



Bien Común

año XXIV / número 276 / marzo 2018

POLÍTICA DE CERCANÍA

Javier Brown César / Carlos Castillo

Papeles de investigación

El Bitcoin y las decisiones de inversión
por medio de instrumentos virtuales
Salomón Guzmán Rodríguez

Archivo

Sobre el municipio
Juan Molinar Horcasitas
Efraín González Morfín
Carlos Castillo Peraza



Conéctate @frph



twitter

Hoy celebramos el centenario del natalicio de Luis Calderón Vega.

1:06 PM Feb 1st via web Nest0rT0mes Felicitades a todo el equipo de la @FRPH excelente 1er. sesión del diplomado "Avances de los mexicanos". 11:14 PM Jan 28th via web Retweeted by FRPH

La 8a edición del diplomado #eslider inicia el 11 de marzo y termina el 14 de mayo con una semana intensiva. Consta de 14 módulos. Para mayores informes del #eslider, pueden escribir a emartinez@cen.pan.org.mx o lytzamaconac@fundacion.pan.org.mx. about 20 hours ago via web

Carlos Septién García. Nació el 15 de enero de 1915 en la ciudad de Querétaro. Murió el 18 de octubre de (cont) <http://ti.gd/85eqm0>

1911. Nace en Morelia, Mich, Luis Calderón Vega, historiador del PAN y padre del Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa

1:01 PM Feb 1st via web @AminadabRPF Y la nuestra \$521.37, que bajo nos cottzamos. 4:40 PM Feb 1st via web in reply to AminadabRPF

Pasen la voz (o el tweet): El 2 de febrero en el Ma Isabel Sheraton: Foro #10añosalternancia y tamales. Acompáñenos.

5:40 PM Jan 31st via web Agradecemos a quienes han confirmado su asistencia al foro #10añosalternancia. No olviden, 2 de febrero en el hotel Ma Isabel Sheraton. 5:27 PM Jan 24th via web

@lauhdzmx La cuota #eslider es de 9,500.00, con opciones a becas. Más información en: www.fundacionpreciado.org.mx/informacion/ESUDERS.html about 19 hours ago via web in reply to lauhdzmx

El 28 de febrero se presentará una obra que ofrece la correspondencia entre Manuel Gómez Morín y Dion González Luján, de 1924 a 1964. February 5, 2011 6:03:36 PM CST via web

@TomasOgilvia ¿Y por qué dice esa Dra. Sorcieta? February 12, 2011 12:33 PM Feb 1st via web in reply to TomasOgilvia



COLABORADORES

- **Javier Brown César**

Maestro en Administración Pública y Política Pública con mención honorífica de excelencia por la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Es coordinador técnico de la Fundación Miguel Estrada Iturbide.

- **Carlos Castillo Peraza**

Presidente del PAN de 1993 a 1995. Autor de Disiento, El ogro antropófago y EL PAN nuestro.

- **Samuel Cepeda Tovar**

Catedrático Investigador en Escuela de Bachilleres Dr. Y Gral. Jaime Lozano Benavides UAdeC. Consejero distrital INE Distrito 01 en Piedras Negras, Coahuila.

- **Efraín González Morfín**

Fue candidato presidencial de Acción Nacional en 1970 y presidente del PAN en 1975.

- **Salomón Guzmán Rodríguez**

Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.

- **Salomón Guzmán Rodríguez**

Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.

- **Blanca A. Hidrogo Villa**

Master en Administración. Catedrática en Universidad Autónoma de Coahuila (UAdeC). Campus Querétaro.

- **Juan Molinar Horcasitas.**

Estudiante de la licenciatura en derecho en la Universidad Anáhuac, Campus Querétaro.

- **Asociación Nacional de Alcaldes**

Editorial ■ 3

Centrales ■

Recuperar la nación desde el municipio5
Javier Brown César

La gobernanza como instrumento de22
cercanía y participación ciudadana
en los gobiernos municipales
Asociación Nacional de Alcaldes

¿Partidos y política en crisis?31
Una agenda ciudadana para el siglo XXI
Carlos Castillo

Agendas ■

Crónica de un proceso inextricable: las implicaciones43
del proceso electoral 2016-2017 en la elección local
de Coahuila y el papel del árbitro electoral
Blanca A. Hidrogo Villa
Samuel Cepeda Tovar

Papeles de Investigación ■

El Bitcoin y las decisiones de inversión55
por medio de instrumentos virtuales
Salomón Guzmán Rodríguez

Archivo ■

Bases institucionales de una reforma municipal77
Juan Molinar Horcasitas

Constitucionalidad del municipio libre85
Efraín González Morfín

El municipio y la política91
Carlos Castillo Peraza

**Presidente**

Damián Zepeda Vidales

Secretario General

Marcelo Torres Cofiño

Tesorero Nacional

Edgar Mohar Kuri

Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Presidente

Damián Zepeda Vidales

Director General

Fernando Rodríguez Doval

Directora de Administración y Finanzas

María Belén del Carmen Montaña Salcido

Director Editorial y de Cooperación Institucional

Carlos Castillo López

Director editorial

Carlos Castillo López

Coordinador

Jonathan Sánchez López Aguado

Corrección, diseño y formación

José Luis Torres Vargas

La Fundación Rafael Preciado

Hernández es una institución académica que tiene como principal objetivo la generación de ideas útiles que coadyuven a resolver los problemas de la sociedad mexicana en los ámbitos económico, político y sociocultural.

Objetivos:

Apoyar la capacitación social, política y económica de personas interesadas en estos temas.

Elaborar, editar y publicar, directa o indirectamente, boletines, revistas, memorias, apuntes, libros, videos y similares.

Fomentar y financiar actividades de investigación social, política y económica dentro del país.

Actividades:

Establecer relaciones y colaborar con otras instituciones similares del país y del extranjero.

Organizar, promover, estimular, patrocinar, dirigir y, en general, llevar a cabo directa o indirectamente cursos, seminarios, conferencias, reuniones de estudio, foros, mesas redondas, congresos y toda clase

de actividades relacionadas con la política, los asuntos sociales y la economía.

Gobierno y Bien Común es editada por el Partido Acción Nacional en colaboración con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. El tiraje es de 1,500 ejemplares.

La revista **Gobierno y Bien Común** es el principal órgano que la Fundación Rafael Preciado Hernández utiliza para dar a conocer públicamente los avances de los proyectos de sus investigadores. Al mismo tiempo que refrenda con este medio su compromiso con una cultura plural y democrática, abre espacio a otros analistas interesados en expresar sus puntos de vista sobre tópicos de actualidad para la sociedad mexicana.

Los puntos de vista externados por nuestros colaboradores no necesariamente reflejan la posición académica de la Fundación.

Los anuncios que aparecen en esta revista son resultado de convenios de intercambio no lucrativos establecidos con

los interesados.

Publicación indizada en CLASE.

Certificado de licitud de título: 9152.

Certificado de licitud de contenido: 6405.

Reserva: 04-2016-091418224300-102

ISSN 1870-0438

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación por cualquier medio sin la autorización del editor, excepto para uso académico, con la cita completa de la fuente. No se devuelven originales.

Impreso en:

Editores e Impresores FOC, S. A. de C. V.
Los Reyes núm. 26, Col. Jardines de Churubusco, México, D. F.
Tel.: 56 33 28 72

Correspondencia:

Revista **Gobierno y Bien Común**
Ángel Urraza 812, colonia Del Valle,
03100, México, D.F.

Tel / Fax: 56 59 63 00

contacto@frph.org.mx

www.fundacionpreciado.org.mx

Franquicia postal FP-PP-PAN-09-DF-2016

Publicación
mensual del



E

El ámbito municipal cobra poco a poco, gracias a la suma de esfuerzos de sociedad civil y ciudadanía, un renovado aliento y adquiere una importancia que, contra el centralismo tradicional del pasado y el presente mexicanos, hace voltear la vista a ese primer espacio de la acción política, el más inmediato, el que durante años ha intentado fortalecerse a través de mecanismos legales y transformaciones institucionales que no obstante aún se encuentran lejos de garantizar un espacio común de decisión, trabajo y convivencia.

Ya sea desde la praxis o desde la teoría política, conceptos como la cercanía, la gobernanza, la horizontalidad, entre otros, se vuelven referencia para demostrar la urgencia de un federalismo auténtico que ponga en práctica aquel postulado del municipio libre que desde la Constitución mexicana de 1917 permaneció como letra muerta, y apenas en los años ochenta del siglo XX comenzó a atenderse de manera que fuera posible ejercer lo que en la ley había quedado abandonado: exigencia de la oposición frente a un gobierno que hizo del poder vertical presidencial la forma más eficiente de ejercer un control casi absoluto sobre la vida pública.

La presente edición de Bien Común es en ese sentido una invitación a la reflexión sobre el municipio, sobre su valor como constructor de comunidades sólidas y solidarias, sobre las estrategias que requiere la elaboración de políticas públicas acordes con las necesidades locales, también sobre la importancia de que la política en ese nivel, tanto desde el gobierno como desde la oposición, sea reflejo de una sociedad cuyos lazos son sólidos, basados en principios y valores comunes, de modo que sea precisamente la población la que se involucre, tome su destino en propias manos y trace la ruta hacia un porvenir capaz de integrar lo propio al conjunto plural y diverso que conforma a la nación.

El camino hacia un municipalismo pleno, hacia una auténtica política de cercanía, comienza así en el estudio de las raíces de un concepto clave en la doctrina del Partido Acción Nacional, único en nuestro país durante décadas en enarbolar la importancia de que fuese precisamente ese ámbito de la vida pública el que se atendiera de manera más urgente para remediar los males de México; junto con ese camino histórico, se ahonda en los retos actuales y el deber ser de una nueva política municipal, que sea orgullo de su comunidad, espacio de encuentro de mujeres y

hombres, así como fomento de valores que acompañen la vida pública, siempre desde planes y objetivos de gobierno que respondan con eficiencia, honestidad y efectividad a la confianza depositada por la ciudadanía.

Para nuestra sección Archivo hemos, por otra parte, recuperado tres discursos pronunciados en diversos encuentros de alcaldes, que en los años noventa fueron espacios de estudio de los retos y desafíos a los que se enfrentó una primera generación de servidores públicos emanados del PAN. Como muestra de un ejercicio de análisis profundo, de propuestas específicas y de reflexión aguda, las ponencias que presentamos muestran a un partido que, en su vida interna, fue capaz de construir esos espacios donde más allá de lo inmediato se contaba con el tiempo y la disposición para escuchar, para atender y para proponer estrategias, construir acuerdos, privilegiar a la palabra y, con base en ello, dar un rumbo cierto a la acción política.

Los textos de Juan Molinar Horcasitas, Efraín González Morfín y Carlos Castillo Peraza que publicamos se complementan para así mostrar tres facetas de esa vida municipal: la primera, la que refiere a las propuestas precisas de cambios legislativos que dieran mayor autonomía; la segunda, el recorrido desde la intención primera de la construcción institucional del municipio, señalada por Venustiano Carranza, y su consecuente perversión a manos del entonces partido oficial; y la tercera, la estrategia de “política total” que partía de la base de lo local para proyectarse hacia todo el país y sumar a la defensa de la causa democrática todos los instrumentos y herramientas posibles.

Las ideas que se reúnen en esta edición son una suma donde el presente y el pasado se refuerzan y se dan la mano, en un puente que busca contribuir al debate de un tema que no deja de llamar a la acción en nuestros días, de exigir nuevos modos de entender lo público, de asumir nuevas formas de hacer política. Esperamos sean, además, inspiración y apoyo para quienes hoy están al frente o en el futuro vayan a ocupar espacios de decisión: esos que deben demostrar que otra forma de ejercer el poder es y debe ser posible.

Carlos Castillo López

Recuperar la nación desde el municipio

Javier Brown César

El hartazgo ciudadano hacia la clase política es evidente, el blanco privilegiado de los ataques han sido los partidos políticos, con el subrepticio objetivo de minar el incipiente sistema democrático, que comenzó a fraguarse a fines del siglo pasado: quien pretenda denostar o desmontar nuestro sistema de partidos, también destruirá a los cimientos de la democracia; no otra cosa es el discurso antipolítico que tanta penetración ha tenido en la ciudadanía.

No obstante, la crisis política es mucho más profunda, apunta a una ruptura en los consensos fundamentales que dieron sustento al Estado mexicano, a una caducidad evidente del nacionalismo revolucionario como religión popular, a la ruptura en el pacto de seguridad que nos dio sustento como Nación, a la camaleónica simbiosis gobierno, ciudadanía y a la desigualdad sistémica que aqueja a la sociedad.

La pérdida de confianza es generalizada: hacia partidos, gobiernos, jueces, ministerios públicos, policías, medios de difusión, empresarios, sindicatos, universidades. Hoy se atribuye la pérdida de confianza a motivos puramente políticos, cuando su naturaleza es de índole moral: lo que se ha perdido es la capacidad de las personas para compartir cierta forma de fe mutua, de convicciones comunes no necesariamente religiosas, pero que

deben tener un anclaje claro en valores y principios, ya sean los establecidos en una Constitución o en los consensos fundamentales en torno a los cuales se edifica la Nación como proyecto, y no nada más como eufemismo gastado para justificar el aislamiento y la xenofobia.

Gómez Morin y la ruina municipal

La administración pública municipal es hoy uno de los ámbitos en los que se expresa la falta de confianza en nuestras instituciones, lo que en términos de la larga lucha de Acción Nacional por fraguar y fortalecer instituciones vitales y permanentes, es un auténtico desastre. Desde su fundación, el PAN nació con una vocación municipalista irrefrenable: "Para el Partido, desde su nacimiento, el tema municipal ha sido básico. De hecho, el primer folleto de propaganda que el Partido editó en 1939, fue el que, bajo el nombre de La Ciudad, planteó desde entonces el tremendo desastre del municipio en México, sus posibilidades inmensas y la premiosa urgencia, por tanto, de una acción municipal como base de un programa de renovación de nuestra vida pública; como medio, el mejor, más llano y más adecuado para la formación ciudadana; y como cumplimiento de un propósito superior que es el de fortalecer la pluralidad de comunidades naturales intermedias entre el hombre y el

Estado, para adecuar verdaderamente la estructura jurídico-política de la Nación a su estructura social genuina y para hacer posible, a la vez, la instauración de la autoridad en la amplitud de su carácter propio y la defensa eficaz de las libertades humanas esenciales frente al asalto repetido de las fuerzas que hipertrofian al Estado”.¹

Esta preocupación fundamental por la vida municipal se plasma en los postulados de los Principios de Doctrina de 1939: “La base de la estructuración política nacional ha de ser el Gobierno de la Ciudad, del Municipio. Histórica y técnicamente la comunidad municipal es fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza de la vida pública”. Y más adelante se agrega que: “El gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia, y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea la del municipio mismo”.

El diagnóstico que Manuel Gómez Morin tenía del municipio en 1947 era desalentador: “Ningún aspecto es más deprimente en la rutina diaria de la vida nacional, ninguna carencia de las que México padece es más deplorable, ningún punto de contacto entre el Estado y el hombre es más amargamente doloroso, que el municipio. Su abandono es mugre material y moral, su traición increíble a la misión humanísima que le corresponde, llevan hasta los más apartados núcleos de población de nuestra patria, la repulsión y el asco de la autoridad, la inevitable imprecisión del gobierno como estorbo, exacción, farsa y aprovechamiento ilícito”.² Diagnóstico terrible si consideramos que para el fundador del PAN: “El municipio, apenas un grado más allá de la familia en la preciosa lista de las comunidades intermedias, es el punto en que se

opera la intersección trascendental entre la vida privada y la pública: es todavía el hogar, pero es ya la Patria”.³

Desde la consolidación del Estado mexicano en el siglo XX carecemos de un auténtico sistema federal: todavía está por construirse la Federación. En la medida en que desde la periferia las personas busquen recursos del centro o en que se tengan que “bajar” recursos, el centralismo será rey y el federalismo bufón. Esto lo veía con toda claridad el fundador de Acción Nacional: “la misma ciudadanía, durante largos años engañada por la maniobra, llegó a preferir a la increíblemente torpe e irresponsable administración municipal, una centralización que, por su puesto, ni mejoró al municipio ni se detuvo en el quebrantamiento del municipio frente al Estado para impedir o reprimir los excesos peores de los gobiernos locales o municipales... Hemos llegado por este camino a un remedo de federalismo con todos los inconvenientes y sin ninguna de las ventajas del sistema federal y, lo que es peor aún, a una caricatura innoble del municipio, vuelto agente ínfimo del poder político y no solo desvinculado de la ciudad, sino constante y abiertamente opuesto a ella, cambiando su misión de servicio por la de exactor, y su naturaleza de defensor de la ciudad y educador de la ciudadanía, por la de opresor constante y sistemático burlador del derecho ciudadano”.⁴

En ese entonces, cuando Gómez Morin hablaba de la caricatura del municipio, todavía no eran tan visibles los daños colaterales que han producido las subsecuentes reformas que pretendieron fortalecer nuestras incipientes instituciones democráticas. A finales del siglo pasado se fijó un esquema de financiamiento, con topes de campaña, que al paso de los años condujo a una grave crisis de representatividad y confianza: hoy las alcaldías tienen precio, al igual que otros cargos

¹ Manuel Gómez Morin. “Salvar al municipio, tarea inmediata para la renovación política mexicana”. *En Acción Nacional: reflexiones en torno al municipio 1939-1965*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, 2016. p. 159.

² *Ibid.* p. 158.

³ *Ibid.* p. 161.

⁴ *Ibid.* p. 167.

públicos, porque la victoria demanda una ingente cantidad de recursos adicionales que, por vías extralegales, llegan a las campañas para financiar victorias que, condicionadas por previos favores, llevan a que las nuevas autoridades cedan en lo fundamental: servicios públicos concesionados al peor postor, desarrollos inmobiliarios irregulares que benefician a los especuladores e incluso pactos secretos en los que la delincuencia organizada impone decisiones; la consecuencia es que quienes no fueron electos pueden decidir a nombre de los electores, sin apelación posible e incluso sin defensa ante la arbitrariedad de un “orden” impuesto arbitrariamente.

Dolor e indolencia

En su ensayo “1915” Manuel Gómez Morin encontró en el dolor humano un elemento primordial y objetivo para el juicio, a la vez que un propósito provisional para orientar la acción. El dolor es la realidad de la existencia que hermana a todos, es multiforme, es una presencia constante en la vida de todo ser humano. Ese dolor que hermana, que solidariza y une ha sido valorado con toda claridad por algunos grandes pensadores: “El dolor de los hombres es la única cosa objetiva, clara, evidente, constante”.⁵

Gómez Morin se refería a ese tipo de dolor que proviene de las personas, que es el peor, porque es la injusticia causada por las malas decisiones de política pública, por la incapacidad de los seres humanos para organizarnos; es: “el dolor que unos hombres causamos a otros hombres, dolor que originan nuestra voluntad o nuestra ineficacia para hacer una nueva y mejor organización de las cosas humanas”.⁶

El racionalismo cartesiano nos dice: “pienso, luego existo”; el humanismo político nos manda “me duele, luego existo”. La

solidaridad en el ámbito de lo humano implica que me duele el dolor del otro, porque me veo reflejado en él, en su dolor, y su dolor es mío; ser solidario no es sólo compartir el deber irrenunciable de construir en común el bien común, es también condolerse: doler-se con el otro que, al ser como yo, me transmite su dolor haciéndolo mío.

En el ámbito de la administración municipal, el dolor sólo puede ser percibido y conocido a partir de la proximidad que implica abatir los muros y las paredes que impiden ver al otro en su ser mismo, en sus carencias y en su dolor, que en el fondo reflejan lo que se es como gobernante y lo mucho que se debe hacer para concretar en la realidad los imperativos de justicia social por los que ha luchado Acción Nacional: “La miseria y la ignorancia se deben al desorden moral, económico y político, y sólo podrán evitarse mediante un orden justo, basado en el reconocimiento de los valores espirituales y en la realización del bien común, de acuerdo con las situaciones históricas concretas”.⁷

El dolor que nos hermana es multiforme, adquiere diferentes dimensiones que, en el ámbito de la política, puede manifestarse como corrupción, exclusión, autoritarismo, falsa unanimidad, inseguridad, impunidad, terror, represión o tortura, forma extrema de solidaridad, como lo expresó Jorge Semprún en su obra póstuma: “Aunque la vida, la política, la historia nos hayan separado, aunque nos enfrenten, y entonces podemos comprobar, con una especie de alegre terror, de extraño júbilo, que todos nosotros poseemos algo en común, un bien que nos es exclusivo, como un oscuro y radiante secreto de juventud o de familia, pero que por otra parte nos singulariza, nos desliga en ese punto concreto de la comunidad de los mortales, del común de los mortales: el recuerdo de la tortura”.⁸

⁵ Manuel Gómez Morin. “1915”. En *1915 y otros ensayos*. México, Jus, 1973. p. 30.

⁶ Idem.

⁷ *Proyección de Principios de Doctrina de 1965*. Justicia social.

⁸ Jorge Semprún. *Ejercicios de supervivencia*. México, Tusquets, 2016. p. 52.

En el ámbito de la administración municipal, el dolor sólo puede ser percibido y conocido a partir de la proximidad que implica abatir los muros y las paredes que impiden ver al otro en su ser mismo, en sus carencias y en su dolor, que en el fondo reflejan lo que se es como gobernante

Para ser más claros podríamos hablar del dolor político como el que producen las malas decisiones de la autoridad: “presidencialismo; paternalismo; mesianismo sexenal; centralismo exagerado; servilismo ante los poderosos; resignación y conformismo; ritualismo en los aniversarios oficiales y en los informes de gobernadores y presidentes; pactos entreguistas de alto nivel con poderes transnacionales a espaldas del pueblo; conductas complacientes y alcahuetas de los sindicatos... antesalas a que los funcionarios someten a los demás para darse importancia; transgresiones de los reglamentos... La prepotencia policaca y su exigencia de “propinas...”⁹ Y un largo etcétera.

El municipio debería ser el ámbito privilegiado y prioritario para el combate al dolor humano, pero el centralismo ha conducido a enaltecer las cualidades de la institución presidencial: largas marchas de hambre hacia la ciudad de México desde el siglo pasado y concentración de movilizaciones, plantones, mítines y manifestaciones en un auténtico eje de poder que pasa por Reforma y llega a las puertas de Palacio Nacional en la Ciudad de México... y el municipio relegado como apéndice de nuestro sistema político.

Hoy se gobierna de espaldas a valores, principios y virtudes. Mientras en el servicio público no se asuma el imperativo de la incondicionalidad ética, seguirá proliferando el dolor en todos los rincones de la Patria. Incondicionalidad ética que no es otra cosa que dar sin esperar recibir. La acción ética implica servir a los demás sin que exista retribución alguna ajena a la propia acción de servir: el servicio tiene, en sí mismo, su propia recompensa cuando se vive con pasión, intensidad y autenticidad. Otra cosa muy diferente es gobernar para agradar, para mantener apoyos, para lograr votos, ése es un gobierno inauténtico que lo único que logra es aumentar las penas a costa de los votos.

La incapacidad de los gobiernos municipales para remediar males ha convertido en un lucrativo negocio a las asociaciones privadas con fines de beneficencia, quienes ocultan su necesidad de deducir impuestos bajo el argumento de atender a las personas; a mayor ayuda privada mayor visibilidad de las acciones y mayor deducibilidad: todos contentos, menos quienes son los supuestos beneficiarios.

⁹ Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores*. México, Trillas, 2016. p. 206-207.

Técnica y mística

Gómez Morin era a la vez un técnico extraordinario y un hombre inspirado, combinaba de forma inusitada las bondades de la técnica con las excelsitudes de la mística. Fue el más grande experto en finanzas de principios del siglo XX y forjador de instituciones clave de nuestro sistema financiero, a la vez que un patriota muchas veces incomprendido. Para el rector universitario, la técnica era fundamental:

“Técnica que no quiere decir ciencia. Que la supone; pero a la vez la supera realizándola subordinada a un criterio moral, a un ideal humano.

“Técnica que no es tampoco positivismo; que conoce y postula otros valores para el conocimiento y para la vida y sabe la honda unidad que existe entre todas las manifestaciones del espíritu: música y filosofía, ciencia y pintura, arquitectura y derecho.

“Conocimiento de la realidad. Conocimiento cuantitativo, ya que el error del liberalismo –no esquivado por el movimiento social contemporáneo– estriba en involucrar un problema de calidad en lo que es sólo problema de cantidad; en pretender resolver problemas de organización, de igualamiento, que son cosa de peso y medida, con elementos y nociones puramente cualitativos; en espaciar problemas de duración, según el lenguaje bergsonian, tan querido para nuestro 1915.

“Dominio, por último, de los medios de acción. Pericia en el procedimiento que haya de seguirse para transformar los hechos según el tipo que proporcione el propósito perseguido”.¹⁰

La técnica implica un alto grado de conocimiento, condición indispensable para lograr pericia, destreza y amor por el trabajo. Si un sastre tiene que aprender las reglas de su oficio después de años de práctica, cuanto más un político; si no dejamos que trabaje la tela

cualquier sastre poco experimentado, ¿cómo es posible que deleguemos la tarea de gobernar, tarea que puede comprometer vidas y patrimonios, a una caterva de improvisados, a una camarilla de cómplices mediocres que sólo buscan lucrar con el poder: “no me des pero ponme donde haya”?

La labor técnica comienza tan pronto como se seleccionan los perfiles de los servidores públicos designados: aptos para el servicio, pulcros en su historial de vida, llamados por vocación a servir a los demás, capaces para realizar las tareas que se les encomienden, con experiencia para no llegar a aprender o a improvisar, porque en el gobierno no se puede aprender echando a aprender, porque esto, además de irresponsable, puede tener consecuencias criminales, como la pérdida de vidas o patrimonios. La técnica se manifiesta en actividades como la contabilidad, la fiscalización, el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas; de ahí que no se puede dejar el trabajo de los técnicos a improvisados. Además, se produce un tremendo caos administrativo cuando no se cuenta con instrumentos técnicos vitales para la organización: manuales, políticas, procedimientos, sistemas integrados; si la tecnología de la que se dispone es obsoleta, también lo será el gobierno.

El gobierno municipal no es agencia de edecanes sino la concentración virtuosa de quienes tienen aptitud y actitud de servicio. En las ventanillas de atención al público se conoce la calidad de un gobierno: dime qué tan bien tratan los servidores públicos a la ciudadanía y te diré que tan bueno es tu gobierno. Por ello, la administración municipal no prosperará sin la adecuada selección del personal que habrá de trabajar en el ayuntamiento: si elegimos como jefe de la policía a un golpeador, como director de finanzas a un ludópata, como director de obra pública a un empresario corrupto, como director de planeación y evaluación al amigo desempleado

¹⁰ Manuel Gómez Morin. “1915”. *En 1915 y otros ensayos*. México, Jus, 1973. p. 32.

que ni siquiera terminó la enseñanza media superior, y como director de cultura a un político profesional iletrado, iremos al desastre.

Pero de nada sirve que quienes atienden al público tengan una sólida formación en relaciones humanas si falta la infraestructura administrativa y tecnológica mínima: procedimientos claros y públicos, y sistemas integrados y eficaces. Si el elemento humano, por más buena voluntad que tenga, no colabora en una organización bien administrada y con tecnología mínima, sus resultados serán magros y la corrupción estará siempre afuera o adentro de las oficinas de gobierno, bajo la consagrada figura de coyotes.

No hay que confundir el ámbito de lo técnico con el de lo místico: la técnica se basa en el estudio de reglas que hay que saber; la mística en actitudes vitales básicas; una es relativamente aséptica y guiada por afanes de perfección instrumental, la otra se compromete y busca la máxima unidad posible a través del amor y el servicio. La técnica versa sobre los medios, no puede proponer fines, porque esa no es su función, por eso la técnica debe subordinarse a consideraciones éticas, a la captación del bien, que es el fin superior. Hoy el imperio de la tecnocracia destruye los fines en aras de los medios, y al final produce una dinámica de medios sin fin.¹¹

En todo gobierno municipal hay aspectos técnicos e ímpetus místicos. Cuando la mística no es acompañada de la técnica se da un mesianismo peligroso, el populismo. Un populista propone políticas atractivas pero inviables, cuya implementación conduce irremediablemente a un desastre mayor del orden que se pretendía generar. Pero cuando la técnica no es elevada por la mística, se llega al burocratismo aséptico y distante que, incapacitado para percibir el dolor humano, lo ahonda y perpetua.

La primera parte del lema de Acción Nacional, “por una patria ordenada y generosa”, expresa una síntesis de aspectos técnicos y místicos: el orden no puede edificarse si no se basa en la técnica; la generosidad demanda mucho más que buenas intenciones o acciones, eleva a la política a suprema actividad espiritual: como actividad terrenal, no tiene como cometido encontrar a Dios en la vida diaria sino encontrar en el servicio a las personas la razón de ser de la vida misma, que no es otra cosa que la mística viva, no contemplativa, sino activa, orientada a la acción transformadora.

Gobierno al servicio de las personas

¿Qué se puede hacer desde el gobierno municipal emanado del Partido cuando no se conocen y menos aún se aplican los principios de doctrina? Usualmente se piensa en la doctrina como una especie de viejo catecismo, olvidándose de la doctrina es palabra viva y vivificante, que llevada a la acción conduce al éxito, sin temor y sin temblor.

Las metáforas sobre el gobierno como pastoreo o como conducción de una embarcación son antiguas, pero no arcaicas, siguen vigentes sus analogías y aplicaciones: un pastor que cuida de sus ovejas e incluso abandona a todas para salvar a una es modelo de un gobierno superior; un capitán que es capaz de conducir a su tripulación para que la embarcación llegue a puerto seguro es la base de ideas principalísimas sobre la conducción del gobierno y las aplicaciones cibernéticas. Lo contrario es el gobierno como lastre, guiado por supuestos iluminados incorruptibles: “Ellos se creen hombres incorruptibles... y hasta piensan que son como los billetes de banco de un millón, que es difícil cambiarlos. Por eso no quieren enterarse de que los gobiernos son velas; los pueblos, el viento; el Estado, la nave; el tiempo, el mar, y ellos, el lastre”.¹²

¹¹ Cf. Giorgio Agamben. *Medios sin fin: notas sobre la política*. Valencia, Pre-Textos. 2001. 121 p.

¹² Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores*. p. 210.

El gobierno municipal se dignifica en la medida en que está al servicio de las personas, y sólo al servicio de las personas, sin excepciones ni privilegios para grupos específicos. Servir a todos por igual y generar bienes y servicios públicos de calidad para todos es la primera condición para edificar el portentoso palacio del bien común. El reto inicial es aniquilar el hambre cotidiana, para que la “dignidad” del voto no radique en el estómago sino en la razón, en la inteligencia que pondera y delibera, que mide y decide: “En la democracia moral un solo voto permite gobernar al ganador, porque cada voto es fin en sí mismo, y quien viola un voto lesiona a toda la humanidad, del mismo modo que quien apalea a un niño apalea a todo lo humano que hay en cada miembro de la humanidad”.¹³

La administración pública municipal se integra por personas que idealmente deben estar al servicio de otras personas y no al servicio de sí mismas. La primera parte de la ecuación fundamental es quiénes conforman el servicio público. ¿Amigos del alcalde, del o de los síndicos o de los regidores? ¿Amigos de otros funcionarios? ¿Se trata de un gobierno de profesionales hermanados por la vocación de servicio o de una caterva de amigos unidos por una común concupiscencia por el poder y los recursos públicos?

El gobierno municipal no debe reproducir al interior, el esquema de una sociedad profundamente desigual, que atenta contra el destino y las aspiraciones legítimas de las personas. Suprema aberración es que los altos mandos cobren elevados salarios por no hacer nada, a la vez que delegan en el personal peor pagado todo el trabajo; en última instancia, el mérito se lo arrogan las altas “dignidades” y los errores se los achacan a los mandos operativos, quienes reciben salarios de miseria por hacer el trabajo más rudo y abnegado.

La arquitectura del bien común

Desafortunadamente, la administración municipal suele ser adánica: desconoce lo que existía antes, lo destruye, niega, repudia, para al final reciclarlo con nombres y etiquetas diferentes. De ahí que cada nueva administración reinventa el cosmos municipal e inventa formas nuevas de estropear las cosas que ya han sido probadas previamente y que han llevado a la ineficacia y al desastre.

En la prestación de servicios se han enquistado grupúsculos bien organizados, en ocasiones con larga trayectoria de exacción de rentas estatales. Cuando una administración inicia, puede ser rehén de estos grupúsculos convirtiéndose en un gobierno criminal, que es el que se apropia de los beneficios y las ganancias y transfiere a la sociedad los costos y los lastres. No hay peor política pública que la que, con cargo a los bolsillos ciudadanos, transfiere los costos de la corrupción, el nepotismo y la inseguridad.

Ya que el bien común es de todos y para todos, el servicio debe ser para todas las personas, sin excepciones ni favoritismos, sin crear privilegios. Toda administración que se elige bajo colores, debe gobernar sin distinguos de colores partidistas, daltónica en lo político, debe tener ojos de lince para encontrar ámbitos de acción necesarios, donde se da el dolor que se puede evitar con medios políticos y bajo criterios técnicos.

El buen gobierno debe anteponer los fines de las personas sobre los de los servidores públicos: la autoridad se debe a la ciudadanía, tanto a la que la eligió, porque dio su apoyo, como a la que no la eligió, porque con su disenso garantizó la competencia, legitimó al gobierno y le dio la fuerza necesaria para gobernar para todos.

La madurez en el gobierno demanda dar antes que recibir, el gobierno que recauda debe devolver a la ciudadanía lo recaudado

¹³ Ibid. p. 235.

*La medida del
bien común debe
ser el ciudadano en
la peor situación:
dime si quienes mendigan
en la calle lo hacen
por culpa del gobierno
y te diré qué
tan buen
gobierno tienes*

con obras y servicios públicos de calidad. Cuando se da una situación asimétrica en la que la distancia entre lo recaudado y lo ofrecido es cada vez mayor, estamos ante un gobierno que no sólo es ineficaz e ineficiente, sino también inepto y usurpador.

La realización del bien común implica la concreción material de diversas esferas de valores que el gobierno municipal está obligado a realizar por mandato constitucional o legal o por lo menos a respetar. Los valores que el gobierno está llamado a realizar comprenden diferentes ámbitos:¹⁴

Valores ecológicos o mejor dicho ecodúlicos¹⁵ (respeto de la naturaleza), lo que implica la defensa de la vida como el primer valor, ya que la devastación del medio ambiente conlleva la de los medios de vida y de las condiciones de subsistencia de las personas. Al

estar la naturaleza al servicio de las personas, se presenta como un imperativo ecodúlico el no horadar ni destruir naturaleza, ya que al hacerlo, se destruye la vida humana misma y se ponen las condiciones para que las ciudades no sean habitables: “Quien destruye la naturaleza cava su propia fosa. Un ecologismo democrático y bien fundado pondrá en el centro de su discurso a la persona. No es el hombre para la naturaleza, sino la naturaleza para el hombre... Un espalda mojada es siempre, incondicional y cualitativamente superior a cualquier otra especie animal –en vías de extinción o no– y como tal hay que cuidarle”.¹⁶

Valores físico-vitales, el cuerpo es el único vehículo que poseemos en esta existencia, de su cuidado depende la prolongación o no de la vida humana. La integridad física es el nivel mínimo de exigencia de la autoridad, si no es posible proteger la vida y la salud de las personas el gobierno será ineficaz. A partir de la protección de la vida se escala hacia el fomento de los deportes, actividades que incorporan a la persona toda en aras de formas de expresión valiosas y edificantes.

Valores económicos que conforman la base para el bienestar material a través de relaciones de intercambio y laborales. El ayuntamiento no es, por sí mismo, un generador de riqueza material pero sí un importante provisor de bienes y servicios públicos que, si son de calidad, conforman la base para una convivencia ordenada al interior del municipio y facilitan el encuentro de las personas: “Por esto, urge pensar en la creación de condiciones materiales una vida municipal humana; condiciones mínimas indispensables para el decoro de esa prolongación del hogar que son los municipios”.¹⁷

¹⁶ Ibid. p. 231.

¹⁷ Daniel Kuri Breña y Manuel Ulloa Ortiz. “Esquema de un programa municipal”. *En Acción Nacional: reflexiones en torno al municipio 1939-1965*. p. 293.

¹⁴ Cf. Ibid. p. 123 ss.

¹⁵ Cf. Ibid. p. 123-124.

Valores sensibles, que son todos aquellos que producen alegría y placer y que se plasman en espacios públicos ordenados, pulcros, que responden a las legítimas aspiraciones de las personas por convivir un entorno grato que responda a sus anhelos de satisfacción: “para resolver ese anhelo de satisfacción, de limpieza y de comodidad, el hombre aislado, su familia, son insuficientes: es necesario que el hogar esté limpio, pero el hogar no puede estar limpio si hasta él llega la suciedad y el polvo de la calle. Para hogar limpio, calle limpia. Para hogar higiénico, ciudad higiénica”.¹⁸

Valores utilitarios, que son propios del bienestar material y que sirven para realizar actividades humanas: “Porque la familia, aun en sus formas más extensas, llega a ser impotente para dar satisfacción al hombre en sus necesidades de bienestar material, de actividad espiritual y económica, un círculo social más extenso une y organiza a un número más o menos crecido de aquellas, convivientes en la misma localidad. Esta es la primera organización propiamente civil, el municipio. Tiene que dar a sus miembros salud, comodidad y seguridad; tiene que fomentar sus posibilidades económicas y organizar, en suma, un ámbito local en que las familias puedan resolver los problemas, o simplemente vivir la vida, que desbordan el recinto del hogar”.¹⁹

Valores sociopolíticos, propios de la convivencia al interior de la ciudad y que configuran lo que se puede llamar civilidad: “Es el Municipio el que acuña y pone en circulación definitivamente el tipo de la relación política general que prevalece en un país y en una civilización dada. De cómo la autoridad municipal trate en la comunidad primera al ciudadano depende cómo las autoridades todas, las formas todas del Estado acatarán u oprimirán

El gobierno no debe comunicar lo que quiere que escuche la ciudadanía, debe escuchar lo que la ciudadanía le tiene que decir, de ahí la práctica de que el cabildo sesione de forma itinerante y abierta

o respetarán o explotarán cínicamente a la persona humana y a las comunidades naturales”.²⁰

Valores espirituales, que no religiosos, los cuales conforman, junto con los valores estéticos y religiosos, la esfera inmaterial del bien común: la miseria y la ignorancia sólo “podrán ser evitadas si la Nación es ordenada rectamente y su vida se funda en el reconocimiento de los valores espirituales y se dirige a la realización del bien común”.²¹

Valores estéticos, ordenados a la contemplación y a la acción artística que plasma los ideales de belleza y orden en las obras humanas: “En lo sucesivo la actividad de las generaciones, en relación con su Ciudad, tendrá dos aspectos: uno de conservación del patrimonio recibido; el otro deberá ser de

¹⁸ Carlos Ramírez Zetina. “La vida municipal en México”. En Ibid. p. 90.

¹⁹ Efraín González Luna. “Ruina y esperanza del municipio mexicano”. En Ibid. p. 133.

²⁰ Efraín González Luna, Samuel Melo y Ostos y Carolina Mireles. Saludos. En Ibid. p. 205.

²¹ Principios de Doctrina de 1939. Orden.

mejoramiento físico, intelectual, estético y moral de la Ciudad recibida en herencia".²²

Valores religiosos, lo que no significa la promoción de religión alguna, sino la generación de un amplio entorno de libertades en el que las personas puedan dedicarse al culto bajo el marco de las leyes y de las instituciones: "Es necesario que el hogar sea culto, que en él priven los altos valores de la tradición de la familia, moral y religiosa. El problema existe para todas las familias y la ciudad debe importar los elementos necesarios para que esas necesidades sean satisfechas".²³

La armonización plena de los diversos valores, su recta ordenación y su eficaz realización son elementos fundamentales del bien común. Ningún valor, por sí mismo, es capaz de realizar la plenitud del ser: valores materiales sin valores culturales, espirituales y religiosos llevan a la mercantilización de la vida cotidiana; y en las antípodas, valores religiosos como único consuelo ante la falta de bienes materiales, llevan a la frustración y el resentimiento.

La medida del bien común debe ser el ciudadano en la peor situación: dime si quienes mendigan en la calle lo hacen por culpa del gobierno y te diré qué tan buen gobierno tienes. Una empresa es grande cuando el más pobre de sus empleados no es precisamente pobre, pero si la empresa se precia de ser grande y sus empleados más pobres viven en la miseria, con salarios de hambre y condiciones laborales de esclavitud, la empresa es pequeña, vil y miserable, como lo es la vida de sus empleados peor remunerados.

Así, tenemos el imperativo categórico del gobierno: sólo se deben desarrollar aquellas políticas públicas que podrían beneficiar a toda la población. Corolario: si una política beneficia al 99 por ciento a costa del 1 por ciento, no debe llevarse a la práctica; el progreso

de los muchos no debe construirse sobre el malestar de uno solo; por más pequeño, pobre e indefenso que creamos que sea, es persona y no merece que la política sea injusta con ella. La aplicación de este imperativo es una alta responsabilidad de toda autoridad.

Los fundadores de Acción Nacional tenían una gran claridad sobre el problema de la autoridad. A nivel doctrinal, sólo la autoridad que está al servicio del bien común es auténtica, por lo que no necesita mostrarse autoritaria ni impositiva. Hoy siguen siendo válidas las palabras de Manuel Gómez Morin: "He aquí la clave de los problemas sociales y políticos de México. La autoridad, forma de lo social, ha de estar íntimamente vinculada con la sociedad; es ella misma en su estructuración ordenada a un fin. Un desajuste entre sociedad y autoridad, y más todavía una escisión, conduce pronto a la decadencia y a la muerte al grupo humano que las padece. El capítulo más vitalmente importante, en consecuencia, en la preocupación de todos los mexicanos, tiene que ser este de restablecer la vinculación íntima de la autoridad con la sociedad, de la Nación con el Estado, del pueblo con el gobierno. Sin ello, quedarán siempre vacíos e irrealizables los programas más completos de gobierno y se frustrarán las intenciones más sinceras".²⁴

De ahí que formar al futuro gobernante es uno de los más grandes retos didácticos al que nos podamos enfrentar: hay que blindarlo ante el brillo de las riquezas, del falso amor y del poder sin medida; se necesitan ingentes dosis de humildad para no caer en la falsa impresión de que se es superior, sabio y elocuente, por el hecho de ser servidor público. La soberbia nubla el juicio y hace creer que todo se sabe, que todo se puede; la humildad vacuna contra la ampulosidad, nos lleva a ver nos como somos: carentes y limitados, ignorantes e impotentes, y a superar día a día

²² Carlos Ramírez Zetina. "El municipio, comunidad fundamental". En *Acción Nacional: reflexiones en torno al municipio 1939-1965*. p. 34.

²³ Carlos Ramírez Zetina. "La vida municipal en México". En *Ibid.* p. 91.

²⁴ Manuel Gómez Morin. "Salvar al municipio, tarea inmediata para la renovación política mexicana". En *Ibid.* p. 168.

nuestras limitaciones, seamos gobernantes o gobernados. La gran diferencia entre quien gobierna y quienes son gobernados es que los segundos pagan, y el que paga manda, sólo que mucha gente no sabe esto y muchos vivales se aprovechan de esta ignorancia para gobernar sin ser mandatario, o sea, mandadero, ejecutor de la voluntad popular.

A nivel municipal se ha querido erigir una figura análoga a la del presidente de la República: todopoderoso, omnisciente, omnipresente; se atribuyen a una sola persona poderes superiores que antes eran reservados a la divinidad. El nuevo Tlatoani encarna en la figura del alcalde, nuevo héroe de nuestras gestas históricas: instaurador de nuevas instituciones, rodeado de guardias personales y apertrechado detrás de sólidos, sordos y ciegos muros, protegidos por fuerzas de seguridad devenidas en enemigas del pueblo.

Hoy tenemos a la mano muchas caricaturas de alcaldes: alcalde salón de belleza, sólo tiene tiempo para su arreglo e imagen personales; alcalde iPhone, arregla y desarregla todo por teléfono; alcalde magnate, el más común, quien con el salario y los enjuagues de un mes, gana más dinero que un ciudadano a lo largo de toda su vida, garantizando la prosperidad futura de sus familiares a costa del sufrimiento de miles de personas; y un vasto etcétera.

Errores comunes de las administraciones municipales

Gran error de las administraciones municipales es reducir el gobierno a una actividad material. Pavimentar una calle no es el fin de una administración municipal, pero sí lo es el transformar prácticas sociales a partir de cambios culturales y de la transformación de la normatividad en un instrumento civilizatorio, en vez de ser meramente un mecanismo de control o represión. Un reglamento o bando que sólo contiene mandatos y prohibiciones es un orden que emana de la razón autoritaria

y no de la lógica democrática; equivale a una apuesta por el infantilismo de la sociedad, en lugar de promover la plena madurez ciudadana: dínos cómo son tus Bandos de Policía y Buen Gobierno y te diremos si gobiernas o impones, si edificas el futuro o si lo dinamitas por anticipado, si creas civilidad o impones arbitrariedad.

Otro error común es seguir en campaña una vez en el gobierno, buscando la popularidad a toda costa, por encima de criterios de eficiencia, eficacia y economía, que deben guiar el ejercicio de la administración municipal. Y así, la comunicación social se convierte en un propagar por propagar, nada más para llenar el ego de los políticos en turno, lo que constituye un acto criminal, un desperdicio inútil de recursos públicos que debieron destinarse a remediar males. Se deben propagar noticias relevantes, información sobre la forma como el Ayuntamiento recauda y gasta y lo que hace con el gasto. El gobierno no debe comunicar lo que quiere que escuche la ciudadanía, debe escuchar lo que la ciudadanía le tiene que decir, de ahí la práctica de que el cabildo sesione de forma itinerante y abierta y que se instituyan días específicos en los que a través de una mesa de servicios se atiendan los reclamos y demandas ciudadanas, prácticas todas instauradas por administraciones municipales panistas hace más de setenta años.

Otro error grave es rodearse sólo de amigos. Hay quien, desconfiando de todos, se rodea sólo de amigos, bien si los amigos son virtuosos, pero mal si son perversos y maliciosos. Ejemplos abundan de gobiernos que se han construido con base en la camarilla y la complicidad: baste recordar la corrupta administración de Miguel Alemán, rodeado de amigos universitarios que saquearon las arcas públicas hasta la saciedad.

Por último, está la común tentación de atrincherarse detrás del fuero. El fuero se ha convertido en una patente de corzo, destinada a proteger a quienes delinquen detrás del

escudo del servicio público. El fuero ha sido garante de impunidad para quienes saltan de un cargo a otro con singular cinismo: “Resulta execrable la pretensión de impunidad política de los gobernantes, que se blindan y se privilegian cual extraterrestres. Esto da lugar a una situación estructuralmente injusta, porque procede de privilegios que llevan directamente al humor negro (Ministro de Hacienda: Mikedo Kontodo)...”²⁵

Las sucesivas reformas constitucionales y legales han producido gobiernos obsesos en la nómina, raquíticos en las acciones, ampulosos en sus pretendidos logros y omisos en remediar males, en mejorar la condición de los habitantes. La injusticia social la reproduce el gobierno a nivel micro: salarios de escándalo para los altos mandos y de llanto para los operarios quienes se ven obligados a construir un gobierno que “compensa con mordidas lo que no gana”.²⁶

Los crecientes recursos públicos destinados a los municipios han resultado en un incentivo perverso para inflar la nómina dándole empleo a amigos y familiares, convirtiendo al gobierno en una agencia de colocaciones de quienes incluso no pueden ser empleados por su falta de conocimientos y habilidades; el gobierno “parece a veces un pulpo omnívoro cuyo perímetro engorda parasitariamente a costa de la sociedad civil, y cuyo final es vivir exclusivamente para alimentar a su propia burocracia...”²⁷

Los servidores públicos no son precisamente los más preclaros ciudadanos, pero sí deben ser los más humildes y prontos siervos del pueblo: para eso se les elige, para eso se les paga. La avidez por los recursos públicos ha minado sistemáticamente la confianza en el gobierno, la ciudadanía ya no cree en sus autoridades, no les tiene fe, además de que

se ha lesionado innecesariamente el tejido social fragmentándolo, dividiéndolo, promoviendo falsos valores. “El buen soberano es precisamente aquel que ejerce el poder ejerciendo al propio tiempo su poder sobre sí mismo; sin ese ejercicio correcto del poder sobre sí mismo no podría pensarse en poder regular el poder sobre los otros. El peligro de dominar a los otros y de ejercer sobre ellos un poder torcido tiene mucho que ver con el hecho de que uno no cuida debidamente de sí y, por lo tanto, se ha convertido en esclavo de sus deseos”.²⁸

Gobierno solidario

En una sociedad madura se deben anteponer los deberes a los derechos: derechos sin deberes devienen libertinaje colectivo, sociedad amorfa y gelatinosa, expectante y fácilmente sujeta a relaciones y lazos clientelares: “La verdadera fuente de los derechos es el deber... Como humano tengo el deber de trabajar por los derechos humanos para luego disfrutarlos, como inhumano, sólo me quedaría el placer de disfrutarlos sin haberlos defendido. Debemos elegir, pues, entre vivir como humanos humanizando o disfrutar como inhumanos parasitando”.²⁹

Un gobierno solidario promueve la democracia participativa, lo que implica la construcción en común del bien común, participación que no se limita a los beneficios, sino que implica también asumir los costos; participar en los beneficios sin hacerse cargo de los costos es a la vez irresponsable e insolidario.

El gobierno solidario no deja ni siquiera que el más pequeño e indefenso de los habitantes padezca hambre, frío o ignorancia, es contrario a la miseria que produce un sistema económico injusto y contrario a la opresión que producen gobiernos autoritarios, distantes, clientelares.

²⁵ Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores*. p. 196.

²⁶ *Ibid.* p. 187.

²⁷ *Ibid.* p. 158.

²⁸ Carlos Díaz. *La virtud del amor*. México, Trillas, 2009. p. 147.

²⁹ Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores*. p. 268-269.

El mejor gobierno es el co-gobierno, el que está cerca de la ciudadanía, el que con toda oportunidad atiende las necesidades ingentes y que no antepone las obras ostentosas al hambre comunitaria

La solidaridad implica transformar las relaciones verticales en horizontales, busca igualar a todos en oportunidades, convocar a los plurales con acuerdos e incluir a los disidentes con acciones compartidas en aras del bien común, dejando de lado la visión miope y perversa según la cual “el bien común es el bien que los demás nos deben a nosotros”.³⁰ Sobre los Ayuntamientos pende una vasta hipoteca social, transmitida de una generación a otra: adeudos, laudos, desvíos, arcas vacías, bienes inexistentes. Cada nueva administración lega a las demás un pesado lastre que mina los inicios del nuevo gobierno y lo ata a compromisos adicionales a los que se adquieren durante las campañas.

Hoy se han roto los principios de la solidaridad intergeneracional, pavimentándose el camino para un futuro no sustentable. Autoridades que, con sus omisiones, transmiten no sólo un mandato sino una deuda que recae sobre las generaciones futuras, graves responsabilidades se transfieren a causa de grandes irresponsabilidades. Así, se han

transferido los costos a la sociedad, creándose una gran injusticia, la brecha entre los impuestos cobrados y la calidad de los servicios ofrecidos es cada vez más grande; todos los servicios cuestan, incluso los que, por disposiciones constitucionales y legales deberían ser gratuitos; al final todos extraen rentas de todos, bajo un modelo generalizado de exacción.

En contraparte, el arte del gobierno se configura por una serie prácticamente interminable de actos de amor. Amar a los gobernados es volcarse día a día a ellos a través del servicio, sólo así vale la pena gobernar, lo contrario es amor al dinero, al poder, que aleja de quienes sufren y acerca a aduladores, arribistas y vividores. Solidaridad es cultura, ethos vinculante, implica construir comunidad, como lo que es común, lo que vincula, como lo que común-ica. Solidaridad es compartir lo bueno: los valores, los principios, las virtudes, los actos que emanan de lo más profundo del corazón, de lo más íntimo de la persona.

³⁰ Ibid. p. 177.

Generar cultura en el ayuntamiento no es otra cosa que crear al interior el tipo de sociedad ideal que se quiere ver reflejada en el exterior. En México, a diferencia de en muchos otros países, el gobierno no es la expresión del pueblo, al contrario, el pueblo llega a ser el fiel reflejo de su gobierno: gobierno corrupto, pueblo corrupto; lo estamos viviendo, negarlo es tanto como hacer lo que el idiota ve cuando su dedo apunta a la luna y sólo ve el dedo. Manuel Gómez Morin lo vio con claridad cuando, al referirse a la Universidad Nacional escribió: “una alta Institución, disciplinada, limpia, capaz de una clara labor, de tal modo que en vez de ser espejo que refleje con mezquindad aumentada las cosas que pasan fuera, sea... una antorcha que ilumine un poco los caminos de la República”.

La política no es imposición de decisiones, sino actividad cultural, viva, de promoción del desarrollo humano, de elevación de la condición de las personas en aras de una convivencia que vaya más allá de la mera connivencia, de la relación cómplice o de la sospecha mutua y la desconfianza cotidiana; su fin es hacer superflua la ley y producir una auténtica amistad al interior de la ciudad, amistad entre personas diferentes que coinciden en fines valiosos: “la amistad entre los particulares debe completarse con la amistad entre los ciudadanos, algo que los griegos denominaron ‘política’”.³¹

Subsidiariedad y proximidad

Los gobiernos convirtieron al asistencialismo en una política pública, lo que antes estaba en manos de la iglesia ahora está en manos de la burocracia; la gran diferencia son los motivos: en el caso del asistencialismo de las iglesias eran y son espirituales, en el caso del asistencialismo público son meramente materiales. De ahí que los lugares de asistencia social, como las oficinas de los DIF municipales, parezcan más reclusorios que ámbitos

familiares, les falta ángel, espíritu, son lugares asépticos, en los que quienes están adentro quisieran salir, pero sus carencias no se los permiten, y las personas que están afuera no quisieran entrar, pero se ven obligados a hacerlo por abandono criminal o mendicidad políticamente inducida.

La mal entendida subsidiariedad ha llevado al más crudo paternalismo, generando una ciudadanía expectante y un centralismo asfixiante. El Estado “se ve obligado a intervenir en las cuestiones económicas, incluida la propiedad, y deviene Estado interventor o Estado providencia, o Estado paternalista, pues acostumbra a los ciudadanos cada vez más pasivos a que él lo haga todo: recaude impuestos, distribuya gastos, remedie males y provea futuro bueno. Pero esto hace que los ciudadanos, lejos de convertirse en interlocutores válidos, se tornen de día en día en incompetentes básicos incapaces de asumir su propia realidad; es decir, en ciudadanos pasivos, criticones quizá, pero no seriamente críticos, ni responsables, ni creadores, ni protagonistas”.³²

Lo que no se hace en el municipio simplemente no se hace. El municipio no es sólo la realidad inmediata, tangible, visible, es la única realidad: el gobierno estatal no es otra cosa que oficinas, el municipio es más que oficinas, es vida, espacios públicos comunes, memoria común, historias comunes, anécdotas comunes. La subsidiariedad manda que los servicios públicos que los particulares no están interesados en prestar, porque no son lucrativos, deben ser absorbidos por el gobierno; pero si el sector privado quiere prestar un servicio y no puede hacerlo, el gobierno puede ayudar por tiempo determinado, bajo ciertas condiciones y criterios.

Las distancias en el gobierno no son esencialmente topológicas, sino morales: se puede tener al palacio municipal a la vuelta de la casa, pero a sus autoridades amuralladas y protegidas de sus gobernados. La distancia

se percibe cuando afuera de palacios engalanados por sus fachadas y acabados, se arremolinan ciudadanos que mendigan el diario sustento, con hambre y sed de justicia y poca esperanza en su gobierno: “los opulentos –aislados en sus mansiones y protegidos por complejos sistemas de seguridad e interminables legiones de policías privados– no logran evitar la presencia de los miserables en sus casas de cartón; aunque lo intentan, las fortificaciones particulares de los ricos no pueden convertirse en ciudades-Estado. El gran malestar social se vuelve contra los ricos mismos, quienes terminan clausurados en sus casas para evitar el secuestro: es la democracia *boomerang*”.³³

Las administraciones públicas actuales generan una distancia inadmisibles en el tiempo y el espacio, ahuyentando con ello toda posibilidad de edificar el bien común. Al contemplar el ostento de una clase política obesa, que paga costos tratamientos para adelgazar y se somete a innumerables cirugías para aparentar ser otros, uno exclama: “¡con cuántas lágrimas no se habrá edificado esta casa!”.³⁴

De ahí que quepa distinguir entre varias dimensiones en las que las distancias y los tiempos deban acortarse. El mejor gobierno es el co-gobierno, el que está cerca de la ciudadanía, el que con toda oportunidad atiende las necesidades ingentes y que no anteponen las obras ostentosas al hambre comunitaria, evitándose con ello lo que sentenció certeramente Octavio Paz: “gobiernos, empeñados en levantar en un parpadeo sexenal babilonias de cemento del tamaño de su vanidad”.

En este ámbito topológico las dimensiones cruciales son: cerca-lejos, arriba-abajo y pronto-tarde.³⁵ La primera dimensión espacial es la del cerca-lejos: “Como siempre, el humano aún manifiesta para sus próximos

afectivos cercanía, confianza y amor; para sus lejanos, sin embargo, indiferencia, difidencia y hostilidad”.³⁶ El municipio es: “el continente, el receptáculo, la fortaleza, la forma civil de la familia misma; pero ya con datos nuevos que traspasan las posibilidades familiares, ya un nuevo tipo de autoridad es exigido por la realidad viviente de la comunidad; y nace el pueblo, la villa, la ciudad, el burgo –llámese como se quiera–, la comunidad humana que traspuso los linderos de lo familiar”.³⁷ De ahí la aberración que se da cuando las autoridades tratan a sus propias familias como prójimos y a la ciudadanía como extraños: “Todo sacrificio es justo y necesario en pro de los míos, y ningún gesto de cercanía parece obligarme hacia los tuyos. En este comportamiento parece negado el deseo de hallar una medida común para los tuyos y los míos, y en su lugar rige la ley del embudo: lo ancho para mí, lo estrecho para los demás”.³⁸

La siguiente dimensión espacial es la del arriba-abajo. No se trata tanto de un estricto lugar físico sino de la forma de relación entre autoridades y ciudadanía: si la autoridad mira hacia abajo al ciudadano se sentirá con el derecho de pisotearlo cual hormiga, pero si lo mira de frente, ambos marcharán juntos en un proyecto común y solidario: “De rodillas sólo ante Dios. Ante el rey, de pie, cubierto y erguido, como los profetas. Ante el necesitado, agachándose para recogerle”.³⁹

Por último, la dimensión temporal del pronto-tarde, donde también se llega a aplicar, desde la autoridad, la ley del embudo: pronto para mí y los míos, luego si hay tiempo para la ciudadanía: “todos estimamos urgente la satisfacción no sólo de lo razonable, sino incluso de los propios caprichos, pero ponemos en lista de espera las urgencias más perentorias

³³ Ibid. p. 266.

³⁴ Cf. Ibid. p. 184.

³⁵ Cf. Ibid. p. 97 ss.

³⁶ Ibid. p. 97.

³⁷ Efraín González Luna. *Naturaleza y funciones del municipio. En Acción Nacional: reflexiones en torno al municipio 1939-1965.* p. 61.

³⁸ Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores.* p. 97.

³⁹ Ibid. p. 98.

de los pobres, muchos de los cuales mueren antes de que les llegue el auxilio requerido, razón por la cual jamás dejará de haber pobres mientras haya ricos, pues éstos anteponen indefectiblemente sus particulares e interminables necesidades a las urgencias de los desgraciados”.⁴⁰

Nadie ha expresado de forma más elocuente la vitalidad de la dimensión temporal del gobierno que Carlos Castillo Peraza: “¿cuál sería, desde la consideración del tiempo en tanto que único bien absolutamente no renovable, el mejor gobierno, el gobierno que los mexicanos, electores o no electores, deseamos para el siglo XXI? Sin duda aquél que fuese capaz de organizar y ordenar la vida en común de manera que cada uno de nosotros pierda el menos tiempo posible o, puesto en positivo, de modo que cada uno de nosotros pueda disponer de más tiempo para sí, para sus actividades productivas, educativas, familiares, culturales, de esparcimiento, de descanso y espirituales. Y ¿cuál sería el peor gobierno y, desde el mismo punto de vista, el más ladrón? Aquél cuya estupidez o cuya maldad constriñera a sus gobernados a desperdiciar o a perder más tiempo. Dime cuánto tiempo me obligas a perder para siempre y te diré cuán mal gobernante eres; dime cuánto tiempo me ayudas a tener para mí, para mis gentes, para mis asuntos personales o sociales, y te diré qué tan buen gobernante eres. Y esto es válido para todos los poderes del Estado, que tanto tiempo nos han hecho perder durante tanto tiempo, y en especial en estos tiempos, haciendo tan largo el tiempo para llegar a una democracia y a un Estado de derecho y de justicia social esperado tanto tiempo y, por su dilatada ausencia, generador de nuestras pérdidas colectivas de tiempo. También lo es para los partidos políticos que, en campaña, parecen otros tantos monumentos al tiempo perdido en trivialidades y contra tiempos”.⁴¹

⁴⁰ Ibid. p. 98-99.

⁴¹ Carlos Castillo Peraza. “Meditaciones en torno de una transición”. En *Doctrina e ideología*. México, Fundación Rafael Preciado Hernández, 2010. p. 108-109

Política y mercado

Las malas decisiones políticas han producido un tremendo dolor humano, han fraccionado al país creando estructuras perversas, que cual rémoras, drenan los recursos del Estado; las decisiones improvisadas y banales han devastado el tejido social, de por sí fracturado por la crisis provocada por la ausencia de un nuevo modelo de Nación inspirador y colectivamente vinculante, que sólo puede construirse desde el municipio.

Hoy se ha dado una gradual banalización y mercantilización de la política. Quienes se dedican a la política lo hacen bajo el lema “para qué estudiar y trabajar, es mejor meterse a la política”, banalización extrema de una actividad noble que con ello se ve rebajada a tarea de bandidos; mercantilización porque desde los votos hasta los programas sociales se ven como una gran bolsa de dinero siempre disponible para ávidos e inescrupulosos. Lo usual es constatar la realidad de candidatos que en campaña piden el voto y en lugar de dar la cara, le ven a uno la cara: cinismo extremo de la mercantilización de la política, el voto vale antes de emitirse, pero una vez emitido clientelaramente se trata como desperdicio electoral, como lo llegan a ser las boletas y las actas no usadas.

Las metáforas espirituales que animaron la fundación de Acción Nacional se están transformando: pasamos del “hay que mover las almas” al “hay que mover los recursos públicos” y del “que no falten motivos espirituales” al “que no falten motivos crematísticos”: “Hay ministros que venden su país, diputados que venden su conciencia, electores que venden sus votos, generales que venden sus ejércitos al enemigo, jueces venales que venden las absoluciones y las condenas. Hombres influyentes que venden los empleos, las categorías y los privilegios de que pueden disponer. Abogados, procuradores y oficiales judiciales venden a sus clientes. Portereros y criados venden a sus señores. Hay maridos que ven-

den a sus mujeres. Madres que venden a sus hijas. En esta moderna Babilonia, la mitad del mundo vende a la otra mitad".⁴²

La ficción federalista es otro más de nuestros mitos históricos geniales, una coartada para expoliar a la ciudadanía, engrosando las filas de burocracias locales impotentes o sometidas a gobiernos estatales obesos e ineficaces. Lo que falta en nuestro sistema federal es precisamente el sistema, la interrelación entre municipios en aras de un fin común, que no se reduzca a la extracción de recursos públicos para construir calles y avenidas que glorifiquen la memoria de autoridades afectadas de megalomanía. En nuestro mal llamado federalismo prevalece la ineptitud para cooperar con base en acuerdos mínimos que permitan enfrentar los grandes problemas de la metropolización de la vida: basura, agua, transporte, movilidad, seguridad.

Ahora todo entra en el mercado de los votos: se eligen candidatos que pueden lograr votos y no a quienes pueden gobernar con altura de miras, y el resultado es la altamente improbable ecuación: "excelente candidato, gran gobernante", siendo que el resultado suele ser excelente candidato y pésimo gobernante. Al incluir a las candidaturas en el mercado de los votos, se generan los incentivos para comprar alcaldías y al final, alcaldía que se compra se termina vendiendo e incluso rematando. Todo esto produce una terrible miopía política, corta de vista y de alcances: "Las malas políticas que hacen los malos políticos les llevan a pensar únicamente en la próxima elección; pero si fueran estadistas deberían trabajar para la próxima generación".⁴³

El mercado de los votos se mueve en el ámbito de la llamada posverdad, en la que prevalece lo políticamente correcto sobre lo verdadero: no se le puede decir ladrón al que

roba, usurero al que lucra con altas tasas de interés o corrupto a quien desvía recursos públicos. En el fondo, lo políticamente correcto esconde las más grandes aberraciones sociales: llamarle personas adultas mayores a quienes tienen más de 60 años no oculta el hecho de que se les trata como desechos sociales, se les margina, relega y olvida; si a la violación le llamamos "técnica de seducción mejorada" (Zizek), no por ello deja de ser violación y no por ello quien ha sido violado o violada dejará de serlo y de padecer las consecuencias del acto. Ningún argumento podrá limpiar nuestras conciencias mientras nos obstinemos en encubrir con eufemismos la cruel realidad de los marginados, ultrajados y vejados.

Hoy hay un franco hartazgo ciudadano, y un clamor que surge de la tierra ensangrentada para recriminar a una clase política indolente por sus malas decisiones y acciones. El ¡ya basta! debe ser escuchado y atendido. Recuperemos el valor de la política auténtica, de aquella por la que vale la pena luchar, vivir y morir. No permitamos que la política siga siendo el arte de "obtener dinero de los ricos y votos de los pobres para proteger a unos de otros", o el arte de "oprimir al pueblo por el pueblo en interés del pueblo", el arte de "no hacer felices a los hombres, sino de depravarlos para oprimirlos".⁴⁴ Miseria y opresión, lacras denunciadas por el fundador de Acción Nacional, deben ser realidades residuales y exóticas, y no la norma y lema de municipios cada vez más distantes de las necesidades sociales y cada vez menos eficaces en su acción de gobierno. **B**

⁴² Carlos Díaz. *Pedagogía de la ética social: para una formación de valores*. p. 176.

⁴³ *Ibid.* p. 195

⁴⁴ *Ibid.* p. 196.

La gobernanza como instrumento de cercanía y participación ciudadana en los gobiernos municipales

Asociación Nacional de Alcaldes

Introducción

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

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

El presente artículo tiene por objetivo explorar la naturaleza de la gobernanza en estos procesos de democratización, las ventajas que este contiene, así como los avances que han tenido los gobiernos municipales en la implementación de nuevos instrumentos de democracia directa, y finalmente poner en la

mesa las propuestas que ha formulado e impulsado la ANAC para construir una política de cercanía con la gente.

La democracia directa

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

En el contexto de la democracia, esta descansa sobre ciertos principios como la garantía y protección del ejercicio pleno de los derechos de libertad de prensa, de asociación, de expresión y de acceso a la información; la instalación de un sistema pluripartidista; el derecho universal a ejercer el voto; la celebración de elecciones de manera periódica; la oportunidad contribuir al debate público; y la toma de decisiones colectivas (Bobbio, 2014).

México, como producto de una lucha histórica por la transición democrática, cumple con todos los estándares mencionados, sin embargo los obstáculos que se presentan están relacionados con buscar nuevas formas de incentivar la participación ciudadana para que las personas tengan una mayor injerencia

en la definición de los asuntos públicos, así como de acercamiento para conocer las necesidades y problemáticas que los quejan.

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

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

Por su parte, la democracia directa puede ser definida como una forma de gobierno en la cual “el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder” (Sartori, 1988, pág. 346). En este sentido, la ciudadanía participa en la deliberación de políticas y decisiones gubernamentales sin la existencia de intermediario alguno, ya sean órganos u otros actores.

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

Como lo señala Bobbio (2014), “la petición de mayor democracia, tan insistente en estos últimos años, se manifiesta en la demanda de que la democracia representativa sea acompañada e incluso sustituida por la democracia directa” (pág. 49). La democracia no puede limitarse a que los ciudadanos acudan a ejercer su voto en las urnas cuando hay elecciones sino que debe convertirse en una práctica cotidiana y un estilo de vida que coadyuve a constituir buenos gobiernos.

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

Gobernanza y políticas públicas

La participación ciudadana en las cuestiones gubernamentales le es inherente a los sistemas democráticos, teniendo dos vertientes principales: el ejercicio efectivo del voto durante procesos electorales y otra mediante la influencia que tiene la población por vía de las instituciones públicas, ya sea en la administración pública o el Poder legislativo.

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

Paulatinamente, el término gobernanza ha ido sustituyendo al término gobernación o gobernar, sin embargo va más allá debido a que se plantea como “un proceso en el que gobierno, las organizaciones privadas del mercado y la sociedad civil interactúan para decidir, coordinar y llevar a cabo la dirección y gobierno de su comunidad” (Arellano, 2014, pág. 121).

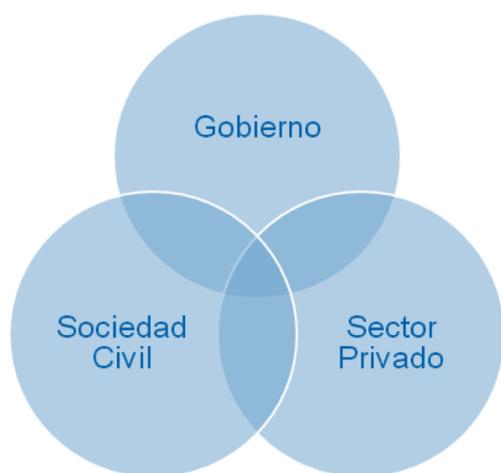
En un principio la literatura correspondiente a la gobernanza tiene una acepción de este concepto en términos del proceso de la toma de decisiones y los actores, grupos y organizaciones que interactuaban en él, poniendo énfasis en los individuos en los que residía esta facultad y de qué manera lo hacían;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

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

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

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (2009), las 8 características de la Buena Gobernanza son:

Modelo de Gobernanza



Fuente: Elaboración propia con base en UNESCAP (2009).



Fuente: Elaboración propia con base en Arellano (2016).

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

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

La ANAC desde su Agenda para la Gobernanza Humanista de los Gobiernos Locales asume la concepción de Aguilar Villanueva en su modelo de gobernanza, en tanto “moverse de un centro a un sistema, pasar de un orden jerárquico centralizado y vertical a uno asociado e interdependiente, coordinado y no subordinado, definiendo objetivos preferentes y actividades para lograr” (ANAC, 2015, pág. 21).

Uno de los principales instrumentos que tiene el modelo de gobernanza para garantizar estas características en su ejercicio de gobierno son las políticas públicas, entendidas como “las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos, electores y contribuyentes” (Aguilar Villanueva, 2007, pág. 36).

A diferencia de las políticas, programas y planes gubernamentales, las políticas públicas son “aquellas decisiones y acciones legítimas de gobierno que se generan a través de un proceso abierto y sistemático de deliberación entre grupos, ciudadanos y autoridades

con el fin de resolver, mediante instrumentos específicos, las situaciones definidas y construidas como problemas públicas” (Arellano Gault, 2016, pág. 36).

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

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

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

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

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

Ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en ONU (2009).

1. La Construcción de la Agenda es la parte en la que la esfera social hace ver al gobierno un problema o este mismo lo identifica como una situación prioritaria para atender. Debe tomarse en consideración que la capacidad institucional de los gobiernos son limitadas, en el sentido de que deben seleccionar con preocupación los problemas que merecen solución inmediata. Esta agenda se convierte en una especie de filtro, ya que pueden existir diversas demandas por parte de la población, pero solamente la mayoría de ellas son seleccionadas.
2. En esta parte se realiza un diagnóstico detallado sobre los factores que interfieren en el problema, como lo pueden ser las causas, sus elementos y consecuencias, tratando de comprender la razón del mismo.
3. El diseño de la política pública está vinculado con la instrumentación de la misma, en tanto la definición de estrategias y líneas de acción que contribuyan a la solución del problema, al igual que el presupuesto, marco normativo y actores inmersos, por lo cual deben plantearse varias alternativas con el fin de elegir la más óptima.

4. La implementación es la ejecución de aquellas acciones previstas en la fase del diseño, a través de los diversos grupos y actores que participan, con el fin de cometer los objetivos planteados, respetando las actividades y procesos del diseño.
5. La última fase, que corresponde a la evaluación, es la parte en la que se valoran los resultados alcanzados en función de las acciones, metas y objetivos planteados, los cuales pueden ser medibles a través de indicadores. La evaluación es una oportunidad de retroalimentación para conocer si se está realizando la acción correcta o no, así como para que la ciudadanía apruebe o cuestione lo que se ha venido realizando.

En este contexto la gobernanza fortalece a la democracia mexicana mediante actividades que nutren a la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas, así como la cercanía de las autoridades gubernamentales y representantes populares ante sus comunidades.

Cercanía y participación ciudadana municipal en México

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

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

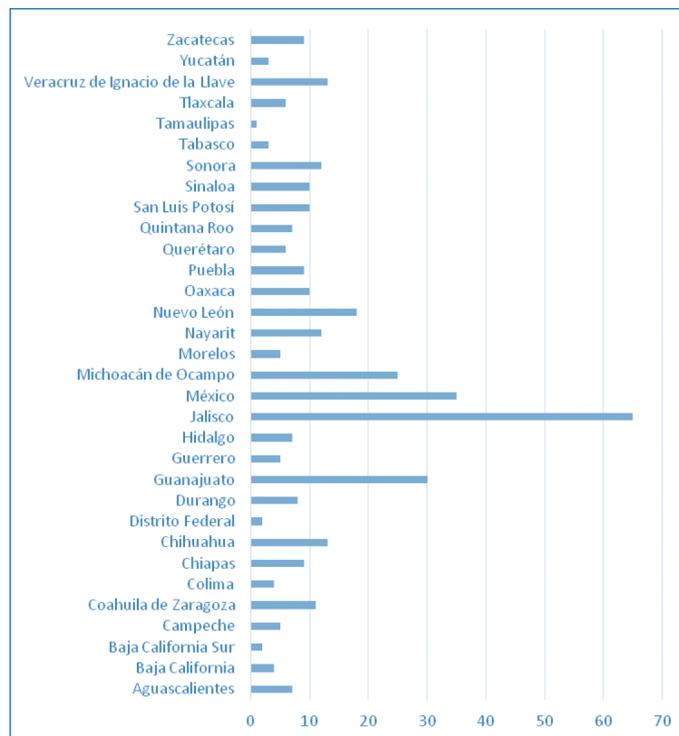
- La eficiencia, basada en resultados que sean tangibles para la ciudadanía, en términos de mejores servicios públicos, condiciones de mejoramiento en obras, seguridad y espacios públicos.
- La confianza que tiene la ciudadanía en sus gobiernos locales, derivada, sí, de la capacidad que tienen los ayuntamientos para corresponder a sus expectativas, pero también en los instrumentos que este impulsa para generar espacios de participación, transparencia y rendición de cuentas.

Es el mismo Artículo 115 constitucional en su fracción número II en que otorga a los

ayuntamientos la obligación de asegurar la participación ciudadana y vecinal. En consecuencia, los congresos locales han creado y aprobado una serie de leyes de participación ciudadana con el propósito de crear mecanismos que estimulen la influencia del ciudadano en las determinaciones públicas.

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

Reglamentos municipales de participación ciudadana



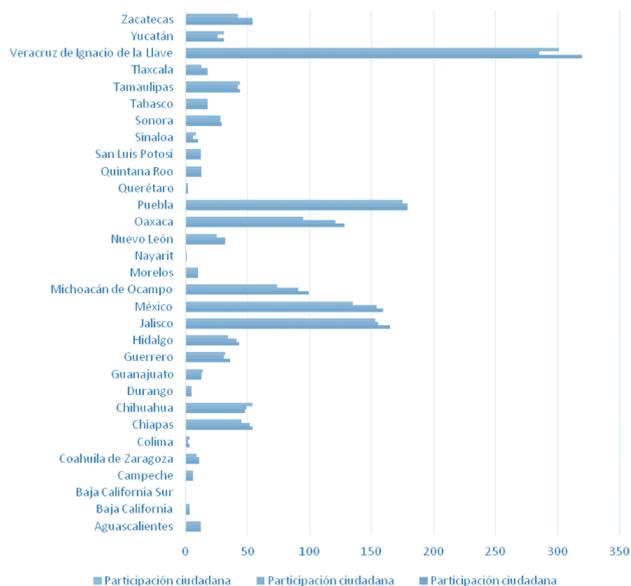
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2016).

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

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

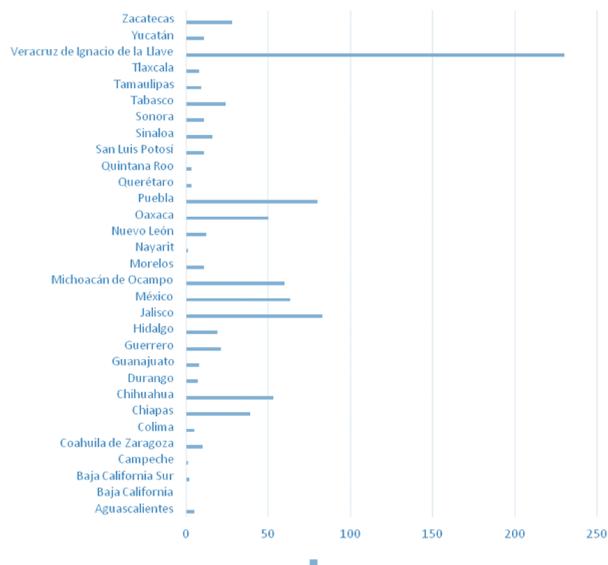
Estas estadísticas se convierten solamente en un referente de las actividades que

Iniciativas presentadas, aprobadas y discutidas en materia de participación ciudadana dentro de los cabildos



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2016).

Comisiones de participación ciudadana en los ayuntamientos



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2016).

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

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

Algunas de las disposiciones que prevén los reglamentos, iniciativas y comisiones de participación ciudadana municipal en todo el

país son: el plebiscito y referéndum, la iniciativa popular, consulta ciudadana, audiencia pública, el cabildo abierto, presupuesto participativo, observatorios ciudadanos, autoridades auxiliares, organizaciones de la sociedad civil, órganos auxiliares, unidades de quejas y denuncias, ratificación de mandato, comités ciudadanos anticorrupción y políticas públicas.

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

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

Propuesta de ANAC

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

Con base en la Agenda para la Gobernanza Humanista, y enriqueciendo sus pilares,

desde nuestra posición en la ANAC hacemos las siguientes propuestas en materia de participación ciudadana y cercanía de los gobiernos locales:

1. Garantizar la creación, aprobación y publicación de reglamentos municipales de participación ciudadana en todos los municipios del país.
2. Convocar a plebiscito aquellas acciones que piense llevar a cabo el ayuntamiento y que sean de gran trascendencia para la comunidad.
3. Convocar a referéndum aquellas disposiciones normativas que busquen ser creadas, reformadas o derogadas y que requieran del respaldo ciudadano.
4. Incentivar y promocionar el mecanismo de iniciativa ciudadana, con el cual se conceda a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar iniciativas de reglamentos y normas municipales.
5. Crear foros de consulta pública para conocer la opinión de la ciudadanía con respecto a determinados temas.
6. Definir el modelo de Cabildo Abierto, el cual sesione por lo menos una vez cada dos meses.
7. Insertar en la Agenda de gobierno la audiencia pública, en donde los ciudadanos puedan exponer al Presidente Municipal, Regidores, Síndicos y Directores municipales problemáticas específicas que los aquejan, así como propuestas encaminadas a resolverlas.
8. Adoptar el mecanismo de presupuesto participativo en cada ejercicio de planeación presupuestaria con el propósito de que la ciudadanía pueda decidir el uso y destino de algunas partidas del presupuesto a la realización de obras y proyectos.
9. Promover la creación de observatorios, contralorías, organizaciones y comités de participación ciudadana que

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

puedan dar seguimiento, evaluar y dar propuesta a diferentes ramos de la administración pública municipal.

10. Crear obras de co-participación con la colaboración del sector privado.
11. Acelerar la aprobación e integración de los Comités Ciudadanos de los sistemas municipales anticorrupción.

La participación ciudadana y la cercanía de los alcaldes, regidores, síndicos y funcionarios de los gobiernos locales resultan un tema prioritario para la democracia mexicana, siendo que “la construcción del Bien Común es participable, en cuanto todos los miembros de la comunidad pueden y deben cooperar a integrar el conjunto ordenado de las condiciones sociales, gracias a las cuales las personas pueden cumplir su destino material y espiritual” (Partido Acción Nacional, 2002, pág. 49).**B**

VI. Fuentes Bibliográficas

- Asociación Nacional de Alcaldes (2015), *Agenda de un Gobierno Municipal, Gobernanza Humanista*, ANAC, 3ª edición, México.
- Aguilar Villanueva, L. (2007). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Arellano Gault, D. (2016). *Políticas Públicas y Democracia*. México: INE.
- Arellano, D. (2014). *¿Uno o varios tipos de gobernanza?* Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 1(2), 117-135.
- Bobbio, N. (2014). *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- INEGI. (2016). *Censo Nacional de Gobierno Municipales y Delegacionales*. México: INEGI.
- Partido Acción Nacional. (2002). *Pilares del Humanismo del Partido Acción Nacional*. México: PAN.
- Sartori, G. (1988). *Teoría de la democracia*. México. Alianza Editorial.
- UNESCAP. (10 de 07 de 2009). *What is Good Governance?* Recuperado de <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

¿Partidos y política en crisis?

Una agenda ciudadana para el siglo XXI

Carlos Castillo

No es exagerado afirmar que nuestro tiempo no es precisamente el que más valora la necesidad de algunas de las instituciones democráticas. Y esta falta de valoración tiene que ver con una profunda indiferencia frente a la complejidad de todo un sistema que es sin duda perfectible, pero que precisamente por tener conciencia de esa perfectibilidad, tiene entre sus capacidades la vocación de revisarse, de mejorarse y de adecuarse a una realidad siempre cambiante.

Por eso la democracia es, como se ha dicho tanto, el mejor de los sistemas políticos inventados y en constante construcción por parte de los seres humanos: porque nada en democracia es para siempre, porque en democracia todo es posible revisarlo y cambiarlo, hasta el extremo en que hay ocasiones, tristes ocasiones, cuando la democracia se destruye a sí misma por la vía democrática.

Venezuela es el más lamentable, cercano y doloroso de esos casos. Pero corren por la misma vía Bolivia, Ecuador o Nicaragua. O incluso Estados Unidos con Donald Trump, aunque ahí el equilibrio de poderes y la fortaleza institucional y de los medios de

información son un dique que ahora demuestra su necesaria existencia.

Todo lo anterior es muestra de que esa fortaleza de la democracia, que es su flexibilidad, depende siempre de que los actores políticos y sociales se desempeñen con responsabilidad y altura de miras, sentido de futuro y certeza del enorme esfuerzo histórico que tiene tras de sí un régimen como el que vivimos. Porque el conflicto, las diferencias, las discrepancias, los distintos puntos de vista ideológicos o programáticos pueden procesarse con justicia a través de la democracia.

Incluso, tanto el conflicto como las diferencias son necesarios e indispensables para que la democracia exista. Hay que tener cuidado, aunque de eso hablaremos más adelante, con quienes pretenden eliminar el conflicto a través de la ciencia, la academia u otras razones que sin duda son de suma trascendencia, pero que en su afán totalizante $-1+1=2$ no acepta debate— dejan de lado el diálogo, el debate y el acuerdo, que son parte sustancial de todo proceso político donde todas las opiniones deben ser recibidas.

Este proemio va enfocado precisamente a destacar la importancia de que ustedes estén hoy aquí, para concluir un proceso de aprendizaje. Proceso, que es una palabra que no indica un final sino más bien el eslabón de una cadena que debe seguir extendiéndose, fortaleciéndose y contribuyendo así a que nuestras democracias cuenten con cada vez más, por llamarlo de algún modo, materia prima: y la materia prima de la democracia son los demócratas.

Demócratas que quiere decir no solamente votar a ir a casa a esperar resultados. Demócratas que quiere decir no solamente ser agentes pasivos de los procesos legislativos. Demócratas que quiere decir no solamente receptores indiferentes de información. Demócratas que quiere decir actores que le infundan nuevos horizontes, nuevos retos, nuevos desafíos y vida renovada a la democracia.

Y para poder responder a ello es necesario, precisamente, la formación y el interés de construir una ciudadanía activa, exigente y cívica, que dé un paso al frente cuando hay que alzar la voz para estar en la primera fila de las decisiones y acciones del orden público, de la construcción de comunidad, de defender aquello que nos es común a todos y que nos involucra a todos, y que es la política.

1. Formación versus improvisación

Formación, entonces, para combatir uno de los grandes lastres de nuestros países, que es la improvisación. Formación para enfrentar con argumentos a quienes solo ofrecen ocurrencias. Formación para reivindicar la complejidad de los procesos democráticos, frente a quienes quisieran que todo fuera instantáneo e inmediato.

Para quienes no lo sepan, la Fundación Rafael Preciado Hernández, que es donde yo trabajo, es el espacio de reflexión académica, el *think tank*, del Partido Acción Nacional, en México. Un lugar donde es posible dejar a un

lado la escaramuza de lo inmediato para pensar el presente y el futuro del país.

La idea de tener un centro de estas características es herencia del fundador del PAN, Manuel Gómez Morin, quien diez años antes de que el partido viera la luz como institución política, en 1939, escribió acerca de la urgencia de que la política y quienes a ella se dedican pusieran un alto o, en términos más institucionales, fueran un contrapeso ante la improvisación.

La improvisación, señalaba en aquella etapa posrevolucionaria Gómez Morin, era, y por desgracia todavía es, el mayor de los lastres de la política, porque permite que aquellos que piensan que las cosas del orden público son sencillas ofrezcan soluciones milagrosas, autoritarias o demagógicas a los problemas que enfrenta una nación.

El milagro, que es inmediatez, el autoritarismo y la demagogia son, por cierto, las raíces en donde nuestro muy vigente populismo se yergue para atentar contra la democracia. Y para combatir esos lastres es que Gómez Morin proponía dos soluciones: en primer lugar, la técnica, que citando de memoria, no quiere decir ciencia –porque en esa alternativa está el positivismo–, sino que quiere decir conocimiento puesto al servicio de una idea mayor.

Y esa idea mayor, que es la segunda solución, la llamó el dolor evitable. Para el PAN desde entonces, la política debe servir para solucionar el dolor evitable, que es aquel que los seres humanos se propinan los unos a los otros. Es decir: hay dolores que no pueden evitarse, como un temblor, un huracán o incluso una crisis económica que viene de otro país. Pero incluso ante esos dolores inevitables, la técnica nos proporciona herramientas que ayudan a reducir los males causados por circunstancias inevitables.

Así, frente a un temblor, el tener dispositivos y alarmas de aviso, cuerpos de rescate efectivos y entrenados, un sistema de salud

eficiente y protocolos de emergencia modernos y actualizados, no evitará el temblor, pero sí ayudará a paliar sus desastrosos efectos. Lo mismo frente a una crisis económica: finanzas sanas, economía sólida, deuda pública controlable y capacidad de reacción son indispensables para mitigar los efectos de un fenómeno que muchas veces no puede ni siquiera preverse.

Cuando la política cede a la improvisación, estas situaciones arrasan con los países. Lo vemos en Haití, lo vimos en España, lo vimos también en Grecia: irresponsabilidad de la política que genera daños a la población que podrían evitarse si la política tuviese como objeto primordial evitar el dolor evitable: aquel que por acción u omisión los seres humanos generan a otros seres humanos. Lo vimos en México entre 2006 y hasta el día de hoy: que distinto hubiera sido enfrentar al narcotráfico con un sistema de justicia libre de corrupción, con fuerzas del orden preparadas, evaluadas y libres de sospecha, con una ciudadanía conciente del enorme problema que representa ser un país productor, de consumo y de paso de sustancias ilícitas; con una sociedad civil conciente de su papel como agente de cambio y no entorpecedora de procesos de mejora gubernamental.

Técnica nos faltó entonces y nos falta todavía hoy para un fin mayor: evitar el dolor evitable.

2. Diagnóstico de una crisis

Dicho lo anterior, entraré de lleno al tema de esta conferencia, que tiene que ver con la actual crisis que en nuestros días padecen los partidos políticos en lo particular, y en lo general la política que se ha mal llamado “tradicional”.

Y digo mal llamado porque esa política “tradicional” no puede ni podrá ser de otro modo: conflictiva, a veces lenta, siempre polémica y sobre todo contingente. Contingente que quiere decir que las cosas que resuelve la política siempre pueden resolverse de otro

modo al elegido por los actores que la encabezan.

Si esta “tradicición” la ponemos en tela de juicio, entonces lo que estamos haciendo es tergiversar los mecanismos que hacen posible la política democrática como tal; incluso, a lo que estamos contribuyendo es precisamente a pervertir lo que debe ser el fin último de la política, que es la búsqueda en común del bien común.

Lo que sí podemos cuestionar, y es urgente hacerlo, es el modo en que los partidos políticos, los gobiernos de los distintos niveles, los representantes, los medios de información y la propia sociedad civil se desempeñan en el espacio público, esto es, la manera en que cada actor político actúa y se desenvuelve frente a la sociedad.

Entonces, y quiero dejar esto como reflexión ante ustedes, lo que enfrentamos no es una crisis de fondo sino todo lo contrario, es una crisis de forma. Confundir esto es sumamente peligroso y es, insisto, el suelo fértil donde florecen las diversas formas de antipolítica que, con el populismo como muestra suprema, terminan en totalitarismos.

a) Crisis de partidos

Un primer diagnóstico es la llamada “crisis de partidos”, que tiene manifestaciones claras y profundas en prácticamente todo el mundo democrático.

Es así como actores que incursionan en la competencia electoral más allá de los partidos tradicionales, o sirviéndose de partidos nuevos para las campañas, cobran un auge inédito en nuestro tiempo.

Macron en Francia, Trump en Estados Unidos, Jimmy Morales en Guatemala, Macri en Argentina, Chávez en Venezuela, el llamado “Bronco” en México, Pablo Iglesias en España, entre otros, tienen hoy una aceptación y un prestigio indudables y que vale la pena analizar, no para eliminarlos, sin duda, sino más bien para entender qué ha llevado a esta

*Los partidos dejan
de renovarse, tanto
en sus representantes
como en los temas
que abordan, de suerte
tal que un grupo
determinado ostenta
las banderas de siempre,
y se llega así al voto
duro en exclusiva,
sin renovación ni de
nombres ni de agendas*

tendencia que si bien a veces atropella la institucionalidad, es una opción que la gente acepta y elige.

Para este análisis parto de la reflexiones que Peter Mair, en su libro *Gobernando el vacío* ofrece para explicar lo que a todas luces es una crisis de representatividad: esto es, que los partidos políticos establecidos ya no son el puente que solían ser entre el poder y la ciudadanía.

Durante años, y por motivos de estructuración social que no alcanza el tiempo para detallar, los partidos fueron receptores de diversos grupos que, bajo la afinidad ideológica, encontraron en sus filas espacios para la participación política.

Conforme el poder de los partidos se estableció, esta situación sufrió un cambio radical, y fue el que las fuerzas políticas que otrora estuvieron abiertas a recibir a quien compartiera algunos vínculos doctrinarios o programáticos, se institucionalizaron hasta el punto de convertirse en aparatos complejos, como

lo es toda institución, con burocracias cerradas, como lo es toda burocracia, y un nivel de especialización tal en lo electoral o el gobierno que dejaron poco espacio para que nuevas bocanadas frescas tanto de juventud como de sociedad civil tuvieran acceso a sus filas.

Es decir, los partidos se profesionalizaron y esto, en principio, no es malo, porque la labor de gobierno se hizo cada vez más compleja y especializada, al punto de que ya hasta la política se considera más una ciencia que un arte. Lo malo vino cuando en ese afán de profesionalismo se rompió el puente entre el ciudadano, digamos “de a pie”, que tiene interés en sumar su voz, sus ideas o su trabajo a la actividad partidista. Como ese ciudadano es en principio un “outsider”, entonces tiene poca o nula cabida en un mundo de expertos, con largas carreras o presencia longeva en un partido.

Se le mira, así, con el desdén de quien antes de que lo que pueda aportar, llega a intentar robar un lugar ya asignado. Esto convirtió a los partidos en maquinarias especializadas en el poder: en su administración, en su obtención, en conservarlo, en repartirlo entre sus cercanos, rompiendo un vínculo crucial con la ciudadanía que se quedó fuera y que durante años tuvo, si no un paso directo, sí mecanismos para acceder a los partidos y poder desempeñarse en la arena pública.

Y lo más grave: prescindieron, prescindimos, dejamos fuera al ciudadano. ¿Qué pasa cuando los partidos se distancian de la ciudadanía? Es decir, cuando dejan de representar intereses diversos para solamente poner al frente su propia agenda. Pasa que esa agenda deja de ser representativa de los intereses colectivos para serlo solamente de una elite, algún grupo determinado, una fracción reducida que vela por sus propios intereses. Esto es, una oligarquía.

Pasa, además, que los partidos pierden contacto con la realidad, con la cotidianidad

del ciudadano, y entonces caemos en las grandes abstracciones, en hablar de lo macro para dejar de lado lo micro, en señalar la generalidad para ignorar la particularidad. Y sobre todo: los partidos dejan de renovarse, tanto en sus representantes como en los temas que abordan, de suerte tal que un grupo determinado ostenta las banderas de siempre, y se llega así al voto duro en exclusiva, sin renovación ni de nombres ni de agendas, recordando y añorando las épocas doradas e incapaces de mirar al presente y, por ende, al porvenir.

Nostalgia de lo que fue e incapacidad de ser nada más que la memoria de viejas glorias: ¿cuántos partidos tanto de la democracia cristiana como del socialismo han dejado de existir o han sido reducidos a un dígito de las preferencias electorales por esta tendencia a vivir de un pasado que desaparece cuando el último de los dirigentes fallece?

Esto, por lo que toca a los partidos. Pero también es importante hablar de la sociedad civil, que ante la cerrazón partidista lucha y abre campos para participar en y de lo público.

b) La sociedad civil

Hay diversas épocas en que la sociedad civil resurge y ocupa un lugar protagónico en la vida de un país. En Guatemala, por ejemplo, tuvo un despertar reciente que sacó a la gente a la calle y la convirtió en actor político de primera fila, sumándose así a un impulso que desde el ámbito judicial puso freno a una red de corrupción que involucró incluso al presidente de la República.

Esta suma de trabajo institucional (el caso del poder judicial) y de empuje ciudadano tiende a ser una fórmula sumamente exitosa, pero es también y cada vez más difícil de alcanzar no sólo por la distancia que existe entre partidos y sociedad sino, además, por una dispersión de los centros de poder que distingue a nuestro tiempo.

***El milagro, que
es inmediatez,
el autoritarismo
y la demagogia son,
por cierto, las raíces
en donde nuestro
muy vigente populismo
se yergue para atentar
contra la democracia***

Moisés Naim, en su libro *El fin del poder*, describe estos cambios en las estructuras jerárquicas como uno que trastoca prácticamente todo el orden social e institucional al que estuvimos acostumbrados por años. Y ustedes pueden comprobarlo de manera cotidiana: el poder ya no es lo que era.

El poder, que se expresa como autoridad, ha ido diluyéndose poco a poco e incluso aquellas figuras más verticales en su ejercicio tienden a adoptar formas y figuras cada vez más horizontales, más participativas, menos impositivas y con un empoderamiento de actores nuevos y emergentes.

Así, la autoridad de gobiernos, partidos, academia, empresariado e incluso de la Iglesia católica va tomando nuevas y no tan rígidas dimensiones a las que no estamos siendo capaces de responder, me parece, de manera óptima.

Incluso adentro del seno familiar, el poder del padre debe ser mucho más de convencimiento que de imposición. Y más allá. Me

parece que la última figura de autoridad incuestionable, que es el médico, padece estos cambios. Por ejemplo, antes uno iba al doctor, éste le diagnosticaba el mal y le receataba algún remedio, que uno consumía para después sanar.

Hoy, en cambio, uno llega al doctor con un pre diagnóstico propio, es decir, ya no simplemente dice “me duele aquí” sino que a esa dolor le añade una causa probable que leyó en internet. El doctor entonces diagnostica una medicina y uno vuelve a internet, revisa el fármaco recetado y se da cuenta que ha desatado alergias en algunos pacientes del Amazonas, o que tiene efectos secundarios y cotraindicaciones que un químico naturista que tiene un canal de YouTube describe como consecuencia del abuso de las compañías farmacéuticas que solo buscan ahorrar en componentes y sustancias.

Y uno regresa con el doctor para cuestionarle y decirle que le parece una irresponsabilidad su receta, que por favor le recete algo más, o de plano va con otro doctor para que le proporcione un nuevo medicamento. En resumen: incluso esa autoridad incuestionable que era la del médico hoy podemos someterla a escrutinio, a revisión y a crítica a través de una herramienta: internet. Para Naim, esta digamos “democratización” del saber, esta facilidad para acceder a la información y al conocimiento es una de las grandes causas del fin del poder.

El otro tiene que ver con la rapidez con la que el ascenso social ocurre en nuestros días, y uno más está relacionado con la cada vez mayor facilidad que existe para desplazarse de un lugar a otro en nuestro Planeta.

Quedémonos con el tema del internet y sus implicaciones en la actividad política o, en términos de esta conferencia, en como ha impulsado este creciente escepticismo de la ciudadanía ante los partidos y la política.

Yo tengo la idea de que el primero en trastocar la política a través de las redes fue Barack Obama y su primera campaña por la Presidencia de los Estados Unidos. En ese momento, una estrategia absolutamente inédita apareció, y fue el uso de las redes sociales como elemento aglutinador de una ciudadanía que a través de estos nuevos medios encontró una forma de participar, de tener sentido de pertenencia, de involucrarse en un movimiento cuyo mayor eslogan eran tan simple como para incluir en un *hashtag*: *hope*, esperanza.

Obama proyectó así, junto a otros elementos también de gran importancia, como la imagen, el discurso y la narrativa, una imagen de frescura, de que todo era posible, incluso que un afrodescendiente llegara a presidir el país que doscientos años antes esclavizó a los de su origen étnico.

El siguiente gran fenómeno que dio un nuevo impulso a las redes sociales fue la Primavera árabe. Recordarán ustedes cómo en esa ocasión, fueron varios los dictadores que cayeron

bajo la ciudadanía que se arrojó a las calles a exigir el cese de gobiernos autoritarios, tiranos o francamente asesinos.

Una vez más, el mundo se fascinó ante la posibilidad de organización y despertar social que ofrecía internet, dando un nuevo empuje a la certeza de que todo era posible, incluso derribar a presidentes.

La crisis a la que hoy se enfrenta la política, los partidos, tiene mucho que ver con su incapacidad de articular lo disperso, de unir lo que está distante y atomizado, de incorporar a su agenda aquello que es complejo y laborioso estructurar

Y el tercer gran fenómeno que de nuevo demostró ese poder fue el movimiento Occupy Wall St., cuando en varios países de Occidente –sobre todo España y Estados Unidos–, se organizaron acampadas en calles y plazas, al igual que manifestación multitudinarias, exigiendo el cambio de un orden económico que generaba aquella cifra que hoy todos sabemos: el 1% más rico de la población mundial acumula más riqueza que el otro 99%.

Lo irónico e incluso absurdo de estos hechos es comprobar sus resultados hoy, ya con una cierta distancia: la Primavera árabe terminó en el cambio de un dictador por otro, en el mejor de los casos, y en el peor, en una guerra como la siria, que ha generado el drama migratorio que todos conocemos; *Occupy Wall St.*, por su parte, no ha generado cambio alguno en el orden económico mundial, al menos hasta el día de hoy. El movimiento social aquí, en Guatemala, llevó al poder a Jimmy Morales, y el éxito en las redes de Obama terminó con un presidente que a través de su cuenta de Twitter hace más daño al orden mundial que todas las pruebas de misiles que haga Corea del Norte.

Es decir, lo nuevo que llegó no es necesariamente distinto ni mejor de lo que se fue. Lo que sí quedó demostrado y que permanece es la capacidad de las redes sociales para organizar a la ciudadanía, es decir, para unir lo disperso; de igual modo, quedó también demostrado que el acceso al conocimiento a través de internet puede poner el jaque incluso a más ducho de los especialistas.

Recapitulando un poco entonces: la línea transversal que une estos tres eventos fue la misma: la posibilidad del despertar de la ciudadanía, la capacidad de acción y frente a la autoridad tradicional que podía alcanzar la ciudadanía organizada, que es lo que llamamos sociedad civil.

¿Y cómo es esta sociedad civil? Para empezar, es una sociedad que cada vez se especializa más en temas más específicos, siguiendo esa ruta que facilitan las redes de unir lo disperso y de profundizar en temas cada vez más complejos.

Así, tenemos organizaciones de la sociedad civil no sólo monotemáticas sino además hipermonotematizadas, que en una frase quiere decir: organizaciones que saben casi todo de casi nada.

Especialistas en los derechos de los migrantes; especialistas en el cultivo del musgo capaz de captar las partículas contaminantes que produce el uso de combustibles fósiles; especialistas en el daño físico y psicológico que produce en un toro la llamada “fiesta brava”; especialistas en adopción de animales callejeros, especialistas en el cuidado y conservación de incunables producidos en la Universidad de Oxford durante la Edad media... Y así, un infinito y

prácticamente inabarcable etcétera.

Y esta hiperespecialización no es mala, sin duda, porque me parece que mientras más a fondo se vaya en el estudio de un problema, más sencillo será, a partir del conocimiento exhaustivo, hallar una solución más compleja.

Estos actores antipolíticos aprovechan esa falta de contacto entre la política y la sociedad y se ofrecen como puntos intermedios, como solución a veces efectiva, otras no, ante el distanciamiento de la ciudadanía de la clase gobernante.

Lo que es un serio problema es el modo en que se unen estos monotemas en una agenda que sea capaz de incluirlos en la arena pública. Ahí es donde esta sociedad civil da la espalda y reniega de la política, porque sabe que su agenda propia jamás será incluida como centro de una agenda legislativa, por ejemplo, y que si eso llegara a pasar, deberá ser discutida, modificada y votada, es decir, sometida a los procesos de la democracia, lo que en pocas palabras requerirá modificaciones, negociaciones y acuerdos donde el todo o nada no tienen cabida

(Un paréntesis: si a esto añadimos la cerrazón de los partidos que vimos anteriormente, la relación entre ambos se convierte en un choque constante donde es más útil y cómoda la indiferencia que la búsqueda de interacción).

En fin, esta tendencia a la especialización da pie, además, a que la sociedad civil sea sumamente autoritaria y poco tolerante ante quien no piensa lo mismo que ella. Y entonces, cuando alcanza, por sus temas o por su capacidad de organización, una cierta presencia en el ámbito público, se convierte en un grupo de presión poco dispuesto a ceder y casi nada proclive a negociar, porque tiene el conocimiento, porque sabe que lo suyo es impostergable, porque conoce a fondo la urgencia de sus monotemas.

En México esto es muy latente, por ejemplo, en grupos de derecha reunidos bajo el mote "Frente Nacional por la Familia", cuya agenda prioritaria es combatir lo que ellos llaman "ideología de género", y que no es sino oponerse a todo tipo de unión parental que no sea entre hombre y mujer.

Bueno, en las últimas elecciones de este año, el Frente que menciono realizó una evaluación sobre el modo en que los candidatos respondían a su agenda, que era prácticamente saber si los partidos estaban a favor o en contra del matrimonio entre personas del mismo sexo.

Entonces, bajo un cuadro de análisis que calificaba como emojis, sí, con emojis, la postura de cada candidato, este frente exigió el compromiso para con su agenda, y más allá de eso, exigió también que ese compromiso fuese expresado en los términos que ellos decidían e incluso en el tono que ellos consideraban adecuado para manifestar la urgencia de sus asuntos.

Este autoritarismo donde nada se puede negociar, donde todo es tal y como lo dicen unos y de ninguna otra forma, a mi perdonarán pero me parece francamente antidemocrático, hasta lindar con un franco radicalismo que, insisto, no tiene cabida en un sistema como el nuestro.

¿Y qué pasó entonces, para terminar la historia? Bueno, pues el frente este decidió apoyar al candidato del PRI, ese que significaba corrupción, fraude, compra de votos, entrega de dádivas, feminicidios, incapacidad en el gobierno y otros lastres que tienen al estado donde hubo elecciones en los niveles más altos de violencia y en el más bajo desarrollo humano de todo el país.

Pero eso sí, con la promesa de que esa monotemática agenda será cumplida, promesa hecha por un partido que lo mejor que sabe hacer es mentir y, con cinismo, ufanarse de su mentira.

Para terminar con este diagnóstico, y poder pasar a las consecuencias, puede afirmarse que la crisis a la que hoy se enfrenta la política, los partidos, tiene mucho que ver con su incapacidad de articular lo disperso, de unir lo que está distante y atomizado, de incorporar a su agenda aquello que es complejo y laborioso estructurar, y que ha encontrado en otras formas de participación espacios si bien no del todo efectivos, sí capaces de generar la sensación de que esas voces pueden ser escuchadas y atendidas.

Es decir: lo que nos falla es la representatividad, porque aquello que hay que representar es cada vez más difuso, complicado y difícil de asir bajo una sola plataforma.

3. Consecuencias de la crisis

Ahora bien, ¿qué consecuencias tiene este divorcio entre la sociedad civil y la política? ¿Qué precio paga la sociedad en su conjunto frente a esta crisis de representatividad?

a) Antipolítica

Una de las más peligrosas consecuencias es la aparición de la antipolítica, que no es lo mismo que el populismo, aunque todo populismo es sin duda antipolítico.

La antipolítica es la presencia de actores en la vida pública que buscan hacerse del poder por la vía democrática mediante estrategias y acciones que atentan contra la calidad de la democracia, pero que no buscan ni destruirla ni atentar contra ella sino más bien cuestionan algunos de sus procedimientos o fuerzan al extremo algunos de sus mecanismos.

Estos actores antipolíticos aprovechan esa falta de contacto entre la política y la sociedad y se ofrecen como puntos intermedios, como solución a veces efectiva, otras no, ante el distanciamiento de la ciudadanía de la clase gobernante.

Tenemos así, en primer lugar, la antipolítica moral, que es aquella donde el líder se asume poseedor de la verdad, de una verdad superior que él representa y ante la que toda oposición resulta falsa, no digna de consideración o francamente merecedora del vituperio.

Esta antipolítica busca evitar el debate, la argumentación, el intercambio de ideas, para así dar la vuelta a las supuestas lentitudes del proceso deliberativo, y uno de sus más claros ejemplos podría ser Andrés Manuel López Obrador, en México.

Si bien esta antipolítica no es populismo, cae fácilmente en él, pero por sí sola no es populismo porque para serlo requiere de otros elementos que la refuercen y la llevan al extremo.

Otro tipo de antipolítica es la amoral, que es lo que se ha llamado tecnocracia, donde

también se busca evitar el proceso deliberativo en nombre de una ciencia o un conocimiento que no acepta debate porque pretende ser completo y sin lugar a discusión.

Esta antipolítica es la de gente como Pablo Iglesias, de Podemos, que en nombre de una teoría económica busca ostentar también una razón superior que ningún alegato puede poner en tela de juicio.

No llega, sin embargo, a ser populismo, porque cuenta con un programa que puede ser realizable, pero empieza a ser populismo cuando ese programa busca imponerse más allá de la deliberación democrática.

Otra forma de antipolítica es la de la imagen, que es lo que Mario Vargas Llosa llamó la política del espectáculo. Esta antipolítica es la que hace del ejercicio democrático algo como una puesta en escena, donde todo es una trama que sustituye el conflicto por la historia con final feliz.

Ejemplos de ello son Jimmy Morales o Enrique Peña Nieto, en México, y tampoco caen en populismo porque al final de cuentas respetan el orden institucional, aunque banalizan la profundidad de la actividad política.

Estos tres modos de conducirse en la esfera pública tienen, decíamos al inicio de esta charla, en el populismo su extremo más radical y peligroso, y me parece de suma importancia estudiar las diferencias entre lo que es una forma de la actividad pública para distinguirlo de aquello que es auténticamente un atentado contra las instituciones que hacen posible el orden democrático.

Dice Flavia Freidenberg que si todo es populismo, entonces el populismo como categoría no funciona, porque entonces todo lo que sea opuesto a lo que uno hace, piensa o dice, cae en esa categoría.

b) Populismo

El populismo es, así, la suma de todos los elementos antipolíticos en una sola persona, y si

Demócratas que quiere decir no solamente votar a ir a casa a esperar resultados. Demócratas que quiere decir no solamente ser agentes pasivos de los procesos legislativos.

Demócratas que quiere decir no solamente receptores indiferentes de información. Demócratas que quiere decir actores que le infundan nuevos horizontes, nuevos retos, nuevos desafíos y vida renovada a la democracia.

bien tiene mucho de espectáculo, mucho de mesianismo, mucho de autoritarismo, mucho de moralidad, su mayor rasgo distintivo es que carece de un programa serio para el presente y para el mediano plazo.

El populismo mira a algún pasado idílico como referencia de lo que el país pudo llegar a ser, y promete un futuro lejano de pureza, de transformación radical, de esperanza absoluta pero incapaz de sostenerse en una ruta clara para alcanzarlo. Para el populista la solución al problema que él enuncia es él mismo, sin necesidad de nadie, y enfrentará enemigos a los que llamará “el sistema”, “el viejo orden”, “los ajenos o los extraños”, “los de fuera”, “lo tradicional”, a quienes ni siquiera considera como dignos de contar con derecho de representación en el espacio público.

De igual modo, para el populista no hay intermediarios entre esa entelequia que llama “pueblo” y sus decisiones, porque él representa a ese pueblo, lo lleva a cuestras, asume su dolor como propio y llegaría al sacrificio con tal de sanar los males causados por sus enemigos.

Para el populista, así, todo es blanco y negro, vencedores y vencidos, agraviados y victimarios, buenos y malos, reduciendo la pluralidad democrática y la diversidad de una nación a quienes están con él o quienes están contra él.

El populista es lo más cercano al héroe del romanticismo, solitario, entregado y puro, y lo más lejano a una democracia donde es la ciudadanía quien debe tomar su propio destino en las manos y trabajar en común por el bien común, donde cabe el error y la rectificación, donde los procesos deliberativos exigen sacrificar un poco de lo propio para ganar en lo colectivo.

Todo populismo, por las razones expuestas, termina en totalitarismo, porque sin deliberación, con un solo poseedor de la verdad, con un único dictaminador del bien y del mal, con una sola forma de resolver los problemas, se anulan, en ese orden: el poder legislativo, la prensa, el poder judicial y la ley, los partidos políticos, la sociedad civil y el ejercicio ciudadano, que son en conjunto los pilares que hacen posible a la democracia.

De ahí su peligro. De ahí, también, la urgencia con la que se buscan atajar los triunfos de personajes como Marie Le Pen en Francia o López Obrador en México. De ahí, además, el riesgo que representa también Donald Trump.

Decía Zygmunt Bauman que nuestro tiempo, líquido como él lo describió, llena de inmediato todo vacío con algo nuevo, y si bien el populismo no es nuevo –ya Platón en *La República* advertía contra los tiranos y Cicerón se lamentaba de la pérdida de institucionalidad de

la República romana con la llegada de César—, sí es verdad que el populismo está llegando para llenar los vacíos de representación que sienten quienes han quedado excluidos de los partidos, quienes han quedado marginados del sistema económico, quienes se sienten a la deriva sin gobierno eficaces que contribuyan a resolver sus problemas, de quienes, en fin de cuentas, padecen del desencanto o del miedo, que es el mayor y más irracional caldo de cultivo donde se produce ese populismo.

Cuando se actúa y se decide con miedo, cuando la política y los actores políticos son incapaces de proporcionar las certezas que nos ayudan a sentirnos seguros, entonces hay una falla en cuanto al objetivo central de la actividad pública.

Y a mi parecer hay tres principales factores de miedo entre las sociedades: el de la seguridad, el de la economía y el de la salud. Porque no hay escena más atroz que la de un padre que en la madrugada recibe la llamada de un secuestrador que le avisa que tiene cautivo a su hijo. Por que no hay escena más indignante que la de una madre que por alimentar a su familia llega a la humillación o a la deshumanización. Por que no hay escena más cruda que la de un hijo que en busca de paliar el dolor de la enfermedad de cualquier familiar, se encuentra con servicios de salud insuficientes, malos o francamente atroces.

Si la política, si la actividad pública ni siquiera es capaz de asumirse como representante y abanderada de esas causas, entonces sí hay una crisis, sí hay una falla, sí hay un conflicto mayor que cualquiera con un discurso bien elaborado y con una personalidad arrolladora será creíble en su oferta de esperanza.

4. Para salir de la crisis y paliar sus consecuencias

¿Como salimos entonces de esta crisis, de esta distancia, de este oportunismo que

aprovechan quienes solo buscan el poder por el poder?

Un primer paso es, a mi parecer, dejar atrás la dicotomía liberales - nacionalistas, que es la herencia bipolar de la guerra fría donde a falta de categorías nuevas aún nos intentamos acomodar. Y quien mejor ha logrado demostrar en nuestro tiempo la importancia de redescubrir ese centro político —antaño llamado tercera vía— es Emmanuel Macron en Francia.

Macron venció al populismo y al desprestigio de la política incluso siendo un actor político que, con la sensibilidad, la personalidad, el proyecto de país y la narrativa adecuada, logró ser representativo tanto de la izquierda como de la derecha, porque tuvo la capacidad de garantizar certezas, de despertar ilusiones, de ofrecer realidades y de integrar las causas sociales con las libertades.

Evitó así los extremos, e incluso los sobrepasó, para reivindicar la capacidad de la política de solucionar el dolor evitable a través de la técnica, como mencionaba yo al principio. En otros tiempos, la alternativa de Macron se hubiera inscrito en lo que se llamó “lo popular”, que no era sino el esfuerzo por sanar las distancias entre clases mediante un programa político que, enfocado en los más necesitados, en los marginales, pudiera asimismo incluir intereses diversos que ofrecieran seguridad y certezas.

Esta alternativa, este centro político, esta opción popular, este humanismo, tuvo en el siglo XX y en Latinoamérica grandes exponentes: el Caldera venezolano que sucedió a la dictadura militar; el Frei chileno que busco estructurar las sociedades intermedias que ayudarán a abatir la marginalidad económica, y la marginalidad de quienes ni siquiera piensan en asociarse para solucionar sus problemas colectivos porque no tienen resueltas sus necesidades primarias. También Patricio Aylwin, que fue la opción para transitar de un régimen dictatorial a la estabilidad y prosperidad que distinguen hoy a Chile.

Si se mira al otro lado del Atlántico, el centro político de Adenauer fue la opción elegida para que en una década Alemania volviera a ser una potencia que resurgió literalmente de los bombardeos de los aliados y de la segunda guerra mundial. En esa misma tierra, fue Helmut Kohl, recientemente fallecido, quien fue capaz no de derribar un muro, pero sí de resolver un conflicto tan complejo como la reunificación de lo que en ese momento era literalmente el encuentro de dos culturas: la socialista dictatorial y la democrática.

Y también con Alemania como telón de fondo, Merkel es hoy quien ha sido constantemente reelecta para enfrentar crisis continuas de migración, de liderazgo mundial, de vacíos de poder, de un orden que ha sido capaz de sostener contra viento y marea. No es casualidad que sea el centro político la opción que prevalezca en momentos cruciales de la historia. No es casualidad porque en ese centro se superan antagonismos y divisiones para volver a lo común, a lo que devuelve certezas y esperanzas a la comunidad. No en un futuro idílico ni añorando un pasado remoto, sino más bien desde un presente que tiene claro su papel reivindicador de la política, de la buena política.

5. Conclusión

Y ese es, me parece, el principal de los retos de la política de hoy: volver a esa buena política, a esa política de profesionales que de la mano con la ciudadanía, pueda mostrar, con orgullo, con sentido de trascendencia, con vocación de servicio, un rostro nuevo a la sociedad.

Y para lograrlo, quiero compartir, para terminar, cinco puntos que me parecen clave para lograr ese objetivo.

El primero es el que el sociólogo francés Pierre Rosanvallon llamó “el reconocimiento”, que no es sino volver a dotar de rostro, de humanidad, a quienes hemos transformado, bajo eufemismos despersonalizantes, en electores amorfos y solo representativos de

un voto, y nada más. Es decir, una democracia que trascienda el hecho electoral para convertirse en una actitud cotidiana, tanto de partidos como de ciudadanos.

El segundo es entender a los partidos como grandes vertebradores de una sociedad civil que está dispersa, que anda atomizada y encerrada en sus monotemas.

Para ello, el tercer punto, que es la construcción de un programa, resulta crucial, pues es en ese programa, que no es una plataforma sino un auténtico día a día de los partidos, donde eso que se ha separado puede volverse a unir.

Por supuesto que ese programa ya no puede exclusivamente tener a los partidos o a los gobiernos o a los diputados como protagonistas únicos: habrá que entender que hay veces en que a la sociedad le toca estar al frente, y otros en que estando a la par, podemos construir una fuerza mayor que la suma de las partes.

Para esto, un cuarto punto es el municipalismo, volver a lo local, porque ahí es donde de manera más efectiva y constructiva podemos acercarnos a esa sociedad, a esa ciudadanía, que en ese ámbito son vecinos, amigos, colegas, gente que no verá a la política o al poder como ajeno sino como un espacio accesible. Esta apertura, para el gobierno y para los partidos, traerá rostros nuevos, temas nuevos, actuales, los que importan y son más urgentes para la comunidad.

Como último punto, es de primer orden comprender que los problemas de la democracia no se resuelven con cerrazón, con varitas mágicas, con espejismos o con pasados idílicos: se resuelven con más democracia, con más participación, con más y mejor ciudadanía, con un renovado entender y aprehender el sentido de lo público.

La apuesta de la democracia debe ser, siempre, siempre, siempre, más y mejor democracia. **B**

Crónica de un proceso inextricable: las implicaciones del proceso electoral 2016-2017 en la elección local de Coahuila y el papel del árbitro electoral

Blanca A. Hidrogo Villa
Samuel Cepeda Tovar

Introducción

Todo proceso electoral es siempre complicado, y en esa complejidad inciden directamente diversas aristas que van desde la particularidad del sistema político, hasta el grado de consolidación democrática existente. En nuestro país, las elecciones son un tema bastante delicado, llenas siempre de cuestionamientos y descalificaciones producto de un pasado autoritario con un partido hegemónico con fraudes electorales como el de 1988, y después con elecciones bastante cuestionables como la de 2006, ambas presidenciales. Si a este escenario agregamos niveles deficientes de cultura política en el grueso de la sociedad e índices ínfimos de participación ciudadana en los diversos

procesos electorales en los tres ámbitos de gobierno, tenemos entonces los ingredientes que permiten enrarecer cada proceso electoral y volver bastante cuestionable su resultado. A pesar de los esfuerzos realizados por la autoridad electoral, particularmente el Instituto Nacional Electoral, con respecto a la organización de las elecciones y la integración de las Mesas Directivas de Casilla, para con ello dar certeza a los comicios, en las entidades federativas los organismos electorales locales servían en la mayoría de los casos a los gobiernos estatales en turno, de ahí surgió la necesidad de modificar la integración de dichos organismos y para ello en 2014 se presentó y aprobó la reforma política que trajo modificaciones sustanciales

para imprimir certeza, objetividad e imparcialidad en los procesos electorales locales. No obstante, y a pesar de la reforma, las elecciones para renovar ejecutivo estatal en Coahuila no estuvieron ajenas al escándalo y fueron sumamente cuestionables poniendo en tela de juicio el papel de ambos institutos: el INE y el IEC. Por ello, el objetivo de este breve ensayo es revisar, por una parte, el papel que desempeñaron las autoridades electorales en dicho proceso, los cuestionamientos que se les imputan y las virtudes y deficiencias de sus atribuciones y, por otra parte, las implicaciones de la denuncia relativa a la nulidad de las elecciones y el resultado definitivo de dicho proceso judicial electoral.

Desarrollo

El antecedente legal: la reforma político electoral de 2014. La reforma política de 2014 era necesaria debido a la siempre marcada injerencia de los gobiernos locales en los institutos electorales de cada entidad federativa.¹ Se planteaba entonces la necesidad de conformar un instituto con facultades nacionales, pero que al mismo tiempo respetara el federalismo electoral ya consolidado en los estados de la República. Los aspectos destacables de la reforma aprobada en febrero de 2014, y que dan sustento legal a la intervención del INE en elecciones locales, son los siguientes:

1. Transformación de los institutos electorales en cada entidad, en organismos públicos electorales (OPLES).
2. Conformación de cada OPLE por seis consejeros electorales y un consejero presidente.
3. Los siete consejeros serán nombrados y removidos por el consejo general del INE.
4. Se incrementa el requisito porcentual mínimo para mantener registro como partido político nacional, de 2 a 3%.

5. Nuevas causales de nulidad en las elecciones: rebasar en más de 5% el tope de gastos autorizados en campaña, adquisición de tiempos en radio y televisión fuera de reglamentación y uso de recursos en campaña de procedencia ilícita.

Asimismo, se delinean las nuevas funciones del INE,² sobre todo en lo que respecta a su participación en elecciones locales como órgano con jurisdicción nacional. Estas atribuciones son: asunción, atracción y delegación.

En lo que respecta a la asunción, los OPLE están obligados en cada elección local a atender las siguientes responsabilidades:

- Prerrogativas de partidos políticos y candidatos
- Educación cívica
- Preparación de la jornada electoral
- Documentos y materiales electorales
- Escrutinio y cómputo
- Declaración de validez de las elecciones
- Cómputo de elecciones del poder ejecutivo
- Resultados preliminares y conteo rápido

De aquí se deduce que la facultad de asunción es cuando el INE asume la responsabilidad de todas estas actividades electorales en cualquier elección local, cuando las condiciones así lo ameriten, o cuando sea solicitud expresa de los consejos de los OPLES. También cabe la posibilidad de que se solicite la asunción de una o varias actividades, es decir, asunción parcial. Esta solicitud debe ser antes de que inicie el proceso electoral.

La atracción, por su parte, es muy similar a la asunción, la diferencia estriba en que ésta puede presentarse en cualquier momento del proceso electoral, sin importar que éste ya haya comenzado y el avance del mismo. Esta atribución sería aplicada solo en asuntos novedosos o excepcionales para sentar criterios de interpretación y jurídicos para futuros escenarios similares.

Finalmente, al tratarse de la delegación, esta es la facultad que posee el INE de entregar a los OPLES alguna de las atribuciones que por ley le corresponden exclusivamente al INE, sin importar que se trate de elecciones locales o federales, tales son las siguientes:

- Capacitación electoral
- Geografía electoral
- Padrón electoral y listado nominal
- Ubicación de casillas y

¹ Méndez de Hoyos Irma. "Los órganos de administración electoral y la calidad de los institutos electorales estatales" Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México. México. FLACSO 2013.

² Otras funciones son la organización de consultas populares, la organización de elecciones internas en partidos políticos a petición de dichos partidos, etc.

designación de funcionarios de mesa directiva de casilla

- Fiscalización de ingresos y egresos de partidos y candidatos
- Establecimiento de reglas en materia de resultados preliminares.

De la última atribución del INE se desprenden las facultades que posee dicho instituto en todo proceso electoral local. De aquí podemos partir inmediatamente a lo sucedido en el proceso electoral local 2016-2017 del estado de Coahuila.

La elección en Coahuila

Luego de la elección del 4 de junio de 2017, los resultados en lo que respecta a la elección de gobernador fueron los siguientes:

Los resultados, como puede observarse en la tabla anterior, dejan un margen bastante estrecho entre el primer y segundo lugar en contienda, lo que, por supuesto, entra en los requisitos para la exigencia de la nulidad de la elección en caso de que se comprobaran causales de la misma, contenidas dentro de la legislación electoral respectiva. Desde luego que por tratarse de la elección más reñida en la historia de Coahuila, los resultados con tan estrecho margen dieron lugar a un proceso de impugnación por parte de todos y cada uno de los candidatos tanto partidistas como independientes, en contra de los resultados que designaban como vencedor al candidato del PRI, Miguel Ángel Riquelme, primero, ante instancias

locales, y después ante instancias federales que era, finalmente, el objetivo principal del autodenominado "Frente por la dignidad".

Para poder entender las posibles deficiencias de la autoridad electoral, tanto en su faceta de organización y capacitación electoral (INE), como en la recolección y resguardo de paquetes electorales, conteo rápido, resultados preliminares, recuento de votos y declaración de validez de elecciones (IEC), así como la resolución de controversias derivadas del proceso de impugnación (Tribunal electoral del Estado de Coahuila y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), es necesario remitirnos a los días posteriores a la elección, en los que el frente opositor presenta los argumentos para

Candidato	Partido	Votación	Porcentaje
Miguel Riquelme	PRI	482, 891	38.9%
Guillermo Anaya	PAN	452, 031	36.4%
Armando Guadiana	Morena	151, 657	11.9%
Javier Guerrero	Independiente	105, 041	8.31%

solicitar la nulidad de la elección y con ello revisar los argumentos presentados para delinear responsabilidades y encontrar deficiencias que puedan ser utilizadas como áreas de oportunidad para futuros comicios electorales y, a manera de colofón, revisar el motivo por el cual en Coahuila la nulidad electoral no se hizo presente tal cual sucedió en Colima en elección similar en el año 2015.

Al respecto, la autoridad electoral cuenta con dos compendios jurídicos: Ley General de Sistema de Medios de Impugnación, y Ley General en Materia de Delitos Electorales, que se revisarán lacónicamente en lo que respecta a las denuncias presentadas por el “Frente por la dignidad”.

Para empezar, la nulidad es, en efecto, una causal contenida en la legislación electoral, particularmente en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación, que contempla la nulidad desde varias aristas, siendo la primera de ellas, la nulidad de casillas, y en su artículo 75 menciona lo siguiente:

Capítulo II

De la nulidad de la votación recibida en casilla

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;

b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale;

c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo;

d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;

e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley;

h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada;

i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;

j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y

k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.³

Es preciso señalar, que para que estas irregularidades sean consideradas como causales de nulidad, deben presentarse por lo menos en 20% de las casillas en el distrito del que se trate. Por su parte, la misma ley en su artículo 78 bis hace referencia a la nulidad de elecciones locales; el artículo señala lo siguiente:

³ Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación.

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

Al respecto, la base 6 del artículo 41 menciona lo siguiente:

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado. La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.⁴

Una de las denuncias presentadas por “el frente” estaba basada en los casos de violencia y robo de urnas y material electoral el día 4 de junio de 2016; al respecto, los datos son los siguientes: la noche del 4 de junio, cuatro casillas de 173 instaladas en la ciudad de Acuña, Coahuila fueron vandalizadas y una urna robada en San Juan de Sabinas. Para el caso de Acuña, las 4 de 173 representan menos del 3% de las casillas, lo cual dista mucho del 20% necesario comprendido en la ley. En otras palabras, al haberse instalado 3,627 casillas en Coahuila, y suponiendo que el uno por ciento son 36, el número total de casillas con irregularidades representan tan solo la novena parte de un punto porcentual por lo que la nulidad es prácticamente imposible desde esta perspectiva.

Ahora bien, relacionado

con este tipo de violaciones como la sucedida en Acuña, la ley general en materia de delitos electorales señala lo siguiente:

Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

[...]

IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; introduzca o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o bien, introduzca boletas falsas; obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto.

La pena se aumentará hasta el doble cuando se ejerza violencia contra los funcionarios electorales;

[...]

XI. Se apodere, destruya, altere, posea, use, adquiera, venda o suministre de manera ilegal, en cualquier tiempo, materiales o documentos públicos electorales.

Este delito definitivamente es proporcional a lo sucedido en la ciudad de Acuña, Coahuila, por lo que lo ocurrido amerita una sanción que no alcanza la nulidad de la elección.

Otra de las irregularidades presentadas por “el frente”

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

era el referente al congelamiento del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) cuando este daba ventaja al panista Guillermo Anaya y con un 71% de conteo de votación. Al respecto, el argumento tampoco es válido, pues la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral determinó que los resultados del PREP sólo son informativos y no vinculantes y que no es motivo de anulación para una elección.

Otra anomalía reportada por “el frente”, fue la supuesta falta de capacitación de los funcionarios de casilla. Al respecto, y como consejero distrital en el INE, debo reconocer que se trató de una elección ciertamente complicada, en primer término, porque se estrenaba la legislación electoral y por vez primera dos organismos se encargaron del proceso electoral (IEC e INE), lo que generó confusión, agregando a ello que por vez primera participan 15 partidos políticos, más candidatos independientes, más diversas coaliciones, lo que terminó por generar confusión en los funcionarios de mesa directiva de casilla a pesar de los esfuerzos de los capacitadores del INE.

Sin embargo, esta confusión nada tuvo que ver ni con la violencia suscitada el día de la jornada electoral, ni mucho menos con los datos presentados por el PREP, por

lo que no puede ser contemplada siquiera como irregularidad, mucho menos como causal de nulidad. Al respecto, en el INE se fortalecerán las acciones en materia de capacitación electoral para funcionarios de MDC⁵ para la elección concurrente en Coahuila de julio de 2018 en la que nuevamente IEC e INE tendrán participación.

Hasta aquí, las irregularidades presentadas por “el frente” distan mucho de una nulidad electoral, no obstante, las dos siguientes que se abordarán, una de ellas sí viene contemplada como causal y es el rebase de gastos de campaña y; la otra denuncia es la intervención de un funcionario público en favor del candidato del PRI (esta última sucedió en Colima y fue causa de nuevas elecciones para gobernador), por lo que, no obstante y a pesar de ser causales, detallaré el motivo por el cual en Coahuila no se anuló la elección como sucedió en Colima.

Solo para detallar, mencionaré 5 causas de nulidad de una elección:

Irregularidades en el 20% de las casillas; que los ganadores resulten inelegibles; dinero de procedencia ilícita o pública en las campañas; compra de tiempos en radio y televisión por parte de candidatos o partidos y;

finalmente, que se exceda en 5% el tope de gastos autorizados para la campaña electoral.

El rebase...

Para el primer caso, el relativo el rebase del tope de gastos de campaña, “el frente” acusaba al candidato del PRI de haber ejercido un gasto de 89 millones de pesos dentro de un tope de gastos que rondaban los 19 millones. En primera instancia la acusación sonaba bastante delicada, pues se hablaba de un rebase de 70 millones de pesos.

Teniendo en cuenta que rebasando el 5% era ya un criterio de nulidad, con esta supuesta cifra se hablaba de más de un 460% de rebase del tope de gastos. No obstante, la acusación era más un “cisne negro” que una realidad sustentada en datos fidedignos.

Al final de cuentas, el gasto que el INE detectó en la coalición ganadora rondaba los 21 millones 266 mil 181 pesos, lo cual significaba el rebase del tope de gasto en un 11%. Aun y con esta notable diferencia, 11% era suficiente para solicitar la nulidad de las elecciones.

Hasta aquí, la unidad técnica de fiscalización del INE finalizaba con su trabajo. Sin embargo, habrían de venir los procedimientos de impugnación y de atracción del caso Coahuila por la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes después de analizar los datos y evidencias del proceso electoral, llegan a la conclusión de que el INE debe modificar el monto de rebase de gastos de campaña de 10.56% a 1.61%, es decir reducir de 21 millones 266 mil pesos lo excedido, a tan solo 19 millones 553 mil pesos. Es decir, de los 2 millones de pesos que según el INE el candidato del PRI había gastado de más, la cifra se redujo a 310 mil pesos, con lo cual el candidato ganador solo habría rebasado el 1.6% de lo permitido, lo cual está dentro de los parámetros de lo “tolerado” por la autoridad electoral.

Los argumentos del tribunal para echar por tierra la decisión de la UTF del INE sobre lo que según ellos se había excedido el tope de gastos y reducirlo a menos del 2%, fue el siguiente:

“El análisis del material probatorio realizado por el Instituto fue deficiente, ya que no logró generar certeza acerca del origen y destino de los gastos supuestamente no reportados, ni su vinculación con actos de campaña.

La resolución señala que el Instituto no fundó ni motivó debidamente la aplicación de las reglas de prorrateo de los gastos, pues asignó el 100% del beneficio sólo a 2 candidatos de la coalición, excluyendo de

la distribución a las candidaturas postuladas de manera individual por los partidos integrantes de la propia coalición, pese a ser beneficiados por un mismo gasto.

De acuerdo con la Sala Superior, no existe fundamento constitucional, legal o reglamentario que impida prorratear los gastos entre todas las campañas beneficiadas con un mismo gasto.

Por ello el Tribunal revocó el dictamen y pidió al INE emitir una nueva resolución y determinar si se mantienen las conclusiones sancionatorias o se tienen por atendidas las observaciones formuladas”.⁶

Bajo estos criterios, el TEPJF dio por terminados los intentos del “frente” por invocar la nulidad en base a la violación referente a los gastos de campaña y le otorgó validez a la elección coahuilense.

La intervención...

En octubre de 2015, la intervención de funcionarios públicos en la elección del Estado de Colima fue suceso determinante y fundamental para que el TEPJF ordenara la anulación del proceso electoral para la elección de gobernador en la mencionada entidad, y se realizaran nuevamente elecciones.

⁶ Animal Político. (6 de octubre de 2017). Tribunal Electoral resuelve a favor del PRI en Coahuila; pide al INE revisar rebase de gastos. Animal Político. Disponible en web: <https://www.animalpolitico.com/2017/10/tribunal-electoral-pri-coahuila-ine-gastos/>

Un caso muy similar se presentó en Coahuila, en el que según pruebas presentadas por el Partido Acción Nacional (PAN) un funcionario estatal intervino de manera ilegal en favor del abanderado del PRI, el candidato Miguel Ángel Riquelme Solís. Se trataba de Rodrigo Fuentes Ávila, secretario de Desarrollo Social en Coahuila y el tercer regidor del ayuntamiento de Torreón, Mario Cepeda Ramírez, quienes según los denunciantes realizaron un llamado en un evento con funcionarios públicos para apoyar a Miguel Riquelme.

Específicamente, durante una posada en diciembre de 2016, se realizó y filtró la grabación que contenía el audio en el que el funcionario violaba la neutralidad que debe privar durante el proceso electoral. La grabación, según la representación del PAN ante el Instituto Electoral de Coahuila, era una prueba superviniente suficiente para anular la elección, tal cual sucedió en Colima, pero vayamos por partes y revisemos, en primera instancia, el criterio por el cual se anuló la elección en Colima, para así encontrar paralelismos con el caso Coahuila y concluir si efectivamente la anulación era una posibilidad para la elección coahuilense.

En octubre de 2015, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

A diferencia de la legislación de Colima, que sí menciona categóricamente en su artículo 59, el término “nulidad de la elección”, el artículo de nuestro código electoral solo menciona la palabra “infracciones

determinó la anulación de la elección de gobernador. Por cuatro votos en favor y dos en contra, los magistrados resolvieron que sí hubo injerencia de funcionarios públicos en la elección, luego de que recibieron un video en el que el secretario de Desarrollo Social del estado, Rigoberto Salazar Velasco, admite ante el Congreso local que es suya la voz en unas grabaciones en las que ordena apoyar al candidato del PRI, José Ignacio Peralta. Y ordenó el INE la preparación de una elección extraordinaria.

El argumento principal que usaron los magistrados para anular la elección, según el magistrado ponente, Manuel González Oropeza, fue que: “Se sugiere la anulación de la

elección, no porque esté viciado el proceso por sí mismo. Los votos no tuvieron ninguna prueba de que hayan sido votos mal habidos. Hubo un cómputo y recuento que demuestra que en la votación ganó el candidato del PRI. La nulidad se da en apego al artículo 59 de la Constitución local y 134 de la Constitución Federal. El solo hecho de haber intervenido los servidores públicos genera motivo de nulidad, esto es una consecuencia y la consecuencia no se puede evitar”.⁷

De la afirmación anterior podemos colegir que el argumento legal base para la anulación fue que la denuncia sobre la intervención de autoridades en favor de un candidato se mencionaba expresamente en el artículo 59 de la Constitución local de Colima, el cual versa de la siguiente manera:

Artículo 59.- El Gobernador no puede:

[...]...

V. Intervenir en las elecciones para que recaigan en determinada persona, ya sea por sí o por medio de otras Autoridades o Agentes, siendo este motivo de nulidad de la elección y causa de responsabilidad.

VI. Mezclarse en los asuntos judiciales ni disponer,

durante el juicio, de las cosas que en él se versen o de las personas que estén bajo la acción de la justicia.⁸

La tesis del Magistrado ponente. Manuel González Oropeza, a favor de la nulidad, es contundente: El artículo 59 de la Constitución de Colima considera como causa de nulidad de una elección la intervención en el proceso electoral del Gobernador del Estado por sí o por terceros, y determina que esta infracción puede ser del Gobernador por sí o por medio de otras autoridades o agentes.

A este ordenamiento se añade lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, que obliga a los servidores públicos de todos los niveles de gobierno a ser imparciales en todo momento.

“Es una conclusión que me pesa mucho, la verdad, de que tengo que sugerir la anulación de la elección, no porque la elección esté viciada por sí misma, porque los votos de los ciudadanos que votaron no tuvieron ninguna prueba o muestra de que hayan sido votos mal habidos, hubo un cómputo y un recuento que demuestra que

⁷ Zepeda Aurora. (23 octubre 2015). Y se cayó la elección en Colima; INE organizará nuevo proceso. *Excelsior*. Disponible en web: <http://www.excelsior.com.mx/nacion/2015/10/23/1052806>

⁸ Constitución política del Estado libre y soberano de Colima. Disponible en web: http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Constitucion/constitucion_local_08sept2015.pdf

efectivamente en votación ganó el candidato del Partido Revolucionario Institucional. Creo que entonces por qué lo anulamos es porque el artículo 59 de la Constitución del Estado combinado con el 134 nos obliga anular (...) con el sólo hecho de haber intervenido en las elecciones el gobierno del Estado genera el motivo de nulidad en la elección y la causa de responsabilidad”.⁹

Fue entonces, la combinación de dos legislaciones (estatal y federal) lo que obligó a los magistrados a tumbar la elección en Colima. Ahora bien, teniendo este antecedente tan inmediato, conviene revisar la legislación electoral en la materia para el caso de Coahuila. Comencemos por el Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que en su artículo 266, menciona lo siguiente:

1. Constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos públicos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y

auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, excepto la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución General y el 27 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal y municipal con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en

La denuncia sobre la intervención de autoridades en favor de un candidato se mencionaba expresamente en el artículo 59 de la Constitución local de Colima

contra de cualquier partido político o candidato; y
f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley General y este Código.¹⁰

A diferencia de la legislación de Colima, que sí menciona categóricamente en su artículo 59, el término “nulidad de la elección”, el artículo de nuestro código electoral solo menciona la palabra “infracciones.”

Por su parte, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, señala en su artículo 83, lo siguiente:

⁹ Irizar Guadalupe. (22 de octubre de 2015) “Los argumentos de la anulación en colima.” *Diario Reforma*. <http://www.reforma.com>

¹⁰ Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

“El Tribunal Electoral podrá declarar la nulidad de una elección de diputados, ayuntamientos o gobernador, cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones substanciales y graves en la jornada electoral de acuerdo con las causales de nulidad previstas en esta ley, en el municipio, distrito o en la entidad, siempre y cuando éstas se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promotores o a sus candidatos”.

Al respecto, las causales de nulidad previstas en dicha ley, son las siguientes:

Artículo 81.- La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

I. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el órgano del Instituto correspondiente;

II. Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Comité Distrital o Municipal que corresponda, fuera de los plazos que establezca la ley de la materia;

III. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Comité Distrital o Municipal respectivo;

IV. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;

V. Recibir la votación de personas u órganos distintos a los facultados por la ley de la materia;

VI. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

VII. Permitir a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

VIII. Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada y esto sea determinante para el resultado de la votación;

IX. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, siempre que esos hechos sean determinan-

tes para el resultado de la votación;

X. Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación;

XI. Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.

Artículo 82.- Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa, ayuntamiento o de gobernador del estado, cualesquiera de las siguientes:

I. Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito, municipio o en el estado, según sea el caso;

II. Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito, municipio o en el estado, según sea el caso de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida;

V. Cuando el candidato a gobernador del estado sea

declarado inelegible por el Tribunal Electoral, por haberse demostrado plenamente que no cumple con los requisitos legales para desempeñar ese cargo. (Adicionado mediante decreto No. 264, publicado el 29 de junio de 2010) VI. Cuando se rebasen los topes de gastos de precampaña y campaña determinados para la elección de que se trate.

Como puede observarse, ninguna causal menciona intervención de autoridades en alusión a la violación de imparcialidad durante el proceso electoral.

Finalmente, la Constitución Política del Estado de Coahuila solo hace referencia al tema electoral en su artículo 27, y en el cual señala cuestiones como la autoridad competente, en este caso el IEC, y la suspensión de propaganda gubernamental en tiempos electorales, no tocando en lo absoluto el tema de la nulidad electoral.

De todo esto podemos colegir que el criterio para que los magistrados anularan la elección en Colima y en Coahuila no, fue que en el primer estado la Constitución señala expresamente causas de nulidad por intervención de autoridades en procesos electorales, y las leyes de Coahuila no. Así se sencillo.

Y es que la causa abstracta de nulidad requiere de una reglamentación en la que se establezcan lineamientos precisos y parámetros claros que sirvan como fundamentos inobjetable a las autoridades electorales para su aplicación. Según Luis Antonio Corona, la reglamentación para la nulidad debe comprender lo siguiente:

- Las reglas generales en cuanto el desarrollo de las campañas electorales, así como en lo referente a la tutela del sufragio durante la jornada electoral.
- Los alcances y consecuencias jurídicas que puedan tener las actividades de las autoridades electorales, al realizar actos relacionados con la vigilancia y aseguramiento de condiciones de equidad durante el proceso electoral, así como la conducta asumida por los partidos políticos y demás actores participantes en la contienda electoral.
- La regulación al principio de equidad, en cuanto al derecho a recibir financiamiento público directo para actividades ordinarias y gastos de campaña, así como del financiamiento privado; las

prerrogativas para uso de los medios masivos de comunicación electrónica e impresa; la fijación de topes de gastos de campaña y sus consecuencias.

- Los límites del factor determinante, cuando se esté ante la presencia de violaciones substanciales y generalizadas cometidas en una elección, que pongan en peligro los principios constitucionales que rigen en materia electoral.¹¹

Estos aspectos son imprescindibles de analizar y agregar mediante reforma al andamiaje legal electoral en el estado de Coahuila para prevenir futuros sucesos que pongan en tela de juicio todo un proceso electoral en detrimento de nuestra democracia.

Conclusiones

Si bien es cierto que el proceso electoral 2016-2017 en Coahuila fue atípico, sin duda será la forma en que de ahora en adelante se llevarán a cabo todos los procesos, pues la reforma electoral ha establecido las competencias de cada órgano electoral en el desarrollo de cada proceso.

¹¹ Corona Nakamura Luis. La causa abstracta de nulidad en las elecciones. [en línea], [fecha de consulta: 06 de marzo de 2018] p. 28. Disponible en web: <<<http://www.acervonotarios.com/files/Causa%20Abstracta%20de%20Nulidad%20de%20la%20Eleccion.pdf>>>

Es cierto que el INE debe redoblar esfuerzos en lo referente a la capacitación electoral no obstante, es un esfuerzo que con el tiempo dará los resultados que permitan que lo que hoy es complejidad, mañana sea un proceso “natural” y sencillo para desarrollar, tal cual ha venido sucediendo desde los años noventa en que se crea el IFE.

Ahora bien, los connatos de violencia electoral son sucesos ajenos a las capacidades técnicas del INE, tanto para su prevención como para su persecución, y esto debe quedar bien claro entre los ciudadanos y actores políticos, que suelen culpar al instituto de este tipo de acontecimientos aciagos. Al respecto, es la autoridad de seguridad pública estatal quien debe redoblar esfuerzos y otorgar garantías de seguridad en cada casilla electoral el día de las elecciones, y a los ciudadanos nos toca participar como funcionarios designados de mesa directiva de casilla, y como observadores electorales para coadyuvar a imprimir certeza y confiabilidad a cada proceso electoral.

Finalmente, en lo que toca a la nulidad, el instituto trabaja solo con las normas y reglas que los mismos legisladores le entregan y están relacionadas principalmente con la organización electoral, aunque ciertamente posee

capacidades sancionatorias hacia partidos políticos; no obstante, para cuestiones de mayor relevancia están las autoridades jurisdiccionales en la materia, tal es el caso de los tribunales electorales tanto en los estados como el federal.

Para el caso Coahuila, el consejo general del INE dictaminó un rebase de tope de gastos muy superior al permitido por la coalición encabezada por el PRI, no obstante, los magistrados del TEPJF emitieron su fallo mediante los criterios antes revisados, por lo que se requiere que las autoridades locales en Coahuila legislen sobre causales de nulidad específicas que permitan claridad en este tipo de actos y permitan que magistrados en futuros procesos actúen sin limitaciones por falta de precisión legal.

En vísperas del desahogo del proceso electoral federal y local 2017-2018, las reglas electorales deben siempre buscar la claridad y la certeza que genere condiciones de confiabilidad, y para ello son las legislaturas, tanto federal como local, quienes deben realizar esfuerzos para hacer que los valores de la función electoral se cumplan a cabalidad y, evitar en lo sucesivo, elecciones cuestionadas como el caso de Coahuila en 2017. ■

Bibliografía

- Animal Político.
- Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Constitución política del Estado libre y soberano de Colima.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Corona Nakamura; Luis. *La causa abstracta de nulidad en las elecciones.*
- Irizar Guadalupe. “Los argumentos de la anulación en colima.” *Diario Reforma.*
- Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación.
- Méndez de Hoyos Irma. “Los órganos de administración electoral y la calidad de los institutos electorales estatales” *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México.* México. FLACSO 2013.
- Zepeda Aurora. *Excelsior.*

El Bitcoin y las decisiones de inversión por medio de instrumentos virtuales

Salomón Guzmán Rodríguez

I. Introducción

Los bitcoins son unidades de cuenta virtuales¹ de reciente creación, las cuales cobraron mucha importancia en los últimos años por el impacto que genera en diferentes ámbitos de la economía, desde el mercado especulativo hasta el mercado cambiario, además de incorporarse a la microeconomía a través de plataformas de inversión y financiamiento. En 2009 se creó la primera especificación del Bitcoin. Un año después se vendió el primero y al 2017 realizaron más de 350,000 transacciones diarias. Su valor inicial comenzó cotizándose en 0 dólares y menos de 10 años después se cotiza en más de \$10,000 dólares.

La volatilidad, el riesgo y la especulación alrededor de esta moneda genera incertidumbre y preocupación en el Sistema Monetario

Internacional, con ello obliga a los países a legislar y tomar acciones sobre su utilización. El Bitcoin es la primera red entre pares (punto a punto) de pago no centralizada que se impulsa por sus usuarios sin una autoridad central o intermediarios; la falta de regulación es una característica que desafía al Sistema Monetario actual y marca la pauta para un nuevo paradigma económico, en teoría. La burbuja especulativa que se forma alrededor del Bitcoin puede crear desequilibrios económicos e incluso la desaparición de la moneda. No obstante, no se disiparía la idea de crear una moneda virtual que trascienda fronteras. Al ser una unidad de cuenta no descentralizada, no cuenta con un respaldo en unidades físicas, divisas, certificados o metales, por lo que la confianza del Bitcoin está puesta en la oferta y la demanda de la misma, es decir, un mercado no regulado.

“Existe un número creciente de negocios e individuos usando Bitcoin. Esto incluye negocios tradicionales como restaurantes, casas, bufetes de abogados y servicios de internet populares como Namecheap, Wordpress, Reddit y Flattr. Aunque Bitcoin es un fenómeno relativamente nuevo, está creciendo rápido.” (bitcoin.org, 2017). El precio del Bitcoin se determina por la oferta y demanda de mercado. Al incrementarse la demanda de Bitcoin el precio sube, este mecanismo provoca el incremento disoluto del precio de la criptomoneda.

El incremento de la demanda de bitcoins alrededor del mundo reside mayormente en la especulación alcista, no obstante, el origen de la evolución de las criptomonedas radica en la penetración de la tecnología en el desarrollo de la sociedad del siglo XXI. Al ser una tecnología emergente y cambiante día a día, no se puede asegurar el futuro o la trascendencia del

¹ N.A. : Unidad monetaria no existente físicamente, pero utilizada en transacciones comerciales.

mismo, no obstante, marca la pauta para la apertura a nuevas formas de pago, de inversión y de cambio.

El incremento de la demanda de bitcoins es hipotéticamente un cambio en el paradigma monetario de la actualidad, en donde el protagonista ha sido el papel moneda a lo largo de los siglos XIX y XX. De acuerdo con la definición del historiador y filósofo Thomas Kuhn, un paradigma es un conjunto de prácticas y conocimientos que definen una disciplina científica durante un periodo determinado de tiempo. Los paradigmas científicos a los que hace referencia el historiador y filósofo Thomas Kuhn también son aplicables a las ciencias sociales, como la economía. El cambio de un paradigma no se debe a que el nuevo sea mejor, más bien sucede porque las teorías antiguas presentan dificultades para resolver las anomalías que se dan a través del tiempo. Un paradigma en el Sistema Monetario Internacional tendría que reunir una serie de características que determinarían el funcionamiento y circulación de una moneda virtual. Una moneda virtual no puede materializarse como los patrones monetarios existentes, por lo que tendría que ejercer cambios políticos, institucionales y sociales. El cambio en el paradigma se presenta, en primera instancia, en la

sociedad, donde el uso de la tecnología pone la pauta para determinar los cambios institucionales, políticos y económicos. La aceptación de la tecnología en las decisiones de consumo, ahorro e inversión son cada vez más comunes en el mundo virtual, no obstante aún existe desconfianza y falta de conocimiento en la gran mayoría de la población.

II. Justificación de la relevancia de la investigación

La economía conductual permite ampliar el panorama de análisis en los modelos de respuesta cualitativa. Estudiar las causas que determinan las decisiones de las personas es uno de los objetivos de esta nueva corriente de estudio de la economía, que tiene que adaptarse y evolucionar a las nuevas tendencias sociales y tecnológicas que surgen en la era de la información. El nuevo milenio trae consigo una gran cantidad de adelantos tecnológicos que transforma el mundo en términos sociales, políticos y económicos. De ahí la importancia de esta investigación a partir de la base de datos de la página del Pew Research Center, que permita tener una acercamiento en la determinación de invertir a través de medios electrónicos o virtuales.

III. Objetivos de la investigación

El propósito de este trabajo es doble: por un lado, la construcción de un modelo probabilístico con variable dependiente dicótoma y, por otro, enumerar los determinantes en las decisiones a través de medios electrónicos o virtuales.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

El nuevo milenio trae consigo una gran cantidad de adelantos tecnológicos que transforma el mundo en términos sociales, políticos y económicos. Los bitcoins surgieron en el 2009 valiendo 0.00001 dólares por Bitcoin, y al 2007 alcanzaron un valor por encima de los 5,000 dólares por unidad; pero ¿qué determina su precio? Una de las características principales de los bitcoins es que su precio no se determina a través de ninguna entidad central o gubernamental sino por el mercado, es decir, por la oferta y la demanda. Entonces ¿por qué el precio del Bitcoin presenta incrementos positivos abruptos en tan poco tiempo? Si se toma el supuesto de que su precio se determina por el mercado, el Bitcoin incrementó su demanda en menos de 10 años: en términos más sencillos, más personas o empresas están deseosas de poseer esta criptomoneda, pero ¿qué los lleva a tomar tales decisiones?

V. Marco teórico y conceptual de referencia

Pew Research Center es un think tank de Estados Unidos cuyo objetivo es informar al público sobre las tendencias, problemas y actitudes que impactan en la vida contemporánea de la sociedad. Las encuestas de Pew Research Center analizan el impacto social de las tecnologías digitales y estudian las actitudes sobre la investigación científica y la innovación. Demuestran cómo los cambios en la ciencia y la tecnología afectan a las familias, las comunidades, la educación, la atención médica y la medicina, la vida cívica y política y las actividades de los trabajadores. (pewresearch.org, 2017). Del 29 de septiembre al 6 de noviembre de 2016 se llevó a cabo una encuesta telefónica a un total de 3,000 adultos estadounidenses mayores de 18 años. “*Information Engaged and Information Wary*”² es el título de la encuesta que contiene preguntas sobre cómo los estadounidenses abordan los hechos y la información, así como el uso de la tecnología entre los adultos mayores. La encuesta realizada en Estados Unidos es una muestra del fenómeno tecnológico que se expande alrededor del mundo y que impacta directamente en la

importancia y crecimiento del fenómeno bitcoin en materia económica y social.

Las encuestas recientes del Centro de Investigación Pew encuentran que las personas mayores también están avanzando hacia vidas conectadas digitalmente. Hoy, 67% de las personas mayores usan internet, un aumento de 55 puntos porcentuales en poco menos de dos décadas. Y, por primera vez, la mitad de los estadounidenses mayores ahora tienen banda ancha en casa (pewresearch.org, 2017). La tecnología digital transforma la forma en que las personas se comunican, obtienen noticias y realizan compras. De la muestra de 3,000 personas, 750 llamadas se hicieron a líneas fijas y 2,250 a teléfonos móviles. El margen de error de muestreo en el intervalo de confianza del 95% para los resultados basados en la muestra total es de más o menos 2 puntos porcentuales. Los términos “personas mayores”, “estadounidenses mayores” y “adultos mayores” se usan indistintamente en este informe para referirse a adultos que tienen 65 años o más y que viven en los EE.UU. Además, del error de muestreo se debe tener en cuenta que la redacción de preguntas y las dificultades prácticas en la realización de encuestas pueden introducir errores o sesgos en los resultados de las encues-

tas de opinión. Se utilizó una combinación de líneas fijas y teléfonos celulares con muestras de dígitos al azar; ambas muestras fueron proporcionadas por Survey Sampling International. Las entrevistas se llevaron a cabo en inglés y español. Los encuestados en la muestra de línea fija se seleccionaron al azar preguntando por el hombre o la mujer adultos más jóvenes que estaban en casa. Las entrevistas en la muestra del teléfono celular se realizaron con la persona que contestó el teléfono, si esa persona tenía 18 años de edad o más. Las muestras combinadas de teléfonos fijos y celulares se ponderan utilizando una técnica iterativa que coincide con el género, edad, educación, raza, origen y la región con los parámetros de la Encuesta de la Comunidad Estadounidense de la Oficina del Censo de 2013 y los parámetros del Censo Decenal.

Principales resultados de las encuestas

Los resultados de la encuesta muestran una importante adecuación de la sociedad al uso de la tecnología, incluso en los estratos sociales de edad avanzada y de diferentes razas. En primera instancia, se puede observar que cerca de la mitad de los encuestados dice interesarse o preocuparse por el tema de la escuela y la educación, el 44% por te-

² <http://www.pewinternet.org/dataset/sept-29-nov-6-2016-information-engaged-and-information-wary/>

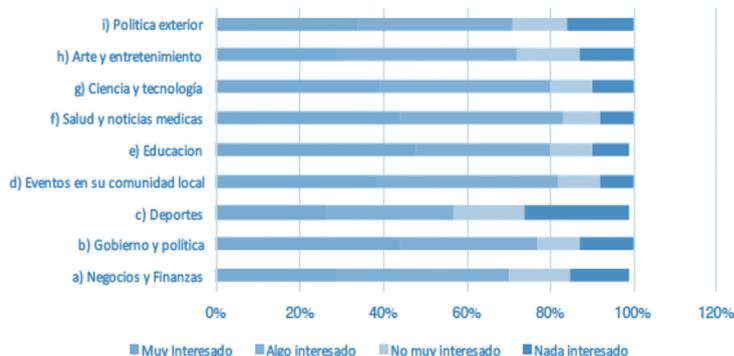
PAPELES DE INVESTIGACIÓN

mas de la salud y sus cuidados, el 44% por el tema de gobierno y sus políticas y el 39% de los encuestados está muy interesado en la temática de Ciencia y Tecnología dicho tema se encuentra por encima de los deportes, el arte y entretenimiento, la política exterior y los

negocios y las finanzas, como muestra en el siguiente gráfico. Los hombres son los más interesados en Ciencia y tecnología, siendo el 46%, mientras que las mujeres solo el 32% está muy interesada. Es de destacar en el análisis de los estratos por razas, que las personas blancas encuestadas

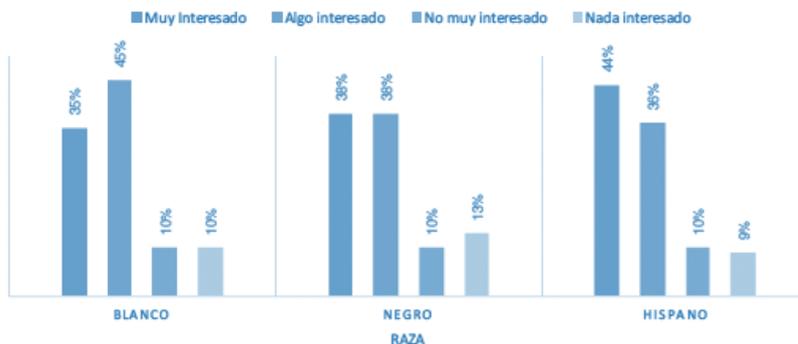
35% están muy interesadas en la tecnología, mientras que lo están el 38% de los afroamericanos y el 44% de los hispanoamericanos, por lo tanto, podría suponerse que los blancos son más conservadores en los temas que tienen que ver con la ciencia y tecnología.

Q1. ¿Qué tan interesado está en mantenerse actualizado sobre los siguientes temas?



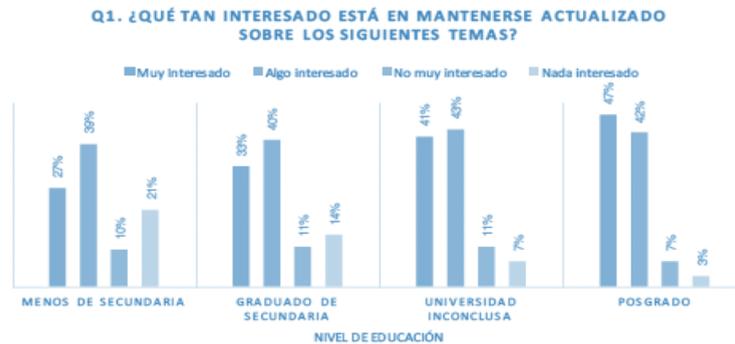
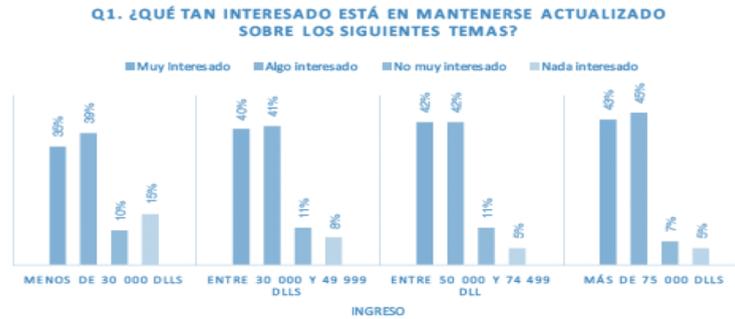
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

Q1. ¿QUÉ TAN INTERESADO ESTÁ EN MANTENERSE ACTUALIZADO SOBRE LOS SIGUIENTES TEMAS?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

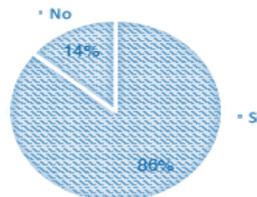
El análisis por ingreso muestra la hipótesis supuesta de que a mayor ingreso, mayor interés por la tecnología, lo cual va muy de la mano con el nivel de educación. De las personas encuestadas que tienen posgrado, 47% están muy interesadas en la tecnología, mientras que los que tienen menos de secundaria están interesados en un 27%.



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

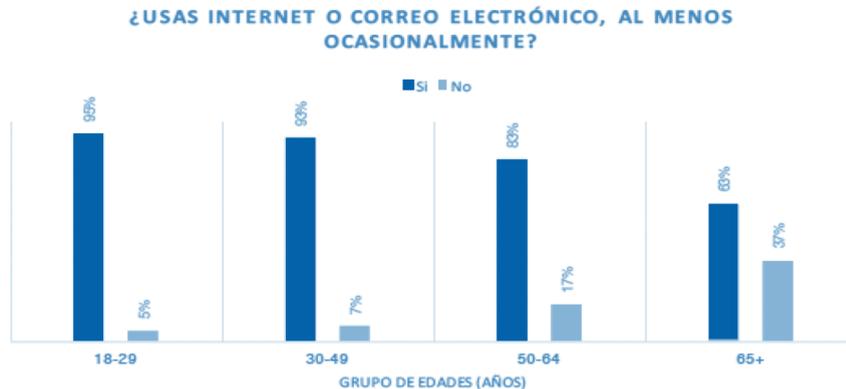
La penetración de las tecnologías en los Estados Unidos crece a pasos agigantados entre la comunidad joven. El uso de internet tiene una cobertura de más de 95% entre las personas que estudian Universidad, Posgrado y que tienen ingresos por encima de los 50,000 dólares al año. En el total de los encuestados, el uso de internet domina en 86% de la muestra.

¿USAS INTERNET O CORREO ELECTRÓNICO, AL MENOS OCASIONALMENTE?



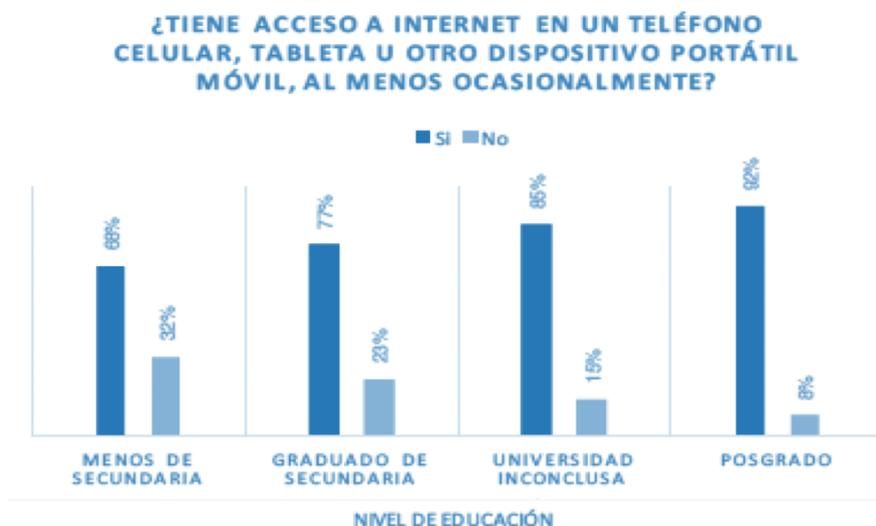
PAPELES DE INVESTIGACIÓN

Por su parte, es indistinto entre hombres y mujeres siendo de 85% quien lo usa y 15% quien no lo hace ocasionalmente. El análisis por grupo de edades muestra que las personas de más de 65 años son las menos involucradas con el uso del internet, no obstante, la muestra señala que un 65% usa internet al menos ocasionalmente, lo que es una cifra aceptable para un grupo de edad que no nació en la generación “punto com”.

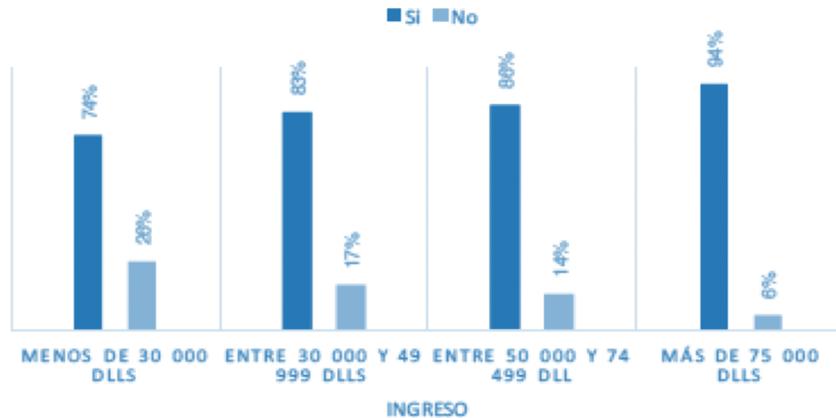


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

El comportamiento de las personas que tienen acceso a internet en teléfono móvil o tableta se desarrolla de manera similar a aquellas que usan internet ocasionalmente. El grupo de edad más joven tiene una cobertura del 96% que tienen acceso, mientras que las personas de más de 65 años son el 51%. Un sesgo importante se aprecia en la variable de nivel de estudios y de ingreso, donde se observa una importante diferencia entre el primer bloque y el último.



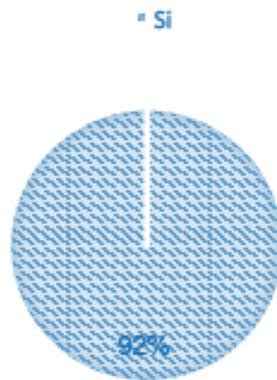
¿TIENE ACCESO A INTERNET EN UN TELÉFONO CELULAR, TABLETA U OTRO DISPOSITIVO PORTÁTIL MÓVIL, AL MENOS OCASIONALMENTE?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

La cobertura del uso de internet local (en casa) es mucho más común y con mayor cobertura que el internet en algún dispositivo móvil.

¿USAS INTERNET O CORREO ELECTRÓNICO EN CASA?

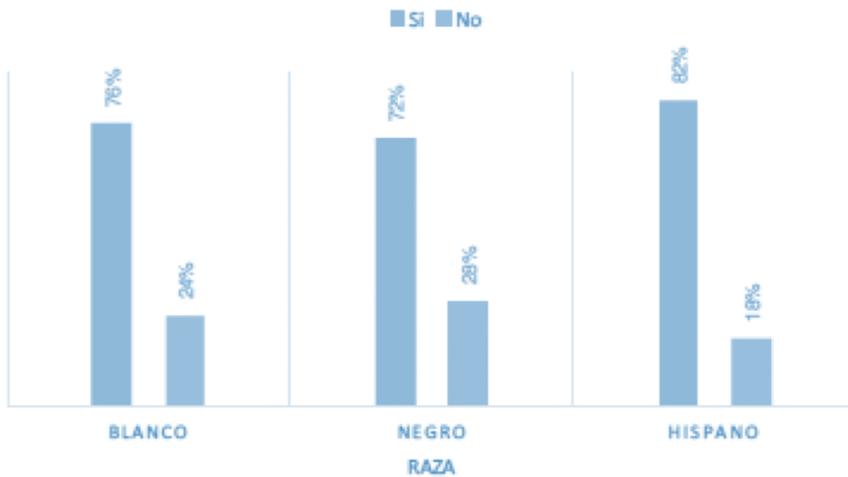


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

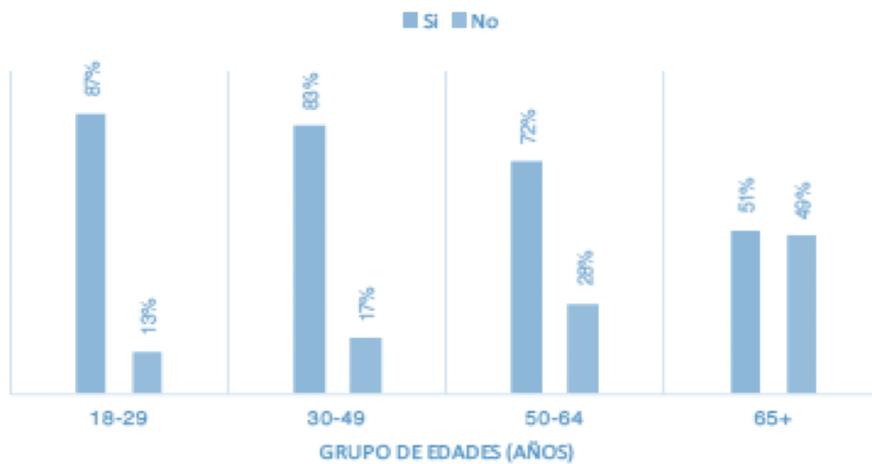
El uso de las redes sociales también tiene una cobertura significativa en todo el territorio norteamericano, en donde el 77% de las personas utilizaron o utiliza alguna red social como Facebook, Twitter o LinkedIn. Las mujeres lo usan más que los hombres, siendo un 80% contra un 73%. Un caso interesante se observa para el análisis de razas, en donde los hispanos se ubican por encima de los de raza blanca en el uso de redes sociales. En lo que respecta al grupo por edades, se observa que las personas de más de 65 años no se encuentran tan involucradas con las redes sociales, sin embargo, aún son un grupo significativo.

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

¿ALGUNA VEZ UTILIZA SITIOS DE REDES SOCIALES COMO FACEBOOK, TWITTER O LINKEDIN?



¿ALGUNA VEZ UTILIZA SITIOS DE REDES SOCIALES COMO FACEBOOK, TWITTER O LINKEDIN?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

La tecnología y la toma de decisiones

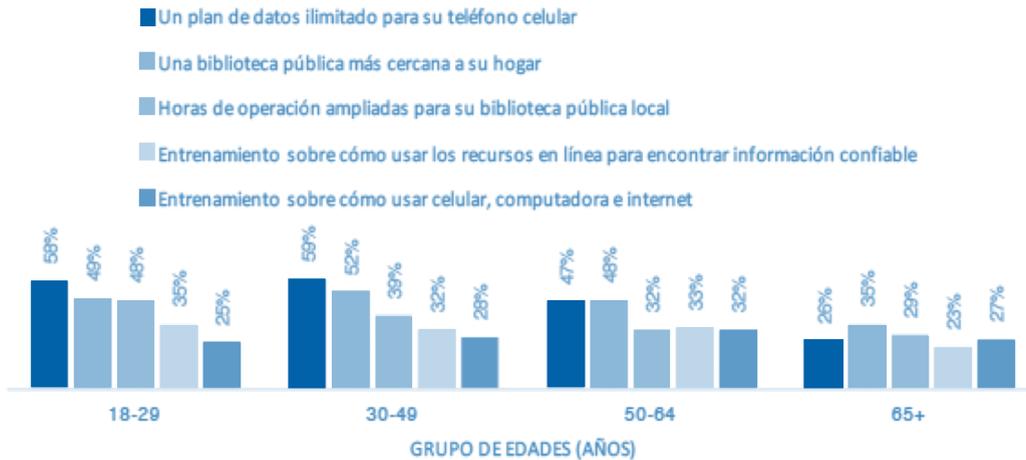
En la encuesta que realizó Pew Research Center puede encontrarse el módulo que refiere a la toma de decisiones en relación a herramientas convencionales y tecnológicas. En primera lugar se les preguntó a los encuestados: ¿Cuánto cree que ciertas herramientas contribuiría a la ayuda para su toma de decisiones?; los usuarios podían contestar en las diferentes categorías “mucho”, “algo”, “no demasiado”, “en absoluto”. En los datos seleccionados se observa que 27% de los encuestados menciona que tener un plan de datos móviles para sus celulares ayuda mucho en la toma de decisiones de manera cotidiana, mientras que los métodos convencionales como las bibliotecas aún tienen un porcentaje significativo dentro de la encuesta; no obstante, el aprendizaje de las tecnologías en conjunto suma 32% del total de la muestra.



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

Por estrato de edades el porcentaje de personas que tomaría mejores decisiones con un plan de datos ilimitado se concentra en la población joven de 18 a 29 años, la tendencia menor de 30 a 64 años, sin embargo, rebasa 45% en ambos casos. Solamente las personas de más de 65 años toman sus reservas en cuanto a la toma de decisiones a base del uso de datos y optan por métodos mucho más convencionales como las bibliotecas públicas.

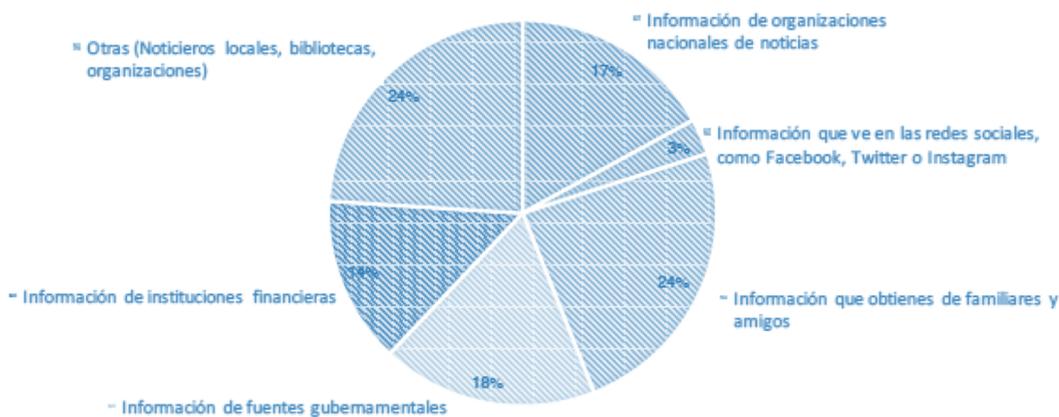
¿CUÁNTO CREE QUE LO SIGUIENTE CONTRIBUIRÍA A AYUDARLO A TOMAR DECISIONES? RESPONDIÓ: "MUCHO"



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

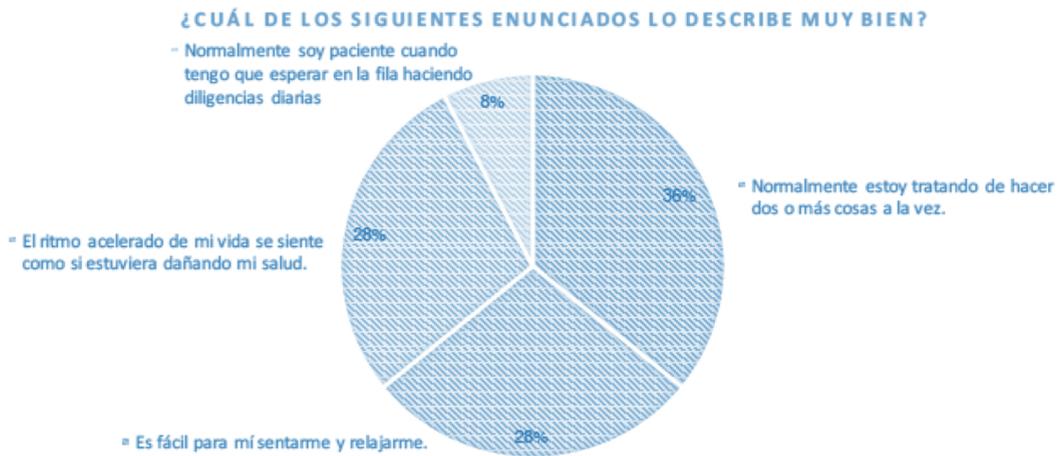
La inserción de la tecnología en la toma de decisiones es notoria en los datos de la muestra. Sin embargo, aún es un medio que requiere consolidar la confianza de los usuarios en lo que respecta a la difusión de la información a través de redes sociales. En la siguiente gráfica se observa que solamente 3% de los encuestados confía en la información disponible en Facebook, Twitter o Instagram, mientras que más del 50% prefiere la información de organizaciones nacionales, gubernamentales o locales de noticias; no obstante, una pregunta que no se encuentra en la encuesta es cuánta de esta información se consulta a través de un medio electrónico. Si tuviéramos la respuesta a ese cuestionamiento, probablemente el internet, el teléfono móvil y la computadora seguirían siendo una parte muy significativa de los resultados. El porcentaje de la muestra que confía en fuentes de familiares o amigos para la toma de decisiones también es importante respecto al resto, sin embargo, la interrogante se centra nuevamente en saber a través de qué medios los encuestados obtienen las opiniones de familiares y amigos.

¿EN QUÉ MEDIDA CONFÍA EN LAS SIGUIENTES FUENTES DE INFORMACIÓN CUANDO SE TRATA DE TOMAR DECISIONES?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

El ritmo de vida y evolución de la sociedad del siglo XXI provoca que su comportamiento y la toma de decisiones se transformen y adopten nuevas formas de realizar sus actividades diarias. La pregunta del estudio puede ayudar a explicar el comportamiento de la población con respecto al uso e inclusión de la tecnología en la vida diaria. En la encuesta existen enunciados que describen los hábitos y personalidades, a lo que se solicitaba al encuestado seleccionar cuánto se identificaban con dichos enunciados. 36% de los usuarios siempre se encuentra tratando de realizar más de dos cosas a la vez, 28% piensa que el ritmo de vida acelerado está dañando su salud y 8% piensa que tiene paciencia esperando en una fila. Con estos resultados se puede deducir que el ritmo de vida tiende a buscar la reducción de tiempo en la realización de actividades y la optimización de dicho lapso para cubrir mayores niveles de productividad que desencadenan un incremento en el ingreso.



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

El exceso de información en la era del internet ha originado un “boom” de conocimientos concentrados en la red, sin embargo no toda la información parece ser confiable para los usuarios y el exceso de información podría facilitar o complicar la toma de decisiones.

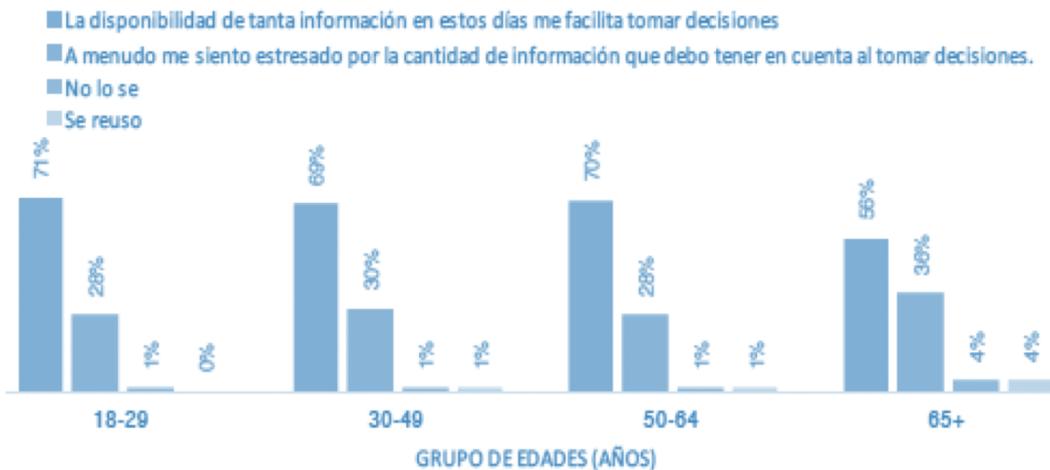


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

De la muestra realizada, 67% de los usuarios cree que la disponibilidad de tanta información facilita su toma de decisiones, mientras que al 30% le estresa pensar en la cantidad de información que debe analizar para tomar una decisión. Se observa que las personas de más de 65 años son las que tienen mayor problema con el exceso de información disponible para la toma de decisiones. No obstante, más del 50% ve de manera positiva el exceso de información.

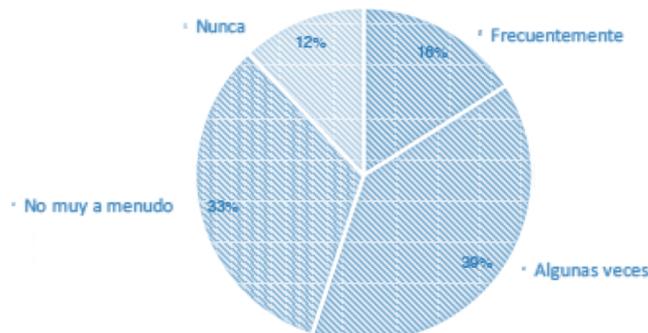
¿CUÁNTO CREE QUE LO SIGUIENTE CONTRIBUIRÍA A AYUDARLO A TOMAR DECISIONES? RESPONDIÓ: "MUCHO"



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

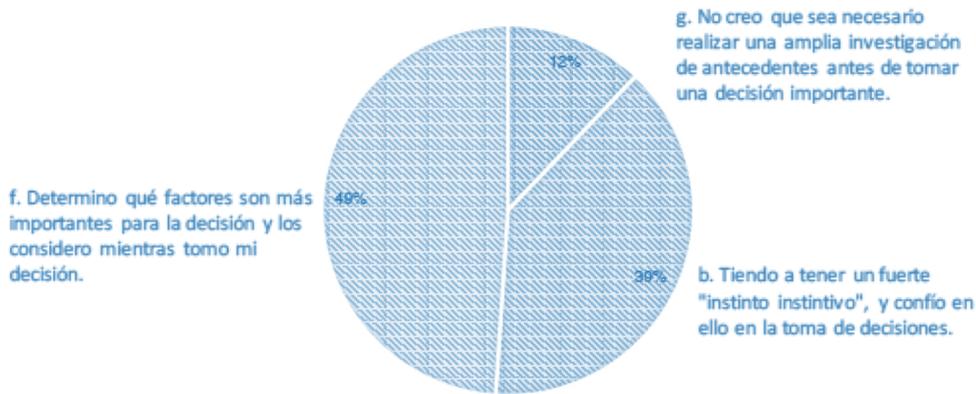
En preguntas anteriores de la muestra se resalta que la falta de tiempo es un problema que aqueja a los encuestados. Sin embargo se le preguntó a cada encuestado si, teniendo en cuenta las cosas que suceden en su vida, ¿con qué frecuencia siente que NO tiene suficiente tiempo para reunir toda la información que necesita para tomar decisiones importantes? Pocos optaron por la opción de frecuentemente concentrando. La mayoría de las respuestas dijo que algunas veces y no muy a menudo. Estas respuestas, podría suponerse, muestran que la información disponible para la toma de decisiones es cada vez más accesible, reduciendo el tiempo necesario para consultarla.

¿CON QUÉ FRECUENCIA SIENTE QUE NO TIENE SUFICIENTE TIEMPO PARA REUNIR TODA LA INFORMACIÓN QUE NECESITA PARA TOMAR DECISIONES?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

¿ DIRÍA QUE ALGUNA DE ESTAS AFORMACIONES SON IMPORTANTES PARA LA TOMA DE DECISIONES EN SU VIDA ?



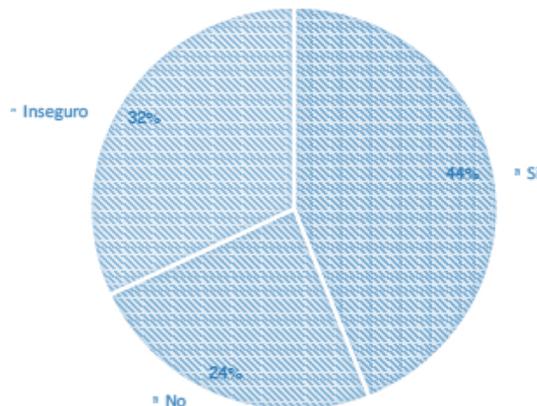
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

Cuando se le preguntó a los encuestados acerca de los parámetros que siguen al momento de tomar una decisión, se obtuvieron resultados interesantes, siendo el análisis de las posibilidades el principal, con 49%. Sin embargo, las expectativas toman un lugar importante en la toma de decisiones, pues la respuesta "Tiendo a tener un fuerte 'instinto instintivo'", y confío en ello en la toma de decisiones" ocupa el segundo puesto con 39% de los encuestados.

Compras e inversiones en medios electrónicos

En el apartado anterior se analizó la importancia de la tecnología en la toma de decisiones de la muestra. Con un par de preguntas adicionales, la encuesta de Pew Research Center concluye el estudio de 2016 sobre la información y el uso de la tecnología. En la primer década del siglo XXI estalló la revolución tecnológica con el uso del internet, las tecnologías de la información y la comunicación. Apenas en el año 2000, el internet estaba siendo popularizado y el alcance a la población era menos del 50%.

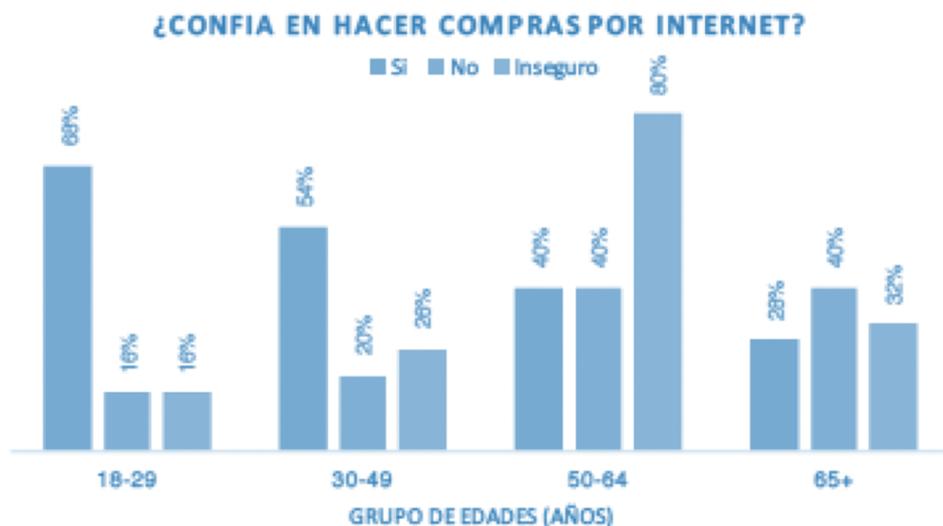
¿ CONFIA EN HACER COMPRAS POR INTERNET ?



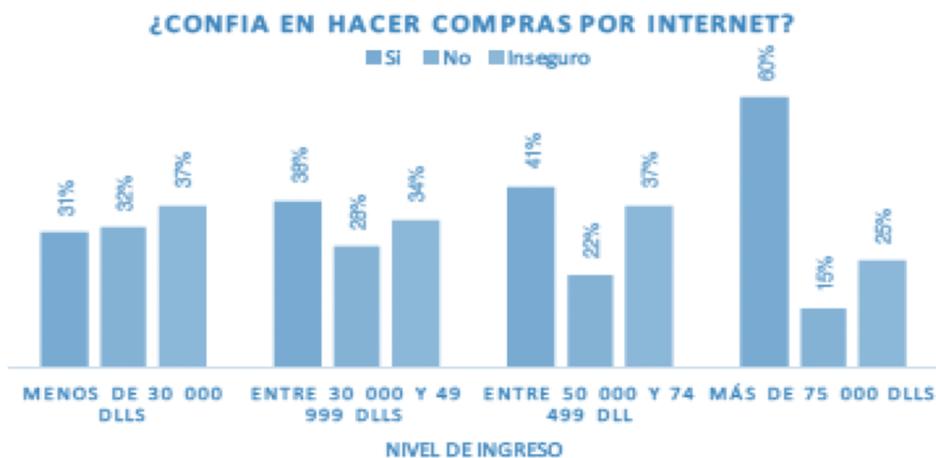
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

En menos de 20 años el “boom” tecnológico alcanzó a la mayor parte de la población de las metrópolis del mundo, y hoy es algo que se refleja en la importancia que tienen las herramientas tecnológicas y e innovaciones en la toma de decisiones y en la vida cotidiana de la población. El crecimiento del comercio electrónico (*e-commerce*) es un claro ejemplo del crecimiento y penetración tecnológica de este siglo. De acuerdo con la encuesta, 44% de los usuarios confía en hacer compras por internet, 24% no confía y 32% se encuentra inseguro sobre su opinión. En el siguiente gráfico se puede observar que a medida que la edad aumenta, la confianza en las compras por internet disminuye y la sensación de inseguridad respecto al comercio electrónico son crecientes. En el grupo de mayores de 65 años se observa una negación del 40% a hacer compras por internet, no obstante, 28% que dijo estar confiado en comprar por internet es una cantidad muy significativa para una tecnología tan reciente. Ocurre algo similar con el nivel de ingreso: a mayor nivel de ingreso más personas confían en realizar compras por internet, mientras que el estrato con menor nivel de ingreso se muestra inseguro, negado y aceptable en porcentajes similares.

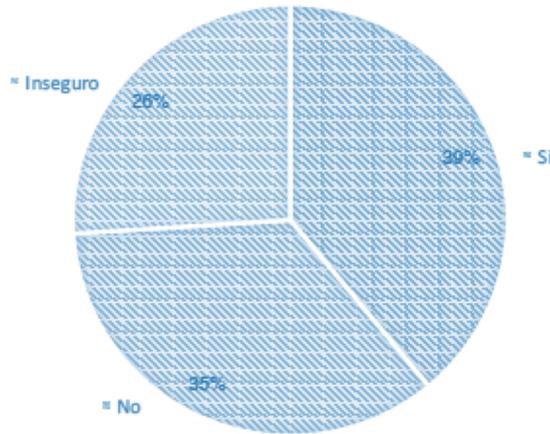


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

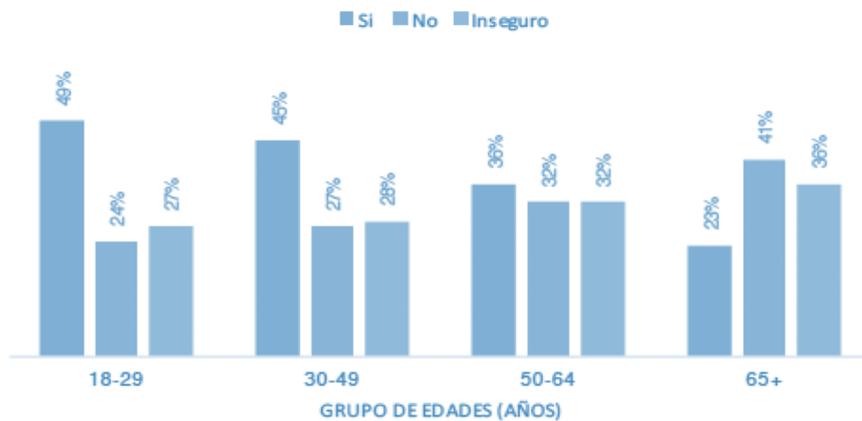
INVERTIRÍA O AHORRARÍA ATRAVÉS DE UN MEDIO ELECTRÓNICO O VIRTUAL?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

En lo que respecta a la inversión o el ahorro a través de medios electrónicos, hay un gran porcentaje de personas en la muestra que señala que estaría dispuesto a invertir o ahorrar en medios electrónicos. Como es de esperarse, las personas que se encuentran en el estrato de más de 65 años es más inseguro respecto a la decisión de invertir o ahorrar a través de un medio electrónico.

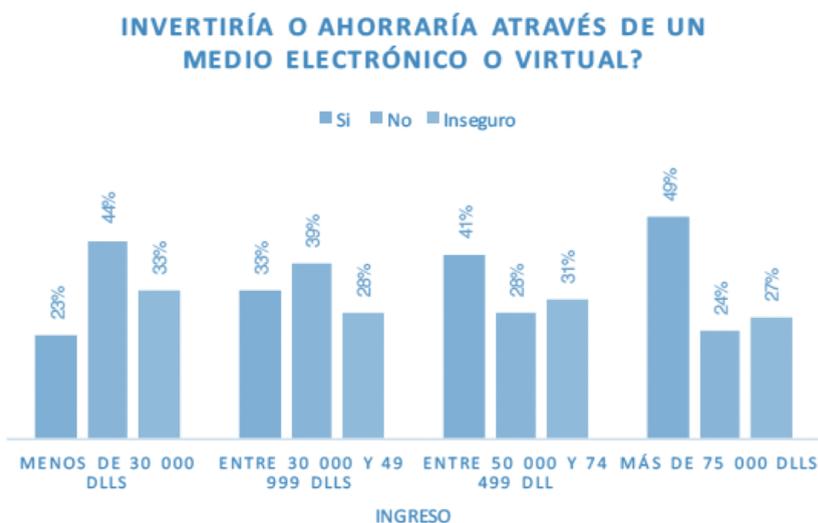
INVERTIRÍA O AHORRARÍA ATRAVÉS DE UN MEDIO ELECTRÓNICO O VIRTUAL?



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

El nivel de ingreso también es una variable importante que impacta a las decisiones de inversión o ahorro en los medios electrónicos. de hecho es una variable determinante en lo que respecta a la compra de instrumentos de inversión. En la muestra realizada en Estados Unidos se observa una clara diferencia entre el estrato de 30,000 a 49,999 dólares al año y el estrato con ingresos mayores a 50,000 dólares al año. El 49% de las personas que tienen ingresos mayores a 75,000 dólares al año, estaría dispuesto a invertir o ahorrar en medios electrónicos, mientras que solo el 23% de las personas con ingresos menores de 30,000 dólares al año piensa que podría invertir en instrumentos tecnológicos. La variable ingreso será la variable determinante para el modelo dicotómico que evaluará las variables determinantes en la inversión y el ahorro en medios virtuales.



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta Pew Research Center.

VI. Formulación de hipótesis

En esta investigación se plantea que la decisión de inversión a través de medios virtuales tiene que ver con la confianza que se tiene en las instituciones financieras cuando se consultan a través de internet, y las compras que se realizan también por medios electrónicos. Estas dos decisiones se vinculan tanto por la edad como el ingreso. Personas con un perfil joven, con ingresos altos y con acceso a internet en la época actual, experimentan mayores probabilidades de invertir a través de medios virtuales, de ahí un primer acercamiento en la explicación de mayor demanda de las criptomonedas.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

La generación de un modelo dicotómico mostrará la probabilidad de que la combinación de variables determine las decisiones de inversión y ahorro en medios electrónicos.

Las variables y modelo probabilístico

Para la elaboración de un modelo de respuesta cualitativa es necesario contar con una variable dependiente de tipo binaria que pueda evaluar el impacto de las variables independientes sobre la misma. En este caso se empleará la variable *investment* de la base de datos; esta variable responde a la pregunta: "Invertiría o ahorraría a través de un medio electrónico o virtual? (1= sí invertiría, 0= no invertiría). Se utilizan las siguientes variables independientes que se encuentran en la base de datos:

Variable dependiente:
a. Invertir1=1 si el entrevistado decide invertir; 0=lo contrario

- Variables independientes:
1. inc es la variable ingreso (varias categorías).
 2. age=edad del entrevistado.
 3. compras2=1 si no realiza compras por internet; compras 2=0 lo contrario.
 4. educacion3=1 si el entrevistado se interesa poco en temas educativos; educacion3=0 lo contrario.
 5. educa1=1 si el entrevistado tiene grado educativo bajo; educa1=0 lo contrario.
 6. confianza1=1 si el entrevistado tiene un grado de confianza en las instituciones financieras alto; confianza1=0 lo contrario.

7. educa10=1 no reporta grado educativo; educa10=0 lo contrario.
8. genero1= 1 si el entrevistado es hombre, genero1=0 lo contrario.

En ese sentido, el modelo probabilístico propuesto queda de la siguiente forma: $Invertir\ 1 = f(inc, age, compras2, educacion3, educa1, confianza1, educa10, genero1)$. Este modelo se calcula vía función probabilística tipo Logit y Probit, no obstante, ambos modelos presentan resultados muy similares. En este tipo de cálculos económicos, lo importante es la interpretación de los signos de cada variable independiente, pues señala la dirección que toma la probabilidad respecto a la variable dependiente con valor 1.

En forma general, un signo positivo significa que la

```

Logistic regression                               Number of obs   =   3015
LR chi2(8)                                       =   28.16
Prob > chi2                                      =   0.0004
Pseudo R2                                       =   0.0070
Log likelihood = -1996.333
    
```

invertir1	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
inc	.0015402	.0013184	1.17	0.243	-.0010438	.0041242
age	-.0041368	.0020704	-2.00	0.046	-.0081947	-.0000789
compras2	.2037817	.0867055	2.35	0.019	.033842	.3737215
educacion3	.2370505	.1228302	1.93	0.054	-.0036922	.4777932
educa1	.2740938	.20648	1.33	0.184	-.1305994	.6787871
confianza1	.1227774	.1088856	1.13	0.259	-.0906344	.3361891
educa10	2.589276	1.06613	2.43	0.015	.4996991	4.678853
genero1	.0097066	.0758508	0.13	0.898	-.1389583	.1583715
_cons	-.3934069	.1263527	-3.11	0.002	-.6410536	-.1457602

```

Probit regression
Log likelihood = -1996.3248
Number of obs   =    3015
LR chi2(8)      =    28.17
Prob > chi2     =    0.0004
Pseudo R2      =    0.0070
    
```

invertirl	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
inc	.0009604	.000818	1.17	0.240	-.000643	.0025637
age	-.0025649	.0012782	-2.01	0.045	-.0050702	-.0000597
compras2	.1270668	.0538463	2.36	0.018	.0215299	.2326036
educacion3	.1459445	.076449	1.91	0.056	-.0038927	.2957817
educal	.1695367	.1291574	1.31	0.189	-.0836071	.4226805
confianza1	.0764489	.0675978	1.13	0.258	-.0560404	.2089382
educa10	1.540211	.5586353	2.76	0.006	.4453056	2.635116
genero1	.0055536	.0469128	0.12	0.906	-.0863937	.097501
_cons	-.245486	.0781717	-3.14	0.002	-.3986999	-.0922722

probabilidad de que la variable dependiente tome el valor de 1 incrementa; en contraparte, un signo negativo significa que la probabilidad de que la variable dependiente tome el valor 1 disminuye. Por otra parte, el año 2017 marcó una nueva tendencia para el estudio de la economía con la investigación de Richard Thaler, quien fue galardonado con el Premio Nobel de Economía 2017 por su contribución al estudio de la economía conductual. La economía conductual se encarga de la investigación científica en las tendencias cognitivas y emocionales humanas y sociales para una mejor comprensión de la toma de decisiones económicas. Thaler empleó el concepto “nudging” para describir cómo un “empujón” afecta a las decisiones a largo plazo de las personas y cómo esas decisiones impactan a la economía y a la política. La premisa de Thaler señala que la falta de tiempo

para pensar, la costumbre o una mala toma de decisiones hacen que, aunque se analicen los hechos de manera parcial, es probable que se siga escogiendo la decisión más simple, en lugar de la mejor.

En el contexto de la economía conductual se plantea un modelo de respuesta cualitativa que muestra el comportamiento de las decisiones de inversión en medios virtuales o digitales. Las variables independientes que se involucran están relacionadas con el uso de las nuevas tecnologías en la vida cotidiana, con las características propias de los encuestados y con los hábitos de confianza y decisión que tienen sobre su vida diaria.

Los cálculos de los estimadores de los modelos económicos señalan que cuanto mayor es la categoría de ingresos, la probabilidad de que se invierta a través de un medio electrónico o virtual incrementa. En el caso de la

categoría de edad, la probabilidad disminuye, además, cuando se toma la decisión de realizar compras por internet, la probabilidad de invertir o ahorrar a través de medios virtuales disminuye. Por su parte, a medida que las personas no estén interesados en temas de educación que puedan ser consultados vía internet, las probabilidades de invertir incrementan. El signo de la variable educa1 menciona, a medida que la población tiene mayor grado de estudios, las probabilidades de invertir por medios electrónicos, disminuyen. Cuanto mayor confianza experimenta la población en instituciones financiera a través de los medios electrónicos, las probabilidades de invertir incrementan. De igual manera, se muestra, las probabilidades de invertir incrementan cuando el género es masculino.

Por su parte, en el caso de la variable educa10, cuando

los encuestados no mencionaron el grado de estudio, las probabilidades de invertir a través de medios electrónicos incrementaron. Esta parte es importante para una segunda investigación. La penetración de la tecnología en la sociedad marca las pautas de comportamiento que sin duda están afectando a las decisiones económicas. La explicación a ello puede hallarse en el planteamiento de Thaler sobre las decisiones tomadas por la “facilidad” y no por lo que resulta correcto, pues es cierto que el uso de internet abre un mundo de información y facilita el acceso a innumerable cantidad de datos. Las observaciones que dijeron tomar decisiones basadas en expectativas tienen mayor probabilidad de invertir en instrumentos virtuales o electrónicos, mientras que las que dijeron analizar e investigar las posibilidades y consecuencias de sus decisiones tienen menor probabilidad de invertir en estos instrumentos. Estas variables sugieren un interesante portento, pues es bien sabido que las inversiones en instrumentos virtuales como los bitcoins o cualquier criptomoneda están basadas en expectativas.

VIII. Conclusiones

La economía conductual permite ampliar el panorama de análisis en los modelos de respuesta cualitativa. Estudiar

las causas que determinan las decisiones de las personas es uno de los objetivos de esta nueva corriente de estudio de la economía, que tiene que adaptarse y evolucionar a las nuevas tendencias sociales y tecnológicas que surgen en la era de la información. El nuevo milenio trae consigo una gran cantidad de adelantos tecnológicos que transforma el mundo en términos sociales, políticos y económicos. Los bitcoins surgieron en el 2009 valiendo 0.00001 dólares por Bitcoin y al 2007 alcanzaron un valor por encima de los 5,000 dólares por unidad, pero ¿qué determina su precio?

Una de las características principales de los bitcoins es que su precio no se determina a través de ninguna entidad central o gubernamental, sino por el mercado, es decir, por la oferta y la demanda. Entonces ¿por qué el precio del Bitcoin presenta incrementos positivos abruptos en tan poco tiempo? Si se toma el supuesto de que su precio se determina por el mercado, el Bitcoin incrementó su demanda en menos de 10 años; en términos más sencillos, más personas o empresas están deseosas de poseer esta criptomoneda, pero ¿qué los lleva a tomar tales decisiones?

Al realizar el modelo de respuesta cualitativa que relaciona la decisión de inversión

con ciertas características de las personas como el sexo, la edad, el uso de las tecnologías de la información y el papel de las mismas en la toma de decisiones se puede establecer una hipótesis que permita identificar los factores que impactan en la decisión de inversión en instrumentos virtuales como podría ser el Bitcoin.

El modelo arrojó resultados esperados en cuanto a variables como el uso de internet, la información disponible, el ingreso y la realización de compras por internet; no obstante, también mostró resultados destacables en cuanto a la forma de toma de decisiones y la confianza existente en la información disponible. La variable edad es un aspecto importante sobre la decisión de inversión en medios virtuales.

De acuerdo con el modelo, las personas de mayor edad tienen mayor probabilidad de invertir en instrumentos virtuales, sin embargo, dicha variable guarda una relación con la cantidad de ingreso disponible, que también establece una relación positiva en cuanto a la decisión de inversión. Una vez estratificada la edad, se puede observar que las personas más jóvenes tienen menor probabilidad de inversión en medios virtuales, pero es una variable que afecta significativamente a la decisión de inversión. De igual

manera esto se puede relacionar con la variable ingreso, pues de acuerdo con un estudio realizado por Bankrate, la generación de personas que en 2015 tenía entre 18 y 34 años no invierte en el mercado de valores, que incluye la compra de acciones de empresas individuales, paquetes de acciones a través de fondos mutuos o fondos cotizados, y contribuye a cuentas de jubilación.

La razón principal por la que pocos invierten es que no pueden darse el lujo de hacerlo. Según los resultados de la encuesta de Bankrate, casi la mitad de todos los estadounidenses, el 48 por ciento, dice que el dinero es su principal barrera para invertir; una cuarta parte de los encuestados dice que se mantienen fuera del mercado porque no entienden las acciones. Luego está el 11 por ciento de las personas que dicen que las acciones son demasiado arriesgadas, y el 7 por ciento que dicen que no confían en los corredores de bolsa o asesores (businessinsider.com, 2017). La especulación es un aspecto determinante en la fijación del precio del Bitcoin.

Las variables que intervienen en la decisión de inversión en estas criptomonedas son diversas, pero de acuerdo con el modelo estimado, el uso de las tecnologías y determinadas características en

los encuestados son capaces de determinar si invertirían o no en lo que dice ser la moneda del futuro. La pregunta textual se enmarca con el siguiente enunciado “¿Invertiría o ahorraría a través de un medio electrónico o virtual?”. Si bien es cierto que las variables independientes que se seleccionaron para el modelo son explicativas de la decisión de inversión, ésta solamente es un supuesto, no una inversión segura y en forma, pues la pregunta está relacionada con una decisión posible a largo plazo, no un dato duro de las personas que invierten en forma. Por lo tanto, con este modelo estamos determinando la expectativa de inversión en instrumentos virtuales a largo plazo, no los determinantes reales de la decisión de inversión. Para ello habría que realizar una encuesta entre las personas que han invertido en bitcoin. **B**

Bibliografía

- Galbraith Kennet (1995), "Money, whence it came, where it went", Houghton Mifflin Co., Boston.
- Surowiecki James (2012), "A Brief History of Money Or, how we learned to stop worrying and embrace the abstraction", IEEE Spectrum. Disponible en: <http://spectrum.ieee.org/abstract-work/innovation/a-brief-history-of-money>
- McIver Weatherford J. (1997), "History of Money", Three Rivers Press, 3ra Edición.
- Schaps David M. (2006), "The Invention of Coinage in Lydia, in India, and in China", XIV International Economic History Congress, Helsinki. Disponible en: <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers1/Schaps.pdf>
- Glyn Davis (2002), "A History of Money", University of Wales Press Cardiff. REINFELD Fred. (1957), "The story of paper money", New York : Sterling Pub.
- Muñoz Fernando (2006), "Estabilidad del Sistema de Precios", Universidad Autónoma de Madrid para Banco de España. Disponible en: https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/felix/documentos/precios_BdE.pdf
- Girón Alicia (2001), "El sistema monetario internacional", Textos Breves de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM.
- Lelart Michel (2007), "Le système monétaire international", Huitième Édition, La Découverte.
- García Ruiz José Luis (1992), "Patrón Oro Banca y Crisis (1875-1936): Una revisión desde la historia económica", Cuadernos de Estudio Empresarial No. 2, Universidad Complutense de Madrid.
- Cooper N. Richard (1982), "The Gold Standard: Historical Facts and Future Prospects, Brookings Papers on Economic Activity", Vol. 1982, No. 1. p. 1-56.
- Ossa Fernando (1976), "El Sistema Monetario Internacional: Antecedentes Históricos, Acontecimientos Recientes y Perspectivas Futuras", Latin American Journal of Economics-formerly Cuadernos de Economía, vol. 13, issue 38, pages 59-108.
- Reyes Konings, Luís S (2010). "La Conferencia de Bretton Woods. Estados Unidos y el dólar como Centro de la Economía Mundial Procesos Históricos", Universidad de los Andes Mérida, Venezuela, núm. 18.
- Marichal Carlos (2010), "Las finanzas mundiales en la era de Bretton Woods, 1944-1971: ¿Por qué hubo tan pocas crisis?" en "Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global", 1873-2008, México: Debate, p. 137-178.
- Krugman Paúl y Obstfeld, Maurice (2006), "Economía Internacional. Teoría y política" Pearson Educación, Madrid, p. 549.
- Triffin Robert (1964), "Vida internacional de las monedas", CEMLA, México.
- Greene Thomas, Land-Weber James, Strawn George (2003), "A Brief History of NSF and the Internet", National Science Foundation.
- Ryan Johnny (2013), "A history of the Internet and the digital future. London, England: Reaktion Books". Reaction Books.
- Bellare Mihir, Rogaway Phillip (2005), "Introduction to Modern Cryptography" p. 10.
- Diffie Whitfield, Hellman Martin (1976), "New Directions in Cryptography", IEEE Transactions on Information Theory. Disponible en: <http://www.cse.msu.edu/~ramkumar/diffie-hellman.pdf>
- Chaum David (1982), "Blind signatures for untraceable payments, Department of Computer Science", Univesidad de Santa Bárbara California

- Disponibile en: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4757-0602-4_18
- “A brief history of money”, BBC News, 18 de Julio de 2015. Disponible en: <http://www.bbc.com/news/business-18827269>
 - “Gold, Money, and the Gold Standard”, World Gold Council, History and Facts, 2016. Disponible en: <https://www.gold.org/history-and-facts/gold-money>.
 - “La historia del dinero”, Banco de México, Educación Económica y Financiera, Banxico Educa, 2010. Disponible en: [http://www.banxico.org.mx/mibanco/capitulo1/Paper money, a Chinese invention?](http://www.banxico.org.mx/mibanco/capitulo1/Paper%20money,%20a%20Chinese%20invention?), Museum of the National Bank of Belgium, A story of money, 2006. Disponible en: <http://www.nbb-museum.be/en/2007/09/chinese-invention.htm>
 - “A History of Printed Money”, International Bank Note Society, Melbourne, Australia, 20 July 2008. Disponible en: https://www.theibns.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=251&limitstart=3
 - “Global Napster Usage Plummeted, but New File-Sharing Alternatives Gaining Ground”, Reports Jupiter Media Metrix, 20 Jul, 2001, 01:00 ET from Jupiter Media Metrix. Disponible en: <https://www.highbeam.com/doc/1G1-76784518.html>
 - “Napster está de vuelta... de cierta manera”, CNN Expansion, 15 de junio de 2016 a las 9:08 AM. Disponible en: <http://expansion.mx/tecnologia/2016/06/15/napster-esta-de-vuelta-de-cierta-manera>
 - “GP4.3 - Growth and Fraud - Case #3 - Phishing”. Financial Cryptography. 2005- 12-30. Retrieved 2013-09-20. Disponible en: <http://financialcryptography.com/mt/archives/000609.html>
 - Böhme Rainer, Christin Nicholas, Edelman Benjamin, Moore Tyler (2015), “Bitcoin: Economics, Technology, and Governance”, the Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, No. 2 (Spring 2015), pp. 213-238 Published by: American Economic Association.
 - Dodd, Nigel (2017) “The social life of Bitcoin. Theory, Culture & Society” . ISSN 0263- 2764.

Bases institucionales de una reforma municipal

Juan Molinar Horcasitas

Este II Foro por el Municipio Libre es un paso firme y una iniciativa creativa en la búsqueda, cada vez más necesaria, de los mecanismos políticos e institucionales que nos permitan hacer realidad uno de los proyectos de mayor legitimidad política e histórica de la nación mexicana: la constitución efectiva del municipio como forma básica, elemental, del gobierno de la sociedad. Creo que el momento político que vive nuestro país, con todo y las desazones que nos ha traído a casi todos los mexicanos, o quizá por ellas, nos obliga a los mexicanos de esta generación a consumir la tarea tantas veces pospuesta de realizar ese ideal municipalista.

Desde luego, no faltará quien diga, ojalá que sin razón, que cualquier optimismo en estos momentos sólo

puede provenir de la falta de información. Sin embargo, a ello contestaría señalando que la crisis política que hoy nos agobia no es otra cosa que el derrumbe del viejo régimen autoritarismo. Es decir, estamos ante el fin de un régimen que se caracterizó por la hegemonía no competitiva de un partido oficial, por el peso excesivo de un presidencialismo sin límites, y por el abuso sistemático de un centralismo avasallador.

Desde este punto de vista, la crisis política que actualmente padece México no es necesariamente una noticia mala, ya que puede significar, precisamente, la quiebra de un sistema basado en características tan poco, deseables como la imposición, el presidencialismo y el centralismo.

La quiebra del autoritarismo será un mal general si y sólo si los mexicanos

extraviamos el sentido auténtico de nuestras aspiraciones democráticas y cejamos o fallamos en la larga tarea de construir las instituciones y los procedimientos democráticos que reemplacen al entramado institucional y legal, ya exhausto, pero todavía vigente del régimen autoritario.

Si, por el contrario, los mexicanos encontramos la fortaleza y la imaginación suficiente para mantener vivos viejos ideales y para construir con rapidez nuevas instituciones, entonces canalizaremos las fuerzas políticas y sociales que esta crisis del autoritarismo ha magnificado y liberado para construir la democracia por la que tantos tanto han luchado.

El municipio libre es, precisamente, uno de esos viejos ideales. Algunas de las instituciones y algunas de las relaciones políticas que le

permitirán realizarse están ya presentes entre nosotros en estos tiempos de cambio. Otras habrán de construirse. Es posible hacerlo.

Esta reunión puede ser, precisamente, un nuevo paso en la lucha por la realización de ese viejo ideal, que todos sabemos es certera solución a las necesidades de autogobierno de los mexicanos. A partir del día de hoy, y a lo largo de varios días, los miembros de ayuntamientos por el municipio libre y sus invitados discutirán ampliamente sobre la manera de saldar uno de los rezagos políticos que más han obstruido el óptimo desenvolvimiento político de la sociedad mexicana.

Sin embargo, antes que cualquier otra cosa, más vale que seamos francos: la búsqueda del municipio libre ha sido hasta ahora una tarea básicamente infructuosa y muchas veces decepcionante. Conviene también empezar por reconocer que el municipio es una de las instituciones políticas más antiguas de nuestro país, pero que, por desgracia, la vieja raigambre de su tradición no se corresponde ni con la debilidad de su desarrollo histórico ni con las limitaciones de su situación actual.

Es conveniente, por último, que evitemos caer en uno de los lugares más comunes del debate político de México desde hace décadas. Me

refiero a la idea de que en el caso del municipio libre, como en muchos otros, las reformas legales que constantemente se hacen en México salen sobrando y que lo único que hace falta para que las cosas funcionen bien es que se apliquen las leyes.

Por el contrario, me parece que debemos empezar por hacer una revisión crítica de la evolución constitucional en esta materia, pues ni el estado actual de la materia es el idóneo ni todo lo que se ha hecho en materia de reforma constitucional ha sido positivo.

Ciertamente, algunas de las reformas al artículo 115 constitucional han sido positivas y han contribuido al desarrollo de la vida municipal, pero otras en cambio lo han frenado. Entre las reformas positivas bastaría mencionar la realizada en 1947, que permitió que fuese el municipio el canal inicialmente utilizado para abrir la vida política y electoral a las mujeres, que hasta ese año habían sido marginadas de los derechos políticos.

Igualmente, es importante reconocer que en varios aspectos las reformas de 1983 constituyeron un avance sólido en la tarea de consolidar al municipio como institución básica de gobierno, al establecer con claridad sus ámbitos de competencia. Por otra parte, aunque es claro que el

municipio todavía no cuenta con los elementos suficientes para constituir su hacienda libremente, lo cual es condición sine qua non de su efectiva autonomía, es necesario reconocer que los pocos elementos hacendarais positivos con que cuenta fueron establecidos, precisamente, en la reforma constitucional de 1983.

Pero junto a estos indudables avances en la regulación constitucional de la vida municipal, a lo largo de los años se han venido consolidando otras instituciones y otras prácticas políticas que ahogan la vida municipal. Algunas de ellas se encuentran consagradas en la Constitución federal, otras están enmarcadas en las legislaturas de los treinta y un estados. Es tiempo de que revisemos algunas de ellas para remover los obstáculos constitucionales y legales que se oponen a la realización a la efectiva constitución del municipio libre. Creo que debemos promover estas reformas con tres objetivos en mente:

- El primero debe ser ampliar la capacidad de autorregulación de los municipios y ensanchar el ámbito de su autoridad.
- El segundo debe ser revisar los métodos de elección de los ayuntamientos para establecer

mecanismos que aumenten la representatividad de los cabildos sin demérito de su eficiencia.

- El tercero debe ser revisar y remover la prohibición de la reelección inmediata de los presidentes municipales y de los miembros de los ayuntamientos, pues la no reelección es una de las características que más ha propiciado la naturaleza antidemocrática e ineficiente de nuestro sistema político.

Ampliación de los márgenes de autorregulación de los ayuntamientos

Propongo que la idea central que guíe la necesaria reforma de los marcos constitucionales y legales del municipio sea la extensión de la esfera de autoridad municipal sobre su propia estructura y funcionamiento.

Una de las mayores limitaciones que enfrenta el municipio en su tarea de desarrollo es que su estructura política, el funcionamiento de sus cabildos y los métodos de su elección han sido definidos de una manera centralizada. A lo largo y ancho del país se ha establecido un gran modelo nacional, definido en el artículo 115 constitucional, que enmarca los principios

generales que han de regir la estructura y el funcionamiento municipales.

Ciertamente, el modelo general planteado en el artículo 115 es suficientemente amplio como para dar cabida a las expresiones específicas que la autonomía municipal y las peculiaridades regionales reclaman. Sin embargo, también es cierto que la definición de esos márgenes no ha sido transferida a los propios cabildos municipales, sino que se ha depositado en las legislaturas de cada estado.

En efecto, el artículo 115 (fracción II, párrafo segundo) otorga a los ayuntamientos personalidad jurídica y les confiere autoridad para expedir bandos de policía y buen gobierno, así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas en la esfera municipal. Sin embargo, también es verdad que las bases normativas para estas disposiciones son dictadas por las legislaturas de los estados mediante una ley orgánica municipal que se aplica por igual a todos los municipios del estado. Es decir, los ayuntamientos municipales son autónomos en la esfera de las disposiciones reglamentarias y administrativas, pero son heterónomos en la esfera de la legislación de su estructura política y de sus procedimientos electorales, que se establecen en legislaciones generales de alcance estadual,

que difícilmente pueden hacer diferenciaciones específicamente adecuadas a las características de cada municipio.

La consecuencia de este esquema es negativa pues al omitir la gran heterogeneidad inter-municipal que caracteriza a muchos de los estados de la República, dificulta la realización práctica de los ideales de autonomía política que deben iluminar la vida municipal. Si queremos dar verdadera autonomía al municipio y a su organización política, el ayuntamiento, el cabildo, debemos ser consistentes y permitir que sean los propios órganos municipales quienes decidan cuál ha de ser su estructura política, su esquema organizativo, sus procedimientos electorales y sus métodos de funcionamiento, siempre que lo hagan dentro de los marcos de las constituciones estatales y federal.

Para ello, propongo reformar el artículo 115 Constitucional para permitir que los municipios participen decisivamente en la definición de su estructura política, su funcionamiento y su ley electoral. Esto se logrará si se permite que sean los propios municipios quienes elaboren su Carta Municipal, con el concurso de la legislatura de su estado.

Específicamente, propongo agregar un párrafo tercero a la fracción II del artículo 115 que dijera más o menos lo siguiente:

El sistema del ganador toma todo no sólo afectó la competencia interna del partido oficial, sino que también afectó la competencia entre partidos. El sistema de planillas cerradas y bloqueadas terminó casi aniquilando el pluralismo partidario

“La estructura y funcionamiento de los ayuntamientos estará definida en cada estado de manera general por la ley respectiva. Los ayuntamientos de un estado podrán optar por organizarse conforme a esa ley general, o podrán definir autónomamente su estructura organizativa y la manera de su funcionamiento en una Carta Municipal.

“Para dotarse de una Carta Municipal propia los ayuntamientos deberán enviar a la legislatura del estado una iniciativa de Carta Municipal, para que la legislatura la discuta y, en su caso, la

apruebe. Las legislaturas de los estados sobre el procedimiento que deberá seguirse en cada estado para la elaboración, aprobación y reforma de las Cartas Municipales”.

Esta reforma permitiría establecer en cada estado los mecanismos institucionales para que cada ayuntamiento municipal defina su estructura y funcionamiento. De esta manera, la regulación de las actividades políticas y de servicio público de cada municipio podrían surgir de la propia esfera municipal, sin que la legislatura abdique de sus funciones legislativas. Una reforma así permitiría pues conciliar los objetivos de autonomía municipal con los principios de división de poderes.

Un esquema de este tipo permite dar una solución a la vez universal y particular a las necesidades diversas de cada municipio. En contraste con esta propuesta, la regulación actual del funcionamiento municipal se basa en leyes de aplicación general en todos los municipios de un estado. Esta generalización de la norma resulta muchas veces disfuncional ante las grandes diferencias que pueden existir entre los municipios de un estado, ya sea por razones de geografía, población, tamaño, naturaleza urbana o rural.

El procedimiento aquí propuesto para estatuir la Carta Municipal soluciona estas

deficiencias, ya que el hecho de que la iniciativa de ley de Carta Municipal se deposite en el propio ayuntamiento permite que éste incorpore a su Carta las peculiaridades geográficas, económicas, sociales o culturales de su población y territorio.

Por otra parte, el hecho de que sea la Legislatura de estado la que finalmente discuta y en su caso apruebe la Carta Municipal permite mantener la unidad del orden constitucional estatal y federal. Así se concilian los objetivos de autonomía municipal con los del federalismo y con los de la división de poderes.

No está por demás notar que una reforma Constitucional de este tipo podría contribuir también a satisfacer las legítimas demandas de autonomía que diversos grupos indígenas de nuestro país han presentado. La reforma aquí propuesta, junto con una redefinición de los límites territoriales de los municipios en zonas de alta densidad de población indígena, permitirían realizar las aspiraciones de autonomía de esas poblaciones de una manera plenamente consistente con los marcos constitucionales vigentes en todo el país. Esto es, el desarrollo pleno del derecho de cada municipio para definir su Carta Municipal conciliaría las aspiraciones de autonomía de cada población, sea cual sea su

composición étnica o cultural, con las aspiraciones de igualdad ante la ley de nuestro proyecto nacional.

Dicho de una manera simbólica: esta propuesta promueve por igual la autonomía del ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León y la de Las Margaritas, o la de cualquier nuevo municipio creado en las Cañadas chiapanecas, adecuando la estructura de cada ayuntamiento a las necesidades de la geografía, la población, la sociedad, la economía, el carácter urbano o rural y la cultura de cada municipio. Las aspiraciones de autonomía de las poblaciones de cada uno de esos municipios podrían plasmarse en la Carta Municipal que cada uno de ellos se dé. La incorporación de esta autonomía al sistema institucional vigente lo daría su discusión y aprobación en las legislaturas estatales.

Revisión de los métodos de elección del ayuntamiento

Si se desea realizar una reforma política amplia, profunda y duradera de la vida municipal sería conveniente discutir la conveniencia de modificar los métodos de elección de los ayuntamientos que se han venido utilizando en México en las últimas décadas.

Prácticamente todos los municipios del país fueron modificando sus métodos originales de elección durante

las décadas posteriores a los años treinta para establecer uniformemente un sistema de elección por planillas mediante listas cerradas y bloqueadas. El sistema de listas cerradas y bloqueadas, hasta antes de la introducción de la representación de minorías en las elecciones municipales, consistía en que el partido ganador obtenía el control de todo el ayuntamiento, pues la totalidad de los puestos en el mismo, desde el presidente municipal hasta el último regidor se asignaban al partido que obtuviera la mayoría de votos en la elección. Es decir, todas las legislaturas estatales del país impusieron un modelo electoral en el cual el partido ganador tomaba todo y nada quedaba para los perdedores. Este sistema fue muy eficiente para imponer la disciplina en el interior del partido oficial, que durante esos años era muy propenso al faccionalismo.

La reducción del faccionalismo en los partidos es un objetivo deseable de un diseño institucional, pues el faccionalismo partidario suele asociarse con inestabilidad política, pero en el caso que nos ocupa se obtuvo a un precio demasiado alto para el desarrollo de la democracia. Esto se debió a que el sistema del ganador toma todo no sólo afectó la competencia interna del partido oficial, sino que también afectó la compe-

La reelección es un elemento democrático porque da a los representantes populares los incentivos adecuados para tratar de servir adecuadamente a sus representantes

tencia entre partidos. El sistema de planillas cerradas y bloqueadas terminó casi aniquilando el pluralismo partidario en las elecciones municipales, pues al combinarse con las prácticas caciquiles de fraude electoral, desestimuló por completo a los partidos opositores, que no lograban ningún acceso a los cabildos.

La introducción de la representación proporcional a las elecciones municipales fue paliativo a este efecto perverso, pero no ha sido el óptimo. Creo que a la luz de la experiencia sería conveniente orientarse por una reforma que alentara la

participación ciudadana a través de una reestructuración que hiciera más accesible la administración municipal, sin restarle eficiencia, y que redujera los costos de organización política y de campaña, sin lesionar el desarrollo de los partidos políticos como las instituciones centrales de la vida política.

Para ello, reitero una idea que en otra ocasión he presentado junto con el doctor Alberto Aziz: abandonar el actual sistema de elección de funcionarios municipales por planilla, para establecer un sistema en el cual las elecciones del Presidente Municipal, del Síndico y de cada uno de los regidores (o de las autoridades equivalentes) se realicen concurrentemente, pero como elecciones independientes, separadas. Es decir, para cada puesto una elección individual, realizada el mismo día. En los casos de Presidente Municipal y Síndico, se utilizaría la totalidad del municipio como demarcación electoral. En los casos de las regidurías, propongo que se divida el municipio en distritos uninominales municipales y que cada uno de ellos elija un regidor.

Elegir al Presidente Municipal y al Síndico no en planilla, sino como cargos independientes es un método mucho más congruente con la función fiscalizadora que corresponde a este último funcionario.

Con el objeto de fortalecer la institucionalidad de los partidos, sólo los partidos con registro estatal podrían presentar candidatos para los cargos de Presidente Municipal y Síndico del Ayuntamiento.

Los regidores, por su parte, podrían elegirse mediante un sistema mixto (para garantizar el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el artículo 115 de la Constitución General). Dicho sistema consistiría, básicamente, en dividir al municipio en distritos electorales pequeños y homogéneos (correspondientes más o menos a pequeñas zonas o grupos de colonias), de modo que los regidores le den una representatividad de mucha calidad al ayuntamiento, ya que cada uno de ellos tendría que estar muy fuertemente vinculado con los problemas específicos de su localidad.

Puede plantearse la posibilidad de que las candidaturas de regidor sólo puedan presentarse por partidos políticos, o que sea posible abrirse también la postulación de ciudadanos sin partido, pero con apoyo de un número satisfactorio de ciudadanos registrados para votar. Adicionalmente se tendría que elegir un determinado número de regidores de representación proporcional, votados de listas partidarias municipales vinculadas a la elección del Presidente municipal.

Este sistema tiene grandes ventajas: permitiría dar una gran representatividad a los regidores, pues provendrían de distritos muy pequeños y homogéneos; reduciría enormemente los costos de campaña de las elecciones del ayuntamiento y facilitaría la promoción política constante de personal con potencial político. También contribuiría a establecer condiciones adecuadas para estimular y reproducir la competitividad electoral en todos los municipios mediante el establecimiento de una geografía electoral no sesgada y con sentido demográfico.

Desde luego, propongo que las bases generales de esta reforma se establezcan en las leyes orgánicas municipales de cada estado, adaptándolas a sus características estatales, sin perjuicio de que cada municipio siga sus propios lineamientos al darse una Carta Municipal, como he propuesto anteriormente.

Reelección inmediata

El último punto de mi ponencia es sin duda el más polémico y radical, pero probablemente también sea el más trascendente: propongo permitir la reelección indefinida de todos los miembros de un ayuntamiento que hayan obtenido su puesto por la vía de un triunfo de mayoría en un distrito uninominal.

El argumento que apoya esta propuesta es simple: la reelección en los órganos colegiados, ya sean legislativos o municipales, es una característica universal de todas las democracias del mundo. La reelección es un elemento democrático porque da a los representantes populares los incentivos adecuados para tratar de servir adecuadamente a sus representantes. Los constituyentes en todos los regímenes democráticos del mundo entendieron bien que un diputado, senador, presidente municipal o regidor que pueda reelegirse normalmente buscará realizar ese objetivo. Los constituyentes de las democracias del mundo también entendieron que esa ambición política es positiva para la democracia, porque induce a los representantes a buscar la anuencia de sus electores. La ambición por la reelección es la zanahoria que hace correr a los políticos tras el voto de sus electores. La prohibición de la reelección fue el látigo que obligó a los representantes populares del partido oficial a plegarse a los designios del presidencialismo.

La utopía democrática mexicana que en 1910 enarboló Francisco Madero no contenía la prohibición de la reelección ni de los legisladores ni de los representantes populares municipales. El lema del sufragio efectivo se

aplicaba a todos y el de la no reelección a Porfirio Díaz.

Prueba de ello es que la Constitución de 1917, que encarna los ideales revolucionarios originales, permitía la reelección indefinida de todos los representantes populares, con excepción del presidente de la República y los gobernadores de los estados.

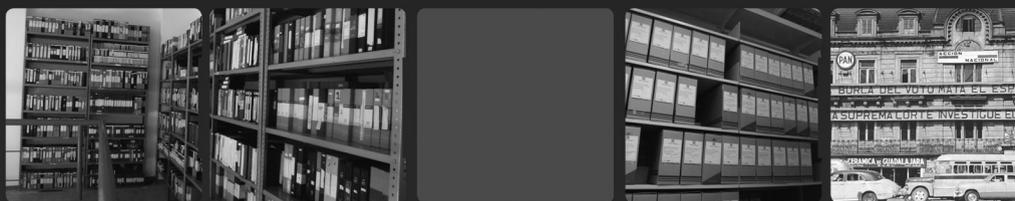
La prohibición de la reelección de los legisladores federales y estatales, así como de los representantes municipales no fue, pues, ni un ideal medallista ni un precepto constituyente. La no reelección fue una imposición del partido oficial que buscó así solucionar los problemas de su fraccionalismo. El verdadero origen de esta norma, que tanto ha limitado el desarrollo democrático de México no está ni el Plan de San Luis, ni en el Congreso Constituyente de 1916-1917. Su origen está en la estrategia del Jefe Máximo de la Revolución, Plutarco Elías Calles, para someter al partido oficial a la disciplina presidencialista. Su planteamiento explícito está en la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, realizada en 1933, y su expresión jurídica se dio en las reformas antidemocráticas a los artículos 59 y 115 de la Constitución promulgadas el 29 de abril de 1934. **B**

CEDIS PAN

CENTRO DE ESTUDIOS, DOCUMENTACIÓN E
INFORMACIÓN SOBRE EL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL



BIBLIOTECA
ARCHIVO HISTÓRICO
ARCHIVO FOTOGRÁFICO
VIDEOTECA



Ángel Urraza 812
Col. Del Valle
México D.F.
C.P. 03100



La atención al público tiene un horario de:
Lunes a viernes de 10:00 a 14:00 horas
y de 16:00 a 19:00 horas.
Teléfono:
(01 55) 56 36 06 70
www.frph.org.mx

Constitucionalidad del municipio libre

Efraín González Morfín

Introducción

Voy a tratar de exponer a ustedes, dentro de los límites de tiempo, un marco introductorio de reflexión sobre el municipio; para esto, creo que nos puede ayudar recordar algunas fuentes históricas fundamentales, que nos permitirán captar inmediatamente la identidad sustancial de las tesis de Acción Nacional con las auténticas posiciones municipales de la Revolución mexicana en su verdadero sentido.

Les propongo usted los siguientes puntos: en primer lugar, ¿dentro de qué ambiente político presenta en el Constituyente de Querétaro (1996-1917) la tesis del Municipio Libre? Aquí veremos el discurso don Venustiano Carranza el 1 de diciembre de 1916, donde hace una fortísima descripción del régimen porfiriano y destaca seis

características fundamentales, que en parte siguen, desafortunadamente, teniendo vigencia. En ese ambiente propone Carranza, como jefe del Ejército Constitucionalista, la tesis del Municipio Libre.

En segundo lugar, después de esta crítica al régimen porfirista, presenta dos propuestas municipales. Desde luego, en el propio discurso de 1916 –1 de diciembre–, y luego, ya antes, el 25 de diciembre de 1914, en Querétaro –casi dos años antes–, había hecho una propuesta también extraordinariamente importante sobre municipio.

Segundo punto: dos propuestas municipales de Carranza equivalentes.

Tercer punto, resumen de los contenidos fundamentales de estas propuestas: democracia política con participación de los ciudadanos, la administración municipal con

actitud y honradez, el municipio, escuela de virtudes ciudadanas y de formación cívica, y complementariedad del municipio con los gobiernos estatales y con el gobierno federal. De esta manera sacó una conclusión muy importante.

Cuarto punto: el ayuntamiento como gobierno del municipio, los ciudadanos como integrantes del municipio deben atender dos peligros fundamentales y hacer dos esfuerzos correspondientes: defender al Municipio Libre frente a los desbordamientos del poder de la Federación, pero también defenderlo frente a los gobiernos de los estados. Este es el esquema básico.

Seis críticas a la Constitución de 1857

Primero, pues, seis críticas de Carranza contra el régimen

porfirista; segundo, dos expresiones de su propuesta municipal –Querétaro 1916 y Veracruz 1914–; tercero, contenido de estas propuestas; cuarto, doble exigencia de defensa del municipio frente a las amenazas de centralismo, de gobierno federal o de gobiernos estatales.

Voy a resumir el extraordinario discurso de Carranza al presentar el proyecto de Constitución, en Querétaro, 1 de diciembre de 1916. No leo completo lo que dice sobre cada punto, pero de todas maneras se cae inmediatamente en la cuenta de la profundidad y gravedad de lo que está diciendo. Señala lo siguiente: “Las fallas principales de la situación política de México son carácter general y poco práctico de la Constitución de 1857”. Y, “desgraciadamente –dicen los legisladores de 1857– se conformaron con la proclamación de principios generales, que no procuraron llevar a la práctica acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano”.

Segunda crítica: “Los derechos individuales son conculcados casi constantemente y se ha desnaturalizado el juicio de amparo”. En este punto dice cosas muy serias, que deben tomarse en cuenta en cualquier estudio jurídico bien fundamentado, aunque luego el propio Carranza llega a la conclusión de que, tal

vez, no sería político rescatar el juicio de amparo de todas sus deformaciones porque el pueblo ya se acostumbró a ellas y confía más en la justicia federal que la justicia local; pero señala claramente: “Los derechos individuales de la Constitución de 1857 declara, que son la base de las instituciones sociales, han sido conculcados de manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquella han sucedido en la República”. Es decir, violación de lo que ahora llamamos derechos humanos.

Tercera crítica contra el régimen porfiriano: inexpresividad e ineficacia de la soberanía popular. En efecto, la soberanía nacional que reside en el pueblo no expresa ni ha significado en México una realidad, sino en poquísimas ocasiones, pues si no siempre, si casi de manera rara vez interrumpida; el poder público se ha ejercido no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación, manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que ha tenido en sus manos la fuerza pública para invertirse a sí mismos o invertir a personas designadas por ellos con el carácter del representante del pueblo.

Cuarta crítica: incumplimiento de la división de Poderes, y señala Carranza el claro predominio del Poder

del Ejecutivo. Entonces, explica esto de la manera siguiente: “Todos los Poderes, en abierta oposición con la realidad, han estado ejercidos por una sola persona, habiéndose llegado hasta el grado manifestar, por una serie de hechos constantemente repetidos, el desprecio a la Ley Suprema, dándose, sin el menor obstáculo al jefe del Poder Ejecutivo, la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo. Entonces la cuarta crítica es el incumplimiento de la división de poderes.

Quinta crítica: irrealidad del federalismo. Igualmente, ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la Federación de los estados que forman la República Mexicana, estableciendo que ellos deben ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que por regla general, salvo raras ocasiones, esa soberanía no ha sido más que nominal, porque así del Poder central el que siempre ha impuesto su voluntad, limitándose las autoridades de cada estado a ser los instrumentos ejecutores de los órdenes emanadas de aquel.

Sexta crítica: falta de vigencia de la forma república, representativa y popular de los estados. También ha sido

vana la promesa constitucional relativa a asegurar a los estados la forma republicana representativa y popular. Los Poderes del centro se han inferido en la administración anterior de un estado, cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las órdenes de aquellos, o sólo se ha dejado que en cada entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo, que no otra cosa ha sido casi invariablemente la llamada administración de los gobernadores que ha visto la nación desfilarse en aquellos.

Es muy importante esta serie de críticas porque describen un ambiente en el que se presenta, como una de las grandes conquistas de la Revolución mexicana, el Municipio Libre. Repito nuevamente: uno, carácter teórico abstracto de la Constitución; dos, derechos individuales conculcados constantemente; tres, juicio de amparo desnaturalizado —soberanía del pueblo no expresa una realidad—; cuatro, división del ejercicio del poder público, que no se cumple en la separación de Poderes. Cinco: Federación, promesa vana, y sexto, falta de vigencia de la forma representativa y popular de los estados.

El panorama descrito es terriblemente negativo y aparece como una propuesta fundamental para ayudar a cambiar esto al Municipio Libre, Fíjense qué importante

es ubicar la propuesta municipal del Constituyente de Querétaro y en el contexto del discurso de Carranza. Frente a este panorama tan lleno de sombras, se propone algo que más de uno consideraría desproporcionadamente pequeño: municipios libres ¡fíjense nomás! Allí está algo muy importante para recuperar el mantener viva la convicción municipal.

Dos propuestas municipales

Segundo punto: Después de hacer esta descripción en Querétaro, Carranza hace claramente la afirmación del municipio con todo su significado constitucional de cambio democrático, y dice así: “El municipio independiente, que es, sin disputa, una de las grandes conquistas de la Revolución, como que es base del gobierno libre; conquista que no sólo dará libertad política la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que —oigan nomás— tendrán fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades” —esa era la exigencia original—, “sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han mostrado los gobernadores”. Entonces, primer punto, gobierno libre en los municipios; segundo punto, suficiencia económica; tercero, “y una buena Ley Electoral

que mantenga a los gobernadores completamente alejados del voto público y castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo. Establecerá el Poder Electoral sobre bases racionales, que le permitirán cumplir su cometido de manera bastante aceptable”.

Aquí tienen ustedes el municipio independiente, sin disputa alguna, y las grandes conquistas de la Revolución. ¿Cuántas veces, al pensar en las grandes conquistas de la Revolución se concibe —con razón si ustedes quieren, desde luego— en el (artículo) 27, ¿reforma agraria, y en el 123, derecho del trabajo? ¿El municipio cuántas veces se ha olvidado como exigencia revolucionaria fundamental?

Ya antes la propuesta de Carranza se había visto desarrollada muy bien, en una decisión política que tomó el 27 de diciembre de 1914, en Veracruz, al reformar uno de los artículos de la Constitución de 1857 para revivir el Municipio Libre. Leo unos cuantos párrafos, oigan ustedes esto: “Es insostenible —dice Carranza en diciembre de 1914, dos años antes de Querétaro— la práctica establecida por los gobiernos de establecer como autoridades políticas personas extrañas a los municipios, las que no han tenido otro carácter que el de agentes de opresión, que se han señalado como los

Este es un primer contenido básico: no separaremos lo administrativo de lo político. Caigamos en la cuenta que el origen, el vigor, la garantía de buenas administraciones es la participación democrática responsable de los ciudadanos municipales

ejecutores incondicionales de la voluntad de los gobernantes, a cuyo servicio han puesto el fraude electoral, el contingente de sangre, el despojo de las tierras y la extorsión de los contribuyentes”.

Y luego, añada este punto fundamental sobre el aspecto educativo-formativo del municipio: “El ejercicio de las libertades municipales educa directamente al pueblo para todas las otras funciones democráticas, despierta su interés por los asuntos públicos, haciéndole comprender por experiencia diaria de la vida que se necesita del esfuerzo como para lograr la defensa de los derechos de cada uno y para que la actividad libre de los ciudadanos goce de protección y de amparo. La autonomía de los municipios moralizará la administración y hará más efectiva la vigilancia de sus intereses, impulsará el desarrollo y funcionamiento de la enseñanza primaria, el progreso material por las municipalidades y su

florecimiento intelectual, construirá el verdadero adelanto general del país y contribuirá en primera línea, al funcionamiento orgánico de las instituciones democráticas”.

Esto, sencillamente, contradice una mentalidad muy generalizada en nuestro ambiente: la fuente de todos los bienes en México es el gobierno federal. Entonces, los municipios poco o nada tienen que hacer en esa perspectiva de cambio o de progreso. Veán ustedes la tesis auténtica que con toda claridad se presenta y que desgraciadamente no se ha llevado a la práctica en medida y profundidad suficientes. Tienen, pues, seis aspectos de crítica muy seria de Carranza contra el régimen porfiriano antidemocrático no republicano, no respetuoso, dice él, de derechos humanos.

Segundo, dos expresiones de la propuesta municipal, y en ellos se manifiesta un contenido muy importante que resume en el punto tercero.

Democracia política

Este contenido es muy claro. En primer lugar, democracia política. Recuerden la expresión constitucional: el municipio debe ser base de la organización política y administrativa de los estados, pero se habla de política, no sólo de administrativa. Y esto tiene dedicatoria antiporfiriana, contra la frase de “muchísima administración y poca política”. El municipio se basa, ante todo, en participación política democrática, y por eso puede y debe tener administración pública municipal eficaz y honesta. Este es un primer contenido básico: no separaremos lo administrativo de lo político. Caigamos en la cuenta que el origen, el vigor, la garantía de buenas administraciones es la participación democrática responsable de los ciudadanos municipales.

Segundo aspecto de este contenido fundamental, la proximidad inmediata con la vida del pueblo y en su existencia cotidiana. En el

partido, desde siempre, se ha repetido la idea de que el municipio como la continuación natural de la familia. Abren ustedes las puertas de su casa y se encuentran con que la atarjea está tapada y funciona el drenaje al revés, los focos no están prendidos o están rotos, la calle está sucia, no andan ustedes seguros en su calle, y recorren aquello y ven muchas cantinas o –también, a lo mejor– en zonas adecuadas encuentran muchas escuelas. abren ustedes la puerta de su casa y se encuentran con el municipio, como realidad inmediata de la vida diaria de las personas.

De allí, tercera característica del contenido de los textos leídos, el potencial formativo y educativo de la vida municipal por las virtudes sociales y cívicas, y la ciencia política auténtica con justicia social. Y esto, ¿por qué? Algún autor señala que el municipio tiene el humilde y fundamental papel de la buena educación primaria y la educación básica. Por favor, metan a secundaria a sus hijos sin que sepan leer ni escribir. Y fíjense cómo se ve claramente la interdependencia de las diversas etapas graduales de formación, y allí es donde el municipio debe continuar la tarea de la familia. La primera escuela formadora de personas con conciencia social es la familia, y el municipio debe continuar esa formación en

vez de destruirla y convertirla en pesimismo y desesperanza por ineptitud y corrupción.

Contenido fundamental: política democrática, administración honesta y apta, y escuela viva de formación de virtudes cívicas y de conciencia social, y no tanto por predicas o escritos, sino por ejemplo convincentes. Sobre todo, los niños y los jóvenes le creen al ejemplo, no a la palabra, le creen más al testigo que al maestro, sobre todo cuando el maestro no es testigo de nada que valga la pena. Tienen entonces contenidos fundamentales del municipio que han sido tradición constante en el partido que deberían ser objeto de mediación de todos y, sobre todo, de presidentes y demás funcionarios municipales.

Cuarto punto y final. Hay que atender a la auténtica independencia del municipio, su verdadera libertad –como dice la Constitución–, y caer en la cuenta de que esto se puede ver disminuido y al cada atacado por actitudes y actividades equivocadas de gobiernos federales o de gobiernos locales. Un ejemplo, en la federal en 1932 el PNR plantea, a través de su Comité Nacional, un proyecto de reforma con la Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión, y el dictamen de la Comisión señala algo muy importante: “La Revolución mexicana siempre ha

combatido –dice– la existencia de jefaturas políticas –jefaturas políticas reparto–, juntas municipales juntas civiles y consejos municipales”.

La reforma de 1983, ustedes saben, establece y legitima constitucionalmente los consejos municipales y da facultad a las legislaturas locales de destituir miembros de ayuntamiento y de acabar con el ayuntamiento entero. ¿No que la Revolución mexicana siempre se había opuesto a los consejos municipales? Ahí tienen ustedes un ejemplo de combinación de reforma a la legislación federal dócilmente ejecutada por funcionarios legislativos locales y gobernadores.

Necesidad de atender al Municipio Libre, no con ánimo de ruptura y de división, sino de sana integración en el bien común del país; de tal manera que con naturalidad de veras el ayuntamiento sea gobernante de un Municipio Libre, y el municipio integrante de entidades federativas que constituyan la República Federal, con complementariedad escalonada, con respeto, con voluntad de cooperación para el bien común de cada nivel político y de toda nuestra patria. 

LÉENOS EN LÍNEA

www.frph.org.mx



El municipio y la política

Carlos Castillo Peraza

Ya que voy a hablar del municipio y no del ayuntamiento, quisiera comenzar haciendo un homenaje a Guadalajara, ciudad cuatro veces y media centenaria. El 12 de febrero celebró ella los 450 años de su fundación, en la cual se dio algo que es el tema que nos ocupará en los siguientes minutos. Ustedes saben que la primera comunidad que se asentó por estas latitudes no lo hizo aquí en el Valle de Atemajac, sino que fue esa comunidad la que decidió que aquí fuera el asentamiento de Guadalajara, arrostrando al temible Nuño de Guzmán.

Muy curiosamente –y lo digo como ciudadano de Mérida, municipio gobernado por una mujer– Guadalajara se fundó gracias al grito de Beatriz Hernández, hace 450 años, por voluntad de los hombres y las mujeres de aquí y a la voz de una mujer valiente, decidida y ciudadana. Gracias,

Guadalajara, por tu historia, tu ejemplo y tu carácter hoy de anfitriona de esta histórica reunión de Acción Nacional.

Ningún partido político tiene –como Acción Nacional– inscrito al municipio en su acta de nacimiento. En efecto, en el acto mismo de la fundación del partido, en septiembre de 1939, quienes elaboraron el proyecto de Declaración de Principios, hoy nuestro folleto de Principios de Doctrina, y quienes discutieron ese proyecto de declaración, emitieron su dictamen y lo presentaron a la asamblea constituyente del partido, y luego los asambleístas mismos dieron a Acción Nacional, como capítulo número XII de sus principios, el tema del municipio.

Oigamos lo que los fundadores de Acción Nacional establecieron entonces: “La base de la estructuración política nacional ha de ser el gobierno de la ciudad, el

municipio. Histórica y técnicamente la comunidad municipal es fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza en la vida pública; el gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia, y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea del municipio mismo; sólo en estas condiciones puede cumplir la administración del municipio sus fines propios y realizar con plenitud su sentido histórico; sólo así puede envenenarse el vergonzoso desamparo y la ruina de nuestras poblaciones, el abandono de nuestra vida local en manos de caciques irresponsables, la falta completa o la prestación inadecuada y miserable de los servicios públicos más urgentes y, sobre todo, puede evitarse la degradación de la vida política nacional”.

Historia y realidad

Si ustedes analizaran línea por línea, palabra por palabra, esta expresión del 39, ya no tendría yo que dar esta charla. Ahí está íntegra. Sin embargo, el 20 de marzo de 1942, en la Segunda Convención Regional de Jalisco, aquí en Guadalajara, don Efraín González Luna a bordó magistral e insuperablemente el tema que fue el de la convención misma; al día siguiente, 21 de marzo, en el discurso de clausura de esa convención, y ya discutido el asunto por los convencionistas, el propio González Luna volvió a ahondar en la doctrina, la historia, la realidad y el ideal del municipio mexicano. Hace exactamente medio siglo, el 4 de abril de 1942, en el número 25 de la revista *La Nación* aparecían los textos de González Luna sobre el municipio mexicano: se cumplen 50 años de doctrina municipal del Partido Acción Nacional, precisamente el día de hoy.

¿Y qué dice ese desarrollo doctrinal que hace González Luna sobre el municipio mexicano? No me voy a equivocar inventando. Eso consta en documentos del partido. El municipio, dice, es una extensión espontánea de la familia. El municipio, dice, es un organismo urbano que dará a todos los habitantes lo que cada uno no podría tener por sí; no sólo implica vigilancia, encauzamiento y dirección de

intereses públicos, sino que contiene una función específicamente política: la designación de mandatarios de la comunidad local y el ejercicio mismo de su autoridad para el bien común. Hay, pues, concluía don Efraín y con él la Convención de Guadalajara, “una política municipal necesaria y obligatoria de la que nadie puede honradamente desertar, y esta es precisamente la política que no se ha hecho en México”. Parecería que estamos hablando hoy, y todo esto se escribió hace medio siglo.

En cambio, continúa, “una odiosa explotación del municipio para finalidades políticas ahoga su vida, frustra su propia e insustituible tarea local, roban a los habitantes todos de nuestros pueblos y ciudades lo que sólo la auténtica gestión municipal puede darles, porque en vez de construirse la vida pública nacional de abajo hacia arriba, se trata de construirla de arriba hacia abajo”.

Municipio libre

González Luna narra cómo desde el poder central, desde el poder que negaba en su ejercicio el federalismo y en sus orígenes la democracia, se trató de hacer del municipio y de los ayuntamientos simples peones de un centralismo prácticamente sin máscara y de toda brutalidad. A grado tal, dice González

Luna, y esto vuelve a ser actualísimo, que los ayuntamientos que son los servidores legítimos, cuando legítimamente son electos, de las comunidades municipales, carecen de libertad política y administrativa proclamada en los ideales de la Revolución, e incluso desde el gobierno central no existe una verdadera política municipal y sí la promoción de la dependencia y de la corrupción.

Sin embargo, el municipio, en teoría sana y en doctrina de Acción Nacional, es el primer peldaño en la subida hacia la plenitud social que es la nación; no hay institución política, añade de Acción Nacional por boca de este fundador, “que nos toque más de cerca que el municipio, porque sus fines son inmediatos y son locales, son los que afectan directamente a la comunidad”. Y claro, medularmente corrompido, añade González Luna, como consecuencia de la infección política que sufre todo el organismo nacional, agobiado “bajo la carga de tareas que le son extrañas, consumido en la indigencia fiscal carente de recursos indispensables para la atención eficaz de servicios elementales, queda jurídicamente inerte y desamparado respecto a las exigencias y embestidas de los gobiernos estatales”.

Sé que hoy esto no es en todas partes así, pero

también sé que es común que suceda a los ayuntamientos y los municipios que no están eslabonados a la gran cadena de la opresión sistemática y centralista del gobierno federal.

Desarrollada esta doctrina en estos textos maravillosos de González Luna, y una vez que el partido había ganado ya algunos ayuntamientos y ejercido el poder municipal, en 1965 el partido, al revisar sus Principios de Doctrina, al volverlos a ver, al proyectarlos a una actualización para el tiempo en ese documento que se llama “Proyección de los Principios”, elaborado en el año que cité, nos afirma: “El municipio es la forma primera de la sociedad civil con autoridades propias y funciones específicas, cuya misión consiste en proteger y fomentar los valores de la convivencia social y prestar a la comunidad los servicios básicos que la capacidad de las familias no alcanza a proporcionar.

Posibilidad constitucional

“Es contrario a la naturaleza del municipio, atribuirle funciones o responsabilidades regionales y utilizarlo como apéndice administrativo o como instrumento de control político por parte del gobierno federal o del de los estados. Para conciliar la autonomía del municipio con su integración en el sistema político nacional, se requiere el

reconocimiento constitucional de las funciones municipales básicas y la atribución de los recursos suficientes para cumplirlas; los ayuntamientos deben tener posibilidad constitucional, en muchos casos la tiene, aunque a veces las prácticas la hacen nugatoria, de recurrir a las leyes o actos de otras autoridades que lesionen su autonomía o le niegue los medios necesarios para cumplir sus funciones”.

Esta es la doctrina de Acción Nacional en torno del municipio. Dicho de otro modo, esta es la doctrina, estos son los principios que desde el municipio y desde los ayuntamientos que han sido electos bajo las banderas del PAN debemos promover y defender como ciudadanos y como panistas.

Pero la realidad está lejana de la teoría. Está lejana de la teoría en general, por la continuidad y permanencia de los vicios ya señalados desde hace 50 años; y está también lejana de la realidad por nuestras propias incapacidades e insuficiencias como personas, como partido político; hay que tener la honestidad de reconocerlo. Entonces, tenemos que conocer la realidad para ver partir de dónde y cómo hemos de afrontar los desafíos que nos plantean nuestros nobilísimos ideales.

Esto me mueve a hablar de la política. Se entiende hoy la política no sólo como los

mecanismos de aritmética electoral que deciden quién debe ejercer la autoridad, sino más allá de éstos, como sistema de vida. Un sistema de vida que podría caracterizarse de la siguiente manera: es la definición dialogada o polémica de un orden vinculante, capaz de generar bienes públicos. Trataré de explicar la definición.

La política es un arte

Decimos “definición dialogada o polémica”, es decir, en el diálogo o en el debate llegar a definiciones, a establecer algunas cosas. Y decirnos que esta definición dialogada o polémica lo es de un orden vinculante. Esto significa que hay partes diferentes que ingresan de pleno derecho y para cumplir deberes éticos y políticos, a la elaboración, a la formulación de la definición. Es decir, política es un arte que se desarrolla desde la pluralidad y no desde la monotonía aberrante, hegemónica y uniforme. “Orden vinculante” quiere decir que, una vez formulada la definición por las partes diferentes, vincula, es decir, relaciona con obligación para las partes que intervienen en la elaboración de la definición. Pero no es la definición vinculante cualquier tipo de definición, sino la de un orden; y no la de cualquier orden, porque podríamos dedicarnos a definir en forma

dialogado polémica tratados de metafísica, sino de un orden capaz de generar bienes públicos.

A gotas, antes de 1988, y ya con un cauce pequeño, pero seguro, a partir del terremoto político que se dio en esa ocasión, en ese año comenzamos en México la edad de la política así entendida. Y qué bueno que así sea. Cabe decir, sin vanagloria pero con verdad, que si en México ha empezado a haber este tipo de política se ha debido precisamente a la terca insistencia en el campo de la política del Partido Acción Nacional a lo largo de su cincuentenaria existencia.

Nosotros, en Acción Nacional, hemos sabido usar de manera indistinta los términos “régimen” y “sistema” para referirnos a todo lo que hemos tenido enfrente: gobierno, Estado y PRI. Tenemos ahora que introducir una distinción que nos permita una mejor comprensión y, por tanto, una mejor capacidad para actuar, y me parece que debemos empezar por distinguir los términos y los conceptos de “régimen” y “sistema”.

Bien, para simplificar tomemos para efectos de nuestra reflexión de hoy el uso del término “régimen” para designar las leyes e instituciones que existen, independientemente de que nos parezcan buenas o no; son las que existen y son las vigentes; eso es

para nosotros, en esta reflexión, “régimen”.

Tomemos la palabra “sistema” para englobar el conjunto de prácticas que, más allá, más acá, e incluso en contra de las normas escritas, regulan el ámbito de la realidad social. Esto nos permitirá entender algo muy importante: en México, régimen y sistema han sido diferentes. Esto ha facilitado al grupo en el poder un juego doble, una acción en dos terrenos de acuerdo con sus necesidades, conveniencias o intereses, y combinar arbitrariedad y legalismo con base en la fuerza, independientemente de que tenga o no autoridad para hacerlo.

Reforma a paso de revolución

Nuestro partido dio la batalla siempre en los terrenos del régimen dentro de la ley, incluso cuando hizo resistencia civil, porque acepta las consecuencias legales de no acatarla. Pero nunca pudo entrar a la definición de un orden vinculante fuera de los terrenos del régimen, es decir, en el interior del sistema. Sin embargo, la política real en el campo de la obtención, conservación o pérdida del poderse hacia en “el sistema, no se hacía en el régimen. Y así, aunque tuviésemos la razón en el alegato electoral o en la propuesta legislativa o de gobierno, carecíamos de fuerza suficiente y de

oportunidad para influir en las decisiones públicas. Aceptábamos el régimen, es decir, las leyes y las instituciones, pero no al sistema y, sin embargo, esto quería decir que aceptábamos algo.

De ahí que el partido no fuese considerado nunca, con toda verdad, un partido revolucionario, sino un partido reformista, incluso legalista. En nombre del respeto a la ley, que en este caso es al régimen, se aceptaron las reglas del juego para poder impulsar la desaparición del sistema. No se apostó por la desaparición de las leyes y del Estado, es decir, del régimen, sino por su vigencia como condición de posibilidad para transformarlos y para que no hubiera sistema, sino sólo Estado de Derecho.

El régimen ha sido el adversario, algo que hay que cambiar.

Por esto nunca tuvimos, como tuvieron otras filosofías políticas, o fue difícil y sigue siéndolo, consumir una sociedad civil galvanizada contra un solo enemigo precisado. El régimen-sistema nunca actuó como si fuera irreformable; el PAN tampoco lo consideró así, puesto que mantuvo su decisión de participar a viento y marea.

Las cosas empezaron a cambiar en 1983 y en 1986, cuando en Chihuahua se comenzó a dar una batalla de otra manera, y llegaron a su

momento crítico en 1988, cuando el deterioro de la legitimidad del poder público privó a éste de las fuentes de consenso que le garantizaban la gobernabilidad como régimen y, al mismo tiempo, la gran movilización ciudadana lo obligó a abrirse como sistema. El contexto internacional ayudó y el régimen-sistema se abrió a la política, es decir, tuvo que aceptar la conclusión de un agente externo en la tarea de definir en el diálogo o en la polémica el nuevo orden vinculante capaz de generar bienes públicos. Es decir, para Acción Nacional 1988 es una victoria en la que lo que aparece como novedad es que la política mexicana empieza a abrirse, o si se quiere, empieza en el México postrevolucionario a haber indicios de una verdadera política. Por esto Acción Nacional se ha jugado por esta relación tensa, difícil y arriesgada de diálogo que está logrando modificaciones en el régimen y el retroceso en muchas partes del sistema.

Política integral

Acción Nacional entendió que tenía que practicar en el ámbito electoral una política integral que incluyera lo jurídico, lo político, la movilización popular, la presencia en la opinión pública nacional e internacional, el diálogo con otras fuerzas políticas y con el gobierno mismo; descubrió que

tenía que actuar en el sistema y en el régimen, y que poder hacerlo era una conquista suya y no un regalo; una conquista de su labor tenaz, paciente, comprometida y a veces heroica. Si utilizamos la fórmula de Gallegos Rocaful, el momento puede caracterizarse como uno en el que la ley ya no es verdad y la verdad todavía no es ley, es decir, en el que no se puede salir sólo legalmente de situaciones a las que se llegó ilegalmente.

En este momento las reglas del juego no están plenamente definidas ni en el régimen, ni en el sistema, y son objeto de una dura lucha en la que no podemos abandonar campo alguno y menos en el ámbito municipal; es tiempo de lo que se ha llamado "soluciones políticas". Es cierto, esto todavía no es lo mejor, pero estas soluciones, como lo hemos visto en los tres últimos años, no se darían en el sentido y la dirección positivos si Acción Nacional hubiera sido incapaz de aportarle al sistema pruebas válidas y presión suficiente, para que el régimen cambiara o empezara a cambiar y el sistema empezara a retroceder.

Tratamos, como dijo don Luis H. Álvarez en el Consejo Nacional, de salir de un sistema político para entrar a un régimen democrático, y esto, amigos, se empieza a hacer en el municipio. Aquí, Acción

Nacional también ha corrido el riesgo de apostar a la democracia, sin perder de vista que un pueblo siempre tiene en cuenta y aprecia el orden, la gobernabilidad.

El proyecto gubernamental se ha visto obligado a romper con su pasado, al menos en el discurso. Apenas hace unos días, y por boca del presidente, recibía una nueva fundamentación dizque doctrinal para darle basamentos. Se ha visto constreñido a fundar su discurso y sus argumentaciones en razonamientos cercanos a los de Acción Nacional. La paradoja consiste en que en la medida que lleve a la práctica las medidas que así está justificando, adquiere parte del consenso que había perdido. Esta es una realidad que hay que tomar en cuenta; no podemos cerrar los ojos o lanzarnos sólo a una crítica por la crítica misma.

El sistema aún no renuncia a ser sistema; el aparato político se ha ocupado de restaurar y reconstruir la autarquía PRI-gobierno y centra su esfuerzo menos en la democratización que en la credibilidad, menos en la democracia que en la imagen democrática –sobre todo externa– y de estabilidad política como aspectos de interés para quienes desde fuera y desde dentro lo observen. De cualquier modo, el gobierno se ha visto obligado a equilibrar su

proyecto con fuerzas externas e internas, ha renunciado a su discurso tradicional, realiza rectificaciones electorales casuísticas y no todas las exigidas. Para el PAN todo esto es una victoria ideológica, cultural y política, y ha significado un avance indiscutible; Acción Nacional ha dado un paso, un salto cualitativo como fuerza política y como fuerza electoral. Las pruebas son todos los que están aquí y los demás funcionarios municipales que no vinieron.

El ayuntamiento es para todos

En el municipio donde ustedes ocupan lugar fundamental en los ayuntamientos, vivimos en el régimen, en el mundo de las instituciones y de las leyes vigentes, aunque sean imperfectas. Es entonces en el municipio donde hay que claro una batalla fundamental para parar al sistema.

¿Cómo? luchando por la vigencia de las leyes e instituciones vigentes y por su transformación, para sacarnos a nosotros mismos del sistema. El partido, que en el municipio no es el ayuntamiento, porque el ayuntamiento es para todos, debe combinar su acción con la de los ayuntamientos para apoyar esta salida del sistema. Vía sistema y vía apoyo al ayuntamiento en el ámbito del régimen, tenemos que dar la

batalla en los dos campos, si no este país no va a cambiar, y el país, este país nuestro, como lo veíamos al principio, parte o debe partir de la política municipal. No hay fórmula mejor de fortalecimiento nacional, escribía González Luna “que la que preconiza una vida municipal sana, auténtica y libre; son los buenos municipios los que salvarán a México y, en cambio, jamás será posible tal salvación por medidas periféricas que no remedien la mortal descomposición de las unidades vitales que son precisamente las municipales”. Esta es la tarea del partido, tanto en el gobierno cuanto como partido en los municipios que gobernamos.

Termino como empecé, con la Guadalajara originaria y González Luna. Cuando a esta ciudad llegaron los odores de la Audiencia, Andrés de Villanueva, a la sazón regidor de Guadalajara, les dijo: “Sois enviados aquí para nuestro amparo y servicio” y les exigió comportarse como tales. Nuestros ayuntamientos y nuestros municipios tienen que ser los que le digan al gobierno estatal, de la manera más enérgica, en el ámbito del sistema y en el del régimen, que está para nuestro amparo y servicio, no para venir a exaccionar al municipio y despojarlo de sus derechos y de sus legítimos servicios. González Luna decía: “Se engallan quienes piensan que la

ciudad puede pasar inadvertida para las fuerzas del mal y defenderse en el silencio y la pasividad”.

Los ciudadanos de los municipios y las autoridades municipales electas por ellos –como en el caso de quienes están aquí– no pueden defender a la ciudad en el silencio y la pasividad, la tienen que defender hablando, escribiendo y actuando. Actuando en una política integral, en todos los campos donde haya que dar la batalla. “Esta fórmula no es metáfora –dice González Luna–, es historia. No es poesía, es realidad sociológica: las ciudades no se defienden solas, necesitan que sus moradores las defiendan: nosotros mismos, nuestras conciencias, nuestros ayuntamientos, nuestros brazos, nuestra decisión” **B**



PUBLICACIÓN MENSUAL DE LA
FUNDACIÓN RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ

La referencia en información bien hecha.





Ya puedes consultar los números anteriores de Bien Común en el sitio electrónico:

<http://frph.org.mx/fundacion/ediciones/bien-comun-2/no-anteriores/>



Bien Común