el tema de las políticas públicas tiene sus inicios en Estados Unidos (EEUU) con los trabajos pioneros de Haroll Lansswell en 1951 y 1971, en México este tema comenzó a recibir atención hasta años después que se planteó el problema de la *reforma del estado* a finales de la década de los ochenta.

El proceso de gestación de una política pública inicia en el momento en el que el gobierno identifica un problema en el que ve la necesidad de tomar decisiones para atenderlo. Por lo regular a partir del acopio de información se decide cómo atenderlo y darle solución; aunque también puede decidir no actuar. Como ya anteriormente ha mencionado, ambas acciones son una decisión de política pública. En la segunda etapa se produce la formulación de la política. Aquí es cuando se establece un plan o una serie de alternativas de la cual se elige la que se considera la más viable. Una vez que ya se eligió la opción a seguir, se inscribe en la agenda gubernamental y se continúa con su implementación. Este paso será el que mayor importancia tendrá en la presente investigación debido a que se trata de implementar el Programa Agenda para el Desarrollo Municipal.

Mayntz y Schneider (citado por Subirats; 2008) señalan que la implementación como proceso de elaboración de las políticas públicas, envuelven a diferentes niveles gubernamentales, órganos administrativos y otros intereses afectados, constituyendo lo que se ha venido denominando *redes de política pública* (policynetwork o policycommunity), es decir, un entramado de actores institucionales políticos y sociales que hacen frente a una tarea o programa de actuación específica. La estructura de esos entramados y las interacciones entre sus actores tienen influencia en su rendimiento.

Finalmente, se debe destacar que las políticas públicas incluyen el ingrediente de la participación ciudadana y la acción de varios actores –entre ellos el gubernamental –el enfoque de las RIG’s resulta de gran utilidad para comprender los distintos grados de efectividad que alcanzan las políticas, pues ayudan a tener en cuenta las características y dimensiones de los vínculos que se establecen entre unas y otras entidades gubernamentales, entre éstas y la sociedad.

Así, la triada Federalismo, RIG’s y políticas públicas, evidencia un marco de complementariedad deseable para mejorar la acción del gobierno: el federalismo tiene una de sus principales bases en las RIG’s y éstas a su vez encuentran en las políticas públicas un importante apoyo para mejorar la coordinación entre entidades gubernamentales y entre actores participantes.

El pilar para el Desarrollo del Sector Público

La administración estratégica en las organizaciones públicas de acuerdo a Velasco (2010) para que tenga éxito debe seguir el siguiente modelo a) Generación de información sobre entorno externo e interno; b) Formulación de la estrategia (planeación estratégica); c) Implementación de la estrategia (ejecución de proyectos estratégicos); d) Evaluación de los logros; y e) Evaluación de la estrategia y del sistema de gestión estratégica.

El enfoque de gestión estratégica ofrece importantes aportes a la labor de la función pública por el hecho que se enfoca principalmente a: a) Permite entender la misión del gobierno en términos de generación de un valor público superior para la sociedad; b) Reconocer que la generación de valor público depende de la capacidad de la organización por generar una ventaja competitiva o liderazgo; c) Establecer una alineación entre las condiciones del orden interno y los recursos o capacidades institucionales; y d) Exigir en la ejecución de las estrategias se debe contemplar el alineamiento de las actividades operativas y la visión institucional” (Velasco, 2010).

En este sentido, es necesario recordar que las organizaciones públicas existen para resolver problemas, satisfacer necesidades y generar oportunidades que son considerados de interés público. Hay que tomar en cuenta que el concepto de estrategia implica el entendimiento de la interactividad entre la organización y su entorno. Se debe partir de que la planeación estratégica tiene como propósito principal generar líneas de acción que resuelvan las necesidades, contemplando que existen diferentes formas en que se puede plantear una estrategia, la mejor de ellas es basados en la competencia; aquí se encuentra un problema puesto que a diferencia del sector privado, el sector público no cuenta con una competencia identificada, puesto que en el entorno mexicano el gobierno es el único ente capaz de brindar los servicios y por lo tanto, no cuenta con la misma competencia.

Porter (2010) explica que el estado de la competencia en una organización depende de cinco fuerzas básicas: la búsqueda por alcanzar una mejor posición entre competidores actuales la cual se ve acechada por amenaza de sus competidores, capacidad de negociación con los colaboradores, capacidad para negociar con los clientes y poder hacer frente a las amenaza de productos o servicios sustitutivos. Para ello, es necesario determinar cuál es la fuente de cada una de estas amenazas, y por lo tanto, poder establecer una estrategia capaz de dar solución a la problemática detectada.

Las fuerzas competitivas determinan el grado de rentabilidad o éxito de una organización, y por tanto, son de gran importancia en la formulación de la estrategia. Una vez que se tiene el conocimiento pleno sobre el entorno, se pueden identificar las fortalezas y las debilidades de la organización, las cuales desde el punto de vista estratégico son el reflejo del estado que guarda la organización sobre las fuerzas que le afectan.

Bazaga (2010) señala que derivado de diversos acontecimientos políticos, económicos y sociales del mundo, las organizaciones públicas han optado por una progresiva especialización que las ha alejado de la visión global de su acción y ha disminuido su capacidad de influir en la totalidad del entorno, reformulando su manera de abordar los problemas. La acción pública se convierte en una relación de intercambio entre distintos actores. En suma, las organizaciones públicas desempeñan su actividad en contextos de gran turbulencia ambiental y son únicamente uno de los actores que están actuando en ellos, por lo tanto, han de enriquecer su información sobre la realidad y actualizarla constantemente.

Así que esta disciplina debe entenderse como un proceso mediante el cual se transforma el pensamiento, el conocimiento y el cambio organizativo. En conclusión la administración estratégica: a) debe producirse después de la reflexión y del pensamiento estratégico; b) en el marco de un proceso de gestión estratégica; c) el cual debe convertirse en un proceso dinámico.

Gobernar comienza a dejar de ser equivalente a previsión, mando y control universal, a decisiones desde lo alto, a controles verticales, y comienza a admitir la necesidad y dificultad de formular los propósitos claros y atractivos para su comunidad. Los gobernantes comienzan a admitir que existen factores limitantes externos y que es imprescindible sintonizarse con la dinámica del mundo exterior, coordinarse con ellos y hacerlos copartícipes y contemplar su fuerza. La administración estratégica es una tendencia a la planeación, dominante entonces en los sectores privados y públicos, ésta consiste

básicamente en definir y realizar objetivos deseados, con singular interés por construir y consolidar una estrategia, que consiste básicamente en definir y alcanzar objetivos futuros (Aguilar, 2010).

La AE en el Sector Público

Antes de detallar el procedimiento que se recomienda seguir para estructurar adecuadamente un proceso de administración estratégica, es importante destacar los beneficios que traería éste para las organizaciones del sector público. Martínez y Ruíz (2007) argumentan que el proceso alienta la conciencia del cambio en la organización, ya que no basta solamente con enunciar intenciones de mejoras, sino de transitar a la acción y plantear objetivos alcanzables, proponiendo eficaces cursos de acción considerando las restricciones tanto en recursos humanos, como físicos, financieros y tecnológicos. Asimismo, traería solidez en el trabajo de la organización, ya que todos los miembros de ésta trabajarán en conjunto en la búsqueda de objetivos comunes aplicando a su vez estrategias también comunes.

Seguir un proceso de AE permite a la organización elevar su capacidad para relacionarse con otros actores y contemplar que el éxito de una estrategia no es una cuestión exclusiva de los tomadores de decisiones y que tampoco depende de su formulación, sino de la manera en la que intervienen otras instancias en su implementación (Davis, 2008).

Dado que la AE propicia el trabajo conjunto entre las unidades de la organización, en éstas debe existir una comunicación constante y fluida sin restricciones que dé como resultado que la interacción de agentes no se encuentre limitado por su nivel jerárquico, ya que esto es lo que hace funcionar a los participantes como un equipo competitivo.

Otra de las bondades que se localizan en este proceso, es que se asegura que una organización formule estrategias apropiadas que le permita cubrir sus necesidades en un momento determinado y limite los factores que amenazan su futuro (Martínez y Ruíz, 2007).

Por otra parte, representa un proceso sistemático, lógico y objetivo para tomar decisiones importantes en una organización, ya que en éste se obtiene y ordena información cualitativa y cuantitativa de tal manera que propicie la toma de decisiones eficientes muy a pesar de la incertidumbre que muestre el ambiente que rodea a la organización (Davis, 2008).

Este proceso ayuda a identificar las amenazas externas, permitiendo una mayor comprensión de las estrategias de los competidores, incrementa la productividad de los empleados, dado que es un proceso dinámico que minimiza la oposición al cambio, refuerza la capacidad de las organizaciones para prevenir problemas porque fomenta una mayor interacción de los integrantes de la organización no importando su nivel jerárquico (Dess, 2011).

Para Gallardo (2012) la AE es un proceso que muestra una serie de beneficios que vale la pena exaltar porque: a) unifican los criterios de hacia dónde se dirige la organización; b) identifica las principales variables de la organización que le permita lograr el éxito; c) mejora la visión a largo plazo; d) revela y controla las amenazas futuras; e) identifica los asuntos estratégicos y f) genera un encadenamiento entre objetivos y medios para alcanzarlos.

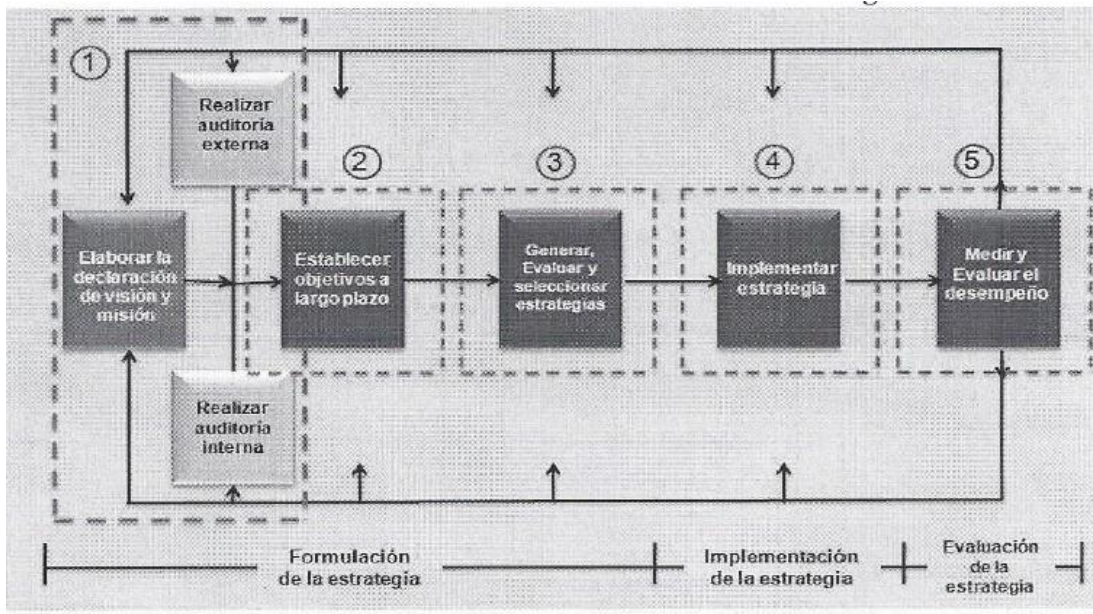
Finalmente, permite que la organización, en este caso el municipio, tome parte activa en la configuración de su futuro, ya que puede emprender actividades e influir en ellas y por consiguiente controlar su destino; en este proceso resulta vital el diálogo e involucramiento entre los participantes quienes se vuelven parte importante para alcanzar los éxitos; la participación es clave para conseguir los compromisos con los cambios que se requieren (Davis, 2008).

Método a Seguir para Aplicar un Proceso de AE

La literatura especializada en el tema de la AE muestra que para la iniciativa privada existen una serie de elementos indispensables que se deben de contemplar y seguir para desarrollar este proceso. Cabe resaltar que en las organizaciones públicas, no existe en general un

modelo a seguir, sin embargo, el esquema metodológico que en la presente investigación se muestra tiene semejanza con la elaboración de políticas públicas, anteriormente señalado, ya que en éste, una vez que se detecta un problema de carácter público, se formulan alternativas de solución; se desarrolla un esquema racional de puesta en práctica donde se identifican los insumos necesarios para este fin y posteriormente se evalúa el impacto de las acciones y el logro de objetivos. En el siguiente diagrama de la gráfica 2, se desarrolla un modelo básico de AE con las preguntas que intentan responder cada una de las fases:

Diagrama 2. Proceso de Administración Estratégica



Fuente: Elaboración con base en Davis (2008), Armijo (2011) y Dress (2012)

En la primera fase del proceso se genera un análisis de las metas trascendentales de la organización (visión, misión y objetivos estratégicos) junto con un análisis sistemático de su contexto endógeno y exógeno que permite identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas; partiendo de ello para construir una serie de alternativas o estrategias que habrán de seguirse para alcanzar los objetivos, potenciar las fortalezas y oportunidades y mitigar debilidades y amenazas. Se debe contemplar que las alternativas

formuladas deben crear ventajas competitivas para la organización Serna (2000), Davis (2008) y Dess (2011).

Como se ha indicado anteriormente, el punto de partida es establecer la misión y la visión de la organización; esta tarea le pertenece a los encargados de tomar decisiones directivas, es decir, compete a los más altos niveles de responsabilidad organizacional. En la misión se definen los productos finales o estratégicos y los resultados por los cuales la organización debe responder a sus usuarios (Armijo, 2011).

Davis (2008) señala que la misión representa una declaración del propósito que mueve a la organización y las distingue de otras similares, es decir, en ésta se expresa la razón de ser de la organización y resulta fundamental por el hecho de que una declaración clara de la misión resulta esencial para establecer objetivos y formular estrategias de manera eficaz.

La declaración de la misión pone de manifiesto lo que la organización quiere ser y a quién sirve; tiene que ver con las siguientes preguntas: ¿Quiénes somos, qué hacemos, para quiénes y qué efectos o resultados finales esperamos? El establecimiento de la visión debe ser realista y creíble, bien articulado y fácilmente entendible. Debe orientar la energía de la organización, servir como guía y ser congruente con sus valores. En términos de Arellano (2004), “la visión debe significar un reto y a la vez una inspiración para el logro de su misión”.

En este sentido la misión del gobierno municipal de Mexicali es “definir las acciones y estrategias que impulsen una administración municipal eficiente, que maximice los recursos y reoriente el significado del servicio público con una visión participativa y transparente; que enlace acciones concretas dentro del periodo legal de la administración municipal con una perspectiva a largo plazo; que defina las aspiraciones de una sociedad en plena evolución; que finque acciones hoy, que apuntalen otras de mayor contundencia en su impacto futuro” (XX Ayuntamiento de Mexicali, 2011).

Por otra parte, Thompson (2012) señala que la visión corresponde al futuro deseado de la organización. Se refiere a cómo quiere ser reconocida la entidad y representa los valores

con los cuales se fundamentará su accionar público y responde a la pregunta: ¿Cómo queremos ser reconocidos?

La visión es la perspectiva que los miembros de una organización buscan hacer, es una especie de imagen ideal racional sobre el quehacer de la organización (Arellano, 2004). En las organizaciones públicas, la visión enmarca las aspiraciones institucionales, permite distinguir y visualizar el carácter público, ya que detalla lo que la organización entrega a la sociedad y muestra los beneficios que la sociedad espera de la entidad pública (Armijo, 2011).

Descentralización Estratégica para el Desarrollo Desde Lo Local

Un buen ejemplo del proceso que anteriormente hemos descrito lo representa el programa Agenda para el Desarrollo Municipal el cual se desprende del programa macro denominado *Hacia un Auténtico Federalismo*, y especifica una serie de estrategias para impulsar el desarrollo de los gobiernos municipales. (INAFED, 2012).

Agenda para el Desarrollo Municipal es un programa y una metodología que se traduce en términos de medición, en una descentralización estratégica que se enfoca a que todos los municipios participantes en el programa tengan las condiciones mínimas en las que tiene que operar su gestión municipal.

El INAFED enmarca una serie de beneficios que logran obtener los municipios participantes de este proyecto entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Cuentan con una herramienta que les permite conocer el estado que guarda su administración.
- Programan acciones específicas para la superación de rezagos localizados en la etapa del autodiagnóstico.
- Priorizan la aplicación de sus recursos de acuerdo con las necesidades detectadas.
- Permite generar una evaluación sobre el desempeño de sus funciones y empleados.
- Reciben una certificación sobre las prácticas favorables.

Este programa, se desarrolla a través de 39 indicadores, los cuales como anteriormente se ha señalado, permiten conocer las fortalezas y debilidades de la gestión municipal; estos indicadores están distribuidos en las siguientes categorías: 1) Desarrollo Institucional para un buen Gobierno; 2) Desarrollo Económico Sostenible; 3) Desarrollo Social Incluyente; y 4) Desarrollo Ambiental Sustentable.

El INAFED especifica que cada uno de los indicadores y parámetros de medición que están plasmados en el cuadernillo del autodiagnóstico, cuentan con tres niveles de medición que se asemejan a los de un semáforo, en los cuales se estipulan la situación en la que se encuentra el municipio.

Modelo de Gestión para el fortalecimiento Municipal

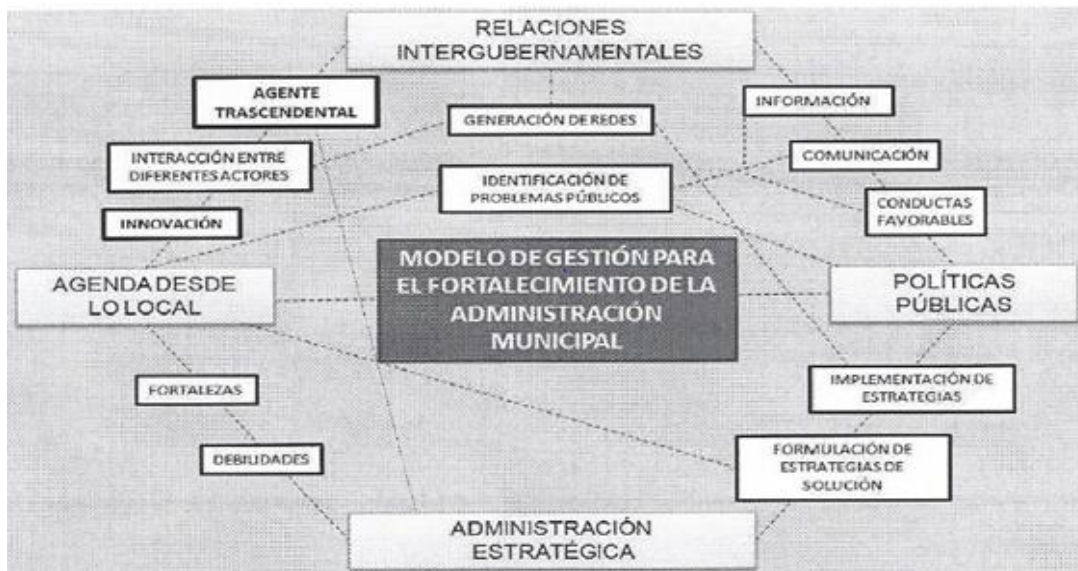
Construir un modelo de gestión como el que aquí se muestra en la gráfica 3 es de relevancia ya que implicaría tomar en cuenta los elementos anteriormente citados, en este sentido un modelo de debe estar estructurado de forma tal que las organizaciones dividan sus labores en distintas actividades para después coordinarlas (Santos, 2014). En este sentido, la búsqueda por el desarrollo de los procesos organizacionales y de nuevas perspectivas que garanticen una buena gestión, han llevado a plantear estrategias o modelos de gestión que intenten asegurar un fortalecimiento en la administración local.

Por tal motivo el modelo debe partir de la idea que para fortalecer a las instancia gubernamentales a nivel local debería darse un proceso de interacción en el que una diversidad de actores en el ámbito de sus competencias, generen acciones y estrategias encaminadas a resolver los problemas comunes; para que esta interacción se desarrolle adecuadamente, se requiere que exista una constante comunicación e intercambio de información entre los participantes, así como el desarrollo de una conducta favorable que propicie que la comunicación e información fluyan adecuadamente (Guerrero, 2001). El segundo elemento que debe contemplar un modelo de gestión, es que se formulen verdaderas políticas públicas a partir de las prioridades localizadas por los gobiernos locales

y dejar atrás el viejo esquema incrementalista, en donde las estrategias a seguir eran formuladas e implementadas por órdenes de gobierno ajenos al entorno local.

Para formular e implementar las políticas locales, es indispensable generar un proceso de administración estratégica en donde inicialmente se desarrolle un diagnóstico que sea capaz de localizar tanto las fortalezas como las debilidades con las que cuenta actualmente la administración municipal; esta etapa en el modelo se asemeja a lo propuesto por Agenda para el Desarrollo Municipal, el cual persigue ese propósito, a través de un auto diagnóstico. Finalmente, hay que destacar la necesidad que existe de contar con una adecuada interacción entre los diferentes actores involucrados en el proyecto y que de estos puedan generarse redes de políticas que coadyuven a una adecuada implementación de las estrategias encaminadas a resolver problemas públicos. En estas redes de políticas se debe destacar la figura de un *Estratega* que tenga la capacidad política de poner en concordancia, adecuadas relaciones intergubernamentales ya que Agenda para el Desarrollo Municipal pretende ser un pilar innovador para la generación de un modelo de gestión como el ya descrito.

Diagrama 3. Modelo de Gestión para el Fortalecimiento de la Administración Municipal



Fuente: Elaboración propia con base en Wrigh (1997), Guerrero (2001) y Cabrero (2008).

Conclusiones

Fortalecer al gobierno municipal a través de un *Modelo de Gestión* como el que aquí se propone, implica un proceso de modernización constante, donde se ponga en juego la capacidad de este orden de gobierno para fomentar y consolidar verdaderas Relaciones Intergubernamentales que repercutan en la construcción de redes de políticas. Asimismo, implica formular políticas públicas con una visión racional y bajo las necesidades del orden local; además se debe consolidar un proceso de administración estratégica donde se tenga vasto conocimiento de las cuestiones endógenas y exógenas que pudiesen afectar a la administración municipal, partiendo de ahí hacia la construcción de estrategias con visión de largo plazo.

El modelo de Gestión que resultaría indispensable poner en funcionamiento para fortalecer la administración municipal, tiene como principal elemento la puesta en marcha de un proceso de administración estratégica aplicado al ámbito local, por lo cual consideramos que el programa Agenda para el Desarrollo Municipal, representa un proyecto ambicioso y cubre los requerimientos antes señalados para cambiar la administración por la gestión, para que en el mediano plazo se tengan repercusiones positivas en el municipio.

El aprendizaje que ha arrojado el análisis del presente proyecto de investigación, es que por medio del programa Agenda para el Desarrollo Municipal, se genera un proceso de lineamientos entre los propósitos del municipio y los focos rojos localizados en el autodiagnóstico. Esto permite que exista una coherencia en la implementación de acciones y resulta primordial para conocer el rumbo que debe tomar la administración municipal, lo cual es sin duda una de las mayores virtudes del programa.

Resulta fundamental para fortalecer al ámbito local, contar con herramientas como el programa Agenda para el Desarrollo Municipal, ya que éste no sólo se enfoca en la mejora de la prestación de servicios, sino a la implementación de una serie de programas federales que buscan apoyar a los gobiernos municipales y así, aproximarlos a instrumentos de gestión específicos para su buen funcionamiento.

Referencias

- A Aguilar, Villanueva, L.F., “Gobernanza y Gestión Pública”, México: Fondo de Cultura Económica. (2006),
- Agranoff, R. “Las relaciones y la Gestión Intergubernamental”, en: Bañón R. y Carrillo E. (comp.), La nueva Administración Pública, Madrid: Alianza Universidad. (1997)
- Armijo, M., “Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público”, (2011) CEPAL - Serie Manuales N° 69, extraído de: <http://www.eclac.cl/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/44008/P44008.xml&xsl=/ilpes/tpl/p9f.xsl>
- Cabrero, E., “Políticas Públicas Municipales una agenda en construcción”, México, Porrúa. (2003)
- _____, “Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México”. ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal? Revista Gestión y Política Pública. XIII, (3) (2004) Recuperado de http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIII_NoIII_2dos_em/Cabrero.pdf
- _____, “Innovación local en América Latina”, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Liaison Group, Observatorio Latinoamericano de la Innovación Pública Local, México, p. 332. (2008).
- Davis, F., “Conceptos de administración estratégica”, 11ª Ed., México: Pearson Prentice Hall. (2008).
- Dess, G., Lumpkin, G. y Eisner, A., “Administración estratégica textos y casos”, (5ª. ed.). México: McGraw-Hill. (2011)
- Elizalde, A., “Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local”. (2003) CEPAL serie gestión pública No.29 <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/11852/sgp29.pdf>
- Gallardo, J.R. “Administración estratégica de la visión a la ejecución”. México: Alfaomega. (2012)
- González, J.C., “Programa nacional de becas para estudios superiores. Un enfoque de relaciones intergubernamentales”, en espacios públicos, febrero, año/vol.9 número 017 UAEM, Toluca pp. 276 291, (2006). <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/67601716.pdf>
- Goodstein, L. y otros “Planeación Estratégica Aplicada”, Colombia: MCGRAW-HILL. (2001),
- Guerrero O., “Nuevos Modelos de Gestión Pública” Revista Digital Universitaria, Vol. 2 , (2001) Num.3 Extraído de: http://98.131.112.222/docs/Lecturas/Nuevos_modelos_de_gestion_publica.pdf
- Guillen T. “Federalismo, Gobiernos Locales y Democracia”, IFE, Cuadernos de la cultura democrática No. 17 México (2001).

- Guzmán J., “El federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales”, México, Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. (1995).
- Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (2012), Documentos de trabajo de Agenda para el Desarrollo Municipal, recuperado de: http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_adll_documentos_trabajo
- Jaramillo C. “La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California” en *Región y sociedad* vol.22 no.49, (2010). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187039252010000300007
- Martínez, O.C y Ruiz J.G "Aproximación a la situación estratégica del sector restaurantero en la ciudad de Tijuana, Baja California, México”, en *Administración Estratégica*. México: Printed in México. (2007).
- Mejía Lira, J. La importancia de las redes inter e intragubernamentales, en *Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal*, no. 60. INAP, México. (2003).
- Méndez, J., Becerril, T. “Planeación estratégica: técnica gerencial aplicada en la administración pública”, en *Quivera*, vol. 7, núm. 2, julio diciembre, (2005) extraído de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40170207>
- Moreno Toscano, A. “Descentralización y Federalismo”, Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, México, (1998).
- Navas Quintero, A. “La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio”, en *Perspectiva*, número 23, pp. 36-38. (2010) extraído de: <http://www.revistaperspectiva.com/archivos/revista/No%2023/036038%20PERS%20OK.pdf>
- Peters, G. “Gobernanza y burocracia política: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?”, en *Foro Internacional*.” Vol. XLV, número 4. (2005) Extraído de: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/AK3S9HN8M53Y1X3U77KM4DE33Q7KL5.pdf
- Porter, M., “¿En qué consiste la estrategia?”, en: *Harvard Business Review* November-December. Traducido en versión libre por la Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca FDI y el Centro de Productividad del Pacífico. (1996) Extraído de: http://data7.blog.de/media/740/6344740_cb9423dd71_d.pdf
- Sánchez, A, y García, M. “Las capacidades de los gobiernos municipales para instrumentar política social”. (2007). Recuperado de http://www.urbared.ungs.edu.ar/textos/IGLOM/Mesa4_doc3.pdf
- Santos, L. “Modelos de gestión: hacia un nuevo derecho procesal organizacional” *Revista de Derecho Público*, Colombia. (2014) Recuperado en: <http://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=7&sid=8851dd3c-f890-43f5-a7fe-d5b9c11fce8f%40sessionmgr4001&hid=4112>

- Secretaría de Gobernación, “Programa especial para un Auténtico federalismo”. (2002)
- Subirasts, J., Knoepfel, P., Laurre, C., & Varone, F. “Análisis y Gestión de Políticas Públicas”. Barcelona: Ariel. (2008).
- Tamayo. “El análisis de las políticas públicas”, en R. Bañón y E. Carrillo (comp.), *La nueva Administración Pública*, Madrid Alianza Universidad. (1997).
- Torres, C, “La coordinación gubernamental: mitos y realidades del sistema federal mexicano”, en X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, (2005) Recuperado de: <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20coordinaci%C3%B3n%20gubernamental.pdf>
- Uvalle, Berrones R. “Federalismo y Gobernabilidad y políticas públicas en revista” IAPEM no. 50, México. (2001)
- Vásquez-Barquero, A. “Desarrollo endógeno y globalización”. *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 26, 79, (2000). Recuperado de: <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612000007900003>
- Wright, Deil S. “Para entender las relaciones intergubernamentales”, México: Fondo de Cultura Económica. (1997);
- Ziccardi, Alicia “Políticas sociales y gobiernos locales en el federalismo”. (2002) Recuperado de: http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%203/Mesa%202/Mesa2_24.pdf

VULNERABILIDAD, PROTECCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL EN EL ADULTO MAYOR EN MÉXICO

Rosario Guadalupe Hernández de Dios,³⁸ Martín Francisco Montaña Hernández³⁹ y Manuel Zavaleta
Suárez.⁴⁰

Resumen. Actualmente se han agudizado las condiciones de vulnerabilidad de los grupos sociales más desprotegidos como son en este caso las personas adultas mayores en condiciones de soledad, abandono, discriminación, discapacidad, así como víctimas del maltrato en sus diversas expresiones o los riesgos asociados a la protección social. Observando las tendencias del incremento poblacional que registra cerca de 10.5 millones de adultos mayores en México, lo que representa 9.0%, es decir, casi 1 de cada 10 habitantes del país, por lo tanto es evidente la demanda de la asistencia social.

Palabras clave: vulnerabilidad, Adultos mayores, condiciones, riesgos, población.

Abstract. *Currently are exacerbating the vulnerability of the most vulnerable social groups, such as in this case the elderly in conditions of loneliness, abandonment, discrimination, disabilities and victims of abuse in its various expressions or risks associated with protection Social. Noting the trends of population growth that registers about 10.5 million older adults in Mexico, representing 9.0%, in almost 1 in 10 people in the country, therefore it is clear the demand for social assistance*

Keywords: *vulnerability, elderly, conditions, risks, population*

³⁸ Doctora en Ciencias Administrativas, por la Facultad de Ciencias Administrativas de la UABC; Perfil Deseable PRODEP desde 2014-2017, Profesor Investigador del Cuerpo Académico: Ciencias Económicas y Sociales, Investigador Responsable de Proyectos de Investigación (2016-2017) en la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas UABC.

³⁹ Maestro en Administración, por la Facultad de Ciencias Administrativa de la UABC; cuenta con el reconocimiento al Perfil Deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP de la SEP, desde 2015), ha impartido los cursos de Entorno Económico Internacional, Finanzas Internacionales, Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión, Facultad de Ciencias Administrativas, UABC.

⁴⁰ Doctor en Ciencias Administrativas, por la Facultad de Ciencias Administrativas de la UABC; cuenta con el reconocimiento al Perfil Deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP de la SEP) Actualmente es coordinador de posgrado e Investigación en la FCSyP UABC.

Introducción

Actualmente se han agudizado las condiciones de vulnerabilidad de los grupos sociales más desprotegidos como son en este caso las personas adultas mayores en condiciones de soledad, abandono, discriminación, discapacidad, así como víctimas del maltrato en sus diversas expresiones o los riesgos asociados a la protección social. Observando las tendencias del incremento poblacional que registra cerca de 10.5 millones de adultos mayores en México, lo que representa 9.0%, es decir, casi 1 de cada 10 habitantes del país, por lo tanto, es evidente la demanda de la asistencia social. (INEGI, 2010).

En el año 2010, las entidades federativas con los mayores montos de población de 60 y más años de edad del país eran el estado de México, el Distrito Federal, Veracruz, Jalisco y Puebla, con un monto que va de poco más de 514 mil a 1.1 millones de habitantes. Las cinco entidades agrupan a 4.1 millones de adultos mayores, en otras palabras, poco más del 40.0% de dicha población. (Gráfica 1).

Asimismo, se observa que las mayores tasas de crecimiento promedio anual para el periodo 2000-2010 corresponden a Quintana Roo (6.8%), Baja California Sur (5.3%), Baja California (5.0 por ciento); y en menor medida, Querétaro, Chiapas y el estado de México.

Vulnerabilidad

Se define y se toma como factor de riesgo interno de un sujeto o sistema expuesto a una amenaza, correspondiente a su predisposición específica a ser afectado o ser susceptible a sufrir daño; se refiere al ámbito físico, económico, político o social, lo cual ocasiona desestabilización. Por otro lado, Susman (1984), refiere a la vulnerabilidad como el grado en que las diversas clases sociales están diferencialmente en riesgo.

Se ve la vulnerabilidad como falta de capacidad para defenderse y superar una calamidad (Chambers, 1989). Se refiere a las regiones, ya que se presenta la denigración por pobreza propensa por desastres (Bankoff, 2001).

“La definición básica de vulnerabilidad se refiere a las características de una persona o grupo y su situación, que influyen su capacidad de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza”. (Wisner, 2004).

“Al definir vulnerabilidad como un proceso de pérdida, se implica que:

- Existe una situación previa ante la cual hay una transformación y
- Hay una evaluación de dicha transformación respecto a un parámetro de lo 'normal' o 'positivo', definido teórica y metodológicamente”. (Ruiz, 2012).

“Como menciona Alwanget, 2003 distingue entre vulnerabilidad a (situaciones sociales que resultan de procesos de pérdida) y vulnerabilidad ante (amenazas y situaciones de estrés que cambian las condiciones de la unidad de análisis en un tiempo específico.”

“En la especificación de los marcos teóricos y metodológicos adecuados para identificar quiénes son vulnerables y cuál es la intensidad de la vulnerabilidad, un punto clave es especificar ante qué peligros, eventos, procesos o fenómenos se es vulnerable” (Wisner, 2004).

Por otro lado, Moser (1998) la utiliza para analizar a los pobres, las características de sus hogares y su entorno próximo, como las herramientas-instrumentos para enfrentar o salir de la pobreza. “...debilidad objetiva de los pobres (vulnerabilidad) para enfrentar la sobrevivencia cotidiana, o con mayor razón, las crisis económicas, podrían ser contrarrestadas con una adecuada gestión de los activos que tienen con independencia de

sus ingresos escasos...” (Citado por Rodríguez Vignoli, 2001:18). Este enfoque vincula estrechamente vulnerabilidad con pobreza.

Analizando la hipótesis de la vulnerabilidad y carencias de desarrollo Cardona (2001), propone los siguientes factores, los cuales la originan;

Fragilidad física o exposición. Se refiere a la situación de susceptibilidad que tiene el asentamiento humano de ser afectado o por estar, en áreas de influencia de fenómenos peligrosos y falta de resistencia física.

Fragilidad social. Es la predisposición que surge como resultado al nivel de marginalidad y segregación social de asentamientos humanos en condiciones de desventaja y debilidad relativa por factores socioeconómicos.

Falta de resiliencia⁴¹. Es la limitación de acceso y movilidad de recursos del asentamiento humano, incapacidad de respuesta, así como deficiencias para absorber el impacto.

Vulnerabilidad en el Adulto Mayor

En México como en muchos países del mundo, el envejecimiento poblacional ha tomado mayor importancia en los últimos años; las personas en edad avanzada conforman uno de los grupos con mayor vulnerabilidad, misma que se incrementa si tienen alguna limitación, por ello conocer las características sociodemográficas de las personas en edad de 60 y más años con limitación en la actividad es importante para proponer políticas públicas para favorecer este sector poblacional. (Gráfica 1 y Cuadro 1).

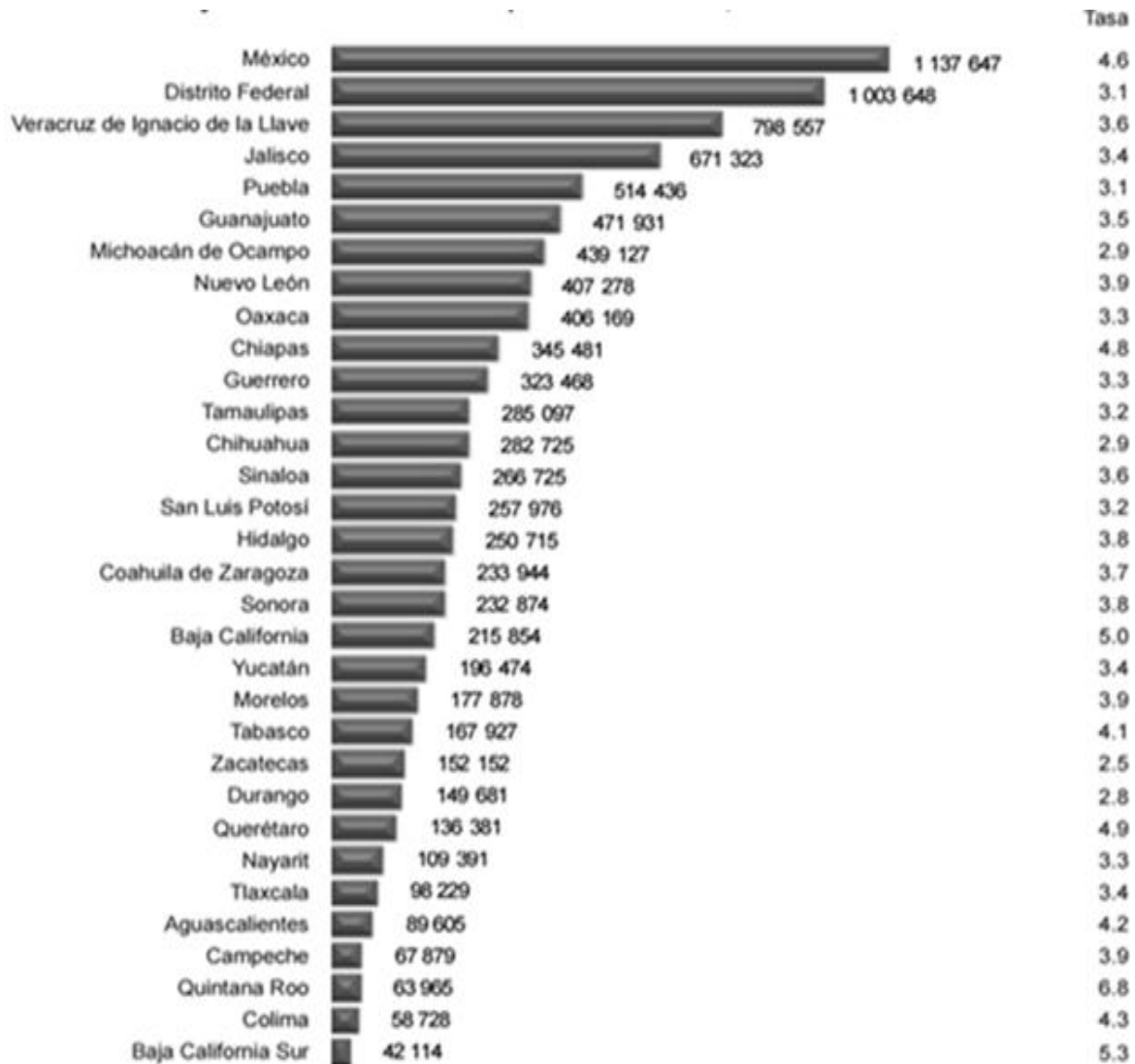
⁴¹ Definición. La resiliencia es un proceso dinámico, constructivo, de origen interactivo, sociocultural que conduce a la optimización de los recursos humanos y permite sobreponerse a las situaciones adversas. Se manifiesta en distintos niveles del desarrollo, biológico, neurofisiológico y endocrino en respuesta a los estímulos ambientales. Kotliarenko, María Angélica y Cáceres, Irma. (2011).

Dado que las personas de 60 y más años se consideran un grupo vulnerable por ser adultos en una de las últimas etapas de la vida y aún más por tener limitación en la actividad y ser susceptibles de cuidados específicos. Ahora bien ¿Cuánta población adulta mayor se encuentra en estado Vulnerable?

Los adultos mayores con alguna limitación en la actividad, crecieron poco más del triple en el censo 2010 con 2.8 millones lo que representa 26.3 por ciento en comparación del 2000 con un registro de 745 mil casos representando 10.7% de adultos de 60 años y más. (INEGI, 2010).

Acorde a las cifras presentadas por el Censo de Población y Vivienda 2010, de la población adulta mayor, 4.3% presenta al menos una limitación, (Gráfica 2), es decir 1.7 millones de los adultos mayores. Mientras que 0.5% registra tener 2 o más limitaciones, lo que representa 197 mil casos.

Gráfica 1. Población de 60 y más años por entidad federativa y tasa de crecimiento promedio anual 2000-2010.



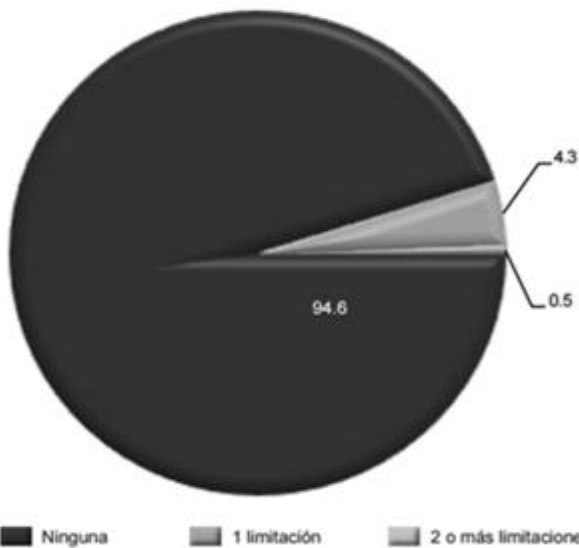
Fuente: INEGI. XII Censo de Población y Vivienda 2000; Censo de Población y Vivienda 2010.

Cuadro 1. Porcentaje de la población de 60 y más años por grupos de edad según condición de limitación en la actividad y relación hombres-mujeres, 2000 y 2010.

Grupos de edad	Total	Con limitación		Sin limitación		No especificado
		Población	Relación hombres-mujeres	Población	Relación hombres-mujeres	
2010	100.0	26.3	80	73.3	90	0.4
60 a 64 años	100.0	14.6	84	85.0	92	0.4
65 a 84 años	100.0	28.4	82	71.1	90	0.5
85 y más años	100.0	58.7	69	40.8	82	0.5
2000	100.0	10.7	89	88.7	88	0.6
60 a 64 años	100.0	5.3	107	94.3	90	0.4
65 a 84 años	100.0	11.3	93	88.2	88	0.5
85 y más años	100.0	30.0	69	69.1	76	0.9

Fuente: INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000, cuestionario básico; Censo de Población y Vivienda 2010.

Gráfica 2. Porcentaje de la población de 60 y más años de edad con limitación en la actividad según número de limitaciones, 2010.



Nota: La suma de los porcentajes puede no sumar 100%, debido a que no se grafica el valor del no especificado.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, cuestionario ampliado.

Referente a protección social, protección de la seguridad económica de las personas y sus hogares ante eventos de la vida, como el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la muerte y la vejez. También se considera las limitaciones que ciertos hogares tienen para obtener un ingreso suficiente para adquirir una canasta básica alimentaria.

Por otro lado, se observa que 17 estados o entidades federativas se encuentran por encima del promedio nacional, las entidades con el mayor valor porcentual de la población de 60 y más años con al menos una limitación en la actividad son Tabasco 5.5% que representa 43 mil casos, Durango 5.4% que equivale a 29 mil, Coahuila 5.3% que corresponde a 53 mil adultos en esa situación. En el otro extremo se muestra a Nuevo León 3.0% que significa 53 mil registros; Baja California y Quintana Roo, ambas con el 3.5% y representa 40 y 17 mil adultos respectivamente con alguna limitación. (INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010).

Protección Social

Este término se toma como punto focal la protección de la seguridad económica de las personas y sus hogares ante eventos de la vida, como son el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la muerte y la vejez.⁴²

El Banco Mundial propone como “marco conceptual para protección social el manejo social de riesgos y la describe como las intervenciones públicas para: a) ayudar a individuos, hogares y comunidades a manejar mejor el riesgo, y b) proveer apoyo a los pobres” (Holzmann y Jorgensen, 2010).

⁴² Esta definición retoma los principios filosóficos con que nace la seguridad social. Se refiere exclusivamente a ciertos riesgos idiosincráticos. Ello no implica que el Estado no deba tener programas y acciones para prevenir y atender otros riesgos idiosincráticos, así como los de carácter sistemático. El concepto de seguridad económica refiere la protección ante fluctuaciones del consumo de los hogares.

En la última década se observa una literatura creciente sobre protección social y un consenso de que, en países en desarrollo, la protección social es una respuesta efectiva a la pobreza y la vulnerabilidad y un componente esencial en las estrategias de desarrollo económico y social. Estudios recientes han argumentado que la noción de la seguridad social es muy limitada dadas las necesidades sociales y económicas de los países en desarrollo y que debería usarse una noción más extensiva de protección social (Kabeer, 2002; Barrientos y Shepherd, 2003).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la seguridad social como “la protección que la sociedad provee para sus miembros a través de una serie de medidas públicas contra el sufrimiento social y económico que de otra manera serían causados por la ausencia o reducción sustantiva en los ingresos como resultado de la enfermedad, maternidad, accidentes laborales, invalidez y muerte; la provisión de cuidado médico; y la provisión de subsidios para familias con niños” (OIT, 1984). Por lo tanto, el surgimiento de los Derechos Humanos.

Los riesgos asociados a la protección social en el transcurso del ciclo de vida, y que se analizarán en esta evaluación, se representan en el **cuadro 2**. En las filas se muestran los que tienen que ver con cuatro dimensiones clave de la protección social: a) acceso a la salud; b) el trabajo; c) la orfandad, discapacidad y vejez; y d) el ingreso. (CONEVAL).

Cuadro 2. Principales riesgos asociados a la protección social en el curso de vida.⁴³

		Ciclo de vida			
		Niños	Adolescentes y jóvenes	Adultos	Adultos mayores
Riesgos	Asociados al acceso a la salud	Gastos adicionales, pérdida de ingreso y efecto sobre el estado de salud de las personas por falta de acceso y utilización de los servicios preventivos y curativos de salud			
	Asociados al trabajo	Dificultad para encontrar trabajo por falta de habilidades y competencias/Problemas de información en el mercado laboral		Pérdida de ingreso laboral	
		Desbalance en vida familiar y profesional por parto/Puerperio			
		Disminución en ingreso familiar por no participación laboral de mujeres/ Dificultad para el cuidado de niños y adultos mayores			
	Asociados a vejez, discapacidad y orfandad	Disminución del gasto por aportaciones para la vejez		Pérdida de ingreso por vejez	
Pérdida o disminución de ingreso temporal o permanente por enfermedad o accidente *					
Gastos y pérdida de ingreso por discapacidad permanente que deriva en dependencia total		Pérdida o disminución de ingreso temporal o permanente por accidente o enfermedad laboral			
Falta de ingreso por orfandad					
Asociados al ingreso	Ingresos bajos/ Bajo capital humano				

Fuente: CONEVAL

En las columnas se representan cuatro grupos etarios de acuerdo con diferentes momentos del ciclo de vida: niños, adolescentes y jóvenes, adultos y adultos mayores. Las celdas

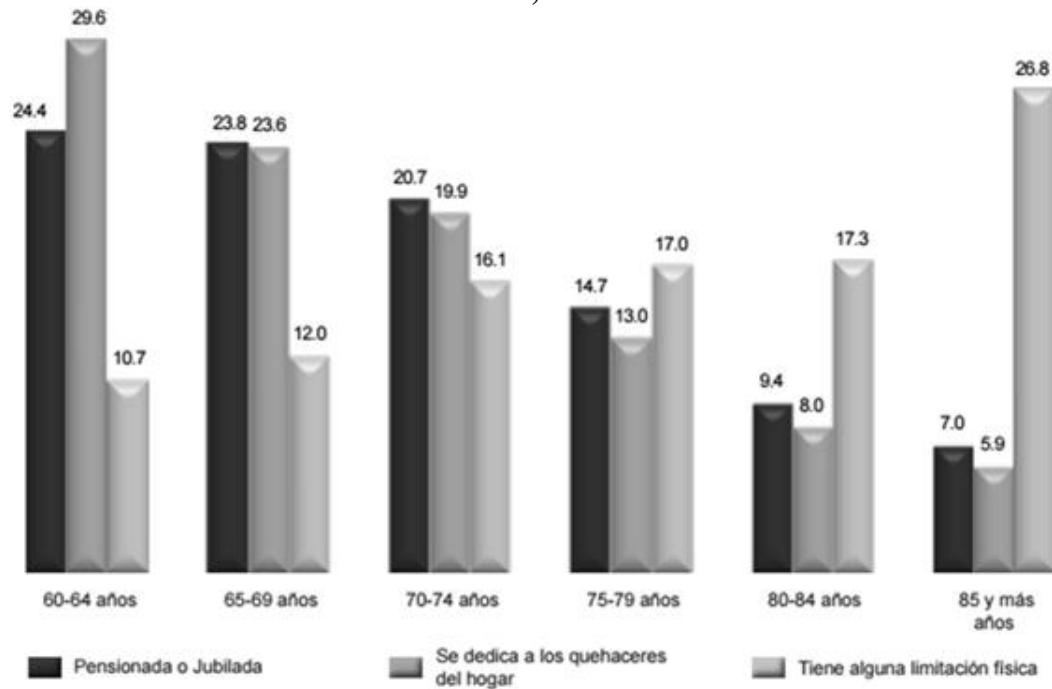
⁴³ Se consideran situaciones en las que una enfermedad o accidente imposibilita a las personas a realizar una actividad económica remunerada, tales como ceguera, sordera, parálisis o falta de un miembro específico, entre otros. En el caso de los menores de edad, este riesgo se refiere a la situación en la que éstos tienen una discapacidad o una enfermedad que exige que un integrante del hogar deje de trabajar para dedicarse a su cuidado; o bien, que alguien que podría contribuir al gasto doméstico deje de hacerlo para ocuparse de su cuidado.

simbolizan los riesgos relacionados con una de las dimensiones de protección social que enfrentan los individuos que se encuentran en un momento del ciclo de vida particular.

En la celda verde indica que todos los individuos a lo largo de su ciclo de vida pueden enfrentar gastos adicionales, pérdida de ingreso y tener un efecto sobre su estado de salud debido a falta de acceso efectivo de los servicios preventivos de salud. En la celda azul señala que tanto los adolescentes y jóvenes como los adultos y adultos mayores pueden enfrentarse a la dificultad para encontrar trabajo, sea por falta de habilidades y competencias o por problemas de información en el mercado laboral. En la celda gris se tienen las pérdidas asociadas a vejez, discapacidad y orfandad, o disminución de ingreso temporal o permanente por accidente o enfermedad laboral, falta de ingreso por oportunidad, pérdida de ingresos por vejez o disminución del gasto por aportaciones para la vejez.

Por un lado, mientras la Población Económicamente Activa (PNEA) pensionada o jubilada y la dedicada a los quehaceres del hogar realizan una menor contribución con el paso de los años; por el otro, las limitaciones físicas o mentales que se acentúan (**Gráfica 3**). Se supone que en este trayecto merman las capacidades y habilidades motrices, situación que imposibilita la participación en los quehaceres del hogar.

Gráfica 3. Distribución porcentual de la población de 60 y más años no económicamente activa por grupos quinquenales de edad según tipo de actividad no económica, 2010.



Nota: La distribución porcentual no suma 100%, porque no se graficó Otra situación.

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Por otro lado, las entidades federativas con mayor población de adultos mayores económicamente activos son: Chiapas con un 42%, le siguen en importancia Quintana Roo, Guerrero, Oaxaca y Tabasco, con 38.9, 37.8, 36.6 y 36.0%, respectivamente, en este caso Baja California tiene un 30% y las entidades federativas con menor población de adultos mayores activos tenemos a Coahuila de Zaragoza con 24.7 y Nuevo León con un 23.5%.

Cuadro 3. Distribución de la población de 65 años y más por grupo de edad y según actividad, por sexo, 2010.

México	TRABAJA		NO TRABAJA		HOGAR	
	H	M	H	M	H	M
65-69	55.2	16.8	42.8	14.8	2.0	68.4
70-74	43.1	11.9	54.4	19.2	2.5	68.9
75-79	33.2	7.8	63.7	24.6	3.1	67.6
80 y más	18.5	3.9	77.7	42.1	3.8	54.0

Fuente: Ham Chande, 2003, Censo de Información y Estadística 2010.

Podemos observar en la distribución de la población de 65 años, (**Cuadro 3**) que los hombres dentro el rango de 65-69 años continúan laborando y que disminuyo en el rango de los 80 años y más. No obstante, refleja su alta actividad y expresa su supuesta dependencia en la vejez. (Ham, 2003).

Políticas Públicas de Pensiones y Jubilaciones

Destaca el constante crecimiento demográfico y el esquema de beneficio definido que se maneja en 74 regímenes de los 105 que hay en el sistema de pensiones está ocasionando que éste sea insostenible, indica la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en el reporte Evaluación de la Política Pública de Pensiones y Jubilaciones 2013.

Cuadro 4. Evaluación de la política pública de pensiones y jubilaciones 2013.



Fuente: Gráfico EE. Auditoría Superior de la Federación.

Del 2004 al 2013, el presupuesto ejercido en la política de pensiones y jubilaciones registró un crecimiento promedio anual de 12.8% en términos reales, al pasar de 140,106.2 millones de pesos en el 2004 a 414,714.7 millones de pesos en el 2013, (**Cuadro4**), lo que significó que en este periodo se triplicó el presupuesto ⁴⁴

Es necesario promover la actualización del sistema pensionario acorde a la realidad demográfica de los trabajadores al servicio del Estado y económica del país, considerando experiencias internacionales” En el 2013 significó 29.8% de los ingresos tributarios, es decir 4.2 puntos porcentuales más que en el 2008 cuando la relación era de 25.6 por ciento.

La alta deuda en el pago de pensiones es un reflejo de que el sistema está mal diseñado y urge cambiarlo. Por cada millón de personas afiliadas al IMSS, al país le cuesta dos puntos

⁴⁴ El Economista. El sistema de pensiones es insostenible: ASF, 3 agosto 2015. <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2015/02/18/sistema-pensiones-insostenible-asf>

porcentuales del PIB. (**Cuadro 5**). El sistema de pensiones representa un alto costo para el país, ya que la deuda en este rubro representa alrededor de 120% del Producto Interno Bruto (PIB).⁴⁵ Evaluación de la Política Pública de Atención a las Personas Adultas Mayores 1645 DGADDS.

Cuadro 5. Programa Anual para la fiscalización superior de la cuenta pública 2014.



PROGRAMA ANUAL DE AUDITORÍAS PARA LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2014

Núm. Cons.	Entidad	Título	Tipo de Auditoría	Núm. Aud.	UAA
489	Instituto Mexicano del Seguro Social	Ingresos por Productos Financieros	Financiera y de Cumplimiento	11	DGAFFA
490	Instituto Mexicano del Seguro Social	Servicios Integrales de Hemodinamia y Cirugía Cardiovascular	Financiera y de Cumplimiento	168	DGAFFC
DESARROLLO SOCIAL					21
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL					10
491	Secretaría de Desarrollo Social	Comedores Comunitarios	Desempeño	225	DGADDS
492	Secretaría de Desarrollo Social	Contratos y/o Convenios Suscritos con la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal para el Desarrollo de Diversos Proyectos, Adquisiciones y Otros Servicios	Forense	1665	DGAF
493	Secretaría de Desarrollo Social	Cruzada Nacional contra el Hambre	Desempeño	226	DGADDS
494	Secretaría de Desarrollo Social	Cruzada Nacional contra el Hambre/Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias en el Municipio de Metepec, en el Estado de México	Inversiones Físicas	227	DGAIFF
495	Secretaría de Desarrollo Social	Desempeño sobre el Cumplimiento de las Obligaciones de la SEDESOL Establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal	Financiera y de Cumplimiento	1005	DGARFTC
496	Secretaría de Desarrollo Social	Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Financiera y de Cumplimiento	702	DGARFTC
497	Secretaría de Desarrollo Social	Participación Social en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Financiera y de Cumplimiento	703	DGIE
498	Secretaría de Desarrollo Social	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Financiera y de Cumplimiento	228	DGAFFB
499	Secretaría de Desarrollo Social	Programa de Pensión para Adultos Mayores	Forense	229	DGAF
500	Secretaría de Desarrollo Social	Seguro de Vida para Jefas de Familia	Desempeño	230	DGADDS

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, 2014.

⁴⁵ El Economista. Deuda en pago de pensiones representa 120% del PIB. 10 de febrero 2015 <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2015/02/10/deuda-pago-pensiones-representa-120-pib>

Cuadro 6. Integración de la muestra de pensiones y jubilaciones.

(Cifras en miles de pesos)

Delegación	Total ejercido	%	Muestra
Oficinas Centrales	988,651.6	8.2%	98,865.2
Hidalgo	3,057,716.2	25.4%	305,771.6
Oaxaca	4,844,575.9	40.3%	484,457.6
San Luis Potosí	3,145,193.6	26.1%	314,519.4
Total	12,036,137.3	100.0%	1,203,613.8

Fuente: Resumen de la emisión de pensiones pagadas y no pagadas a cargo del Gobierno Federal por periodo de enero a diciembre 2013 de la dirección de Finanzas del ISSSTE

Se constató que en 2013, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó recursos al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para la partida presupuestal 4500 “Pensiones y Jubilaciones” (**Cuadro 6**) en el ámbito nacional para las 35 delegaciones y Oficinas Centrales, de las que se seleccionó un universo de 12,036,137.3 miles de pesos, que se integra por 988,651.6 miles de pesos, asignados a Oficinas Centrales; 3,057,716.2 miles de pesos, a la Delegación Hidalgo; 4,844,575.9 miles de pesos, a la Delegación Oaxaca; 3,145,193.6 miles de pesos, a la Delegación San Luis Potosí y los 110,631,119.9 miles de pesos restantes fueron asignados a las demás delegaciones.⁴⁶

Como objetivo de dicha auditoria es de fiscalizar la gestión financiera del régimen de jubilaciones y pensiones del instituto, en su carácter de administrador, respecto de sus operaciones y verificar que los recursos se otorgaron, calcularon, autorizaron, pagaron y registraron con transparencia, así como las acciones realizadas para afrontar sus obligaciones, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

⁴⁶ No. Auditoría: 469 Título Auditoría: Pensiones y Jubilaciones Año Cuenta Pública: 2013 Entidad Fiscalizada: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado Tipo Auditoría: Financiera y de Cumplimiento Sector: Entidades No Coordinadas Sectorialmente Entidad Federativa: Oaxaca

Se observó discrepancia entre la normativa institucional y la actividad real de las áreas operativas, como es el caso de la documentación que se requiere para otorgar pensiones y prestaciones complementarias, que actualmente no es necesaria por estar registrada en el sistema de pensiones antes de su validación, o por la circular número SP-00020/11 del 15 de agosto de 2011, que en la práctica sustituyó al procedimiento 9, “Trámite de Indemnización Global” del Manual de Procedimientos de Delegaciones, que establecía formatos que ya no son utilizados, como la solicitud de pensiones (formato M-22 y M-23), que difiere del que se genera en forma automática por el Sistema Administrador de Otorgamiento (SAO).

Adultos Mayores Ocupados en México

En lo referente a los adultos mayores de 60 años y más ocupada se tiene por entidad federativa que Chiapas con un 98.3%, Yucatán y Campeche en un 98%, Oaxaca en 97.5% en comparación con Baja California con un 95% y los que menos adultos ocupados tienen son Chihuahua y Aguascalientes con 94.2%.

Los adultos mayores entre los 60-64 años, donde se sobreentiende que el estado de las capacidades físicas e intelectuales aún permiten el desarrollo de tareas laborales, destacando asalariados y empleadores, en el sector primario⁴⁷ el cual ha experimentado durante el periodo de 1990 al 2010, un franco descenso de casi 15.0 puntos porcentuales, la población ocupada disminuye drásticamente conforme se incrementa su edad.

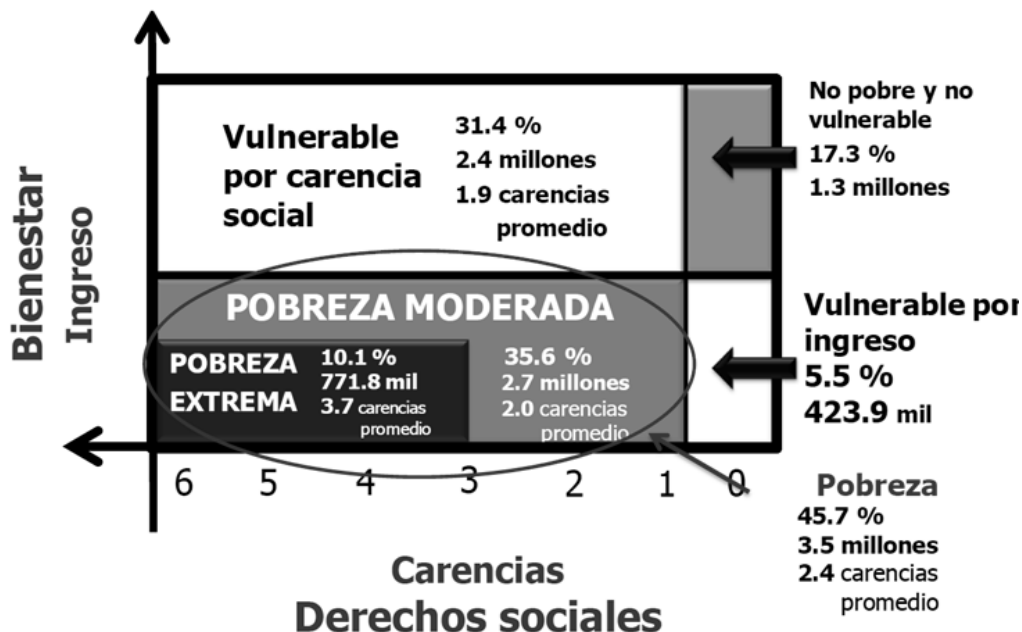
Ahora bien, el CONEVAL, (**Cuadro 7**). En nota informativa del 28 de agosto del 2011. (Día de la población adulta mayor), comunicó en el 2010, que 3.5 millones de personas de

⁴⁷ Incluye agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, caza y pesca. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010, cuestionario ampliado.

65 se encontraban en pobreza⁴⁸, de las cuales 800 mil se encontraron en pobreza extrema⁴⁹. El número de personas mayores de 65 años con un ingreso inferior a la línea de bienestar en 2008 era de 3.5 millones, en 2010 aumentó a 3.9 millones. El porcentaje de la población mayor de 65 años con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo⁵⁰ pasó de 18.6% en 2008 a 19.2% en 2010.

Cuadro 7.

Población adulta mayor, 2010



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

⁴⁸ Pobreza. Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación), y su ingreso es menor que el valor de la Línea de Bienestar Económico. (CONEVAL 2014).

⁴⁹ Pobreza extrema. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias sociales de los indicadores y su ingreso es menor que el valor de la Línea de Bienestar Mínimo (CONEVAL 2014).

⁵⁰ Línea de Bienestar Mínimo. Valor monetario de la canasta alimentaria básica. Es un subconjunto de la Línea de Bienestar (CONEVAL 2014).

Asistencia Social

Los elementos que asocian a este concepto son las libertades individuales, la igualdad, derechos sociales, responsabilidad pública, la justicia social, bienestar, vulnerabilidad, marginación y pobreza, ver **cuadro 8**, (Guadarrama 2001: 89-90). Se puede hablar de los débiles sociales y económicos, y pasa de la beneficencia al concepto de asistencia pública que realiza el Estado.

En la actualidad en México la administración asistencial le corresponde al Estado y se ejerce a través de tres entidades, es decir dos secretarías, las de Salud y Desarrollo Social, y por el organismo descentralizado del Sistema Nacional DIF, donde algunas funciones también son acatadas por las procuradurías sociales a nivel estatal y municipal de las entidades federativas.

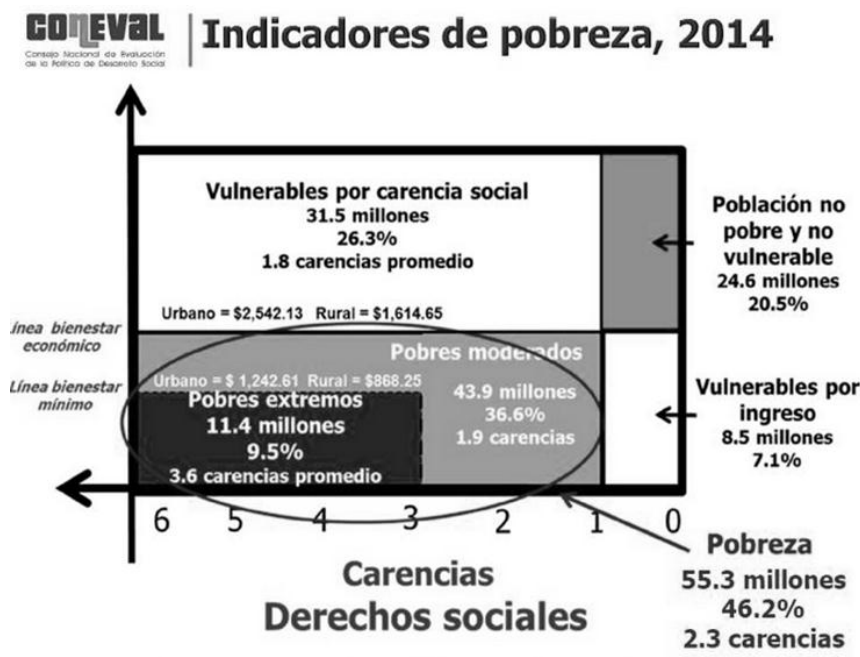
En México la asistencia social es una expresión de solidaridad humana que se manifiesta en la familia, en la sociedad y en el ámbito del Estado. Su importancia es tal que se regula en la Ley General de Salud, la Ley de Asistencia Social y la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la **protección** física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.

Existen 8.5 millones de personas que no tienen carencias, pero son vulnerables por ingreso. - 43.9 millones de personas (36.6%) son pobres, lo que implica que están debajo de la línea de bienestar económico y cuentan con casi dos carencias en promedio.

En total, 55.3 millones de personas viven en situación de pobreza y carecen de derechos sociales. El CONEVAL indica que en México 43 por ciento de los adultos mayores se encuentran en situación de pobreza multidimensional.

En México la pobreza multidimensional se define como la situación de una persona cuando presenta carencia de al menos uno de sus derechos relacionados con el desarrollo social, y si además sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

Cuadro 8.



Fuente: CONEVAL 2014, Informe de publicación 2015.

Además, la mayoría son mujeres. Sólo 2 de cada 10 adultas mayores de 65 años cuenta con una pensión, 2 de cada 10 adultos mayores pueden solventar sus gastos, el resto se encuentra en pobreza: 3.5 millones siendo el 45.7%, en pobreza moderada; 2.7 millones siendo el

36.6%, con 800 mil en pobreza extrema siendo el 10.1; por otro lado hay otro 31.4 por ciento de mexicanos de más de 65 años que son vulnerables y sufren dos carencias y, 77.1 por ciento (5.9 millones) tiene al menos una privación social”, dice reporte fechado en febrero 2015 en la Cámara de Diputados.

Según el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, tres de cada cinco ancianos sufren violencia dentro de la familia. La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 muestran que en el país las personas adultas mayores integran el cuarto grupo de población vulnerable; y sólo en 17 de las 32 entidades federativas hay legislaciones locales de no discriminación a este sector

Normatividad de la Asistencia Social

La reglamentación se dispersa en distintas leyes y códigos, circunstancia natural si se toma en cuenta que el derecho social,⁵¹ tiene su raíz legal en la norma constitucional, el derecho a la educación (artículo 3o.) la protección a la salud, el derecho a la vivienda (artículo 4o.), el derecho y la libertad al trabajo (artículo 5o.), las facilidades para organizar y expandir la actividad económica del sector social (artículo 25), la protección de los derechos de los trabajadores (artículo 123).

Con referencia a los establecimientos de asistencia social temporal para adultos mayores se debe contar preferentemente con el siguiente personal: responsable sanitario del establecimiento, trabajador social, terapeuta ocupacional, promotor de la salud, cocinera, intendente, cuidador y vigilante, éste las 24 horas del día.

⁵¹ Mediante reformas y adiciones que se le imprimieron al artículo 4° de la Constitución Política Federal, el 3 de febrero de 1983, se elevó a rango constitucional el derecho a la protección de la salud como una garantía individual y social de los mexicanos, al señalar que: “toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución...”

Las instituciones de asistencia social de los sectores público, social y privado, por medios propios o a través de terceros, serán responsables de capacitar al personal en temas relacionados con el proceso de envejecimiento y la vejez y educación continua en la materia, preferentemente una vez al año.

NORMA Oficial Mexicana NOM-031-SSA3-2012, Asistencia Social. Prestación de Servicios de Asistencia Social para Adultos y Adultos Mayores en Situación de Riesgo y Vulnerabilidad.

Esta Norma tiene por objeto establecer las características de funcionamiento, organización e infraestructura que deben observar los establecimientos de los sectores público, social y privado, que presten servicios de asistencia social a personas adultas y adultas mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad. Donde las siguientes instituciones acordaron estas funciones de organización como obligatorias a todo el territorio nacional en los establecimientos de asistencia social y en donde se puede consultar las siguientes normas.

Dirección General de Rehabilitación y Asistencia Social

Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación Gerontológico >Arturo Mundet<

Dirección General Jurídica y Enlace Institucional

Sistema Estatal DIF Campeche

Sistema Estatal DIF Chiapas

Sistema Estatal DIF del Gobierno del Distrito Federal

Sistema Estatal DIF Estado de México

Sistema Estatal DIF Guerrero

Sistema Estatal DIF Hidalgo

Sistema Estatal DIF Jalisco

Sistema Estatal DIF Michoacán

Sistema Estatal DIF Morelos
Sistema Estatal DIF Nuevo León
Sistema Estatal DIF Oaxaca
Sistema Estatal DIF Puebla
Sistema Estatal DIF Querétaro
Sistema Estatal DIF Quintana Roo
Sistema Estatal DIF San Luis Potosí
Sistema Estatal DIF Sonora
Sistema Estatal DIF Tlaxcala
Sistema Estatal DIF Veracruz
Sistema Estatal DIF Yucatán

Norma Oficial Mexicana NOM-233-SSA1-2003, Que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito, uso y permanencia de las personas con discapacidad en establecimientos de atención médica ambulatoria y hospitalaria del Sistema Nacional de Salud. (Renovada).

Norma Oficial Mexicana NOM-168-SSA1-1998, Del expediente clínico.

En la Norma Oficial Mexicana **NOM-167-SSA1-1997**, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, en la cual colaboraron:

Secretaría de Salud.
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Gobernación.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
Organización Panamericana de la Salud.
Gobierno del Distrito Federal.
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Instituto Mexicano del Seguro Social.
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
Instituto Nacional de la Nutrición >Salvador Zubirán<.
Instituto Nacional de la Senectud.
Instituto Nacional para la Rehabilitación de Niños Ciegos y Débiles Visuales.
Hospital para Enfermos Crónicos >Gustavo Baz<.
Junta de Asistencia Privada.
Petróleos Mexicanos.
Universidad Nacional Autónoma de México.

En nuestro país la Asistencia Social es una expresión de solidaridad humana que se manifiesta en la familia, en la sociedad y en el ámbito del Estado, cuyas acciones se han caracterizado por la operación de programas circunstanciales que limitan el desarrollo de la asistencia social, amén que el retardo en la solución a los problemas más urgentes y el surgimiento de nuevas necesidades incrementan los rezagos, principalmente en los sectores más pobres de la sociedad, en los grupos más vulnerables como son los menores y adultos mayores en condición de orfandad, abandono, rechazo social y maltrato físico y mental.

Tiene como objeto establecer los procedimientos para uniformar principios, criterios, políticas y estrategias en la prestación de servicios y desarrollo de actividades en materia de asistencia social a menores y adultos mayores.

Se pretende en establecimientos para la atención del adulto mayor: Promover el bienestar presente y futuro de los adultos mayores. Mejorar la prestación de servicios de asistencia social. Estimular la interacción del adulto mayor. Estimular la participación social. Realizar acciones que promuevan la participación en actividades ocupacionales y recreativas. Fomentar el respeto a la persona, a sus derechos humanos.

Es aplicable en todas las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local y las personas física o moral de los sectores social y privado que conforman el Sistema Nacional de Salud, ver cuadro 5. Para su aplicación NOM-001-SSA2-

1993, que establece los Requisitos Arquitectónicos para Facilitar el Acceso, Tránsito y Permanencia de los Discapacitados a los Establecimientos de Atención Médica del Sistema Nacional de Salud.

Se define como adulto mayor en estado de abandono, aquel que presenta cualquiera de las características siguientes: carencia de familia, rechazo familiar, maltrato físico o mental, carencia de recursos económicos.

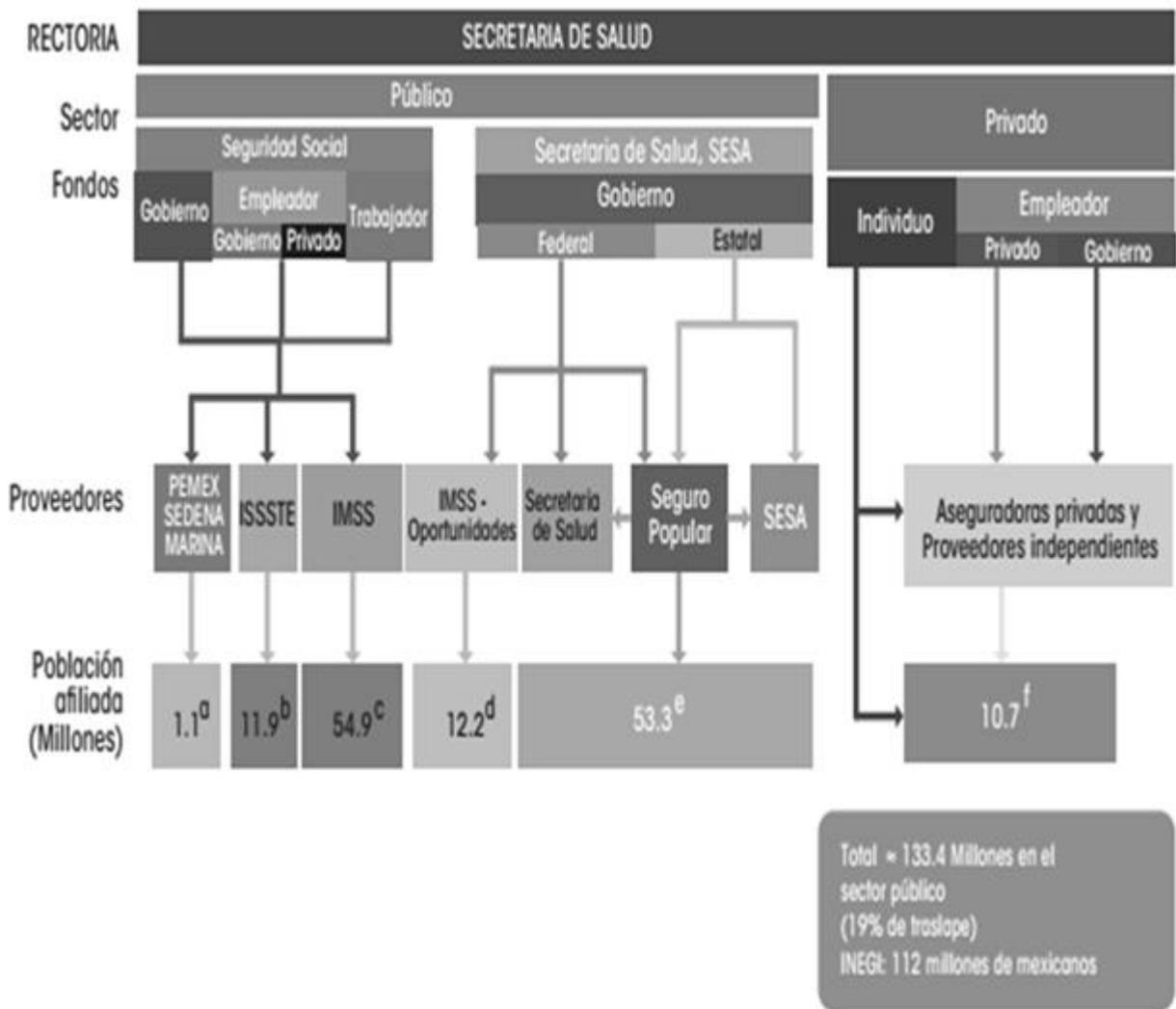
A continuación, se proporcionan conceptos relacionados con instituciones que atienden a este sector poblacional: Casa hogar para adultos mayores, son establecimientos de asistencia social donde se proporciona a los adultos mayores atención integral mediante servicios de alojamiento, alimentación, vestido, atención médica, trabajo social, actividades culturales, recreativas, ocupacionales y psicológicas.

Centro de día, es el establecimiento público, social o privado que proporciona alternativas a los adultos mayores para la ocupación creativa y productiva del tiempo libre mediante actividades culturales, deportivas, recreativas y de estímulo, donde se promueve tanto la dignificación de esta etapa de la vida, como la promoción y autocuidado de la salud.

Dar seguimiento a estas normas corresponde a la Secretaria de Salud y a los Gobiernos Estatales en el ámbito de su respectiva competencia. Publicado en el Diario de la Federación el 17 de noviembre 1999.

En el informe del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas se observa que, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, en el cuarto trimestre del 2012, la cobertura en seguridad social de la población ocupada fue alrededor del 36%, es decir 6 de cada 10 personas ocupadas no cotizan en alguna institución de salud.

Cuadro 9. Población cubierta por institución de Salud en México, 2010-2011.



Fuente: Datos de ENGH (2010), Portal ISSSTE (2010), Norma Oficial Mexicana (2011) y portal de la Comisión Nacional de Seguros.

Es importante reconocer que en el 2012 existe un avance importante en la cobertura del Seguro Popular, que no se ve reflejado en las cifras anteriores (**Cuadro 9**). El Artículo 123 de la Constitución, relativo al trabajo.

En éste se definen las coberturas sociales mínimas que deben otorgarse a los trabajadores y sus familias. La Ley de Seguridad Social (LSS) establece que la finalidad de ésta es garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo (CONEVAL, 2010a: 55-56).

Sin embargo, los sistemas de seguridad social contributiva creados hace más de 70 años para dar cumplimiento a este artículo constitucional (principalmente IMSS e ISSSTE) cubren actualmente una fracción minoritaria de la población, por lo que se han introducido otros instrumentos de gasto social para ofrecer esta protección a la población no asegurada, como el Seguro Popular y el programa 70 y Más.

Adulto Mayor en Baja California

El Consejo Nacional de Población CONAPO 2016, nos presenta que en Baja California su población de 65 años y más representa un 5.4% de su población, es decir que 5 de cada 100 habitantes tienen 65 años y más, se estima que para el 2030 aumente al 9.2%.

La Encuesta Intercensal 2015, realizada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, presentó que 9.3% de las personas mayores de 65 años y más son analfabetas, además el 50.3% se encuentran casados.

Con respecto al II trimestre del 2016 en Baja California, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE, elaborada por INEGI, arrojó los siguientes datos de la Población Económicamente Activa PEA, en la población de 65 años y más un total de 40 mil 462

habitantes, mientras que la población de 60 años y más No Económicamente Activa registró 232 mil 018 habitantes.

Conclusiones

La relevancia que adquiere este trabajo se debe a que en México se tiene una población que oscila en los 10.5 millones de Adultos Mayores, de los cuales 2.8 millones tienen alguna limitante en la actividad, lo cual implica que éste grupo etario se observa muy desfavorecido y en algunas ocasiones cae en vulnerabilidad.

Para poder atacar el factor de vulnerabilidad en el que cae la población en esta situación debemos recordar que los gobiernos han empleado estrategias enfocadas en la asistencia social, que es un principio del Estado, pero no le es exclusiva, ni como función ni como obligación. Puesto que es un derecho para quien se encuentra en estado de necesidad o de vulnerabilidad.

Se requiere de Políticas Públicas que permitan que su población participe en el incremento del Producto Interno Bruto (PIB), por medio del ahorro y que le permita resolver el costo de vida, con atención precautoria en la atención social y médica para los futuros adultos mayores, con lo cual se pudiese limitar la inclusión de una mayor cantidad de personas en este rubro de vulnerabilidad.

Una estrategia que pudiese emplearse para disminuir el factor limitante de este grupo social es que el sistema de pensiones debe basarse en un modelo nacional, ya que en el país existen más de 100 esquemas diferentes de pensiones.

Ante el crecimiento de la esperanza de vida, los trabajadores deben laborar más años para poder sostener el financiamiento de su pensión y deben ahorrar más si desean que su pensión se asemeje a su último salario.

Se considera que mientras no exista un esquema de cuentas individuales y contributivas, donde los trabajadores sean y se hagan responsables de sus ahorros, la deuda en el pago de pensiones continuará creciendo. Se tiene como reto la modificación de los esquemas de pensiones donde se pueda equilibrar lo político, económico y lo social.

Por otro lado, se requiere darle seguimiento de acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, donde se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades de estas, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

Es conveniente observar y dar seguimiento a la población adulta que se encuentra en los rangos entre los 40 y 59 años, dado que pronto formara parte de la población de Adultos Mayores, observación que ya advirtió el INEGI con 17 entidades federativas que superaron la tasa de crecimiento poblacional.

Asimismo, se presenta una falta de incentivos para la inversión privada en la generación de tecnologías para la atención de la vulnerabilidad social. En las instituciones tenemos fractura del sistema nacional de asistencia social. Además, desestructuración del Sistema Nacional DIF y propuestas estatales desvinculadas.

Finalmente coincidimos con el argumento de Avishai Margali (1996) “La sociedad caritativa se basa en el principio de benevolencia, y la sociedad del bienestar en el principio

del derecho. Una sociedad que asiste a los necesitados por el derecho que éstos tienen a la asistencia es menos humillante, en principio, que una sociedad basada en la benevolencia”.

Referencias

- Auditoría Superior de la Federación ASF, Programa anual de auditorías para la fiscalización superior de la cuenta pública 2014. http://www.asf.gob.mx/uploads/54_Informes_y_publicaciones/PAAF_CP14_Por_Entidad_Fiscalizada_20150630.pdf .
- Alwanget et al, La vulnerabilidad frente al riesgo (2011). s/d
- ASF. No. Auditoría: 469 Título Auditoría: Pensiones y Jubilaciones Año Cuenta Pública: 2013 Entidad Fiscalizada: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado Tipo Auditoría: Financiera y de Cumplimiento Sector: Entidades No Coordinadas Sectorialmente Entidad Federativa: Oaxaca (2003). <http://www.asf.gob.mx:8081/Informe.aspx>
- Cardona, O. Estimación Holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos (2001).
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP. (2013) Indicadores sobre seguridad social en México. <http://www.cefp.gob.mx/indicadores/gaceta/2013/iescefp0152013.pdf>
- Censo de Población y Vivienda (2010). Perfil sociodemográfico de adultos mayores / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. -- México: INEGI, 2014.
- Chambers, R. (1989) Vulnerability, coping and policy, IDS Bulletin No. 20, Institute of Development Studies of Development Studies, Sussex.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2015). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014 México, DF: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Población CONAPO 2016. Adultos Mayores 2016-2030 <http://www.copladebc.gob.mx/publicaciones/2016/ADULTOS%20MAYORES%202016-2030.pdf>
- Estudios económicos de la OCDE MÉXICO ENERO 2015 VISIÓN GENERAL <file:///C:/Users/UABC/Desktop/Envejecimiento%202015/Mexico-Overview-2015%20Spanish.pdf> Consultado Agosto 4 2015.
- Guadarrama, G, Entre la Caridad y el Derecho. Un estudio sobre el agotamiento del Modelo Nacional de Asistencia social. El Colegio Mexiquense, A.C./Consejo Estatal de Población, Zinacantepec, México. (2001)
- Ham, R. Envejecimiento en México: el siguiente reto de la transformación demográfica. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana. (2003).
- Ley De Los Derechos De Las Personas Adultas Mayores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002. Última reforma publicada DOF 25-04-2012. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245.pdf> Consultada 27 de Julio 2015.

- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-031-SSA3-2012, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo vulnerabilidad
[.http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5267965&fecha=13/09/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5267965&fecha=13/09/2012) Consultado 29 de Julio 2015.
- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-233-SSA1-2003, Que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito, uso y permanencia de las personas con discapacidad en establecimientos de atención médica ambulatoria y hospitalaria del Sistema Nacional de Salud.
<http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/233ssa103.html> Consultado 27 de Julio 2015.
- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-168-SSA1-1998, del expediente clínico.
<http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/168ssa18.html> Consultado 27 de Julio 2015.
- NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores.
<http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/167ssa17.html> Consultado 27 de Julio 2015.
- Holzmann, R. y S. Jorgensen. Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá. Serie de Documentos de Discusión sobre la Protección Social. Washington: Banco Mundial. (2000)
- Kabeer, N. Safety Nets and Opportunity Ladders: Addressing Vulnerability and Enhancing Productivity in South Asia. Working Paper 159. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex. (2002).*
- Susman, P., O'Keefe, P. and Wisner, B. Global disasters: A radical interpretation pp. 264-83 in Hewitt. (1984)*
- Margalit, A. The Decent Society. Harvard University Press. (1996)*
<http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674194373> , Consultado 2 julio 2015.
- Organización Internacional del Trabajo OIT (1984). Normas internacionales del trabajo, Memoria del Director General (I), Conferencia Internacional del Trabajo, 70.^a reunión, Ginebra, 1984
- Rodríguez V., J., Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes, Serie Población y Desarrollo, N17, CELADE, Santiago de Chile. (2001)
- Ruiz, N., “*La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo*” Investigaciones Geográficas, No. 777, México. (2012)
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I., “At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters”, Routledge, Londres. (2004).*

RELATO Y LENGUAJE. HACIA UNA BASE PARA LA CRÍTICA DEL CONSUMO

Gustavo Garduño Oropeza⁵² y Robert Stingl⁵³

Introducción

Algunas de las consecuencias que implicó la consolidación del mercado tienen que ver con lo que Baudrillard denominó el “surgimiento de una nueva ecología” y guardan estrecha relación con la forma por la que se modifica la interacción entre las necesidades del ser humano en la modernidad y las diferentes vías de satisfacción que el mercado engendra.

Entre dichas consecuencias encontramos las siguientes:

- a) La transformación de la naturaleza de las mercancías, las cuales pasan de ser una respuesta a necesidades inmediatas para convertirse en meros intermediarios entre el sujeto y nuevos procesos de producción realizados a una escala diferente. Esta última destinada al desarrollo y comercialización de nuevas formas de mercancía. Se trata de la fase de producción en la que se da la transformación del objeto producido desde su dimensión material hacia la simbólica. Fue en esta fase cuando se lleva a cabo una inversión de la relación que las mercancías guardan con las necesidades pues estas últimas dejan de ser un fin para

⁵² Profesor-Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, Doctor en Humanidades, miembro del Sistema Nacional de Investigadores I e integrante del cuerpo académico Difusión y divulgación de la Ciencia en dicha institución superior. Tel. Celular: 7223572126, Dirección Electrónica: gustavo.gardunoo@gmail.com. Dirección Física: Cerro de Coatepec, s/n Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ciudad Universitaria, Toluca, Estado de México 50100.

⁵³ Profesor-Investigador de las Facultades de Ciencias Políticas y Sociales y Lenguas de la Universidad Autónoma del Estado de México, Maestro en filosofía y Titular de seminario de investigación en Crítica de lenguaje. Actualmente estudia el doctorado en Estudios Latinoamericanos en la Facultad de humanidades de la misma casa de estudios. Teléfono: 72233910252. E-mail: robert.stingl@univie.ac. Dirección Física: Cerro de Coatepec, s/n Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ciudad Universitaria, Toluca, Estado de México 50100.

convertirse en un medio mientras la propia mercancía deja de ser medio para volverse fin.

- b) La transformación de la relación del sujeto con la mercancía altera tanto la forma de trabajo como el entorno cultural para adecuarse a condiciones o exigencias impuestas por un esquema de necesidades construidas. La idea de consumidor aparece cuando el sujeto comienza a operar sujeto a una idea de desarrollo o progreso.

Con el advenimiento de la modernidad y particularmente desde la coyuntura específica del neoliberalismo en la que el dinero desplaza a la convivencia, a la socialización, tanto el reconocimiento como la trascendencia se convierten en motores de una producción ya no dirigida a la satisfacción sino a la acumulación.

- c) Y es precisamente cuando la idea de “desarrollo”⁵⁴ se materializa -a partir de dicha acumulación- que el consumo se convierte en el único mecanismo por el que un sujeto puede interactuar con su entorno; un entorno perfectamente apto para ponderarlo a través de sus consumos y vincularlo con diferentes tipologías sociales. Esta última idea podría referir al mapa de esa “nueva ecología” en donde las relaciones ya no son entre especies, sino entre consumidores, mercancías y relatos.

⁵⁴ La idea de desarrollo aparece aquí en su sentido semántico más amplio: como la de un proceso permanente de acoplamiento a parámetros o ideas emanadas de centros de poder económico y político encargados de calificar gobiernos, instituciones y organizaciones.

El relato y el desarrollo

“Los animales -y los hombres entre ellos- no perciben las situaciones y las cosas con todas sus determinaciones materiales, sino sólo ‘signos’ de ellas” (Ibáñez, J. 2012).

Son precisamente esos signos de los que nos habla Jesús Ibáñez los que articulan la nueva ecología. Es en virtud de ellos que la sociedad de consumo se erige al modo de un inmenso compendio de instrucciones o relatos que vinculan a la mercancía y al consumidor a través de redes de sentido en las que la necesidad y la satisfacción se reconfiguran permanentemente. Consideremos para ilustrar este proceso el caso del software especializado de uso cotidiano o lo que tradicionalmente llamamos “Apps”. Una aplicación no es sino una mercancía que emerge de una necesidad construida a partir de una indeterminación técnica, un vacío semántico. Pero: ¿de dónde parte?... de otra mercancía y se trata de un derivado de tercer o cuarto orden proyectado en función de las propiedades o condiciones de un producto anterior para el que la comunicación entre personas -a todas luces- no es su principal cometido: El teléfono celular.

Al poder proyectar o capturar información de orden diversa, la aplicación elimina un vacío de sentido (u opción abierta) y hace significativo el uso del dispositivo: El celular nos permite, entonces, hacer proyecciones de temperatura, localizar cafés o bares, identificar a otros usuarios cercanos y hasta capturar monstruos virtuales en espacios reales... Todo ello parte de una configuración de sentido, de un relato que nos adentra en lo probable dejándonos en claro que ésta será posible sí y solo sí vinculamos mercancías con nuevas mercancías y ámbitos de uso.

Ibáñez (2012:23) lo expone así: “Jugando con diferencias meramente formales se abre [la posibilidad a] una serie infinita de productos diferentes”. Y esa es precisamente lo que

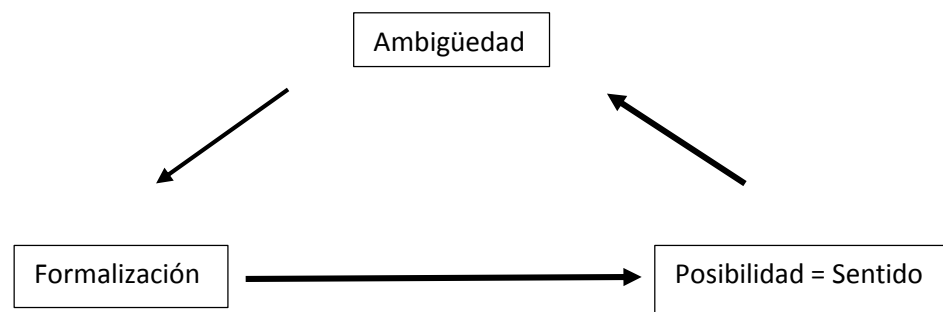
implica la lógica del desarrollo: un concepto tramposo que depende, para su comprensión, de indicadores o referencias. Un punto de partida para la posibilidad.

Vincular al relato con el desarrollo implica, entonces, un proceso similar al que se aplica al generar discursos políticos que sirvan tanto a críticos como a apologetas de un determinado gobierno: Sobre un cúmulo características ambiguas (democracia) se eligen ciertas formalizaciones a partir de las cuales se construyen escenarios relatados posibles. Para Jesús Ibáñez podría implicar la lógica de la red que se forma en torno a un punto de quiebre sobre el que se articula un orden que nos cubre de las contingencias: El propio mercado. Una red que operaría algo así como:

...antes de poder regular la circulación por la red ha habido que construir la red: con las variaciones sobre el prefijo 'teg' se construye términos que denotan [...] techo, tela, tejido, toga, texto... es decir todo lo que protege. (Ibáñez, J. 2012: 115).

La cosa será preguntarnos sobre esa protección, sus alcances y las formas por las que ésta no puede convertirse en un riesgo mayor al de la ambigüedad que pretende catalizar. Tenemos entonces una triada:

Figura 1 (Triada Formalización, Ambigüedad, Posibilidad=Sentido).



Fuente: Elaboración propia.

A través de la relación entre las distintas casillas (fig. 1) es posible comprender cómo, a partir de la ambigüedad, un discurso se teje eligiendo una serie de características o condiciones que, al formalizarse, abren la posibilidad a comprender la naturaleza de una necesidad emergente. Ésta, a su vez, abrirá en un nuevo proceso otra puerta a la indeterminación y, así, se cae en una espiral de desarrollo basado en un ajuste permanente entre necesidades y mercancías. Mediante este ejercicio se puede llegar a comprender la forma por la cual se llegó a la primera gran consecuencia de la consolidación del mercado: la ecología del consumo desplazó la naturaleza de la mercancía de ser medio a ser fin.

Para la segunda consecuencia se puede inferir un cambio sustancial en el papel que adquiere el sujeto al perder contacto directo con necesidades de primer orden. Bajo condiciones de un trabajo emergente en el que se le remunera con dinero y no mediante la obtención de productos, el hombre deviene en consumidor y sus necesidades quedan referidas por la oferta. La ambigüedad queda catalizada por el repertorio mismo de mercancías que se le ofrecen para cambiar por su salario y, por lo tanto, sus formalizaciones dependerán del rol que él mismo se asigne frente a la ambigüedad de éstas. El consumidor es el sujeto social referido por el relato de la mercancía y encuentra su idea de desarrollo en el acoplamiento o ruptura con determinadas formalizaciones.

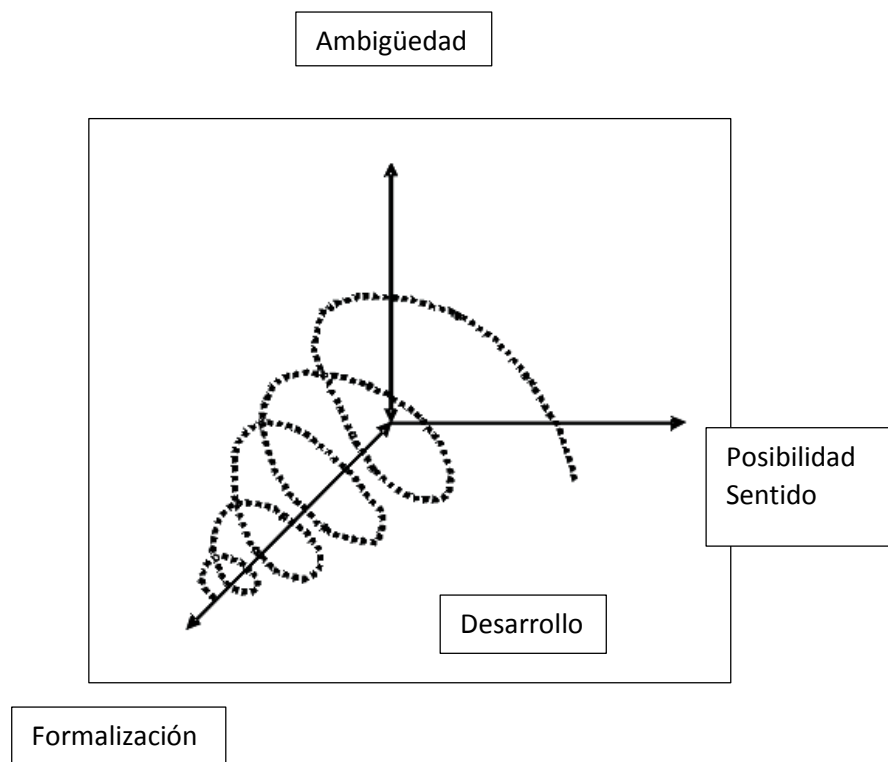
Finalmente, el desarrollo aparece como un término análogo al consumo. La posibilidad de acumular mercancías permitirá definir roles sociales entre grupos sociales cada vez más complejos, heterogéneos y dinámicos que, no obstante, mantienen en común el criterio del capital como única medida.

El desarrollo, explicado según la lógica de la **figura 1**, podría aparecer como una espiral que se prolonga indefinidamente en la que cada curva, cada pliegue, cada recurrencia estén dados por la transformación de cada posibilidad o sentido adquirido en un nuevo marco de

ambigüedad o indeterminación. Se trata del tejido de la red. El punto que se prolonga haciendo del contexto un sistema y de cada acción una forma de integración.

La idea de mercancía hasta este punto es la de una materialidad que cuenta, en sí misma, con las instrucciones para acoplarse (y acoplar a quien la consume, ostenta y sustituye) en una lógica e interacciones externa (desarrollo).

Figura 2. (Ambigüedad, Formalización, Desarrollo, Posibilidad Sentido)



Fuente: Elaboración propia.

Este vínculo entre materialidad y significado será abordado en el siguiente punto y consideraremos hablar de relatos para referir la parte simbólica de la mercancía en tanto ésta

aparece referida en conjuntos de instrucciones colaterales llamados mercadotecnia, publicidad o propaganda⁵⁵.

La producción de relatos

“En el campo del consumo, la conexión física se acopla a la conexión simbólica” (Ibáñez, 2012: 31)

Desde que el trabajo dejó de ser una actividad doméstica, el espacio cotidiano dejó de estar determinado por las prácticas y definió en función de representaciones. Hasta antes de la consolidación del mercado como fuente de suministros para satisfacer necesidades diarias, la configuración de los espacios domésticos estaba dada por los trabajos y la geografía de insumos y herramientas muchas veces producidos internamente. Hablamos de instrumentos y materiales para el campo y el cuidado del ganado; de instrumentos y materiales para la conservación y preparación de alimentos y de instrumentos y materiales para la subsistencia de individuos (ropa, calzado, alcoba). Los únicos recursos simbólicos presentes en esas dinámicas estaban profundamente ligados al culto y a la participación en ciertos ritos de la vida comunitaria; se trataba de auténticas excepciones. Lo que distinguía -entonces- la configuración de la vida cotidiana en este contexto era la presencia, posición y jerarquía de insumos que satisfacían necesidades inmediatas; insumos que no tenían más sentido que su propia función y cuyo uso se ligaba al dominio en su manejo y una cierta inercia cultural (actividades propias de varones, de mujeres y de niños).

Cuando el trabajo se desplaza de la casa a la fábrica y las familias rompen con aquella división del trabajo tradicional para convertirse en asalariados, la configuración de lo cotidiano muta a su vez y nos obliga a replantear el papel que jugarán -entonces- los objetos en las nuevas formas de vida familiar.

⁵⁵ Obviaremos la definición de cada uno de estos conceptos en tanto resultan colaterales a nuestra argumentación.

Haciendo a un lado por fines prácticos los extremos degradantes a los que la industrialización primaria llevó a los trabajadores (primera revolución industrial), consideraremos que la mutación en la configuración del cotidiano parte de la conversión de lo que podríamos llamar “familias productoras” en “familias consumidoras” que, una vez fuera de sus espacios de trabajo, se enfrentaron al replanteamiento de lo que era y lo que tenía que ser una casa.

En esta fase [segunda revolución industrial], las actividades de ocio y consumo eran, aún, relativamente propias: los trabajadores conservaban en sus casas burbujas de espacio y de tiempo que llenar con su actividad [pero no había ya actividad más allá de la nave industrial. El desafío que se abría para ellos comenzó a ser aprender a vivir para sus pocas posesiones y fue así que se llegó al punto en el que]...el capitalismo de consumo nos despoja -regularizándolas- de nuestras actividades de ocio y consumo: crea necesidades que se acoplen a los productos que está interesado en vender, transformando -mediante la pedagogía y la demagogia- nuestras actividades de ocio y consumo para que se acoplen a sus productos. (Ibáñez, 2012: 47. Los corchetes son nuestros).

Y en ese acoplamiento fue que apareció la necesidad de relatos, de mecanismos de significación que permitieran a la clase trabajadora forjar un nuevo hábitat y nuevas relaciones cotidianas en la metrópoli a través del consumo de los productos que ellos mismos contribuían a ensamblar en la línea de producción.

La aparición del ocio fue importante en esta gesta y para ello se le tuvo que asociar con la idea de que el aprovechamiento de tal espacio improductivo podía ser la puerta de entrada a una condición de permanente desarrollo personal. El aprovechamiento del tiempo libre en el perfeccionamiento de la actividad, en la preparación y en el manejo de nuevas y más complejas formas de información estaba dirigido a que el trabajador pudiese ver al trabajo como una especie de competencia en la que el premio consistía en escalar socialmente. El trabajador tenía que ser consciente de que su esfuerzo podía llevarlo a “ser más” en la medida en la que produjese más y aprovecharse los momentos libres para competir con sus pares.

Más adelante esta competencia permitió que el terreno de lo cotidiano, sus espacios de intimidad y el tiempo libre fuesen colonizados por la idea de desarrollo. Hoy por hoy no se puede hablar de mercado, consumo y consumidores sin la previa existencia de esta competencia enfermiza solo justificada por la búsqueda de un avance permanente que nos reposicione frente a los demás.

El desarrollo constituye hoy día la piedra angular sobre la que se erige el edificio moderno. Se trata de una especie de sustituto de la divinidad que generó tanto su propia mitología como los rituales que la materializarían y entre ellos estuvo el brindar, a través del dinero, la posibilidad de hallar un nivel en la estructura social. La idea de llegar a un punto, la ubicuidad de dicho punto y la serie de prácticas por las que se pretende alcanzarlo prefiguran al consumidor como la figura más emblemática con la cual podemos referir al sujeto moderno. Y es que éste ha cedido las prácticas unidas a su determinación por nacimiento a las representaciones alcanzadas a través de su participación en el consumo. Si continuó inmerso en dinámicas laborales, éstas ya no supusieron una imposición sino una elección de las opciones que mejor le permitiesen escalar una cuesta social cuya configuración resultó ser eminentemente paramétrica: ingreso, educación, ámbito educativo, grados obtenidos, jerarquía laboral, grupos o instituciones que lo legitiman, nivel crediticio, bienes acumulados, redes de relación, presencia mediática, etc....

Pero más allá de estos criterios, la relación que el sujeto guarda con sus consumos abre hoy día una puerta más para la construcción de su identidad. Baste preguntarse: ¿Qué tanto me define como persona el auto que manejo, la ropa que uso, la plataforma computacional de mi elección (Mac o Windows), la bebida energética que me acompaña al gimnasio... el gimnasio en sí?

Al parecer, más allá de los vínculos institucionales que nos dan una cualidad social paramétrica, hay vínculos de consumo que nos proporcionan una alternativa de identidad y

ésta aparece como consecuencia de complejos sistemas de relato a los que llamamos “marketing”: las prácticas que tienen como fin adaptar los productos o servicios a esquemas de sentido tanto asegurados como emergentes.

a). El relato asegurado.

Parte de la configuración de sentido asignada a un producto o servicio con base en elementos de fácil reconocimiento cultural por estar estabilizados (como estereotipos, prejuicios u opiniones de autoridad).

b). El relato emergente.

Parte de la configuración de sentido asignada a un producto o servicio con base en criterios de innovación, exclusividad o, incluso, una novedad no identificable, escandalosa o contraria a moral, sistemas de creencia e inercias históricas socialmente reconocidas.

La correcta mezcla entre ambas configuraciones es la que se considera base del éxito o fracaso de una campaña (finalmente el relato con el que se da sentido a la mercancía).

Resulta importante para quien hace marketing (particularmente si su actividad se centra en el ámbito creativo, diseño de empaque o *placement*) no escatimar en la adquisición de habilidades narrativas dado que su trabajo va a ser producirlas con igual o mayor frecuencia a aquella esperada en un literato o un ensayista. Recordemos que el mercadólogo no solo opera con la palabra sino con lenguajes yuxtapuestos⁵⁶ con los que se buscará generar una experiencia a la vez comprensible, pero también polémica, deseable y concreta susceptible de representación en diferentes escenarios comerciales. Esta última es quizá la fase que constituirá el puente entre un público y un producto o servicio. (Garduño, UAEM. 2015: Pre-print).

⁵⁶ Audiovisuales, escénicos, multimedia.

Relato y paradojas del mundo de sentido comercial

La trascendencia que se presentaba al individuo y la consistencia que éste tenía frente a las formas de vida pre-modernas no pudo ser compensada por la idea de un desarrollo permanente. La acumulación por la acumulación misma, el capital como nexos y la ubicuidad de un punto para la trascendencia limitaron los alcances de esferas filosóficas como la ética, la estética y la axiología, reduciéndolas a las posiciones del sujeto frente a la producción. La era del desasosiego inicia cuando el consumidor (masificado) reconoce las recompensas en el mero mantenimiento y en la actualización permanente de sus propios consumos (que, por cierto, son los de todos los demás). Por ello, bajo el guion presentado por la industria cultural⁵⁷, las opciones que se presentan como alternativa a una forma de vida de mercado se reducen a dos:

- a) El acceso a estilos de vida alternativos basados un desarrollo local (esquemas que posiblemente sólo se ubiquen en comunidades como los menonitas o grupos intelectuales de corte prerrafaelista).

Un estilo de vida hipotético que podría resultar ser consecuencia de la insostenibilidad del esquema de producción/consumo masificados y sus consecuencias.

- b) La expansión irrestricta de estilos de vida propios del actual modelo de desarrollo global del capital y del mercado, así como el consecuente advenimiento de políticas autoritarias que busquen contrarrestar los efectos perversos del mismo: políticas que privilegien acceso, uso y disfrute de acuerdo con el único criterio posible, el del rol económico.

⁵⁷ Cf. Horkheimer y Adorno, 1994. El concepto hace referencia no solo a los alcances que la mercadotecnia y la publicidad tienen, sino a la forma como éstas integran en su discurso imágenes socialmente interiorizadas gracias a la acción conjunta de medios y prácticas de sentido en el mundo moderno: cine, televisión, radio, nuevas tecnologías. Pero también ritos de consumo, formas y estilos de vida y hasta producción artística.

El estudio de ciertas consecuencias perversas de esta expansión ya se había realizado desde la década de los 70's por el filósofo austriaco Iván Illich, quien desarrolló conceptos como “contra-productividad” para señalar las paradojas de la producción irrestricta de tecnología y servicios⁵⁸. Para este autor, el incremento de los consumos de bienes naturales y energía para la producción se acelerará (por la incapacidad del consumidor de vivir fuera de los esquemas inducidos por la producción y modelos de satisfacción) mientras se presenta un efecto contrario en los indicadores de bienestar que se verán seriamente reducidos gracias a la congestión vial que inhibe la movilidad, al desarrollo de nuevas enfermedades que emerjan de los propios remedios de la medicina, al cambio climático -producido por la desmedida intervención del hombre- que reduzca la esperanza de vida, sustitución de insumos, abaratamiento de la educación, etc. y a una emergente reducción de los niveles de producción.

Acotar las contradicciones del desarrollo parece hoy ser una de las nuevas tareas de un marketing que busca generar relatos en torno a nuevas formas de vida, más amigables con el ambiente y más consistentes con la idea de una vida comunitaria y de aprovechamiento no solo de los recursos autogenerados sino del reciclamiento, la innovación en servicios y una nueva idea de “calidad” más basada en la naturaleza de los insumos que en la consistencia y homogeneización del proceso por los que se convierten en mercancías.

¿Qué tendría que modificarse? O, peor aún, ¿cómo? Tal es el papel de la crítica en las sociedades contemporáneas: brindar la posibilidad de colocarnos como antítesis ante nuestras aseveraciones cotidianas mediante la confrontación de sus consecuencias. ¿Democracias? ¿Desarrollo? ¿Conectividad? ¿Comunicaciones? ¿Bienestar? ¿Felicidad?

⁵⁸ “Más allá de ciertos límites, la producción de servicios hará a la cultura más daños de los que la producción de mercancías causó a la naturaleza” (Illich, 1972).

Los conceptos guía aparecen plagados de contradicciones y quizá en la ubicación de las mismas y el reconocimiento del antónimo sea donde podamos ubicar el punto de partida.

Crítica al consumo a través de la simplificación (de lo masivo a lo local).

Desde Tocqueville la idea de “masa” implica una doble lectura: por un lado, el descubrimiento de la barbarie de la sociedad, por otro, la posibilidad de adecuarla a diferentes fines como la ontología amorfa que es.

Producto de una sociedad que cambió un cotidiano doméstico (determinado por las labores productivas tendientes a satisfacer necesidades precisas) por una vida de consumo (tendiente a llenar los espacios del ocio hacia el desarrollo), las masas quedaron uniformadas por su rol frente al capital. Éste fue el que determinó la barbarie de la posibilidad (poca o mucha) frente a la oferta de mercado y, a la vez, abrió la puerta a la manipulación colectiva. La masa es el objeto de toda industria cultural y sobre ella recae el peso de los relatos que no son otra cosa sino la configuración misma de las formas que esa materia proteica debe de tomar.

Hoy por hoy, la masa tiene la dimensión del mercado y se ajusta al alcance que éste tiene. A través de los medios, las masas han adquirido proporciones globales y hoy es prácticamente obvio que los subproductos de la industria cultural son recursivos en diferentes latitudes e identificables por tendencias y consumos similares⁵⁹. No obstante, es necesario reconocer que las filiaciones que se repiten a lo largo y ancho del planeta generan consumos diferenciados que rompen la estandarización o uniformidad que se supondría en una masa. De allí, la idea de consumos parciales puede redefinirse -mediante el discurso adecuado y su instrumentación en los grandes relatos de la IC- como consumos locales que eventualmente rompan la idea de una sociedad vinculada a la producción masiva y la lleven

⁵⁹ Grupos o “tribus” urbanas: *hípsters, indies, grunges, punks, darkies, geeks, frikis, weeaboos...*

a la posibilidad de una producción sí estandarizada pero local mucho más simple y cercana a la función.

Se puede, del párrafo anterior, aludir a la ecuación manejada en el primer capítulo: la relación entre formalización y posibilidad como base para una nueva producción pero de alcance más acotado que, lejos de generar ambigüedad o indeterminación, asigne un sentido local, familiar o comunitario a los consumos. La idea de marca deja de ser asunto de logotipos y se convierte en una especie de denominación de origen... Esto ya funciona con consumos selectos como el de los alimentos, las bebidas y ciertas formas de arreglo personal que impactan a sectores específicos de la población.

La actual idea de masa debe desecharse pues liga al sujeto a una sola imagen del desarrollo: aquella con la cual se pretende moldearla. Quizá sea más preciso, sí, hablar de consumos y éstos estar ligados a una nueva concepción del desarrollo. Una más simple, más directa que emplace al sujeto, al consumidor a definirse no en función de grandes tendencias sublimadas, sino de opciones de futuro. Ya no se trata de trascendencia, sino de pertinencia.

Crítica a la mercadotecnia (de lo masivo a lo local)

La realización de un análisis que exponga los mecanismos de sentido que vinculan al objeto con los sujetos, es decir: la subjetivación de la mercancía entendida como una forma de sublimación que, fuera de sí misma, carece de todo sentido.

Dicho análisis podría partir de la naturaleza de la formalización, es decir, de los enunciados por los cuales se construye un determinado sentido al consumo y tendría que centrarse en las campañas. A continuación enumeramos algunas de las opciones (muchas de ellas románticas e ideales) del camino al que podría conducir una crítica a las construcciones del lenguaje que pretenden desambiguar el alcance de un producto o servicio en aras de un bien mayor o de una funcionalidad más clara.

- Redefinición de los parámetros de desarrollo. Identificación de valores nuevos que, más allá de la definición de la trascendencia personal, busquen la permanencia (ecológica, folclórica, axiológica, tradicional) de la colectividad.
- Jerarquización de la trascendencia a través del discurso comercial: Privilegiar lo local frente a lo global, universal o masivo.
- Búsqueda permanente de la simplificación de los consumos a través de la vuelta a las funciones. Racionalidad vs emotividad al momento de la compra.
- Reconocimiento y tratamiento discursivo para la promoción de conceptos emergentes que impliquen a las consecuencias del consumo: PE “contraproductividad” (Illich), “solucionismo” (Morozov), “simplificación” (Maeda), “provincialización” (Sánchez), “retorno de saberes” (Foucault), “comunitarismo” (Harvey) , “vida cotidiana” (Certeau), “distopía y utopía” (Mumford), etc.
- Limitación del alcance discursivo de las campañas mediante el reconocimiento de los límites del producto promovido. Des-sublimación.
- Aprovechamiento de las nuevas tecnologías y la llamada “democratización de las comunicaciones” para generar y promover mayor información sobre naturaleza, función e impacto de ciertos consumos. Particularmente de aquellos que enfrentan la evidencia de su impacto social y ambiental.

La necesidad de mercadotecnias alternativas es clave en la construcción de nuevos horizontes discursivos que modifiquen ya el afán desarrollista o los elementos a través del cual éste sería ponderado. No referimos a la puesta en marcha de un esquema de valor que se aleje de lo eminentemente cuantificable y busque lo sustentable. Illich lo

llamaría: Género vernáculo, es decir, ese que rescata formas de convivencia pasadas para insertarlas en la vida contemporánea⁶⁰.

Transformación de la lógica de la industria cultural (de lo masivo a lo local)

La Industria Cultural, el concepto acuñado por Horkheimer y Adorno para referir el sistema de producción de sentido en las sociedades contemporáneas, se articula con base en una reducción del discurso que lo hace transitar de la razón hacia la emoción y del juicio crítico a la opinión. Tal es la lógica con la que operan la mercadotecnia y la publicidad. Ambas reducen al mínimo significativo el impacto de un producto o servicio a fin de promover la identificación del mismo con un área de necesidad previamente construida. El gadget, los simuladores, las tecnologías escalables, la colección, las series dramáticas, la moda. Todos son sus productos. Los consumidores aparecemos en esta lógica como derivados funcionales que acoplamos los dispositivos a sus usos, las producciones a sus signos. Ello nos devuelve una perspectiva distópica del hombre, una como la que anunció Palahniuk y que en 1998 se expuso a través de la película *Fight Club*, dirigida por David Fincher

..Man, I see in Fight Club the strongest and smartest men who have ever lived. I see all this potential, and I see it squandered. Goddammit, an entire generation pumping gas, waiting tables, slaves with white collars. Advertising has us chasing cars and clothes, working jobs we hate so we can buy shit we don't need. We're the middle children of history, man; no purpose or place. We have no Great War, no Great Depression. Our Great War is a spiritual war. Our Great Depression is our lives. We've all been raised by television to believe that one day we'd all be millionaires and movie gods and rock stars. But we won't; and we're slowly learning that fact. And we're very, very pissed off. (Chuck Palahniuk. Fight Club).

⁶⁰ Hoy día, Illich podría resultar profético si consideramos el sentido que las ciudades comienzan a dar a formas de movilidad, convivencia y producción alternativos; modos más humanos y que tienen como fin promover formas de coexistencia más justas y “amigables” con el futuro (calles peatones, promoción del ciclismo y el transporte público, programas de autos compartidos, rescate y reconquista del Espacio Público, impulso a lo tradicional, habilitación de huertos urbanos, reforestación y programas de sustentabilidad barrial).

Y la gran guerra espiritual anunciada por el protagonista de la novela, Tyler Durden, el alter ego de un esclavo corporativo no es otra que la que se libra en contra el desarrollo, en contra de la competencia estúpida que nos hace matarnos unos a otros para alcanzar una meta que no existe más que en los plots televisivos, en las pantallas de los ordenadores y en las marquesinas de las grandes tiendas de ropa. La única batalla que puede llevarnos a triunfar es -según enseñanza de la misma obra- el progresivo ejercicio de la inmolación.

Eventual transformación de la idea de desarrollo (lo local como efecto de la inmolación)

El sacrificio, en el marco de muchas religiones, aparece como un mecanismo que habilita la comunicación con los dioses acercando, a quienes lo ofrecen, a una serie de dádivas por parte de aquellos. La lógica elemental de este ritual implica un “me das - te doy” y los participantes asumen que la obtención de un beneficio implica -a la vez- el deshacerse de algo; de algo querido o importante como podía ser una doncella, un guerrero o, en el mejor de los casos, un pichón o una cabra. El acto de desprendimiento se consideraba una inversión y por ello era importante.

La modernidad anuló la idea del sacrificio. En el mejor de los casos, la desacralizó sustituyéndola por la idea de heroísmo o inmolación: actos excepcionales que implicaban el riesgo personal para la obtención de un beneficio colectivo. Los sacrificios modernos se llevaron a cabo en el campo de batalla, en las relaciones entre gobiernos, en la salvación de empresas o en el descubrimiento de recursos. Todos ellos buscaron mantener un sistema, una forma de gobierno o un cierto ideal social.

Hoy, con la consolidación del mercado y el advenimiento de los llamados “Estados de Bienestar”, la inmolación no es fácilmente concebible pues su significado se opone a la idea de avance o programa racional. Los héroes contemporáneos realizan proezas sacrificando su cotidianidad, capital y tiempos ocio para usarlos en el diseño de conocimientos, técnicas

y dispositivos que coadyuven a la consolidación dicho paradigma. La consecuencia de este avance aparece como un fenómeno irreversible que, en aras del consumo, succiona no solo el recurso humano sino de toda índole poniendo en riesgo al futuro de la sociedad, de la especie y del ecosistema.

El tiempo del productor se sacrifica en aras de la generación de bienes y servicios y ésta habilita la oferta. En el otro lado el consumidor deviene no solo en factor de legitimación sino en razón para la innovación y la generación de nuevas necesidades y el sostenimiento de la cadena productiva. Gracias al círculo vicioso de su actividad es que la relación trabajo – consumo – ocio se mantiene y hace girar las hélices que desplazan al barco del progreso. Por ello su rol, en la redefinición del consumo a través de la crítica, es fundamental. Será precisamente el consumidor el que tendrá que definir las inmoluciones venideras. El cúmulo de sacrificios que tendrán que hacerse en pro de una cierta garantía de subsistencia. Las víctimas tendrán que ser sus consumos y lo que éstos propicien será una menor acumulación, un menor desecho y una menor depredación de los recursos para producir satisfactores.

¿Qué es lo que se pide?

No tanto que el consumidor racionalice su consumo y sacrifique parcial y gradualmente la emotividad de las mercancías sino que adquiera una cierta perspectiva del carácter caduco del significado de las mismas. Filosóficamente implica adquirir la idea de que el sentido nace en la necesidad y no en la satisfacción de la misma por lo que el sacrificio del satisfactor podría ser necesario.

Our Great Depression is our lives. We've all been raised by television to believe that one day we'd all be millionaires and movie gods and rock stars. But we won't; and we're slowly learning that fact. And we're very, very pissed off. (Chuck Palahniuk).

La gran depresión que constituyen nuestras vidas es la solicitud que se hace por la inmolación. Deshacernos de las evidencias parciales y caducas de crecimiento o desarrollo y de todo ideal sublimado por las industrias culturales. Centrarnos de vuelta en la función y en el mantenimiento de ciertos niveles de socialidad que nos unan más a una especie de *comunitarismo* que a una sociedad global.

No se trata de una nueva forma de *luddismo* o una *neo anarquía ecologista*. El dispositivo, la conectividad, las comunicaciones y la información son recursos invaluable pero que, por lo mismo, demandan niveles de competencia más altos en lo que a su uso se refiere. El desafío de las comunicaciones en un futuro próximo implicaría formar una nueva clase de receptores para quienes la idea de necesidad fuese necesaria y que el sentido de los satisfactores al momento de consumir se ofrezca como directrices y no encubrimiento del nivel de implicaciones que tendrá al llenar un espacio vacío de sentido y al abrir otros. Para quienes la simplificación sea una ventaja y no un obstáculo al momento de enfrentar el imperativo desarrollista el consumo deberá perfilarse a la luz de un nuevo entendido sobre el avance social en un contexto de crisis (ecológica, de desperdicio, de espacio, tiempo, etc.); una idea para la que el desarrollo no constituya una entelequia sino una perspectiva clara e incluyente que se enuncie en plural. Desarrollos.

Referencias

- Baudrillard, J. “*La sociedad de consumo*”. España. Ed. Siglo XXI. (2011).
- Baudrillard, J. “*De la seducción. España.*” Ed. Cátedra. (1981).
- Baudrillard, J. “*Cultura y simulacro*”. España. Ed. Kairos. (1996).
- Cassirer, E. “*Antropología filosófica. México*”. Ed. FCE - Breviarios. (2004).
- Comité Invisible. “*La insurrección que viene*”. España. Ed. Melusina. (2009).
- Eco, U. “*Número Cero*”. España. Ed. Bompiani. (2015).
- Eco, U.” *La estrategia de la ilusión. España*”. Ed. Random House. (2012).
- García Canclini N. “*Consumidores y ciudadanos*”. México. Ed. Grijalbo. (1995).
- Garduño, G. Objeto de consumo y relato. De la narrativa de la necesidad a la necesidad de narrativas. Pre print UAEMex, (2015).
- Horkheimer, M. y T. Adorno. *La industria cultural*. España. Ed. Trotta, (1994).
- Ibañez, J. “*Sociología de la vida cotidiana. España*”. Siglo XXI, (2012).
- Lindón, A. “*La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*”. México. Ed. Anthropos. (2000).
- Lobo, F. “*Sentido común, simulación y paranoia*”. España. Ed. Pepitas de Calabaza. (2015).
- Palahniuk, C. “*El club de la lucha*”. España. Joaquín Mortíz. (2008).
-
- Illich, I. Reflexiones sobre el concepto de contra-productividad, (s/f). Disponible en <http://www.ivanillich.org.mx/5contrapro2.pdf>
- Schwartzberg, H. La contraproduktividad inherente de la economía de los servicios. Conversación entre Sajay, Samuel y Jean, Robert. Oakland, EU. 2002. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n26/ahsch.html>

¿EL TERRITORIO COMO EJE DE EXCLUSIÓN DE LOS CAMPEVINOS?

Judith Carrillo Carrera⁶¹ y Benjamín Carrera Chávez⁶²

Resumen. Los cambios estructurales derivados de la modernización generan fuerzas de cambio que operan sobre los habitantes de la sociedad rural y la concepción del territorio, misma que está sustentada por el discurso hegemónico que ha convertido al territorio en un espacio social donde se manifiesta la exclusión de los campesinos.

Palabras clave: territorio, exclusión, campesinos, cambios.

Abstract. The structural changes derived from modernization generate forces of change that operate on the population of rural society and the conception of the territory, which is sustained by the hegemonic discourse that has converted the territory into a social space where the exclusion of the farmers is manifested

Keywords: Territory, exclusion, farmers, change.

⁶¹ Maestra en Ciencias sociales para el diseño de políticas públicas (UACJ). Alumna del programa de doctorado en Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

⁶² Doctor en Problemas Económico Agroindustriales UACH-CIESTAAM. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de ciudad Juárez. Correo electrónico: benjamin.carrera@uacj.mx.

Introducción

El territorio es hoy en día el componente más visible del medio rural, puesto que explica y describe el desarrollo espacial de las relaciones sociales que establecen los individuos en los ámbitos económico, político, social y cultural, y es considerado tanto un referente empírico como teórico, el cual ha pasado de la configuración espacial contenida en la geografía física a la organización territorial sostenida por un proceso social y a su vez vinculada a las estructuras político-económicas imperialistas.

En este sentido, el presente ensayo tiene como objetivo describir el territorio como espacio social donde se manifiesta la exclusión en específico en el medio rural, en el contexto mexicano y bajo la institución de políticas neoliberales, las cuales se presupone generaron un cambio en la concepción del territorio, convirtiéndose en uno de los referentes conceptuales que explican las transformaciones de la modernización.

Los cambios estructurales derivados de la modernización han generado fuerzas de cambio que operan sobre los habitantes de la sociedad rural, transformándolos en una clase trabajadora despojada de su la tierra y otros medios de producción; convirtiéndose en un mecanismo esencial en el proceso de desarrollo. Esto ha generado un sector explotado por múltiples formas, subordinados de las agroindustrias alimentarias, como jornaleros dominados por las empresas que abastecen a las agroindustrias exportadoras, como obreros de la construcción, como migrantes en otros países (Rubio, 2012).

Es entonces el territorio un espacio de supervivencia, en el cual la tierra ya no es más un medio de producción del campesino. Los espacios rurales ya no satisfacen una función productiva de bienes primarios, pues son considerados contenedores de excedente de mano de obra.

Sin embargo, esto ha creado campesinos polifuncionales y trasterritoriales, como los ha llamado Bartra (2006) reproductores de la diversidad social y natural una comunidad flexible, dinámica, oportunista y mudable.

Concepciones del territorio

El principio básico para hablar de territorio es comprender cómo el espacio se relaciona con los procesos sociales; en este sentido, el espacio antecede al territorio, ya que éste se construye a través del espacio geográfico.

Es esencial comprender que el espacio es anterior al territorio, que éste se generó a partir de aquél y que es el resultado de la acción de un actor sintagmático (aquél que realiza un programa) en algún nivel. Al apropiarse, concreta o abstractamente (mediante la representación, por ejemplo), de un espacio, el actor “territorializa” el espacio (Raffestin, 2011, p.102).

El concepto de territorio formado por las diversas corrientes de pensamiento geográfico especialmente por la geografía física pasó de estudiar los fenómenos físicos y biológicos a analizar los procesos sociales vinculados con la dimensión espacial. “El territorio es un concepto que adquiere nuevos contenidos, son relaciones sociales que desbordan las fronteras de la comunidad, de la nación y que se entrelazan con otros procesos que ocurren en el mundo” (Llanos, 2010, p. 214).

La cimentación de un territorio, se transforma a través de la historia, de forma paralela a los cambios en las formas y la complejidad de las relaciones y de los medios que facilitan la interacción social (Montañez y Delgado, 1998). Así pues, hablar de territorio implica aparte de la existencia de un espacio geográfico, le pertenecía no sólo en relación a la propiedad, sino también en cuestiones subjetivas de identidad, es decir, los lazos afectivos y aspiraciones que existen entre el sujeto (individual y social) y el territorio que conforman

dicha identidad, a estas relaciones en su conjunto se les conoce como territorialidad “territorios apropiados de derecho, de hecho y afectivamente” (ibídem, 1998, p.124).

Como bien menciona Montañez (2001) “vivir aquí o allá” es más que un lugar, pues incluye el cómo se vive, el lugar de trabajo, con quienes se mantiene una relación, de qué manera transcurre el tiempo. No obstante, las inmensas masas de campesinos excluidos siguen generando imaginaciones y utopías territoriales, sin embargo, estas tienden a generar un choque insuperable entre el territorio disponible para la vivencia y el territorio deseable para la vida.

El territorio deseable para la vida está alimentado del discurso de desarrollo que subordina a las culturas y conocimientos, las cuales pretende transformar bajo principios occidentales tal como la modernidad que involucra una serie de principios: el individuo racional, no atado ni a lugar ni a comunidad; la separación de naturaleza y cultura; la economía separada de lo social y lo natural; la primacía del conocimiento experto por encima de todo otro saber (Escobar, 2009).

Lo anterior genera procesos de desterritorialización en la búsqueda de un territorio deseable para vivir, basado en un imaginario y un conjunto de representaciones a veces, completamente inventado por la clase hegemónica.

Este discurso de progreso es sustentado por los economistas del Banco Mundial, quienes plantean tres vías fundamentales en aras del desarrollo para el campesinado, de acuerdo con Veltmeyer (2010), la primera de ellas es la transformación del productor agrícola directo en un empresario o capitalista, evidentemente esta alternativa está basada en el desarrollo capitalista de la agricultura, por lo tanto, no constituyen una opción para la gran mayoría de los campesinos, quienes se ven obligados a abandonar las labores agrícolas.

En consecuencia, sólo existen dos alternativas, ofrecer la fuerza de trabajo fuera de la actividad de cultivo a cambio de un salario o emigrar, que desde el punto de vista

económico, son procesos de desterritorialización propios de las prácticas capitalistas, enraizados en la idea de progreso y la ética del mercado la cual sólo "permite ser un buen capitalista, feliz como burgués rico en la abundancia (propietario del capital); ascético y muriendo en medio de necesidades incumplidas cuando se es pobre (trabajador) (Dussel, 2009 p.194).

El territorio eje de exclusión de los campesinos

Con anterioridad el espacio rural era visto esencialmente como el lugar en el que se desarrollaban principalmente actividades propias del sector primario: agricultura, ganadería, pesca y minería; lo rural, entonces, se caracterizaba por su dependencia de los recursos naturales y su base económica se configuraba a través de los mismos.

De acuerdo con Rubio (2006) la tierra era el corazón de la realidad rural, constituía un medio de producción rentable y daba identidad social a los productores, ya que además del lugar que ocupaban en las relaciones de producción y su posición política, el vínculo con la tierra era determinante de las clases sociales. Los campesinos formaban parte del diseño de la sociedad, si bien eran explotados ya que sus productos eran comprados a precios bajos, los salarios se fijaban con base al precio de los alimentos de la canasta básica que ellos producían.

Sin embargo, a partir de la entrada de la política neoliberal a finales de la década de los 80s se comienza a sustituir la producción nacional, lo cual genera precios no rentables para los productores, por tanto condiciones que no les permiten reproducirse dentro del modelo neoliberal, generando un proceso de subordinación, debido a que el pago de los productos está por debajo de su valor y no se generan mecanismos que compensen esta situación, como los que tienen competidores extranjeros (de países desarrollados) que reciben subsidios suficientes para que sus productos puedan entrar a bajos precios.

En este contexto, surge y se consolida un sistema de relaciones de producción mundial. Entran a dominar las organizaciones de producción global y cambian las estructuras nacionales, la capacidad de las empresas gigantes de desagregar las etapas de los procesos de producción en territorios nacionales diferentes (Montañez, 2001).

Como resultado de esto Rubio (2006) menciona que se da una descomposición de las unidades campesinas y la ruina de los empresarios agropecuarios que se orientan a bienes para el mercado interno, ya que ahora quien impone los precios y genera un dominio destructor es el capital global, desterritorializado, porque ahora las condiciones en las que se encuentran los productores dependen de decisiones tomadas fuera del territorio que ellos habitan; es así como cobra sentido el territorio como lugar de vida y supervivencia.

La desterritorialización de los campesinos en gran parte puede explicarse por la manera en que la agroindustria ha adquirido preponderancia en la globalización, la cual da pie a un proceso de “desagrarización” que hace referencia a la resistencia de los productores para insertarse en el proceso económico, a través de la diversificación de las actividades económicas a fin de enfrentar la caída del valor de sus productos, lo que desde luego enmascara una tendencia de la desvalorización de los alimentos básicos y con ello de extracción de valor a los productores rurales, lo que es impulsado por grandes transnacionales alimentarias con apoyo de los gobiernos.

En relación a esto, Boltvinik (2004) menciona:

La economía campesina no concurriría a un mercado compitiendo con la economía capitalista podría trasladar al consumidor, vía precios, los costos de manutención familiar durante todo el año. Esto debe haber ocurrido en las economías predominantemente campesinas en diferentes partes del mundo. Pero en la medida en que los campesinos deben asumir el "costo social" que el capitalismo impone a la agricultura, se ven obligados a complementar sus ingresos como trabajadores asalariados fuera de la parcela o realizando otras actividades.

El costo humano de la migración estacional involuntaria implica entre otras cosas la separación de la familia, condiciones de vida infrahumana, en síntesis, la pobreza permanente o la migración definitiva (2004, p. 71).

Hasta aquí se puede afirmar que desde el punto de vista económico existe una desterritorialización de los campesinos, ya que son desplazados de sus territorios de origen y además despojados de sus medios de producción (tierra). Sin embargo, en el sentido cultural puede no existir una desterritorialización pues la cultura de origen se mantiene y converge con la de los lugares destino a lo que Haesbaert llama multiterritorialidad “la posibilidad de tener la experiencia simultánea y/o sucesiva de diferentes territorios reconstruyendo constantemente el propio” (2011 p. 34).

Pese a que cada vez son menos campesinos y su fuerza de trabajo ha sido absorbido por las agroexportadoras, muchos de ellos residen en el mismo lugar y se dedican a la agricultura aunque esta ya no sea rentable, entonces se tiene que la actividad económica subsume cuestiones culturales, de pertenecía y de identidad. “Gracias a la politopía de los que se van sin irse y a la terca multifuncionalidad de los que quedándose no se quedan del todo, los campesinos son aún nuestros contemporáneos” (Bartra, 2006, p. 382).

El lugar donde habitan está lejos de ser el “territorio ideal” que puntea el discurso del progreso, quienes siguen residiendo en estos espacios han diversificado sus actividades económicas, debido a que la actividad económica preponderante ya no es rentable, pero aun así siguen invirtiendo en las parcelas de manera esperanzadora, apostando a que algún día vuelvan a ser parte incluyente del diseño la sociedad.

Reflexiones finales

Es el territorio el espacio donde se manifiesta la exclusión, ya que a él se sujetan las relaciones de producción, que a través de las políticas neoliberales han generado condiciones de subordinación, provocando que la tierra pierda su sentido de producción, la agricultura ya no es más una actividad rentable para los campesinos que están fuera de las reglas del juego de las grandes transnacionales por lo que son expulsados de sus territorios: son ahora un excedente de mano de obra.

No obstante, el territorio culturalmente sigue siendo un espacio de arraigo para quienes desde otros territorios siguen creando lazos y reconstruyendo su territorio, y además un espacio de supervivencia para quienes lo habitan.

El territorio como eje de análisis contenedor de las relaciones de producción, explotación, exclusión y espacio lucha, ha sustituido el enfoque sectorial donde el factor económico lo era todo, el entramado de relaciones sociales que van más allá de la categoría de clase

Sin embargo, el territorio solo contiene estas relaciones, mas no las sustituye por lo que es preciso tener en cuenta la mirada con que se aborda la realidad social, ya que en el convergen sectores que están desvinculados de estos procesos (explotación exclusión), es decir, existen oprimidos como opresores, por tanto sería una visión limitada si sólo se observa uno de ellos puesto que todo se construye en base a relaciones de poder.

Abordar la problemática acerca de los campesinos desde la academia en muchas ocasiones suele considerarse poco novedoso y reiterativo, sin embargo, hay que recordar que el espacio geográfico visto desde el modelo neoliberal es medio para producir más, por ende necesita apropiarse continuamente de los territorios campesinos para su expansión y tratar de ocultar el entramado de relaciones de poder que generan la subordinación y mantienen a la sombra a miles de personas.

En este sentido los estudiosos del desarrollo tienen como labor traer a la mesa de discusión los cambios y transformaciones de la comunidad de campesinos en los diversos territorios, ya que a pesar de la aguda desintegración del mundo rural los campesinos permanecen en sus territorios y otros aunque lejos siguen reconstruyendo la misma identidad; una de las categorías de análisis que describe y hace visible esta serie de fenómenos es el territorio.

Referencias

- Aros, P. “Conceptualización de “espacio”, “territorio” y límite” desde la geografía y su implicancia en la práctica geográfica dentro del contexto liberal”. Revista latinoamericana de Estudiantes de Geografía. 1(2), 77-88 Recuperado de https://issuu.com/releg140/docs/releg_v5_1_. 2011.
- Bartra, A. “El capital en su laberinto. De la renta de la tierra a la renta de la vida”. México, Ed. Itaca, 2006.
- Boltvinik, J. “Teoría y Conceptos sobre la Pobreza”. Textos de Julio Boltvinik. en Hilario. Barcelta, Comp. México: Centro de Investigaciones y Análisis Económico. 2004
- Corragio, J. “Territorios en Transición Crítica a la Planificación Regional en América Latina”, México, UNAM. Tercera edición. 1994
- Dussel, E. 16 tesis de economía política, México, Siglo XXI. 2009.
- Escobar, A. Una minga para el pos desarrollo, en América Latina en Movimiento. Lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales Perú. Programa Democracia y Transformación Global. 2009.
- Haesbaert, R. “Del Mito de la desterritorialización a la Multiterritorialidad”. Revista Cultura y Representaciones Sociales. 8(15), 9-M42. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v8n15/v8n15a1.pdf>. 2013
- Llanos-Hernández, L. “El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales”. Revista Agricultura, sociedad y desarrollo. 7 (3), 207-220.
Recuperado de <http://www.colpos.mx/asyd/volumen7/numero3/asd-10-001.pdf>. 2010
- Montañez, G. Geografía, espacio y teoría social. En: Delgado Mahecha, O., Moncayo, É., Jiménez Reyes, L. C., Carrizosa Umaña, J., Osorio, L. C., Escobar, R. & Gómez, C.

- Espacio y territorios: razón, pasión e imaginarios. (Pp. 11-32). Colombia, Universidad Nacional de Colombia. 2001
- Montañez, G. Y Delgado, O. “Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional”. Cuadernos de Geografía 7(1-2) Recuperado de http://acoge2000.homestead.com/files/Montanez_y_Delgado._1998.pdf. 1998
- Raffestin, C. “Por una Geografía del Poder”. Traducción y notas Yanga Villagómez Velázquez. México, COLMICH. 2011
- Rubio, B. “Territorio y globalización en México: ¿un nuevo paradigma rural?” Revista Comercio Exterior. 56. (12), 1047-1054. Recuperado de http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/98/3/RUBIO_globalizacion. Pdf. 2006
- ...Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal, México, Ed. Plaza y Valdés. 2012
- Cuarta edición México.
- Veltmeyer, H. “Una sinopsis de la idea de desarrollo”. En Márquez Covarrubias, H., Soto Esquivel, R. y E. Zayago Lau (coords.). “Visiones del Desarrollo”, México, México. Miguel Ángel Purrua/UAZ. 2011.

COMPARACIÓN DEL ESTADO NUTRICIO EN ESCOLARES DE PLANTELES EDUCATIVOS CON Y SIN SERVICIO DE COMEDOR

Velia Herminia Castillo Pérez.⁶³, Selene Agrimar Valverde Benavides⁶⁴

Resumen. En este artículo se presenta el estudio efectuado para evaluar el estado nutricio de escolares, entre nueve y once años; pertenecientes, unos, a una escuela primaria con comedor y otros, a una escuela sin servicio de comedor escolar.

Mediante un muestreo no probabilístico, por conveniencia, se obtuvo una muestra de 29 niños para la escuela con comedor escolar y otra de 49 niños para la escuela sin servicio de comedor, en un rango de nueve a 11 años. Se les realizaron mediciones antropométricas y se definió el estado nutricional, mediante los indicadores de crecimiento según las tablas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del 2008. También se aplicaron cuestionarios para evaluar hábitos alimentarios y de estilo de vida en los niños que fueron evaluados antropométricamente, el cual constó de 30 ítems. Así mismo, se analizaron los menús que se les ofrecen a los niños de la escuela con comedor para observar el tipo y calidad de la dieta que se les brindaba. Con los resultados obtenidos se concluyó que el estado nutricional de los escolares de la escuela primaria con comedor es diferente en comparación con los escolares de la escuela primaria sin comedor, sin embargo en ambos planteles educativos se observan casos de malnutrición, por lo que no se puede afirmar que el contar o no con el servicio de comedor escolar tuviera influencia en el desarrollo de problemas nutricionales.

Palabras clave: Estado nutricio, comedor escolar, menú, obesidad, desnutrición.

⁶³ Dra. En Ciencias Administrativas Velia Herminia Castillo Pérez es Profesora adscrita de la Maestría en Administración de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Cd. Juárez, Chih., México dcastillo@uach.mx y al Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez, Cd. Juárez, Chih., México.

⁶⁴ Selene Agrimar Valverde Benavides es Licenciada en Nutriología, maestrante de Administración de la Universidad Autónoma de Chihuahua, México. licvalverde.sel@gmail.com

Introducción

A lo largo de la vida, la nutrición, es uno de los elementos clave para la Salud, el desempeño físico y mental y la productividad de los individuos. La desnutrición en el niño es el resultado de una dieta inadecuada: insuficientes alimentos nutritivos, en cantidad y/o calidad; el efecto acumulativo de episodios repetidos de enfermedades infecciosas o de otros padecimientos; servicios de salud deficientes; saneamiento ambiental inadecuado y prácticas inapropiadas de cuidado en el hogar (ENSANUT, 2006).

La obesidad es el resultado de un desequilibrio entre la ingestión y el gasto energético. Este desequilibrio es frecuentemente consecuencia de la ingestión de dietas con alta densidad energética y bajas en fibra; y de bebidas azucaradas, en combinación con una escasa actividad física. Esta última se ha asociado a la urbanización, al crecimiento económico y a los cambios en la tecnología para la producción de bienes y servicios, así como a los estilos de vida y de recreación.

Objetivo del Estudio

Evaluar el estado nutricional de escolares, entre nueve y 11 años, pertenecientes, unos a una escuela primaria con comedor y, otros a una escuela sin servicio de comedor.

Marco Teórico

En México, entre 1999 y 2006, la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en niños y niñas en etapa escolar aumentó un tercio y en 2012 la reducción es menor a un punto porcentual (ENSANUT, 2012). Los resultados señalan la urgencia de aplicar medidas conducentes a la prevención de obesidad en los escolares (ENSANUT, 2006).

Según información recabada por la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición llevada a cabo en el año 2006, en México, se muestra que la prevalencia de desnutrición en escolares

de cinco a once años ha disminuido en comparación con los datos obtenidos por esta misma encuesta en 1999 (Payán, 2006). La Encuesta Nacional de Salud del 2012 en México, muestra la prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños, entre cinco y once años, con tendencia a la baja de 37.4 a 36.9 y en las niñas de 32.3 a 32% con lo que se refuerza la necesidad de tomar acciones que reviertan el fenómeno con mayor rapidez.

Aranceta (2008) menciona que los comedores escolares cumplen con una función muy importante de carácter nutricional y educativo, contribuyen a la adquisición de hábitos alimenticios, además de fomentar la socialización. Muchos de los menús ofertados en este tipo de servicio no van de acuerdo a las guías alimenticias para este colectivo. Un error muy notorio es el aporte deficiente de verduras, frutas y carnes blancas, además de la saturación del uso de grasas para los procesos culinarios de los alimentos, por lo que es de gran necesidad que se incluyan recomendaciones nutricionales para estas comidas escolares, incluyendo información de guías alimenticias, tamaño de raciones, atención a necesidades especiales, así como medidas de higiene en la manipulación y preparado de los alimentos (Aranceta et al., 2008).

De acuerdo a cifras de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés) se ha registrado una polarización en los problemas nutricionales de México, que consiste en la persistencia de altas tasas de desnutrición en el sur del territorio y en las zonas rurales, así como el aumento de las tasas de sobrepeso y obesidad en el norte y en zonas urbanas (García, 2010).

En México, desde 1929, se aplican programas de ayuda alimentaria por parte del gobierno a grupos vulnerables; se realizan mediante el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), a través del Programa de Raciones Alimentarias (Desayunos Escolares-DIF). Estos programas son los únicos que han sobrevivido a los cambios sexenales, sin embargo, carecen de evaluaciones sistemáticas que permitan atribuir un cambio o beneficio debido a su implantación. López et al (2005), entre los años 2002 y 2003, practicaron un

estudio en 17 municipios del estado de Sonora, México, con el objetivo de determinar el efecto de un programa de desayunos escolares sobre la prevalencia de obesidad y factores de riesgo cardiovasculares en niños sonorenses. Fue un estudio longitudinal en 254 niños del Programa de Desayunos Escolares (PDE), la evaluación se llevó a cabo al inicio y al final del ciclo escolar (nueve-meses) y fueron comparados con un grupo control (sin PDE, n=106). Se utilizó el índice de masa corporal para la edad (IMC/edad) y se midió la composición corporal por bioimpedancia eléctrica. En una submuestra de 264 niños (PDE y controles) se determinó colesterol total, triglicéridos y glucosa, en ayuno. Los resultados indicaron que el IMC en niños del PDE y sus controles no mostró diferencia al inicio y final del ciclo escolar. Asimismo, el porcentaje de sobrepeso y obesidad no se modificó al final del Programa y el porcentaje de grasa corporal no mostró cambios. En conclusión, no se encontró evidencia de un efecto negativo del PDE sobre los factores de riesgo para obesidad y riesgo de enfermedad cardiovascular en niños del estado de Sonora (López et al., 2005).

Aranceta et al (2008) presenta un estudio realizado en algunos comedores escolares del municipio de Madrid en 2006; donde ponía en evidencia que más del 28% del aporte calórico diario procedía de la ingesta realizada en el comedor escolar. El análisis de los menús ofertados en estos centros evidenciaba la presencia elevada de carnes y, por el contrario, la oferta muy limitada de preparaciones de pescado. La oferta de verduras se consideraba aceptable, pero la de legumbres, frutas y cereales era inferior a lo deseable. Por el contrario, la ingesta de dulces, carnes y embutidos era elevada (Aranceta et al., 2008).

El lunes 23 de agosto de 2010, en México, D.F., se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria - Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad – Programa de Acción en el Contexto Escolar.

Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas de consumo escolar de los planteles de educación básica. El pasado 1° de enero de 2011 entraron en vigor ciertos lineamientos para las escuelas

públicas y particulares del Sistema Educativo Nacional en los establecimientos de consumo escolar; estas disposiciones tienen, entre otros, los siguientes objetivos: Promover que en los establecimientos de consumo escolar se preparen y expendan alimentos y bebidas que promuevan una alimentación correcta; encaminar los esfuerzos y acciones para que en las entidades federativas se regule, de manera coordinada y unificada, la operación de este tipo de establecimientos a fin de constituir normas claras sobre el tipo de productos que se recomienda elaborar, expender o distribuir en las escuelas de Educación Básica y las medidas de higiene que deberán acatarse para hacer de éstas espacios saludables (Comedores Industriales, 2011).

La etapa escolar

A la edad escolar también se le conoce como infancia media, la cual describe a los niños de entre cinco y 10 años de edad. A las niñas de nueve a 11 años y a los niños de 10 a 12 años se les conoce como preadolescentes, término que también puede emplearse para describir la edad escolar (Brown, 2006).

En estas edades, el incremento en el peso y la estatura son constantes y conforme aumenta la edad, éstos son mayores en mujeres que en hombres. A los seis años no existen diferencias de peso y estatura entre niños y niñas; es hasta los 10 años cuando se comienzan a notar estas diferencias (Casanueva et al., 2008).

Conductas alimenticias

Los padres y hermanos mayores ejercen una enorme influencia en la actitud del niño hacia la comida. Las preferencias de los padres en los alimentos, así como sus prácticas culturales, afectan los gustos y aversiones en los niños. Los padres son responsables del ambiente alimenticio de la casa, de la elección del tipo de alimento y de cuándo se sirven, y el niño es el que elige cuánto es lo que come. Por lo que resulta muy importante que los padres sean

modelos positivos para sus hijos al mostrarles conductas alimenticias saludables y que le proporcionen al niño la guía necesaria para que él tenga la posibilidad de elegir alimentos saludables cuando esté fuera de casa (Brown, 2006).

Medidas correctoras y de prevención para la obesidad y desnutrición en escolares

La Estrategia Mundial de la OMS sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, adoptada por la Asamblea de la Salud en 2004, describe las acciones para apoyar la adopción de dietas saludables y una actividad física regular. Dicha estrategia pide a todas las partes interesadas que actúen a nivel mundial, regional y local, y tiene por objetivo lograr la reducción significativa de la prevalencia de enfermedades crónicas y de sus factores de riesgo, así como de las dietas poco saludables y de la inactividad física. El Departamento de Nutrición para la Salud y el Desarrollo, complementa la labor de la OMS con objetivos estratégicos como el fomento del consumo de dietas saludables y mejoría en el estado nutricional de la población a lo largo de toda la vida, especialmente entre los más vulnerables, “para lo cual proporciona apoyo a los países para que elaboren y apliquen programas y políticas nacionales intersectoriales de alimentación y nutrición que permitan hacer frente a la doble carga de enfermedades relacionadas con la nutrición y contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio” (OMS, 2006).

Comedores escolares

Los comedores escolares influyen muchísimo en la salud de los niños ya que allí realizan la comida más importante del día y aprenden hábitos alimentarios. Algunos objetivos y funciones más comunes de los comedores escolares son: proporcionar el desayuno a aquellos alumnos que por diferentes motivos no lo realizan en sus casas, enseñar o potenciar buenos hábitos a la hora de comer (lavarse las manos antes, comer utilizando los diferentes

cubiertos correctamente, aprender a compartir ese espacio con otras personas respetuosamente, disfrutar de una dieta lo más variada posible, etc.), potenciar el compañerismo, enseñar a aprender a comer lo que haya y no sólo lo que les gusta (Arnau, 2008).

En México, el programa de desayunos escolares del DIF nacional, a sus casi 80 años del primer plan alimentario proporcionado por esta institución, decidió cambiar sus objetivos. Durante décadas, se dedicó a alimentar a los niños del país, sin tomar en cuenta los cambios generacionales, hasta que se dio cuenta que gran parte de los niños de ayer dejaron de ser desnutridos y hoy la mayoría son mal nutridos, obesos, que desayunan en exceso o simplemente salen de sus casas rumbo a la escuela sin haber probado alimentos, no porque no tengan, sino por el acelerado ritmo de vida de sus padres. Por eso, se decidió modificar el famoso desayuno de la cajita de leche, la palanqueta y la galleta de chocolate con vainilla, por leche descremada, galleta con fibra y fruta. La recomendación ideal es hacer un desayuno, una comida, dos colaciones y la cena. Con un desayuno no se abatirá ni la desnutrición, ni se combatirá el sobrepeso y la obesidad, pero se da una aportación pequeña para atender esta gran problemática (Rodríguez, 2008).

Metodología

Por medio de un muestreo no probabilístico, por conveniencia, se obtuvo una muestra de 29 niños para la escuela con comedor escolar y otra de 49 niños para la escuela sin servicio de comedor, en un rango de edad entre nueve a 11 años. Se realizaron mediciones antropométricas: peso y talla, y, se definió el estado nutricional, de cada niño, mediante los indicadores de crecimiento según las tablas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del 2008. También se aplicó, a todos los niños de la muestra, un cuestionario de 30 ítems, para evaluar sus hábitos alimenticios y su estilo de vida. Así mismo, se analizaron los menús

que se les ofrecían en la escuela con comedor; para observar el tipo y calidad de la dieta brindada.

Para la realización de este estudio se utilizaron los siguientes instrumentos y materiales: Báscula, estadímetro, hojas de máquina (test), lápices y plumas, computadora.

Interpretación de indicadores de crecimiento

Las líneas de referencia de las curvas de crecimiento se llaman líneas de puntuación z debido a que se basan en puntuación z, también conocidas como puntuación de desviación estándar (DE). Las puntuaciones z o puntuaciones de DE se usan para describir la distancia que hay entre una medición y la mediana (OMS, 2008).

Análisis de resultados

Se pasó toda la información recabada a una hoja de cálculo Excel 2007, para posteriormente obtener el análisis del estado nutricional de cada uno de los niños participantes, mediante el software EPI INFO 2007, versión 3.4.3, del cual se obtuvieron los percentiles y puntuaciones Z del peso para la edad, talla para la edad e IMC de cada uno de los niños participantes. Luego se procedió a procesar toda la información tanto antropométrica como la del cuestionario con el uso del software analizador de datos estadísticos (STATA 2009, versión 11.1) y así se obtuvo de los variables categóricas porcentajes y de las continuas medidas de dispersión.

Resultados

Descripción de la muestra:

En la Tabla No.1 se muestra el total de niños de nueve a 11 años que participó en el estudio por escuela, siendo el 53% alumnos de la Escuela Vicente Guerrero (con comedor escolar) y 46% de la Escuela América.

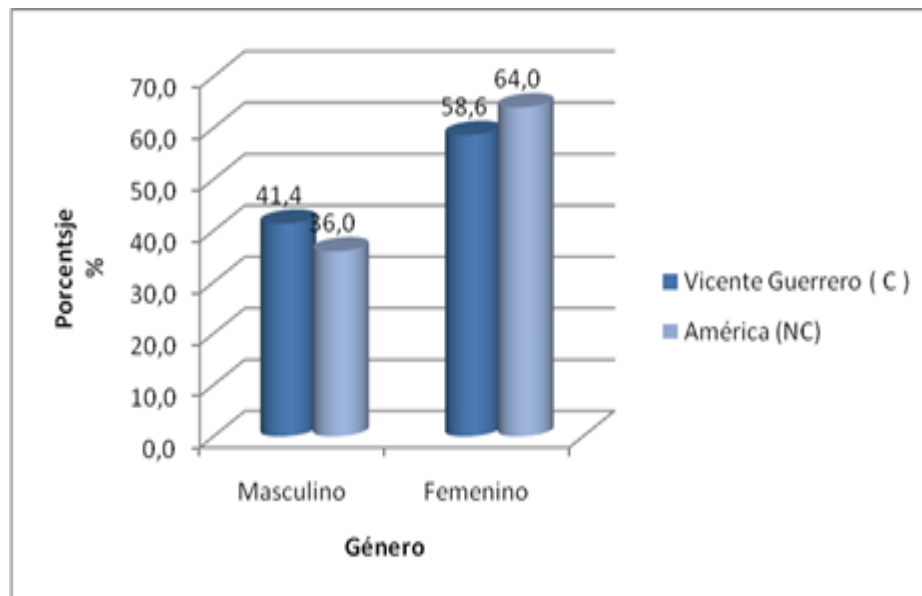
TABLA No. 1. Niños de nueve a 11 años que participaron en el estudio.

ESCUELA	FRECUENCIA	%	FREC. ACUM
Vicente Guerrero (C)	29	53.7	53.7
América (NC)	25	46.3	100
TOTAL	54	100	

Fuente: Elaboración propia.

Del total de niños mencionados en la Tabla No. 1, el 41.4% fueron niños y el 58.6% niñas de la Escuela Vicente Guerrero, así como el 36% niños y 64% niñas de la Escuela América, como se muestra en la Gráfica No.1.

GRÁFICA No.1 Niños que participaron en el estudio.



Fuente: Elaboración propia.

Antropometría:

Clasificando a los alumnos por escuela, se encontró una media de peso de 35.9 kg para la escuela C y de 34.6 para la NC (Tabla No.2), como lo muestra la tabla, la media del peso corporal en kg del total de niños participantes, circula alrededor de los 35 kg.

TABLA No. 2. Peso en kg de los participantes.

PESO KG			
ESCUELA	MEDIA	DESVIACIÓN ESTÁNDAR	FRECUENCIA
Vicente Guerrero (C)	35.9	7.2	29
América (NC)	34.6	8.3	25
TOTAL	35.3	7.7	54

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la talla en cm, (Tabla No.3), se observa un media de 147.8 cm para la escuela Vicente Guerrero y de 143 cm para la escuela América.

TABLA No. 3. Talla en cm de los niños del estudio por escuela.

TALLA CM			
ESCUELA	MEDIA	DESVIACION ESTÁNDAR	FRECUENCIA
Vicente Guerrero (C)	147.8	5	29
América (NC)	143	6.9	25
TOTAL	145.6	6.4	54

Fuente: Elaboración propia.

Diagnóstico

Para obtener el estado nutricional del escolar, se utilizaron tres índices de crecimiento (peso/edad, talla/edad e IMC) medidos en puntuación Z, obteniendo como resultado para el

peso/edad una media de menos punto uno (-0.1) para ambas escuelas, siendo éste un valor normal con una desviación estándar de uno punto uno (1.1) para la escuela C y uno punto dos (1.2) para la NC (Tabla No.4).

TABLA No. 4. Puntuación Z del índice peso para la edad.

P/E _ Z	EDAD AÑOS				
	9	10	11	TOTAL	
ESCUELA					
Vicente	1.1	-0.2	-0.5	-0.1	MEDIA
Guerrero (C)	1	1	1	1.1	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	4	17	8	29	FRECUENCIA
América (NC)	-0.1	-0.1	0.4	-0.1	MEDIA
	1.2	1.3	0	1.2	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	10	14	1	25	FRECUENCIA
TOTAL	0.2	-0.1	-0.4	-0.1	MEDIA
	1.2	1.1	1	1.1	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	14	31	9	54	FRECUENCIA

Fuente: Elaboración propia.

Mientras tanto, respecto a la talla para la edad, se obtuvo una media de punto nueve (0.9) para la primaria Vicente Guerrero y de punto cinco (0.5) para la América, ambos valores normales, con una desviación estándar de punto siete (0.7) y punto nueve (0.9) respectivamente. Tales resultados pueden apreciarse en la tabla No.5.

TABLA No. 5. Puntuación Z del índice talla para la edad.

T/E _ Z					
EDAD AÑOS					
ESCUELA	9	10	11	TOTAL	
Vicente Guerrero (C)	1.3	0.8	0.8	0.9	MEDIA
	0.6	0.7	0.8	0.7	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	4	17	8	29	FRECUENCIA
América (NC)	0.3	0.5	2.4	0.5	MEDIA
	1	0.8	0	0.9	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	10	14	1	25	FRECUENCIA
TOTAL	0.6	0.7	0.9	0.7	MEDIA
	1	0.8	0.9	0.8	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	14	31	9	54	FRECUENCIA

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al Índice de Masa Corporal (IMC), se presentó una media de menos cero punto ocho (-0.8) para el plantel C y de menos cero punto cinco (-0.5) para el plantel NC (Tabla no.6), siendo éste índice al igual que los anteriores, normal.

TABLA No. 6. Puntuación Z del IMC según la edad.

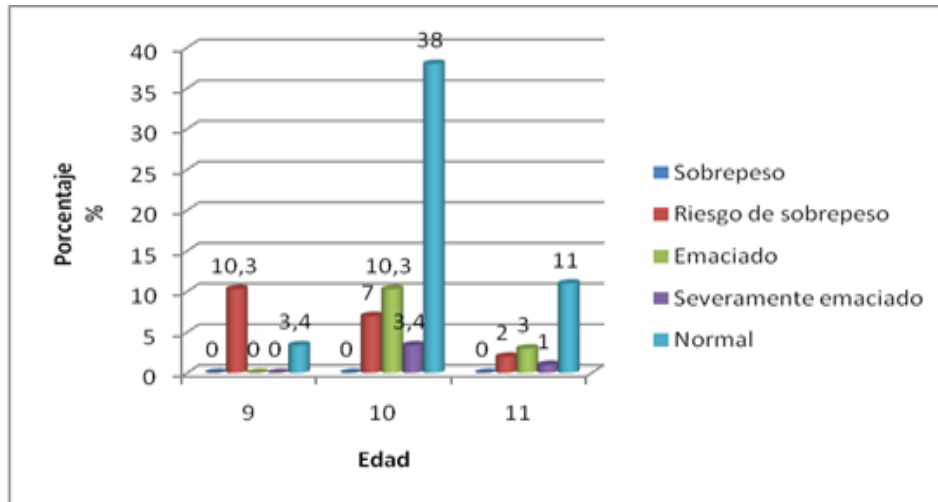
IMC _ Z	EDAD AÑOS				
	9	10	11	TOTAL	
ESCUELA Vicente Guerrero (C)	0.7	-0.1	-1.4	-0.8	MEDIA
	1.3	1.7	1.7	1.7	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	4	17	8	29	FRECUENCIA
América (NC)	-0.4	-0.5	-1	-0.5	MEDIA
	1.4	1.5	0	1.4	DESVIACIÓN ESTANDAR
	10	14	1	25	FRECUENCIA
TOTAL	-0.1	-0.7	-1.3	-0.6	MEDIA
	1.4	1.6	1.6	1.6	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
	14	31	9	54	FRECUENCIA

Fuente: Elaboración propia.

Estado nutricio por plantel escolar según edad

En la Gráfica No.2, se muestra el porcentaje según estado nutricio que presentaron los escolares de la Primaria Vicente Guerrero, según su edad. Se pudo apreciar como dato relevante, que el 10.3% presentó riesgo de sobre peso de los niños de nueve años, mientras que el alumno de 10 años presentó mayor porcentaje de emaciados en comparación a los de nueve y 11.

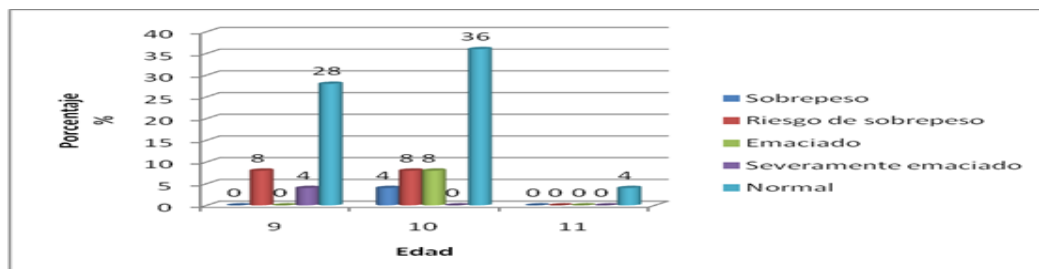
Gráfica No. 2. Alumnos de la Escuela con comedor por edad y estado nutricional.



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la Escuela Primaria América (Ver gráfica No.3) el estado nutricional normal fue el que mayormente predominó, siendo más marcado en los niños de 10 años de edad, dato mencionado anteriormente, de riesgo de sobre peso con un ocho por ciento (8%) para los niños de nueve y 10 años, encontrándose en estos últimos un porcentaje similar de emaciados.

Gráfica No. 3. Alumnos de la Escuela sin comedor por edad y estado nutricional.

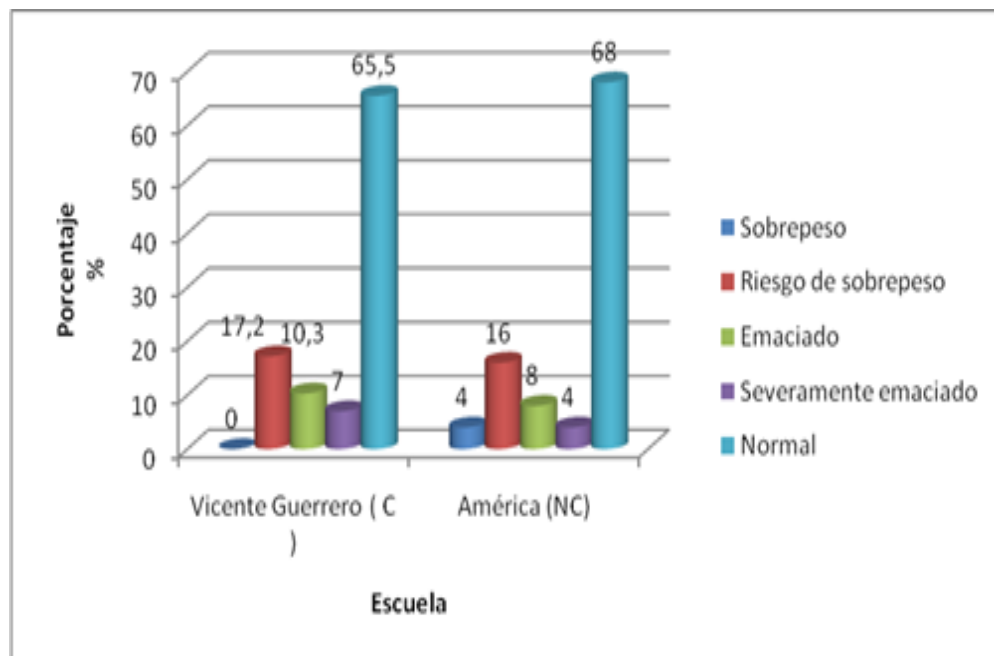


Fuente: Elaboración propia.

Comparación del estado nutricional por plantel

Analizando la información por plantel, se observa mayor porcentaje de niños en condiciones normales en la escuela América, pero no teniendo ventaja tan significativa comparándola a la Vicente Guerrero, sin embargo esta última escuela presenta mayor porcentaje de riesgo de sobre peso, emaciación y emaciación severa en comparación al otro plantel educativo (Ver Gráfica No. 4).

Gráfica No. 4. Alumnos de las escuelas de acuerdo al estado nutricional.

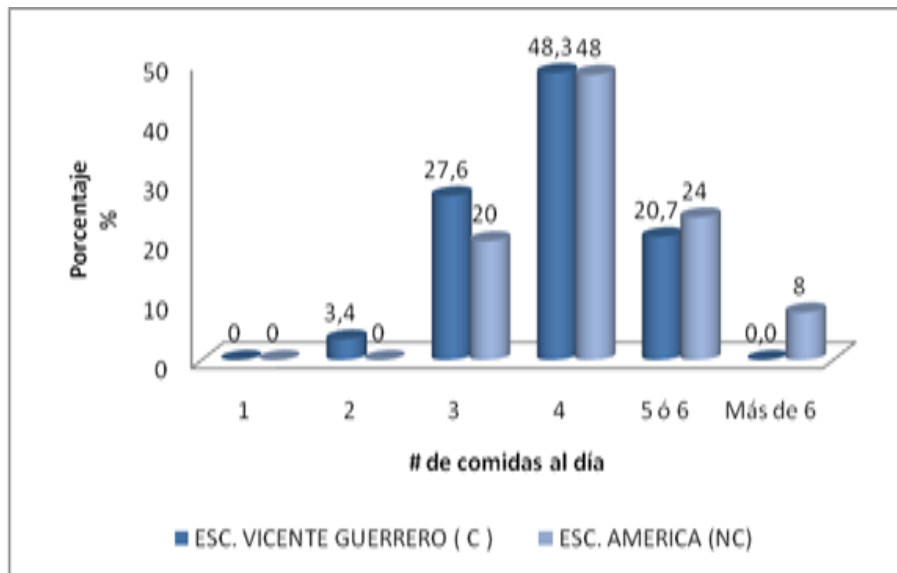


Fuente: Elaboración propia.

Hábitos alimenticios y de estilo de vida

Posteriormente al análisis de la información antropométrica, se analizó el cuestionario aplicado a los escolares participantes, donde según muestra la Gráfica No.5, en ambas escuelas, los niños acostumbran dar cuatro comidas al día, sin embargo el tres punto cuatro por ciento (3.4%), perteneciente a la Escuela C realiza dos comidas al día y el ocho por ciento (8%) de la escuela NC realiza más de seis comidas al día.

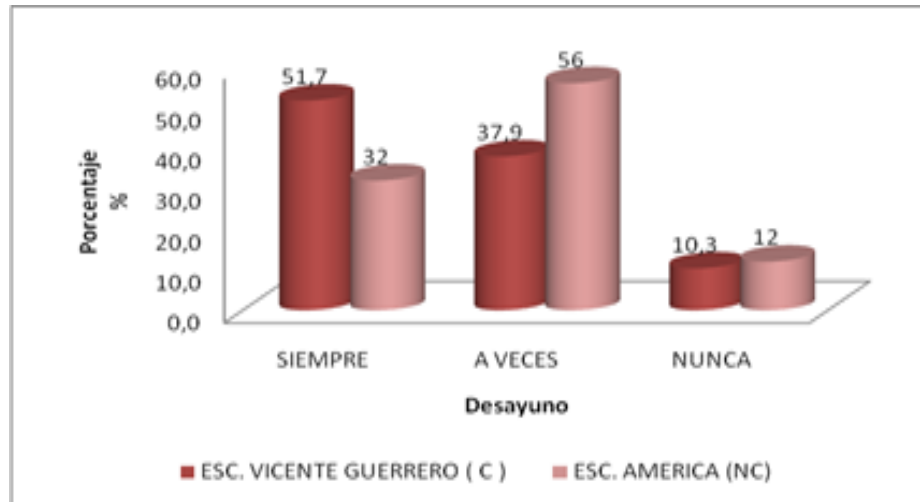
Gráfica No. 5. Número de comidas que realizan al día los alumnos.



Fuente: elaboración propia.

En cuanto al número de niños que acostumbran desayunar antes de ir a su escuela el 51.7% perteneciente a la escuela C siempre desayuna, mientras que el 56% de la escuela NC a veces desayuna (Ver Gráfica No. 6).

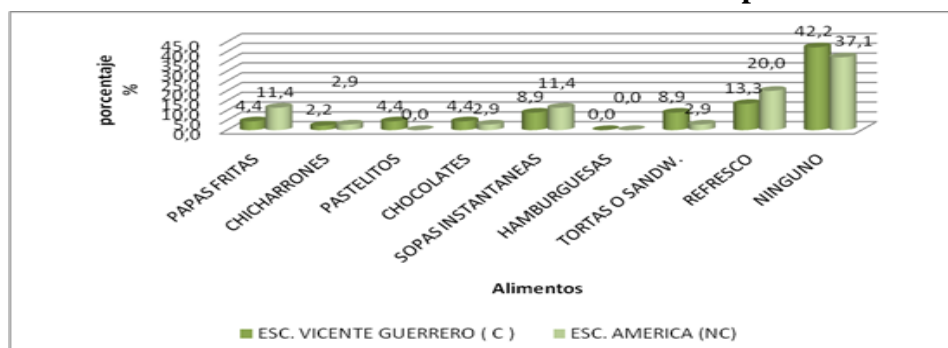
Gráfica No. 6. Alumnos que desayunan antes de ir a la escuela.



Fuente: elaboración propia.

Se preguntó a los niños cuál era el alimento que consumían diariamente, a lo que, los de la escuela C, contestaron con mayor porcentaje que ninguno de los mencionados, siendo el refresco el alimento que más consumen (13.3%) respecto al resto de los alimentos mencionados; situación semejante que refirieron los alumnos de la escuela NC, optando por el refresco en un 20% y en un 37.1% ninguno (Ver Gráfica No.7).

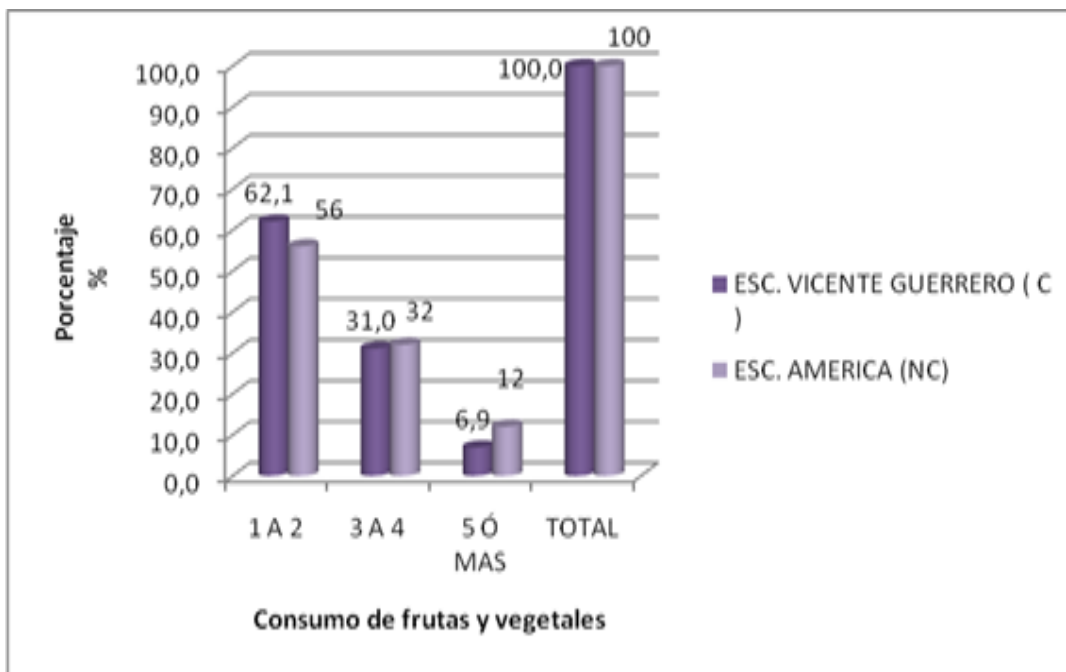
Gráfica No. 7. Alimentos consumidos diariamente por los alumnos.



Fuente: elaboración propia.

Así mismo se les preguntó cuántas veces al día consumen frutas y verduras. Según la Gráfica No.8, esto fue lo reportado: en ambas escuelas, suelen consumirlas de una a dos veces al día con un porcentaje de 62.1% y 56%, respectivamente.

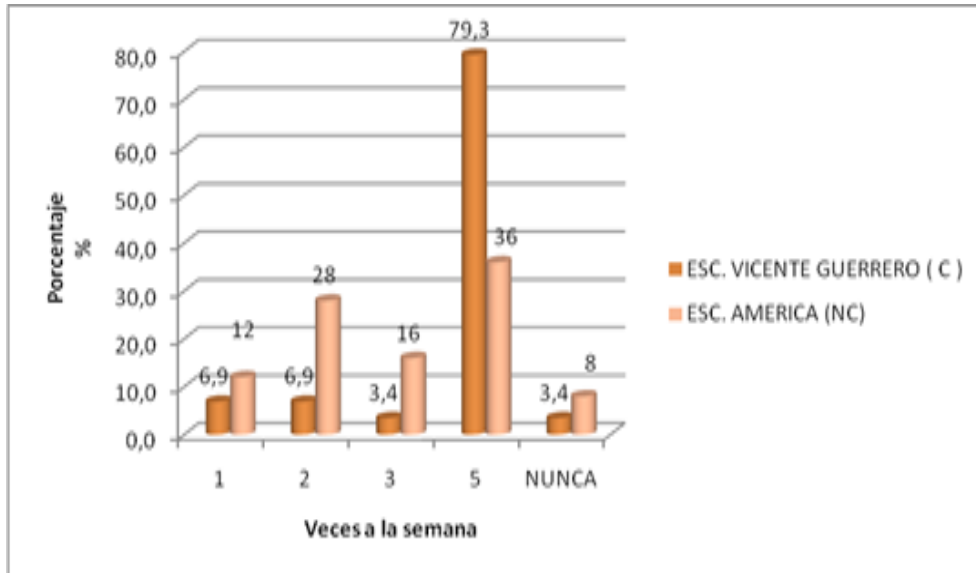
Gráfica No. 8. Consumo al día de frutas y vegetales.



Fuente: elaboración propia.

En la Gráfica No. 9 se muestra la frecuencia en la que los escolares participantes realizan actividades físicas en su escuela, y en ambas la mayoría de los niños refirió practicarlas cinco veces por semana, sin embargo, en cuanto a los niños que no acostumbran a realizarlas, el mayor porcentaje (8%) en comparación a la otra escuela (3.4%) se presentó en la Escuela Primaria América.

.Gráfica No. 9. Número de veces a la semana que realizan actividades físicas en la escuela.



Fuente: elaboración propia.

La tabla No.7 se muestra las frecuencia con que los escolares de cada una de las escuelas juega video juegos, siendo los niños de la escuela C los que respondieron que lo hacen a diario con un 24.1%, comparado con los alumnos de la escuela NC que lo hace en un ocho por ciento (8%).

TABLA No. 7. Frecuencia de uso de video juegos.

CADA CUANDO JUEGAN VIDEO JUEGOS				
	DIARIO	A VECES	FIN SEMANA	DE NUNCA
ESC. VICENTE GUERRERO (C)	7	11	4	7
%	24.1	38	13.8	24.1
ESC. AMÉRICA (NC)	2	11	8	4
%	8.0	44.0	32.0	16.0

Fuente: elaboración propia.

Menú ofrecido en la Escuela Primaria Vicente Guerrero

Ejemplo de menú de una semana:

TABLA No. 8. Menú de una semana ofrecido en la Escuela Primaria Vicente Guerrero.

	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES
PLATO PRINCIPAL	Guisado de molida de res con espinacas	Tortas de atún	Pollo empanizado	Caldo de res
SOPA	Arroz rojo	Caldosa	Espagueti con queso	Arroz rojo
ENSALADA			lechuga con tomate	
POSTRE	Galletas canelitas	Gelatina de uva	Piña en almíbar	Naranja
AGUA	Naranja	Jamaica	Natural	Limón
TOTAL				
KCAL	709.5	920	810	480
%VCT	35	46	40.5	24
HDC %	72	66	42	52
PROT%	11	11	16	17
LIP%	17	23	42	31

Fuente: elaboración propia.

Datos obtenidos al analizar de los menús:

La escuela cuenta con Licenciado en Nutrición, quien es responsable de elaborar los menús y modo de preparación de los alimentos. - Alimentos preparados por madres de familia. - A los alumnos de 1°, 2° y 3° se les proporciona el desayuno y a los de 4°, 5° y 6° la comida. Siendo el mismo menú para todos. - Se utilizan tazas y cucharas medidoras, sin embargo la

cantidad que sirven a los niños es al “tanteo”. Sirviéndoles mayor cantidad a los grandes y poco a los chicos. - Se analizaron menús de dos semanas (cuatro días cada uno), encontrándose: Mínimo de calorías en menús: 469 Kcal, máximo de calorías en menús: 920 Kcal, promedio de: 630 Kcal (ideal 600 Kcal de dieta de 2000 Kcal), equivalente al 31.5% de una dieta de 2000 Kcal, en promedio se estima: el 55% son hidratos de carbono, el 16% proteínas y el 29% lípidos. - De los 8 menús analizados, sólo el 12.5% fueron balanceados, mientras el 87.5% no lo fue. - Alto contenido de carbohidratos simples. - Bebidas de sabor en polvo. - Fruta en almíbar. - Galletas y panes con alto contenido de azúcar. - Alto contenido de grasa, especialmente de tipo polinsaturada y saturada. - Escasas frutas y verduras, y no se incluyen diariamente en menús. - El consumo de carnes blancas es bueno, de dos a tres días a la semana.

En ambas escuelas se cuenta con una “tiendita”, a la cual los niños tienen libre acceso, sin embargo el tipo de productos alimenticios que se les ofrecen a los niños en cada una son distintos. En la escuela C, se aplica la “ley antichatarra”, puesto que no se venden papas fritas ni chicharrones, y en su lugar se ofrecen palomitas sin mantequilla; no se venden refrescos ni jugos con alta cantidad de azúcar; tampoco se expenden golosinas con chile o tamarindo. Sólo se ofrecen alimentos preparados como sándwiches de jamón con pan integral y coctel de frutas. A diferencia de la escuela NC, donde aún no entra en rigor la “ley antichatarra” y se ofrece a los niños variedad de frituras con salsa, dulces, jugos, refrescos, donas, y alimentos preparados como hamburguesas, pizzas y burros.

Discusión y conclusión

De acuerdo a los resultados obtenidos en el presente estudio, se concluye lo siguiente:

Los casos de malnutrición se presentaron entre los nueve y 10 años edad. Siendo los escolares de 10 años de la escuela sin comedor los que presentaron sobre peso, a diferencia de la escuela con comedor, que no reportó ningún caso, sin embargo tuvo mayor número de

casos de escolares en riesgo de sobre peso ente los nueve años y emaciación en los de 10 años.

El refresco es el alimento que diariamente consumen los niños de ambas escuelas, siendo más notorio en el plantel sin comedor. Al preguntar sobre el consumo de vegetales, el mayor porcentaje de los niños que respondieron consumirlos diariamente fue en la escuela C, sin embargo el mayor porcentaje en el consumo de frutas a diario, fue en la escuela NC. En cuanto a la actividad física realizada dentro y fuera del plantel escolar, el mayor porcentaje de niños que la realizan con más frecuencia fueron los de la escuela C, sin embargo son los que tienden a pasar más tiempo frente al televisor y jugando video juegos que los de la escuela NC.

El estado nutricional de los escolares de la escuela primaria con comedor (Vicente Guerrero) es diferente en comparación con los escolares de la escuela primaria sin comedor (América), sin embargo en ambos planteles educativos se observan casos de malnutrición, por lo que no se puede afirmar que el contar o no con el servicio de comedor escolar tuviera influencia en el desarrollo de problemas nutricionales. Sólo puede apreciarse que los escolares con comedor en su plantel educativo y con la “ley antichatarra” aplicada en su “tiendita” son los que mejores hábitos alimenticios refieren, lo cual es indispensable para gozar de una buena salud tanto en el presente de nuestra vida como en futuro.

Recomendaciones

Se recomienda hacer un estudio igual a éste utilizando una muestra de mayor magnitud, para obtener datos más significativos de problemas de malnutrición en escolares con servicio de comedor y escolares sin comedor en sus planteles educativos, y así establecer una comparación entre ellos. Además, se recomienda hacer un estudio longitudinal que evalúe el estado nutricional de escolares con comedor al inicio de la implementación de este

servicio en el plantel y seis o 12 meses después, para observar el impacto del comedor escolar.

Referencias

- Aranceta, B.; Pérez, R.; Dalmau, J.; Gil, A.; Lama, R.; Martín, M.; Martínez, V; Pavón, P.; Suárez, L. “*El comedor Escolar: situación actual y guía de recomendaciones*”. Asociación Española de Pediatría. (2008). 69(1), 72-88.
- Arnau, J. “*Comedores escolares y la salud de los niños*”. (2008). [En línea]. En BuenasManos.<http://www.enbuenasmanos.com/articulos/muestra.asp?art=1868>.
- Brown, J. “*Nutrición en las diferentes etapas de la vida*”. Segunda edición. Editorial McGraw – Hill Interamericana Editores. México, D.F. (2006). 282, 286 y 287 pp.
- Casanueva, E.; Kaufer, M.; Pérez, A.; Arroyo, P. “*Nutriología Médica*”. 3º edición. Editorial Médica Panamericana. México. (2008).79, 108 y 109, 265 – 268, 278 y 279 pp.
- Comedores Industriales. “*Aplicación de los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos*”. Editorial Nuevo Norte. (2011). [En línea]. México. http://www.comedoresindustriales.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=217:aplicacion-de-los-lineamientos-generales-para-el-expendio-y-distribucion-de-alimentos-y-bebidas-en-las-escuelas-de-educacion-basica-en-el-pais&catid=35:nutricion-y-salud&Itemid=55.
- ENSANUT. “*Encuesta Nacional de Salud 2006*”. (2006) [En línea]. México. <http://www.facmed.unam.mx/deptos/salud/censenanza/spi/unidad2/ensanut2006.pdf>.
- ENSANUT. “*Encuesta Nacional de Salud 2012*”. (2012). http://ensanut.insp.mx/doctos/ENSANUT2012_Nutricion.pdf
- García, M. “*Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7º de la Ley General de Educación*”. Senado de la República LXI Legislatura, Servicios Parlamentarios, Diario de los Debates. (2010). [En línea]. México. http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=LXI_I&id=1044
- López, E.; Grijalva, M.; Valencia, M.; Ponce, J.; Artalejo, E. “*Impacto de un programa de desayunos escolares en la prevalencia de obesidad y factores de riesgo cardiovascular en niños sonorenses*”. Salud Pública de México. (2005).47:126-133.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). ¿Qué son la obesidad y el sobrepeso? 1ra Edición. (2006). [En línea] U.S.: El comité. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/index.html>
- OMS (Organización Mundial de la Salud). “*Curso de capacitación sobre la evaluación del crecimiento del niño*”. (2008). [En línea]. Ginebra: http://www.who.int/childgrowth/training/c_interpretando.pdf
- Payán, A. “*Desnutrición y obesidad son los retos*”. Síntesis Razones de Ser, (2006). pp. Nacionales.

Rodríguez, R. “*Caducó el programa de desayunos escolares*”. [En línea]. México, El Universal. (2008).
http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/version_imprimir.html?id_notas=159535&tabla=nacion.

RESEÑA DEL LIBRO “TRATA DE PERSONAS” DE ROSI OROZCO

Martha Aurelia Dena Ornelas⁶⁵

Resumen. El objetivo del presente trabajo es destacar lo que actualmente constituye el campo de estudio sobre trata de personas, partiendo de diferentes aspectos que incluyen un exhaustivo enfoque visto desde los actores que intervienen en este fenómeno y que incluyen a las víctimas, el tratante o agresor y otros actores como decisores e implementadores de políticas públicas en materia de trata de personas con fines de explotación sexual. Esta revisión pone de manifiesto la comercialización del cuerpo humano y el atentado a los derechos humanos sobre todo de mujeres y niñas.

Palabras clave: cosificación humana, derechos humanos, liberalismo económico, esclavitud.

Abstract. *The objectivity of this work is to stand out what the field of study about human trafficking constitutes nowadays, starting from different aspects that includes an exhaustive approach viewed from the actors involved perspective, which includes victims, aggressor and other performers like makers and implementers of public politics about human trafficking for sexual exploitation. This review manifests the human body commercialization and the attempt to human rights, especially in women and children.*

Keywords: *human objectification, human rights, economic liberalism, slavery.*

⁶⁵ Maestra en Administración Pública y docente en el programa de maestría en Administración Pública de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, campus Ciudad Juárez. Dirección electrónica: martha-dena@hotmail.com.

Introducción

En el desarrollo de este trabajo seguiremos un método muy sencillo que se utiliza como metodología de una lectura eficiente que a nuestro juicio es muy recomendable porque en sus tres etapas nos permite un conocimiento integral del texto cuya crítica pretendemos. Este método, a saber, inicia por lo que llamamos lectura estructural o analítica que nos permite conocer un libro para después proceder a su clasificación, es decir, determinar si se trata de un libro de texto, un libro de filosofía, de investigación sociológica o, en su caso, un libro puramente recreativo, como sería el caso de leer a Julio Verne o cualquier otro autor que se dedique a este género novelesco.

Luego, la etapa siguiente se llama interpretativa, porque en este ascenso desde la lectura analítica o estructural procedemos a interpretar las ideas de un autor o autores determinando sus ideas principales y sus ideas secundarias. Finalmente, agotada esta segunda etapa, se procede a lo que se llama lectura crítica o evaluativa que tiene por objeto realizar un juicio crítico de las ideas del autor para determinar nuestra posición frente a éstas, expresando con razones fundadas porqué estoy de acuerdo con él o porqué discrepo de sus ideas.

Lectura estructural o analítica del libro Trata de Personas

Esta obra cuyo título hemos ya expresado, tiene por autores a destacados investigadores en las áreas sociales donde tienen su raíz muchos de los problemas que nos aquejan.

Tiene por coordinadora a Rosi Orozco, quien a la fecha de publicación era la Presidenta de la Comisión Especial para la Lucha contra la Trata de Personas de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura y cuyo trabajo ha consistido en dar unidad a este texto colectivo producto de una investigación acuciosa y multidisciplinaria, porque aquí se

plasman las aportaciones de derechohumanistas, especialistas en ciencias penales, antropólogos, politólogos.

En el análisis estructural nos encontramos que su edición estuvo a cargo del Instituto Nacional de Ciencias Penales, de reconocido prestigio científico dentro y fuera de México. El análisis estructural nos revela que está compuesto por el índice que se desglosa en tres grandes apartados. Ahora bien, esto nos permite clasificarlo como un libro científico en el área de las ciencias sociales.

Como se logra apreciar, en este libro se realiza un estudio científico social centrado en el análisis de un problema jurídico, social y de derechos humanos, como lo es la trata de personas en México.

Atendiendo al análisis estructural del libro que nos ocupa, podemos resaltar el trabajo realizado por Rosi Orozco, al fungir como coordinadora de dicho texto, al lograr unificar una variedad de trabajos sobre temas relacionados con la trata de personas, por lo que amplía al lector la dimensión en la que se manifiesta esta lacerante actividad, ya que aborda diferentes perspectivas, es decir como una aportación desde la academia para generar líneas de acción que permitan robustecer el trabajo institucional y de participación social que se desarrolla en torno de la trata de personas.

Análisis Interpretativo

Como ya lo hicimos notar, esta etapa tiene por objeto interpretar las ideas del autor para distinguir las ideas principales y las ideas secundarias, para luego proceder a la comprensión de los pensamientos expresados por los autores. En una obra como esta, resultado de una investigación problemática y multidisciplinaria se nos revela como algo complejo precisamente porque las aportaciones provienen de varios autores y desde enfoques igualmente diferentes. No obstante, si reflexionamos en el contenido total nos

encontraremos que más allá de estos enfoques hay un hilo conductor que le da unidad al libro TRATA DE PERSONAS. Para entender mejor esto, pongo como ejemplo La República de Platón o República Educativa, como le llaman muchos autores ilustres de esta obra, como J. Jacobo Rousseau o Werner Jaeger en su *Paideia*, pues si bien es cierto que el pensador de La Academia nos presenta su obra como un mosaico temático donde se habla de la educación, del origen de las ideas o de las formas de gobierno, por citar solo tres ejemplos, también es cierto que en esta diversidad temática de La República subyace un hilo conductor que le da unidad al trabajo, y este no es otro más que dar respuesta a la pregunta que los seres humanos de ayer y hoy nos seguimos formulando: ¿Qué es la justicia?.

Cuando se habla de un tema social que con su presencia genera un atentado contra la libertad de las personas, como en la trata de personas, es necesario establecer un adecuado marco conceptual y legal (jurídico-penal) para abordarlo, esta es la aportación del trabajo presentado por el autor Esteban Juan Pérez Alonso, para quien es importante establecer la diferencia entre trata de personas y tráfico de personas, por lo que realiza una breve caracterización general de este último concepto, al que considera como un fenómeno estructural y de carácter multifactorial, condicionado por la globalización (Orozco, Rosi, 2011, pág. 76), por lo que es considerado como un delito transnacional que implica la movilización oculta de personas en posición ilegal y para sacar un beneficio económico de dicha actividad.

En cuanto a la trata de personas, considerada como una modalidad de esclavitud en el siglo XX, que cosifica a la persona para darles tratamiento de mercancía y que consiste en fomentar o controlar el tráfico de seres humanos con la finalidad de explotación sexual o laboral. Por lo tanto si procedemos a la interpretación de este pensamiento, nos lleva a la conclusión que la trata de personas es un resultado nefasto de la deshumanización del hombre que, como dice el autor citado, se trata de una cosificación

del ser humano, es decir, despojarlo de su dignidad o excelencia entitativa que lo hace diferente a otros seres vivos del mundo en que vivimos, convirtiéndonos a todos en cosas susceptibles de apropiación y comercio como si los seres humanos tuviéramos el mismo valor de cualquier producto que se oferta en el mercado.

En este mismo orden de ideas, se pronuncia la autora Alicia Mesa Bribiesca, Directora del Centro de Estudios sociales y culturales “Antonio de Montesinos”, cuando en su trabajo sobre perspectiva de género, generacional y de derechos humanos, reflexiona sobre la subordinación de la persona a otra, que la considera como un objeto o mercancía que se compra (Orozco, Rosi, 2011, pág. 93), es decir, la cosificación del cuerpo humano a lo que ya hemos hecho alusión en líneas anteriores.

En efecto, se ha perdido de vista que como personas somos individuos dotados de razón, o dicho en otros términos, de inteligencia y voluntad que nos permite conocer la naturaleza de las cosas y de tomar decisiones libres y convenientes a nuestro modo de ser.

Este apartado, de la autora en cita, propone la atención de este problema desde tres perspectivas y ámbitos: estructural, legal e institucional en los que considera necesario modificar el esquema estructural de la sociedad en la cual se inicia el problema de la desigualdad y discriminación, por lo que se presenta la condición de subordinación de unos sobre otros.

En cuanto a la perspectiva legal e institucional, la autora diagnostica la necesidad de unificar todos los instrumentos legales nacionales en apego a los internacionales de derechos humanos, acentuando la relevancia de los derechos de las víctimas de este delito.

De lo anterior, podemos destacar la propuesta reiterativa en cuanto a que este es un problema social, legal e institucional que debe ser atacado desde esos mismos niveles, o sea, con la participación de la sociedad, de las instituciones de gobierno y en apoyo y armonía a las disposiciones jurídicas aplicables, así como para la incidencia en la adecuación de la normativa legal que se requiera para afrontar este fenómeno en su faceta delictiva, pero sobre todo, afrontar el problema desde la prevención, para lo cual es indispensable la intervención de la acción pública.

Dentro del recorrido que se hace necesario para analizar este problema, se dedica un espacio al aspecto antropológico de uno de los actores que intervienen en él, para lo cual se da a conocer el perfil del tratante de personas con fines de explotación sexual en áreas rurales de México. En este apartado, se muestra la operacionalización de algunos conceptos relevantes al tema, tales como “padrote”, “saber moverse”, “matar el sentimiento” y señala los elementos de la pedagogía de la explotación puesta en práctica en el *modus operandi* de estos actores.

El enfoque obligado al abordar la trata de personas es desde la perspectiva de los derechos humanos, reflexión a la que se le dedica un apartado dentro del libro en comentario a cargo de Eva Reyes Ibáñez, coordinadora del Investigación del Centro de Estudios Sociales y culturales “Antonio de Montesinos”. El trabajo de esta autora abarca tres aspectos torales: i) medios comisivos y el consentimiento de la víctima, ii) el problema del *nomen iuris* y iii) atención de víctimas. En cuanto a los medios comisivos hace especial reflexión sobre el consentimiento de la víctima en el delito de trata de personas, y que dicho consentimiento, sea viciado o no, no convalida el acto violatorio (Orozco, Rosi, 2011, pág. 151).

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta la víctima del delito de trata en México, involucra a la legislación mexicana que maneja varias opciones legales para

sancionar hechos antijurídicos sobre trata de personas, y esto trae como consecuencia la confusión tanto en las víctimas, como en los operadores de justicia además de que posibilita la duplicidad de sanciones. El tema de atención de víctimas de trata de personas, se ha convertido, a criterio de la autora, en una de las principales quejas de la sociedad civil organizada, ya que para acceder al sistema de atención a víctimas, es necesario ostentar la calidad legal de víctima; es decir, primero debe interponerse una denuncia formal (Orozco, Rosi, 2011, pág. 155). Esto conlleva una serie de desventajas para las personas en situación de trata, porque no serán consideradas como agraviadas o perjudicadas y esto implica que no tendrán acceso a los programas de atención psicológica o de reinserción social aún y a pesar de ser materialmente víctimas.

El último capítulo que será objeto de este análisis, corresponde a las políticas públicas en materia de trata de personas, en el que se hace especial énfasis al caso del estado de Tlaxcala, por ser uno de los principales centros de concentración y distribución de mujeres y niñas para el comercio sexual (Orozco, Rosi, 2011, pág. 162). Capítulo desarrollado por Óscar Arturo Castro Soto, en su calidad de Director del Instituto de Derechos Humanos “Ignacio Ellacuría” de la Universidad Iberoamericana Puebla, apartado en el que resalta los avances legislativos del año 2009 sobre esta materia, pero que no han logrado disminuir la presencia del fenómeno, porque se carece de sistematización y esto provoca dificultades para el establecimiento del tipo penal y el acceso a la justicia. El referido autor, hace una crítica a la propia definición que aporta el Protocolo para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Trata de Personas (Protocolo Palermo) del que se resalta la necesidad de que los países armonicen sus legislaciones respecto a la definición que dicho documento establece.

Propone como fundamento para la persecución de los delincuentes y de las líneas de investigación, a la atención y consideraciones de las víctimas de trata previendo su

situación inmediata, el seguimiento médico, psicológico y de trabajo social, y no necesariamente en la denuncia.

Evaluación Crítica

El libro sobre “Trata de Personas”, en cada uno de los aspectos mencionados anteriormente, analiza la multiplicidad de causales que contribuyen a la presencia del fenómeno, reiterando que éste es consecuencia de la transformación de las relaciones humanas, ya que la concepción del otro ha cambiado y entonces se considera a esa otra persona como una cosa más, sobre la que se puede establecer una relación de intercambio comercial. Esto es también producto del liberalismo económico que no tiene más finalidad que el lucro infinito a costa de sacrificar al ser humano.

En lo personal disiento de las tesis sostenidas por el liberalismo económico porque parten de una premisa absolutamente falsa al concebir al ser humano como un objeto desprovisto de toda dignidad, sin destino trascendente, sin más valor que el de una pieza en el engranaje de la producción. En efecto, el liberalismo económico hace caso omiso de que la persona humana es un individuo dotado de razón, es decir, que tiene capacidad de conocimiento y de tomar decisiones mediante el imperio de su voluntad. Ahora bien si se niega el carácter de persona, se abre todo un proceso de deshumanización que tiene nefastas consecuencias en diversos ámbitos, no sólo en el económico, que reduce al ser humano a un pieza del engranaje de la producción, sino también en cuanto a la valoración del ser humano como una excelencia entitativa que está por encima de otros seres.

En consecuencia, si se “cosifica” al ser humano, o se le animaliza, se pierden muchos valores como el respeto a la vida humana inaugurando una cultura de la muerte y específicamente de la mujer al considerarla que no tiene más valor que el de un objeto

susceptible de la más inhumana explotación a través de la comercialización del sexo a escala mundial como sucede con la trata de personas.

Conclusión

En términos generales puedo afirmar que el libro es una gran aportación para los interesados en la comprensión e investigación del fenómeno de la trata de personas, porque nos permite comprender las aristas bajo las que se presenta desde las diversas perspectivas expuestas en el mismo, y conduce al lector a la introducción de los conceptos propios para el uso adecuado de la terminología específica que abarca este tema.

En conclusión, esta obra cumple a carta cabal lo que nos sugiere el filósofo español Jaime Luciano Balmes en *El Criterio* donde nos enseña que para llegar al conocimiento de un objeto de estudio es necesario analizar todas sus aristas y, sobre todo, cuando se trata de un objeto de conocimiento poliédrico como el de la trata de personas que abordaron de manera excelente los autores del libro *Trata de Personas*, editado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Referencia

Orozco, R. " *Trata de Personas*". Mexico, D.F.: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2011.