

Participación ciudadana y transición democrática del México contemporáneo: un punto de vista municipalista

Diputado Ricardo Arturo Ontiveros y Romo*

*¡La democracia es el pueblo organizado
y no el pueblo suelto!*
Ortega y Gasset

A partir de 1968, de una manera uniformemente acelerada, es decir, con avances cada vez mayores en menos unidades de tiempo. Los cambios en el sistema político mexicano se han sucedido de manera tal que es muy claro visualizar que nos encontramos inmersos en un proceso de transición democrática. Es innegable que la vida pública se ha ido definiendo en términos de pluralidad, y ha sido a través de un diálogo constante, recio, encendido, en ocasiones violento y desenfrenado, donde se han confrontado las ideas, conceptos y estructuras del proyecto de nación que la sociedad mexicana, compleja y diversificada, se ha planteado a sí misma. Ha sido un auténtico debate político, que más allá de la discusión y la controversia retórica y testimonial, nos está llevando a una real lucha por el poder.

A partir del resultado, cualquiera que éste sea, de las próximas elecciones del 2 de julio, entraremos sin discusión, producto del ejercicio pleno de la madurez democrática, a la clausura

del ciclo del antiguo régimen. Con un Presidente de la República emanado del Partido Revolucionario Institucional o no, el avance, estará fundamenta, principalmente, en la dignidad, autonomía e independencia del poder Legislativo, dando por resultado un verdadero equilibrio de poderes, y que forzosamente desembocará en una auténtica reforma del Estado, conformada con la participación de todas las fuerzas políticas del país.

Llegar a este punto, ha sido el resultado de una serie de transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas que están ocurriendo en todo el mundo y que han ido incidiendo en nuestra propia transformación. Podemos identificar cinco grandes tendencias que están revolucionando a nuestra sociedad:

En primer lugar la transformación económica y financiera, caracterizada fundamentalmente en la globalización de los mercados y en el flujo libre de capitales, esto implica una nueva manera de enfrentar los procesos producti-

103

* Diputado federal, miembro del grupo parlamentario del PAN y Secretario de la Comisión legislativa de Fortalecimiento Municipal de la LVII legislatura de la Cámara de Diputados.

vos y competitivos tanto entre las empresas como entre las naciones.

La transformación en los sistemas de comunicación y de información. Esta transformación afecta sustancialmente al proceso educativo. El enorme desarrollo tanto del ordenador electrónico como de los sistemas de telecomunicación satelital, han sido los instrumentos claves para romper las barreras con el pasado y acelerar cualitativamente el desenvolvimiento en las esferas productivas, sociales, culturales, intelectuales y políticas.

La transformación política manifestada por el dominio, prácticamente en todo el orbe, de la democracia occidental capitalista. Desaparece un mundo conformado de manera multipolar o bipolar. Todos los gobiernos incluido el nuestro, de una u otra forma se acogen al modelo vigente.

La transformación de la participación social. En las modernas sociedades democráticas, la participación ciudadana es la condicionante de la representación política. La participación ciudadana es el medio privilegiado de la sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones. Independientemente de las acciones del Estado y de los mercados, los individuos están cada día más organizados y actuando. Los ciudadanos vía organizaciones no gubernamentales se manifiestan y preocupan por el desarrollo de sus comunidades, el desarrollo social, los derechos humanos, los fenómenos ambientales, la contaminación, la seguridad pública, la protección civil y otra variedad de temas. Esta transformación, con nuevas e ingeniosas formas de participación, manifiesta la tendencia a establecer en la relación gobierno sociedad la premisa de: "tanto gobierno como sea necesario y tanta sociedad como sea posible".

Por último, la transformación urbana. Esta transformación está caracterizada por el impac-

to que el crecimiento demográfico está causando en las metrópolis y ciudades medias. Los migrantes se mueven hacia las regiones y ciudades donde ocurren los procesos económicos más dinámicos y la característica común de este fenómeno se materializa en una serie de profundos problemas. Destacamos la pobreza, la marginación, el deterioro ambiental, y la inseguridad.

Teniendo como marco de referencia estas grandes transformaciones a nivel mundial, naturalmente en nuestro país se están registrando cambios profundos, en la vida política, social y cultural que nos tienen inmersos en esta transición que más o menos definimos donde empieza, pero que todavía no alcanzamos a visualizar donde terminará.

Desde el referente del ejercicio del poder presidencial, nuestro avance político e institucional, desde 1968 a la fecha, podemos resumirlo en función de los principales elementos que caracterizaron cada uno de los sexenios:

Con el gobierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz se consuma plenamente la definición del régimen; un poder Ejecutivo omnipotente, servilismo vergonzante del poder Legislativo y presencia inadvertida del Poder Judicial; uso represivo de la fuerza pública; marginación de disidencia; total y estricto control social; complicidad y sumisión de los medios de comunicación y la presencia sólo testimonial de las oposiciones.

Durante los siguientes dos sexenios, se vivió en México la plenitud de la Presidencia Imperial. El país se manejó al antojo de los Presidentes de la República Luis Echeverría y José López Portillo. Los signos significativos de este actuar fueron la corrupción, el derroche, el nepotismo, la conducción personal de las políticas públicas, el fatal paternalismo del Estado benefactor y hacedor de todo en todos los aspectos

de la vida nacional. Es en esta época cuando la participación de la sociedad en la vida del país tiene su más bajo nivel. El país comienza a vivir las crisis económicas que se harían recurrentes. Para dar, el gobierno, desfogue a la creciente inconformidad de las oposiciones y muy a su pesar, se instrumenta la reforma política de 1977, donde se reconocen la existencia de corrientes políticas independientes tanto de izquierda como de derecha, y se empiezan a abrir los espacios de participación. Con un endeudamiento escandaloso y en plena debacle financiera, política y moral, en 1982, se acelera la decadencia del sistema, el Estado empieza el calvario del viejo clientelismo político.

Crisis económica, deterioro social y centralismo exagerado, se conjugan para manifestar en el lema de la campaña presidencial de Miguel de la Madrid, la realidad del país; renovación moral de la sociedad y descentralización de la vida nacional. Comienza la modernización neoliberal bajo una estricta austeridad republicana y una galopante inflación que dieron por resultado un gris sexenio con más retrocesos que avances. La insensibilidad social del gobierno puesta en claro durante la tragedia vivida por la ciudadanía de la capital de la república durante los sismos de 1985, provocaron la manifestación subsidiaria y solidaria de la sociedad y marcaron el irreversible proceso de concientización social del deber de participar organizada-mente en los asuntos del acontecer nacional. Aunado a lo anterior, la cerrazón política para aceptar el avance democrático manifestado por el pueblo de Chihuahua en 1986 durante las elecciones para gobernador del Estado, pusieron de manifiesto que la reforma democrática no estaba en los planes del régimen, logrando con ello impulsar el fortalecimiento de las oposiciones mismo que se da en la convergencia de las izquierdas en torno a la candidatura de

Cuauhtémoc Cárdenas y el fortalecimiento de la derecha democrática con el Partido Acción Nacional y la candidatura de Manuel J. Clouthier. Con la controvertida elección de 1988 se precipita la transición democrática. En el plano municipal, es precisamente en este sexenio donde se logra el mayor avance en el fortalecimiento de la autonomía y de la vida del municipio, con la reforma del artículo 115 constitucional.

El sexenio de Carlos Salinas es enmarcado por la astucia y la soberbia. La ambición de pasar a la historia como el gran reformador, dio como resultado final la peor de las crisis. El levantamiento indígena en Chiapas y el asesinato de Luis Donald Colosio en 1994 culminan con una ilusoria modernización que se pretendió sin democratización efectiva y obligaron a que el presidente Ernesto Zedillo se enfrentará a un escenario altamente complejo y riesgoso lo que obligó a la reforma electoral más profunda y significativa forzada por la sociedad y las oposiciones.

Una presidencia acotada implica profundas modificaciones en las relaciones de poder. El reacomodo no es automático y el proceso de transición suele provocar lagunas, zonas de nadie, momentos de tensión y riesgos para la gobernabilidad. Estos aspectos tomaron relevancia en agosto de 1997 cuando la imprevisión política y la ambigüedad jurídica estuvieron a punto de llevarnos a una crisis constitucional. La correlación de las fuerzas políticas en la Cámara de Diputados de la presente LVII legislatura, en donde por primera ocasión en la historia del régimen, el partido oficial no logra la mayoría absoluta, provoca la necesidad de una serie de adecuaciones al marco legal par garantizar la estabilidad y gobernabilidad.

El pluralismo político, social y cultural se está expresando en las urnas. Las oposiciones fortalecen su presencia en todo el territorio na-

cional. La relación entre el centro y los poderes estatales y municipales tiende a modificarse sustancialmente y a influir en el ámbito de las fuerzas oficiales.

Con estos elementos, que aún tratados muy brevemente, podemos darnos una idea de la transformación del sistema político mexicano y de la presencia cada día más importante de la sociedad civil en la vida pública nacional.

Aunque la transición democrática en curso se ha venido construyendo paso a paso fundamentalmente a través e la vía electoral, hace falta consolidarla en la vida interna de la gran mayoría de las instituciones políticas del país.

De manera especial destaca la institución municipal. Afirma Mauricio Merino.- "Si la fórmula mexicana de transición a la democracia se ha fundado hasta ahora, principalmente, en la lucha por la defensa del voto, su siguiente escalón tiene que ser el del fortalecimiento democrático del municipio".

Efectivamente, podemos afirmar que solamente a través de la democratización de la vida municipal es como podemos consolidar esta transición democrática. No podemos concebir al país llegando a la plena democracia participativa si todavía persisten las prácticas caciquiles paternalistas y corporativas en la mayor parte de nuestros municipios.

Con fundamento en esta realidad y ante la necesidad de ir dando soporte jurídico y claridad a este proceso de democratización y apertura de la vida municipal fue que se logró en la reforma constitucional del artículo 115, publicada en el diario oficial de la federación el pasado 22 de diciembre, establecer entre otras cuestiones el principio rector que promueva y desarrolle la participación ciudadana en los municipios del país.

Para lograr lo anterior, partimos del reconocimiento de que dos de las demandas mas

reclamadas por ciudadanía y autoridades municipales se centraban precisamente en lograr mayor autonomía y más recursos por parte del gobierno central, la aludida reforma dio un paso trascendental en ese sentido al establecer el ámbito municipal como una esfera de gobierno, y no simplemente como administrador y lograr introducir elementos fundamentales de la autonomía a través de la existencia de una serie de competencias exclusivas. Con el establecimiento de lo anterior, implícitamente la autonomía queda definida como la capacidad de los ayuntamientos a decidir sobre sus asuntos propios con el total respeto por parte de las otras dos instancias de gobierno.

En la reforma a la fracción II del mencionado artículo de manera expresa se establece que: "Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal"

La disposición anterior nos permite afirmar que la participación ciudadana es un derecho y una obligación de los ciudadanos y que pasa a constituir uno de los factores fundamentales par lograr el fortalecimiento democrático y el bienestar de la comunidad. Que mejor que aplicar en toda su magnitud este postulado en el territorio municipal y por el gobierno local que son el escenario en donde se reciben como consecuencia de ese contacto directo y personal, las demandas ciudadanas, es la instancia de gobierno que encara la prestación de los servicios cotidianos y es quién está más fa-

miliarizado y ampliamente informado de los diversos problemas de la localidad.

La población participa no por el simple hecho de participar, sino por una motivación o expectativa fundada en el logro de mejoras individuales o colectivas. Los ciudadanos con el logro de la institucionalización de la participación la hacen su derecho y se garantiza su justicia. En base a la referida reforma, es la legislación municipal el espacio adecuado para regular, en una actitud abierta e innovadora, los derechos difusos de los ciudadanos (servicios públicos, vivienda, medio ambiente, salud, educación, seguridad, comunicación social, etc.) y la participación en la elaboración de programas de gobierno, su ejecución, vigilancia, y control a través de instituciones como comisiones mixtas, cabildos abiertos, consulta pública, referéndum, plebiscito, etc.

Por otro lado, la sociedad civil debe generar sus interlocutores colectivos para hacer posible la participación; asociaciones cívicas, sociales, gremiales, sindicales, culturales, deportivas, de interés común entre otras. Estas organizaciones que se constituyen y desarrollan por iniciativa propia de la ciudadanía y se caracterizan por su representatividad y capacidad de gestión deben ser apoyadas y favorecidas en su desarrollo y acción por los gobiernos de Estados y municipios quienes no podrán exigir ningún tipo de dependencia política o administrativa.

Existen en el país interesantes experiencias de cabildos generadores de organizaciones comunitarias, consejos vecinales, comités de barrios y colonias, cabildos abiertos, en donde se favorece la vida democrática y se amplían las posibilidades de promover la intervención activa de los ciudadanos interesados, apoyados en asociaciones y agrupaciones existentes.

Es importante establecer que sin información no es posible la participación. La información que el gobierno brinde a los ciudadanos debe comprender la posibilidad de comunicación, de diálogo y de interpelación para lo cual deben utilizarse todos los medios posibles en la localidad.

La participación ciudadana desempeña una función educadora, desarrolla la conciencia cívica de los vecinos, refuerza los lazos de solidaridad y hace más comprensible y aceptable la noción de interés general. El vehículo principal de participación de la ciudadanía es la organización asociativa y es tarea del gobierno local el favorecer y apoyar su desarrollo y fortalecimiento, aunque esto no descarta el derecho individual de participación, por lo que se deberán proveer medios que estén al alcance de cualquier ciudadano para garantizar sus derechos de información, audiencia, consulta, petición, iniciativa y posibilidad de incorporarse a reuniones y comisiones de trabajo municipal. Los gobiernos locales deben permitir y promover la participación popular más allá de la simple acción partidaria, muchas veces limitada ésta a la acción electoral.

Con la colocación de la participación ciudadana en el lugar más destacado de cualquier gestión municipal, debemos romper la idea según la cual se gobierna para el pueblo y comenzar a implantar la idea de gobernar con el pueblo. Si en algún lugar es preciso establecer canales de comunicación y de acción entre sociedad y gobierno, es precisamente ahí en el municipio. Y en ese sentido, el ayuntamiento está obligado a convertirse en el lugar natural de encuentro de todas las posiciones y de todas las posibilidades del quehacer colectivo en el ámbito local. Por eso es tan importante que las colonias, las comunidades y los grupos organizados en cada localidad, sean los interlocu-

tores ante el cabildo y que éste abra los espacios institucionales para la participación en las decisiones. Ese debe ser y no otro el objetivo fundamental de las autoridades municipales. No se puede concebir un ayuntamiento alejado de sus comunidades, esto es en sí mismo una contradicción. El mejor camino para lograr el fortalecimiento de la vida municipal es pues la

participación de los miembros de las comunidades en las decisiones que a todos afectan.

Solo podemos concebir el logro de la democracia participativa con la apertura de las instituciones municipales fortalecida por el concurso de toda la comunidad. Logrado lo anterior habremos alcanzado el final de la transición democrática y solo nos retará su consolidación.