

ISSN: 1665-9953

número 13

año 13 ■ 2014

ACTA

REPUBLICANA

POLÍTICA Y SOCIEDAD

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

Universidad de Guadalajara

Rector

Mtro. Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla

Secretario General

Lic. José Alfredo Peña Ramos

Vicerrector Ejecutivo

Dr. Miguel Ángel Navarro Navarro

**Centro Universitario de
Ciencias Sociales y Humanidades**

Rector

Dr. Héctor Raúl Solís Gadea

División de Estudios Políticos y Sociales

Mtra. Sofía Limón Torres

Departamento de Estudios Políticos

Dr. Jaime Preciado Coronado

Editorial

Dr. Carlos Antonio Villa Guzmán

Acta Republicana. Política y Sociedad, año 13, núm. 13, enero-diciembre de 2014, es una publicación anual editada por la Universidad de Guadalajara, a través del Departamento de Estudios Políticos de la División de Estudios Políticos y Sociales del CUCSH. Av. de los Maestros. Puerta 1. Colonia Alcalde Barranquitas, C.P. 44260. Guadalajara, Jalisco, México, Tel. (01-33) 3134 2267 ext. 12361, <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/republicana/index.htm>, acta.republicana@redudg.udg.mx, Editor responsable: Ismael Ortiz Barba. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo 04-2013-022511560100-102, ISSN: 1665-9953 otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Impresa por Editorial Pandora, S.A. de C.V., Caña 3657, La Nogalera, Guadalajara, Jalisco, México, este número se terminó de imprimir el 12 de noviembre de 2014 con un tiraje de 500 ejemplares.

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

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad de Guadalajara.

Acta Republicana. Política y Sociedad está incluida en el catálogo de revistas Latindex.

número 13

año 13 ■ 2014

ACTA

REPUBLICANA

POLÍTICA Y SOCIEDAD

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades

Consejo editorial

Francisco Aceves González	(DECS-UdeG)
Adrián Acosta Silva	(CUCEA-UdeG)
Luis F. Aguilar Villanueva	(Gerencia Pública)
Manuel Alcántara Sáenz	(Universidad de Salamanca)
Jorge Alonso	(CIESAS-UdeG)
Víctor Alejandro Espinoza Valle	(Colef)
Pablo Arredondo	(CUCSH-UdeG)
Sergio Arribá	(Universidad de Buenos Aires)
John Bailey	(Universidad de Georgetown)
Hermann Burkard	(Nuremberg)
Dante Caputo	(PNUD-PRODDAL)
Clemente Castañeda Hoefflich	(UdeG)
Isidro H. Cisneros	(FLACSO)
Joseph M. Colomer	(Universidad Pompeu Fabra)
Gilberto Dupas	(Universidad de Sao Paulo)
Antonio Alonso Concheiro	(Analítica Consultores)
Federico Estévez	(ITAM)
Francisco Fernández Buey [†]	(Universidad Pompeu Fabra)
Alicia Gómez	(UdeG)
David Gómez Álvarez	(ITESO)
Javier Hurtado	(UdeG)
Armando Ibarra	(DECS-UdeG)
Arend Lijphart	(Universidad de California, San Diego)
Soledad Loaeza	(COLMEX)
María Marván Laborde	(IFAI)
Boris Martynov	(Academia de Ciencias de Rusia)
Marcos Pablo Moloeznik Gruer	(CUCSH-UdeG)
Darcia Narváez	(Universidad de Notre Dame)
Dieter Nohlen	(Universidad de Heidelberg)
Ludolfo Paramio	(CSIC-España)
Jorge Ramírez Plascencia	(CED-UdeG)
Laura Patricia Romero	(CUCSH-UdeG)
Enrique Sánchez Ruiz	(CUCSH-UdG)
Jaime Sánchez Susarrey	(CUCSH-UdeG)
Andreas Schedler	(FLACSO)
Carlos Sirvent Gutiérrez	(ACCECISO)
Héctor Raúl Solís Gadea	(CUCSH-UdeG)
Andrés Valdez Zepeda	(CUCEA-UdeG)
Fernando Vallespín	(Universidad Autónoma de Madrid)
Félix Vélez	(ITAM)
Jeffrey Weldon	(Itam)
Michel Wieviorka	(CADIS-Francia)

ISSN: 1665-9953

Teléfono: (33) 3819-3300
actarep@csh.udg.mx
<http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/republicana/index.htm>

ACTA REPUBLICANA

POLÍTICA Y SOCIEDAD

año 13 ■ número 13 ■ 2014

Í N D I C E

Evaluando la democracia mexicana y sus alternativas, desde la opinión pública	5
MARCO ANTONIO CORTÉS GUARDADO	
La teoría social y los enigmas de la condición humana	17
CÉSAR GILABERT	
En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza: delimitación y alcances	31
JORGE BROWER BELTRAMIN	
Política, deliberación y soberanía popular	41
SANTIAGO PRONO	
Los programas educativos en administración pública en Jalisco: tendencias y agenda de trabajo	51
ALBERTO ARELLANO RÍOS	
Desastres por eventos meteorológicos y su percepción social en Puerto Vallarta, Jalisco	61
VIRGINIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	
MARÍA ELENA GONZÁLEZ RUELAS	
FÁTIMA MACIEL CARRILLO GONZÁLEZ	
VÍCTOR MANUEL CORNEJO LÓPEZ	
Migración interna hacia la zona metropolitana de Puerto Vallarta	71
ERIKA PATRICIA CÁRDENAS GÓMEZ	
Un cuento llamado Ciudad.	81
Diacrónico elogio terrenal a las ciudades	91
DANIEL GONZÁLEZ ROMERO	
Municipalización de la salud ambiental infantil. El caso de Bahía de Banderas, Nayarit	101
OSCAR JAVIER LÓPEZ LEÓN MURGUÍA	
Marco legal e institucional de la seguridad y salud ocupacional en el Ecuador	111
JANE TORO TORO	
SILVIA VALENCIA ABUNDIZ	
ANGÉLICA OCEGUERA ÁVALOS	
Deliberación: por qué deberíamos centrarnos en el debate más que en la discusión	
BERNARD MANIN	

EVALUANDO LA DEMOCRACIA MEXICANA Y SUS ALTERNATIVAS, DESDE LA OPINIÓN PÚBLICA

MARCO ANTONIO CORTÉS GUARDADO

DE LA TRANSICIÓN A LOS RESULTADOS

La transición a la democracia en México fue larga, gradual y tiene agenda pendiente. Se trató de un proceso acumulativo de cambios en distintos terrenos de la sociedad mexicana, para culminar en la edificación de un nuevo andamiaje político, con énfasis sobre todo en el ámbito electoral.

De alguna manera, el sentido inmanente a la evolución del país en las cuatro décadas y media transcurrida desde 1968, se articula en torno a la cuestión de la democracia. La emergencia y crecimiento de nuevas capas urbanas, el cambio cultural asociado a ellas, la crisis progresiva del corporativismo (que se aceleró con la apertura comercial), la germinación de actitudes ciudadanas inéditas (prohijadas por la suma de nuevas manifestaciones culturales y una mayor libertad de consumo), el surgimiento de los regionalismos y la crisis del centralismo, la emergencia de organizaciones civiles no gubernamentales, la ciudadanización de muchas áreas de la política pública junto con la germinación de una incipiente cultura de participación y compromiso cívico, dieron cuerpo a un conjunto de factores cuyo balance,

RESUMEN: En el presente artículo se analiza la convergencia del régimen democrático mexicano y la evaluación que los ciudadanos hacen del mismo régimen, con relación a su satisfacción, y su relación con el desempeño económico gubernamental y la seguridad pública. El autor concluye que la insatisfacción con la democracia y la valoración positiva de los sistemas tecnocráticos, cesaristas y militaristas, se origina en consideraciones prácticas, mientras que la valoración positiva de la democracia se sustenta en consideraciones éticas.

PALABRAS CLAVE: democracia, calidad de la democracia, evaluación de la democracia, legitimidad.

ABSTRACT: In this work, the author studies the convergence of Mexican democratic regime and the citizen evaluation of the regime in relation to their satisfaction, as well as the economic performance and public safety. The author concludes that dissatisfaction with democracy and positive assessment of technocratic, caesarist and militaristic systems, originates from practical considerations, while the positive evaluation of democracy is based on ethical considerations.

KEYWORDS: democracy, quality of democracy, evaluation of democracy, legitimacy.

con todo y asimetrías, se refleja en el cambio de rostro del país en casi todos los órdenes de la vida nacional.

Sin embargo, para la cuestión democrática, la evolución mencionada solo podía afianzarse atendiendo convenientemente la cuestión central de la institucionalidad política, una que fuera acorde con las aspiraciones democráticas, y que reflejara las posibilidades construidas durante el proceso de la transición en los planos social, cultural y del consumo.

El gran pacto político para democratizar la política nacional, fue precisamente el acuerdo logrado entre los partidos políticos para dar forma a un órgano electoral independiente del gobierno, presidido por un consejo ciudadano que también excluyó por principio cualquier representación gubernamental en su seno. La nueva ley electoral de 1995 capitalizaba las experiencias adquiridas tras la serie progresiva de reformas que iniciaron en 1977 (y que aún no concluye), y

MARCO ANTONIO CORTÉS GUARDADO es sociólogo, profesor investigador, ex rector general de la Universidad de Guadalajara, miembro del SNI, actualmente es rector del Centro Universitario de la Costa en la misma institución. marcortesg@gmail.com

abría vastas posibilidades de libertad política, pluralismo y efectividad del sufragio.

De esa manera, el eje de la cuestión democrática queda *de facto* vertebrada por el tema de la institucionalidad electoral más conveniente para México: vale decir, el terreno desde donde tiene lugar la formación de gobiernos legítimos, en sus distintos órdenes y poderes. La finalidad del sufragio efectivo es conformar una representación política lo más cercana posible a las preferencias del electorado, y gobiernos que registran la agenda suscrita por la generalidad del cuerpo de ciudadanos ejerciendo su derecho de voto.

El grado en que la política mexicana pasó a regirse por la lógica democrática quedó establecido por la alternancia progresiva en los principales cargos públicos (legisladores de un lado, y del otro municipios y gobernadores), hasta alcanzar la primera magistratura del país en el año 2000, y la alternancia “de vuelta” en 2012.

Con el arribo de Vicente Fox a la presidencia de la República, ocurrió otro decisivo punto de inflexión en la evolución política del país. La conquista del sufragio efectivo se vio, de alguna manera, consumada, cediendo espacio a otras consideraciones relacionadas con la calidad y la eficiencia democráticas.

Si la democracia es un método para formar gobiernos, lo es también para gobernar, conforme a reglas impuestas por un régimen constitucional, y con vistas a satisfacer las demandas expresadas por el electorado en primera instancia, y por el rejuego subsiguiente entre demandas sociales (agenda pública), políticas públicas (agenda de gobierno) y legitimidad política. Vista aquí la legitimidad como la resultante de la satisfacción de demandas y solución de problemas, mediante un gobierno eficiente que cataliza el progreso de la sociedad.

Es decir: una vez conquistada la democracia como estructura de valores

y juego de identidades, como método para formar gobiernos, y como mecanismo para gobernar, en México pasamos al momento en que la democracia debe ser evaluada por los rendimientos que se producen bajo su manto, en términos de atención eficiente de la agenda pública, solución de problemas colectivos y logro de resultados concretos, al menos en los rubros centrales de la agenda de gobierno.

Suponemos que la manera en que es evaluada la democracia (cómo se evalúa su eficacia), está en función de la calidad y eficiencia en el desempeño de los gobiernos en México, durante los últimos quince años. También suponemos, consiguientemente, que la legitimidad y el apoyo que suscita el régimen democrático, está en función de la eficacia gubernamental.

¿Cómo evalúan los mexicanos su democracia?, ¿ha dado buenos y suficientes frutos el régimen democrático?, ¿se ha legitimado la democracia misma, aparte de procurar legitimidad para los distintos gobiernos?, ¿cómo sale parada frente a otros sistemas políticos rivales?, ¿ha menguado la confianza de los mexicanos en el régimen democrático?

Antes de pasar a las respuestas de las anteriores interrogantes, cabe anotar que esta evaluación ocurre ahora en un marco social específico que es distinto al de hace cuatro lustros en aspectos fundamentales. Los ingredientes del nuevo entorno se pueden enumerar como sigue: en el aspecto demográfico, tenemos el peso creciente de los jóvenes entre los 18 y los 35 años (cuyas experiencias políticas han ocurrido en la etapa de la transición democrática); una ciudadanía más escolarizada (niveles más altos de escolaridad en ese grupo de edad y el subsiguiente); ciudadanos, en lo general, con una mayor experiencia en el ejercicio de los derechos democráticos, empezando por el del sufragio libre; una sociedad civil relativamente más activa y exigente; y una opinión pública más atenta, crítica

y robusta. Gracias a la alternancia, existe ahora un conocimiento mayor de las opciones políticas que se le ofrecen al elector, particularmente en lo que atañe a la calidad de su desempeño en el gobierno. En general, hay una rutina democrática ya instalada, con sus ritos, problemas y descontentos.

LEGITIMIDAD O CRISIS DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

Cabe suponer que las aspiraciones democráticas de una sociedad se originan y se desarrollan en el cruce de tres factores, dimensiones o momentos: la evolución de la sociedad en dirección de formas de convivencia más libres e igualitarias, la diseminación de un discurso y narrativas compatibles con ellas (dando lugar a una cultura democrática), más la voluntad práctica de crear las instituciones en las que cristaliza una mezcla de discursos y prácticas democráticas, en el contexto de una etapa histórica específica en el desarrollo de una sociedad.

Esas aspiraciones son luego confrontadas permanentemente con el balance de rendimientos que arroja el desempeño de la democracia y sus instituciones.

No hay que detenerse mucho en un análisis de la historia política moderna de México para reconocer las peculiaridades de ese proceso en el país. No obstante hay que decir algo al respecto, aunque sea de manera muy apretada. En México existían barruntos del discurso democrático desde la revolución y el constituyente del 17, socializados por el sistema educativo y el discurso oficial de los distintos gobiernos posrevolucionarios. En los cincuenta y, particularmente en los sesenta, se manifiestan nuevas formas de convivencia social y prácticas políticas, poniendo en crisis, en particular, las emanadas del arreglo corporativo. Y finalmente, hay que agregar la apertura al exterior, la reforma del estado así como, por supuesto, las

sucesivas reformas políticas, mediante las cuales se edificó el andamiaje de la democracia electoral que rige al país en la actualidad.

Sobre esta historia las aspiraciones democráticas de los mexicanos se han visto cumplidas en buena medida, pero también se volvieron más complejas y reafirmaron añejas expectativas sociales en general, y cívicas y políticas en lo particular, a las que se han venido sumando otras novedosas. Esto significa que la democracia enfrenta la evaluación de una ciudadanía cada vez más exigente en cuestiones de eficiencia y eficacia (aun cuando parte de los resultados de la democracia dependen de una ciudadanía participativa como no existe en México) y, por lo tanto, cabe suponer que encara juicios crecientemente severos.

La información con la que cuento para medir el grado de legitimidad de la democracia nos permite responder a dos interrogantes. Primero: la democracia mexicana recientemente construida ¿ha resultado satisfactoria para los ciudadanos mexicanos?, ¿qué tan satisfechos están con su funcionamiento? Segundo: los resultados de esta evaluación, ¿afectan la preferencia de los mexicanos por el régimen político democrático?

Veremos que también nos permite inferir que el grado de satisfacción está directamente en relación con factores de coyuntura, mientras que la preferencia no, o no en el mismo grado.

INSATISFACCIÓN ENDÉMICA CON LA DEMOCRACIA Y FACTORES INTERVINIENTES

La información contenida en el cuadro 1 es bastante reveladora por su crudeza, si así se puede decir. En general, revela una marcada insatisfacción de los mexicanos por la democracia que tiene, al grado de parecer un rasgo endémico de la vida pública en el país. En todos los años se constata el predominio de índices negativos de satisfacción. Sin

CUADRO 1
SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA EN MÉXICO, 1995-2011 (%)

	1995	2000	2005	2010	2011
(1) Muy satisfecho	3.4	11.1	3.8	3.7	3.8
(2) Más bien satisfecho	18.9	25.4	20.1	23.1	18.8
(3) No muy satisfecho	36.5	40.0	47.1	43.2	46.9
(4) Nada satisfecho	32.8	21.1	27.4	25.8	25.8
Índice*	-47.0	-24.7	-50.6	-40.2	-40.2

*Índice de satisfacción democrática= (1+2)-(3+4)

Fuente: Latinobarómetro.

embargo, no es difícil distinguir tres momentos en ese respecto.

En 1995 se verifica el segundo índice más bajo del periodo (-47.0 puntos porcentuales) (el índice es la suma de las respuestas “muy satisfecho” y “más bien satisfecho”, menos la suma de las respuestas “no muy satisfecho” y “nada satisfecho”). Cabe suponer que en este caso, el alto grado de insatisfacción se explica por el hecho de que, si bien ese es el año en que se instrumenta una reforma electoral de enorme relevancia histórica, lo que se está evaluando es la falsa democracia del “viejo régimen”, que para esas fechas estaba llegando a su fase terminal.

El año 2000 la democracia obtiene el índice más alto de satisfacción (aunque todavía negativo: -24.7 puntos, cifra que casi duplica al alza el índice del año 1995), lo que coincide con el hecho de que aquella fecha marca un antes y un después en la historia de México. Se trata del año que puso fin al largo periodo de dominio priísta en la presidencia de la República y, por lo tanto, el de la primera la alternancia en la cúpula del poder político. El indicador revela seguramente el entusiasmo democrático de un amplio sector de la población, y de las renovadas expectativas políticas generadas por ese momento trascendental.

Si la información es correcta, llama poderosamente la atención que lejos de marcar un giro en otro sentido, y satisfacer más y mejor las aspiraciones

ciudadanas, la joven democracia mexicana ve reducirse, dramáticamente, los niveles de satisfacción que suscita, luego de su primer gran logro histórico. En 2005 el índice de sigue siendo negativo pero baja hasta -50.6 puntos (el más bajo del periodo), para luego estabilizarse en -40 puntos en las encuestas de los años 2010 y 2011, una cifra marcadamente inferior al índice del año 2000.

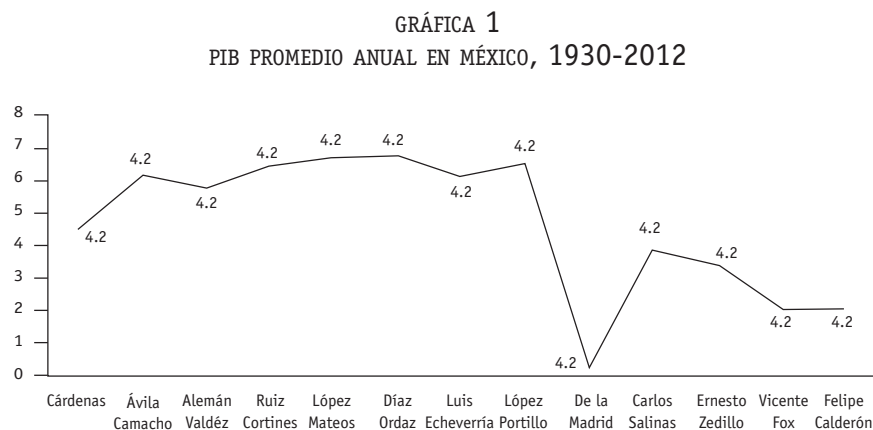
A casi tres lustros de la primera alternancia en el ejecutivo federal, ya se aprecian con cierta nitidez algunos de los principales factores que ayudan a explicar la bajísima satisfacción de los mexicanos con el régimen democrático. Entre ellos ya no se puede contar la ausencia de una institucionalidad más o menos genuinamente democrática, pues la causa por el sufragio efectivo ha sido satisfecha. Más bien hay que asumir que muchas de las promesas implícitas en la instauración de la democracia han sido incumplidas, amén de los nuevos problemas surgidos a causa del decurso económico y social que ha seguido el país, junto con la decepcionante evolución de la política mexicana.

El rendimiento económico está en el centro de la evaluación de un gobierno o de un sistema político. La prosperidad en este terreno es un fin primordial, que depende mucho del ambiente, propicio o no, que es capaz de producir el régimen político. Y aquí, paradójicamente, la evidencia nos dice

que el crecimiento de la economía ha sido menor en el periodo democrático del país que en la larga fase no democrática. No se está sugiriendo que la democracia sea causa del fracaso económico en el país, pero sí que quizá no ha ayudado a configurar un mejor entorno político para incrementar el dinamismo de la economía, y que en todo caso, la implantación del gobierno democrático ha coincidido con las crisis y las dificultades económicas del país. Para efectos prácticos, todo ello afecta la percepción que los ciudadanos tienen de la democracia y su funcionamiento.

En efecto: el “viejo régimen” político estuvo asociado con altos índices porcentuales de crecimiento económico, que (salvo en el caso del periodo de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado) superan con mucho a los correspondientes a la fase del régimen democrático, como se puede observar en la gráfica 1.

Durante el periodo que comprende desde el gobierno de Lázaro Cárdenas hasta el de Carlos Salinas de Gortari, el crecimiento promedio de la economía fue de 5.31 promedio porcentual al año. Ese ritmo se agota coincidiendo con la emergencia de las primeras señales de democratización político electoral en el país, durante los gobiernos de Salinas y Zedillo, donde el crecimiento promedio anual fue de 3.91 y 3.39% anual respectivamente. Con los dos gobiernos emergido de la democracia ya instituida y funcionando, la economía crece apenas a 2% anual. Fox y Calderón lograron una sólida estabilidad macroeconómica (estabilidad cambiaria y elevadas reservas monetarias), pero



Fuente: INEGI.

quedaron a deber mucho en crecimiento y desarrollo, vulnerando el prestigio del gobierno democrático.

Junto a la caída en el dinamismo en materia de crecimiento económico, la enorme desigualdad en la distribución de sus frutos sigue siendo una constante en México. La instauración de la democracia electoral no ha servido para instituir gobiernos capaces de echar a andar medidas orientadas a disminuir el abismo que separa a la sociedad en pobres y muy pobres, por un lado, y pocos ricos, y muy ricos por el otro.

La desigualdad si no se ha profundizado sí al menos continúa siendo tan escandalosa como antes del arribo a la democracia. Como puede verse en el cuadro 2, el índice de Gini, instrumento con el que suele medirse la desigualdad, se mantiene prácticamente en el mismo valor que en el arranque de la transición a la democracia. El significado de este hecho es más que trascendente en el peor de los sentidos: una condición de estabilidad de la democracia es la

expansión de las clases medias y de su rol protagónico en los distintos campos de la vida social. La desigualdad tiene detenido este proceso en México y por lo tanto se ha convertido en una de las amenazas de mayor impacto para la democracia mexicana.

El otro gran tema en este mismo contexto es el de la seguridad ciudadana, el bien por excelencia que debe procurar el estado al conjunto de la sociedad: esta función explica su existencia y justifica su autoridad política. *Protego ergo obligo*, decía Hobbes (Negreto, 1994: 70) es la máxima que define la razón de ser del Estado y del gobierno político, junto al fundamento de su autoridad y legitimidad, es decir, la existencia de obligación política con consentimiento ciudadano. El gobierno democrático basa, pues, su legitimidad también en la capacidad de mantener vigente la autoridad de la ley y la procuración del orden público, dando garantías de protección a los ciudadanos, tanto en sus bienes como en sus personas.

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO (ÍNDICE DE GINI) 1994-2012 (%)

1994	1996	1997	2000	2002	2004	2005	2006	2008	2010	2012
51.9	48.5	49.0	51.9	49.7	46.1	51.1	48.1	48.3	47.2	48.1

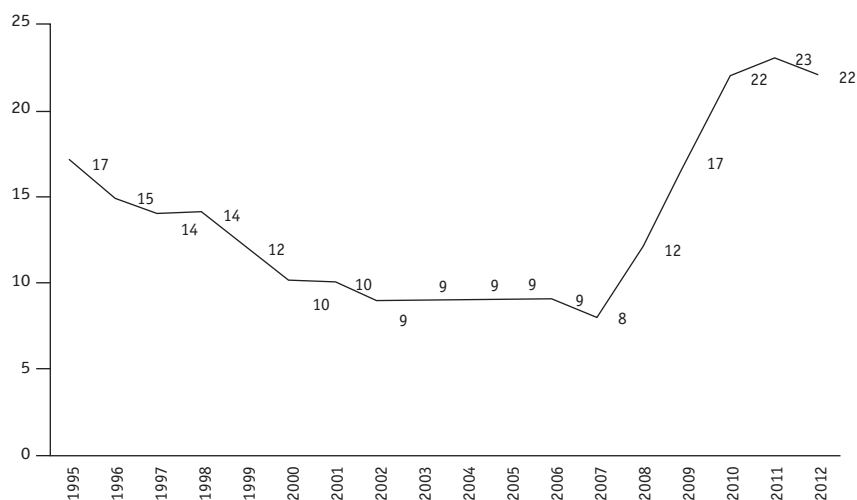
Fuente: INEGI

Los saldos que en este renglón dejan los dos gobiernos primeros gobiernos federales emanados de procesos democráticos (combinados con el desempeño en este mismo terreno por parte de los gobiernos locales, electos también mediante procesos democráticos), son también profundamente insatisfactorios, en particular, en el caso del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa. La gráfica 2 es en ese sentido elocuente.

La tasa de homicidios es indicativo de la evolución reciente de la inseguridad en México, respecto a la cual cabe observar dos momentos. En el primero se constata un efecto reductor de la tasa de homicidios, que durante el primer gobierno de alternancia cae casi en un 100%, al pasar de 17 a 9 homicidios por cada 100 mil habitantes. Con Fox esa tasa se mantuvo estable durante su sexenio, con un ligero descenso de 2003 hasta 2006, al pasar de 10 a 9 homicidios, movimiento que no obstante se vio acompañado por una tasa cercana a los 1 350 delitos por cada 100 mil habitantes en todo el sexenio. Con el arribo de Calderón a la presidencia, la tasa general de delitos, por su parte, da también un salto hasta una cifra cercana a los 1 600 delitos por cada 100 mil habitantes. Pero la tendencia descendente de los homicidios se revierte dramáticamente, creciendo mucho más que la tasa de delitos en general, hasta 12 homicidios en 2008, a 17 el siguiente año y hasta 22 y 23 entre 2010 y 2012, que es la tasa más alta de homicidios durante las últimas décadas. La tasa de delitos crece 18%, mientras que la de homicidios sube 155%.

La percepción de inseguridad permanente que se ha generado, y los temores asociados a ella, han tenido efectos importantes en los distintos campos de la vida nacional y especialmente sobre la evaluación de la democracia misma. Durante el sexenio de Fox la tasa de homicidios fue ciertamente menor, pero lo relevante fue

GRÁFICA 2
HOMICIDIOS POR CADA 100 MIL HABITANTES EN MÉXICO, 1995-2012



Fuente: INEGI.

que el crimen organizado tomó progresivamente el control de varias regiones geográficas del país, señaladamente en la frontera con Estados Unidos. El intento de Calderón de recuperar esos espacios y restituir la autoridad del Estado en ellas, devino en una guerra frontal que arrojó los resultados señalados, en términos de homicidios dolosos, pero también en robo con violencia, secuestros y extorsión.

Se puede afirmar que la primera década de la democracia mexicana fue celebrada, por lo tanto, con una ola de crímenes y violencia sin precedentes, a lo que se debe sumar la falta de vigor de la economía y la persistente desigualdad. Estos dos factores casi bastan por sí mismos para explicar el ánimo social que actualmente enfrenta la democracia a la hora de ser evaluada.

Pero hay más elementos que deben considerarse brevemente, para entender mejor el problema. No es solo la desigualdad sino los altos niveles de pobreza y pobreza extrema que la acompañan. Los grandes privilegios subsisten casi intactos, y han surgido otros que vinieron a sustituir los pocos que han sido efectivamente erradicados. La corrupción se renovó y

profundizó, a tono con el perfil de la nueva clase política, ambiciosa y falta de talento.

Este ha sido otro factor adicional, y quizá es la principal fuente de los fracasos incuestionables del gobierno democrático en el país. La decepcionante clase política que se formó al calor del proceso de transformación democrática no ha estado a la altura de la circunstancia. Su desempeño ha sido más que deficiente y el comportamiento en general de los *incumbentes de rol político y gubernamental*, en todas las áreas de la política nacional, incluyendo en varios aspectos a la propia ciudadanía, no ha evolucionado al ritmo de la creación de las nuevas instituciones políticas que sustentarían la consolidación del régimen democrático y su legitimidad (cuadro 3).

En fin, la conquista de la democracia electoral implicó un avance sustancial en el tema de los derechos políticos, con un efecto de arrastre también en materia de libertades civiles. Por eso el país ascendió de la categoría "parcialmente libre" a la categoría "libre" en el año 2000, rango en el que se mantuvo hasta el año 2005. Pero en el quinquenio siguiente

volvió a descender a la categoría de país “parcialmente libre”, en la que se mantiene en la actualidad, lo que significa que también las conquistas que en materia de derechos y libertades se ganaron con la democracia, se han venido revirtiendo de manera alarmante con el desarrollo de esta en el último lustro, un poco por efecto del escaso desarrollo económico, pero más quizá por efecto de los altos niveles de violencia e inseguridad.

La percepción de los mexicanos es en este punto coincidente con las mediciones realizadas por Freedom House. En efecto: en 2005 el 55.2% de los mexicanos creían que los derechos individuales se respetan “mucho” y “algo”, tasa que descendió a 48.4% en el año 2010. Compárese a México con los Estados Unidos, donde las tasas porcentuales, en este mismo respecto, fueron 64.4% en 2005, y 62.4% en 2010.

Es difícil tener un coctel de factores imposible de digerir y al mismo tiempo ser optimistas respecto al futuro de la democracia en México. Bajo crecimiento económico y elevada desigualdad social combinados con inseguridad rampante, pérdida de derechos y libertades más alienación política, son el contexto de sentido en el cual ha evolucionado la democracia mexicana y la percepción que del régimen democrático tiene la ciudadanía. No extraña pues que la insatisfacción con el gobierno democrático alcance niveles críticos. Resta ver si esa insatisfacción se refleja en una mengua en la valoración positiva y el aprecio por la democracia en sí misma, así como en la valoración de otras formas del régimen político, alternativas a la democracia.

Preferencia por la importancia atribuida a la democracia

Contrastando con su insatisfacción manifiesta al respecto, los mexicanos tienen valoraciones altamente positivas acerca de la democracia y ponderan mucho su importancia en el desarrollo político de México, lo que se correspon-

CUADRO 3 DERECHOS Y LIBERTADES EN MÉXICO, 1995-2013			
	Political rights	Civil liberties	Status
1995	4	4	PF
2000	2	3	F
2005	2	2	F
2010	3	3	PF
2011	3	3	PF
2013	3	3	PF

Fuente: Freedom House. Escala de 7 (Worst) a 1 (Best)

CUADRO 4 QUÉ TANTO RESPETO SE TIENE POR LOS DERECHOS INDIVIDUALES EN MÉXICO, 2005-2010 (%)						
	2005			2010		
	México	Canadá	Estados Unidos	México	Canadá	Estados Unidos
Mucho	14.3	28.2	16.1	13.9	-	13.7
Algo	40.9	58.3	48.1	34.6	-	48.7
Poco	35.7	11.4	32.1	37.9	-	33.4
Nada	9.1	2.1	3.7	13.5	-	4.1

Fuente: World Values Survey

de con las aspiraciones históricas que, en materia política, han prevalecido en el país durante mucho tiempo.

Ello hace suponer que la insatisfacción endémica con la forma de gobierno democrático no se origina en el concepto que del mismo tienen los mexicanos, sino en el fallido y mediocre desempeño de los gobiernos emanados de procesos democráticos, desempeño que ha sido discordante a todas luces de las expectativas puestas en su funcionamiento.

Los mexicanos hacen eco del prestigio que ha ganado la democracia globalmente y, consecuentes con ello, la consideran un valor político primordial, al tiempo que han fortalecido su convicción acerca de las bondades del régimen democrático en sí mismo. Por esta razón, el aprecio por la democracia constituye un componente básico de la cultura política de los mexicanos. Para la gran mayoría la democracia es “importante” y además es “bueno”

tener un régimen democrático. La preferencia por la democracia frente a otros regímenes políticos alternativos también es remarcable.

Estas inclinaciones políticas de los mexicanos son un dato duro, anclado de alguna manera firmemente, hasta cierto punto, en su sicología política. No obstante ello, tales inclinaciones no son del todo inmunes las circunstancias del país junto con la evolución de la democracia durante las dos décadas pasadas.

Desde 1995, la *Encuesta mundial de valores* ha venido incluyendo entre sus reactivos la pregunta sobre “qué tan bueno es tener” distintos regímenes políticos, entre ellos la democracia. Para los mexicanos es prácticamente indiscutible que, en algún grado, es bueno tener un régimen político democrático. La información que lo corrobora se ofrece en el cuadro 5a y 5b. Como se puede ver, el índice de bondad atribuida a la democracia

CUADRO 5A
¿QUÉ TAN BUENO ES TENER
UN SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO? (%)

	1995	2000	2005	2010
Muy bueno	28.3	27.9	27.6	20.2
Bueno	48.8	58.2	58.6	64.2
Malo	18.0	11.1	12.4	11.8
Muy malo	4.8	2.9	1.4	3.7

CUADRO 5B
ÍNDICE: LA SUMA DE “MUY BUENO Y BUENO” MENOS LA SUMA
DE “MALO Y MUY MALO” (%)

	1995	2000	2005	2010
México	54.3	72.1	72.4	68.9
Canadá	-	76.7	83.8	-
Estados Unidos	81.7	78.2	71.4	64.6

Fuente: World Values Survey.

(suma de los porcentajes “muy bueno” y bueno”, menos la suma de los porcentajes “malo y muy malo”), oscila alrededor de los 70 puntos, desde el año 2000, un índice indiscutiblemente elevado, cercano a los correspondientes a Canadá y Estados Unidos, por ejemplo. Cabe anotar que el juicio sobre la bondad de la democracia se intensifica con la llegada de la alternancia en el ejecutivo federal, pues la medición correspondiente crece casi 20 puntos en el año 2000 con respecto a la de 1995 (índices de 72.1 contra 54.3, respectivamente).

Dejo apuntado por lo pronto que en 2010 el índice correspondiente (68.9) tiene un leve descenso respecto a los años 2000 y 2005 (72.1 y 72.4), que no sería tan relevante si no fuera por el hecho de que la opción “muy bueno” perdió ocho puntos en todo el periodo: pérdida compensada con el incremento en la opción “bueno”, ciertamente, pero no como para desatender el dato.

El juicio positivo acerca de la democracia como sistema político sigue siendo contundentemente mayoritario en México. Sin embargo, los movimientos en el índice anterior son importantes aun cuando no aparenten ser muy reveladores.

Este es el caso de la variable “preferencia por la democracia”, pero ya con algunas particularidades que cabe anotar debidamente. En efecto, como se observa en el cuadro 6, los mexicanos consideran preferible a la democracia sobre otras formas de gobierno en una proporción que ronda la mitad de los

entrevistados en todo el periodo. El porcentaje de aquellos que consideran “puede ser preferible un gobierno autoritario” ha tenido una tendencia a descender en los cuatro lustros aquí considerados, con la salvedad del año

2000. Según la información más reciente (que corresponde al año 2010) 49% de los mexicanos prefiere la democracia, mientras que apenas un reducido 10% “puede” preferir un gobierno autoritario.

CUADRO 6
PREFERENCIA POR LA DEMOCRACIA, 1995-2010 (%)

	La democracia es preferible a cualquier forma de gobierno	Puede ser preferible un gobierno autoritario	Da lo mismo
1995	49.3	15.4	21.9
2000	45.0	34.2	19.0
2005	58.6	13.1	23.7
2010	48.7	10.4	32.7

Fuente: Latinobarómetro.

CUADRO 7
LA DEMOCRACIA PUEDE TENER PROBLEMAS
PERO ES LA MEJOR FORMA DE GOBIERNO, 2002-2011 (%)

	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	Índice*
2002	21.0	50.0	20.1	6.2	44.7
2003	15.9	55.4	20.6	6.1	44.6
2004	20.4	58.5	14.5	3.8	60.6
2005	16.4	58.5	19.5	2.0	53.4
2006	15.4	52.9	20.1	4.3	43.9
2007	14.8	50.9	23.7	5.0	37.0
2008	12.7	56.4	21.7	2.7	44.7
2009	13.0	49.0	26.0	4.8	31.3
2010	10.3	56.7	23.6	3.6	42.8
2011	6.2	48.3	30.6	7.2	16.7

*El índice es la diferencia de las sumas (“muy de acuerdo” + “de acuerdo”) – (“en desacuerdo” + “muy en desacuerdo”).

Fuente: Latinobarómetro

Lo que llama entonces la atención es el ascenso de aquellos a los que “da lo mismo” un gobierno democrático o uno autoritario, cuyos porcentajes crecen de 22 a 33% en el periodo considerado. Tomando en cuenta los cuatro lustros, este incremento de los indiferentes se da a costa de quienes pueden preferir un gobierno autoritario y de quienes no responden a la pregunta, lo que, de todos modos, no disminuye la relevancia de esta información, como se verá más adelante.

En suma, si la democracia es una “buena” opción como sistema político, y ella es preferible a un gobierno autoritario, los mexicanos también la consideran la mejor forma de gobierno, a pesar de los problemas que pueda tener. Pero los valores correspondientes a cada aspecto van descendiendo visiblemente. El número de los que aprecian la bondad de la democracia es, lo repito, contundentemente elevado, la cantidad de mexicanos que prefieren la democracia sobre una opción autoritaria es importante aunque no tan elevado, igual que el número de los que la consideran la mejor forma de gobierno a pesar de sus problemas.

Las diferencias en el valor de las variables mencionadas sugieren que en la cultura política de los mexicanos se abren resquicios preocupantes para la valoración de otras opciones, alternativas al régimen político democrático, compatibles o no con el mismo. En

otras palabras, la disposición a aceptar retrocesos democráticos, o la derogación del régimen democrático, podría expandirse de manera sumamente peligrosa en México.

CRECE LA ACEPTACIÓN DE SISTEMAS ALTERNATIVOS A LA DEMOCRACIA

Para medir el fenómeno aludido se cuenta con la información procedente también de la Encuesta Mundial de Valores, donde junto a la pregunta sobre la “bondad” del sistema democrático, se interroga igualmente, por separado, acerca de la “bondad” de otros tres “sistemas” políticos, que aquí llamaré *Cesarista*, *Tecnocrático* y *Militarista*. ¿Qué tan “bueno” sería, en opinión de los mexicanos, tener cada uno de esos regímenes alternativos –en principio– a la democracia?

Tecnocracia

El alto grado de aceptación de la “bondad” de un gobierno de *Expertos*, es el primer dato que llama la atención. Aunque la proporción de mexicanos que juzgan a la *tecnocracia* “muy buena” como opción de gobierno ha disminuido, el segmento de quienes la valoran como “buena” ha compensado con creces esa disminución. De esta manera, la suma de ambas opciones pasa de un nivel ya de por sí muy alto, 62.3% en 1995, hasta 71.4% en 2010. Las opciones “muy malo y malo” bajan hasta 29.6% en este último año.

El índice de “bondad”, la diferencia entre la valoración positiva menos la negativa, es positivo en todo el periodo de 1995 a 2010, y crece de manera importante en 2010 hasta alcanzar los 41.8 puntos (a 27 puntos de distancia del Índice de “bondad” del sistema democrático).

En este punto hay que subrayar el contraste con la opinión de los públicos de nuestros dos países vecinos del norte, Canadá y Estados Unidos, los cuales tienen índices negativos en todo el periodo, salvo Estados Unidos que de -34.4 en 2005 crece la “bondad” reconocida de la *tecnocracia* hasta un índice de 2.4 (es decir, el porcentaje de opinión buena sobre este régimen sube 32 puntos). No obstante este importante salto, el índice de Estados Unidos queda a 39 puntos de distancia del correspondiente a México en el año 2010.

Veremos que el grado de congruencia de las culturas políticas de estos dos países vecinos, en relación con la aceptación de la democracia frente a otros regímenes políticos, es mucho mayor y refleja una solidez igual de la conciencia democrática de sus ciudadanos.

Es natural suponer, por otra parte, que para el caso de México la alta valoración de la *tecnocracia* es una consecuencia lógica del fracaso manifiesto de los tres gobiernos nacionales del periodo, incluido los dos constituidos ya democráticamente. Ya anoté,

CUADRO 8A

QUÉ TAN BUENO ES TENER EXPERTOS, NO EL GOBIERNO,
QUE TOMEN LAS DECISIONES DE ACUERDO CON LO QUE PIENSAN
QUÉ ES MEJOR PARA EL PAÍS (%)

	1995	2000	2005	2010
Muy bueno	14.6	16.6	8.7	10.8
Bueno	47	49.8	49.3	59.6
Malo	30.5	26.5	33.1	24.5
Muy malo	7.9	7.1	8.9	5.1

CUADRO 8B

ÍNDICE: LA SUMA DE “MUY BUENO Y BUENO”
MENOS LA SUMA DE “MALO Y MUY MALO” (%)

	1995	2000	2005	2010
México	23.2	32.8	16	41.8
Canadá	-	-11.7	-13.9	-
Estados Unidos	-26.5	-12.1	-34.4	2.4

Fuente: World Values Survey.

páginas atrás, los rubros principales (crecimiento económico, seguridad, desigualdad social y derechos humanos) en los que se patentiza este fracaso gubernamental, en un contexto de expectativas incrementadas por la transición política.

Otra vez hay que referirse al perfil de la nueva clase política surgida del proceso democratizador. Quizá el discurso democrático, convencido o no, que ella enarbola es uno de los pocos méritos reconocibles. Más allá de esto, sus defectos son abundantes y sus carencias innumerables. Se trata de una clase sin oficio político, sin visión de Estado, sin conocimiento de los problemas nacionales, sin verdadera identidad partidaria, ignorante de la historia y sin visión de futuro, bisoña, cínica y quizá más corrupta que su antecesora.

Frente a ella la idea de un grupo de expertos que tomen las riendas del Estado debe sonar a música en los oídos de una ciudadanía decepcionada y escéptica, urgida de liderazgo eficaces en la resolución de problemas.

Cesarismo

En segundo término, en la misma encuesta se mide la opinión sobre la posibilidad de “Tener un líder fuerte que no necesite molestarse en asuntos del parlamento y las elecciones”. Como se ve, la pregunta enfatiza la capacidad de decisión de un liderazgo cesarista que no tiene contrapesos en el poder legis-

lativo, y que no requiere las elecciones como forma de legitimación. Un régimen político de esta naturaleza, donde un fuerte líder carismático concentra el poder político (aún sin ser un militar), suele llamarse *cesarista*, término que retomo por utilidad práctica.

Si se considera solamente la opción de respuesta “muy bueno”, se observa que el porcentaje que la elige se reduce de 1995 a 2010 (pasa de 12.1 a 7.4%). Pero esta evolución se compensa, con creces, con los porcentajes correspondientes a la opción “bueno”, que en ese periodo aumentan de 34.4 hasta 51.3 (un incremento de 17 puntos porcentuales). De esta manera, el índice de “bondad” (cuadro 9b) del sistema *Cesarista* deja de ser negativo (-7.1) desde 2000, es decir, deja de ser rechazado, para llegar a un índice positivo de 12.3, 16 y 17.4 en los tres quinquenios subsiguientes, y pasar a ser aceptado. La suma de las opciones “muy bueno y bueno” pasa a ser mayor que la suma de las opciones “muy malo y malo” (58.7 puntos porcentuales contra 41.3 en 2010), con una diferencia de 17.4 puntos, la cifra correspondiente a 2010.

Para tener un referente comparativo, el cuadro 8b incluye datos sobre la misma variable correspondientes a Canadá y Estados Unidos. En estos dos países los índices de “bondad” del *cesarismo* se mantienen negativos, con niveles muy altos de rechazo.

Entre los distintos factores que explican este rasgo distintivo en la

evolución de la cultura política durante el periodo democratizador en México, cabe mencionar primeramente, por supuesto, la profunda insatisfacción de los mexicanos con la democracia que ahora tienen.

Pero además sobresale el elevado desprestigio de la clase política, empezando por los diputados, una de las figuras que se ubican en el nivel más bajo de la escala de confianza en instituciones entre los mexicanos. La otra son los partidos políticos y el nivel de degradación política que se observa en la confrontación electoral, escenario que brilla por la carencia de ideas, creatividad, argumentos y propuestas convincentes, sustituidas a su vez por mensajes chatos, vacíos y las más de las veces mentirosos, oscurecidos aún más por las burdas, toscas e insultantes campañas negativas que predominan en periodos electorales.

De alguna manera, la democracia mexicana no ha cumplido con sus promesas de contenido (contribuir a resolver los problemas más ingentes de la sociedad mexicana), de aquí la enorme insatisfacción ciudadana, pero tampoco de forma, pues los políticos ofrecen un feo espectáculo, desagradable y degradante.

Todo ello distorsiona el proceso de conformación de los liderazgos políticos y bloquea la conformación de liderazgos democráticos fuertes y legítimos, con proyectos y capacidad de gobierno, efectivos, con capacidad de

CUADRO 9A

QUÉ TAN BUENO ES TENER UN LÍDER FUERTE QUE NO NECESITE MOLESTARSE CON EL PARLAMENTO Y LAS ELECCIONES (%)

	1995	2000	2005	2010
Muy bueno	12.1	12.8	8.7	7.4
Bueno	34.4	43.3	49.3	51.3
Malo	38.8	29.4	33.1	31.1
Muy malo	14.8	14.4	8.9	10.2
(1+2)-(3+4)				

CUADRO 9B

ÍNDICE: LA SUMA DE “MUY BUENO Y BUENO” MENOS LA SUMA DE “MALO Y MUY MALO” (%)

	1995	2000	2005	2010
México	-7.1	12.3	16	17.4
Canadá		-53.6	-55.6	-
Estados Unidos	-51.1	-40.8	-35.4	-39.9

Fuente: World Values Survey.

movilizar a la sociedad en torno a políticas atinadas, viables y de resultados.

Militarismo

En la misma línea de razonamiento, es explicable la ponderación que los mexicanos han venido haciendo en relación con un gobierno presidido por militares, habida cuenta de la tremenda inseguridad que prevalece en México, y la patente debilidad del Estado para derrotar al crimen organizado y garantizar la paz y el orden social, junto con la protección de las personas y su patrimonio.

Hay que recordar, además, que mientras los mexicanos tienen grados ínfimos de confianza en las fuerzas policiales, las fuerzas armadas, por el contrario, se encuentran entre las instituciones que mayor confianza inspiran en la sociedad.

Tal es el marco en el que la opción de un gobierno militar ha venido ganando terreno en el imaginario colectivo, aunque no en el mismo grado que la *tecnocracia* o el *cesarismo*. Quizá porque el *militarismo* tiene una connotación de autoridad sustentada en las armas, de violencia y fuerza que, por el contrario, no es consustancial a los otros dos sistemas de autoridad política y gobierno.

De todas maneras, de sumar un 26% de valoraciones como “muy bueno” y “bueno”, en 1995, el *militarismo* gana opiniones favorables cada quinquenio, hasta dar un brinco en 2010, al sumar 52% de valoraciones positivas. Medido en términos del índice, ese salto se

refleja en el paso de índices negativos de -27.2, -29.4 y -17.6 en 1995, 2000 y 2010, respectivamente, a un índice positivo en 2010: 5.2.

Y aunque el índice de “bondad” de un gobierno de las fuerzas armadas se queda a 37 puntos de la tecnocracia (gobierno de expertos), y a 12 del cesarismo, es preocupante que la buena opinión que suscita supere ya a la mala. Y también se puede decir lo mismo aunque se queda a 67 puntos de distancia de la buena opinión que se tiene del sistema democrático.

Finalmente, de nueva cuenta es útil observar el contraste con Estados Unidos y Canadá, donde el índice de opinión “muy bueno y bueno” acerca de un “gobierno de las fuerzas armadas” se mantiene negativo, dejando muy elevados los índices que lo califican más bien de “muy malo y malo”.

CONCLUSIÓN

Si observamos el conjunto de la información que aquí he reportado, cabe afirmar que las convicciones democráticas de los mexicanos no han sufrido mengua y que la democracia sigue siendo un valor político primordial, prestigiado y apreciado entre los mexicanos. Continúa como un horizonte sumamente deseable en las aspiraciones de la sociedad, que lógicamente tiene también como horizonte lograr la formación de buenos gobiernos, eficientes, eficaces y honestos.

Por eso llama poderosamente la atención que regímenes alternativos a

la democracia, en este caso los que he analizado, los sistemas *tecnocrático*, *cesarista* y el *militarista*, crezcan en la buena opinión de los mexicanos de manera casi espectacular. Lógicamente, ello significa que la instauración de alguno de ellos sería aceptable para un número creciente de mexicanos (más el *tecnocrático* y menos el *cesarista* y el *militarista*).

Lo anterior sugiere fuertemente la existencia de, digámoslo así, importantes disonancias cognitivas en la cultura política de los mexicanos, en razón de que un número creciente de individuos valora positivamente una cosa igual que su contraria. En cierto sentido pues, sugiere la presencia importante de incongruencias remarcables en esta cultura, o si se quiere en la conciencia democrática del país.

Las comparaciones con Estados Unidos y Canadá han servido justamente para observar dos culturas políticas que en este sentido dan muestras de una congruencia muy elevada. Por eso los índices de la “bondad” del sistema democrático son positivos y muy elevados, mientras que todos los índices (con una sola excepción) acerca de la “bondad” de los otros tres sistemas son negativos y considerablemente bajos.

Quizás las disonancias e incongruencias en la cultura democrática de los mexicanos sea fruto de la relativa juventud de este régimen en el país. Pero si esta fuera la explicación, la aceptación de los otros sistemas no crecería de la manera que lo ha hecho. Por ello hay que atender el bajo gra-

CUADRO 10A
QUÉ TAN BUENO ES TENER
UN GOBIERNO REGIDO POR MILITARES (%)

	1995	2000	2005	2010
Muy bueno	6.6	6.6	5.9	7.3
Bueno	19.8	28.7	35.3	45.3
Malo	42.9	40.0	45	35.7
Muy malo	30.7	24.7	13.8	11.7

CUADRO 10B
ÍNDICE: LA SUMA DE “MUY BUENO Y BUENO” MENOS
LA SUMA DE “MALO Y MUY MALO” (%)

	1995	2000	2005	2010
México	-27.2	-29.4	-17.6	5.2
Canadá	-	-88.4	-86.1	-
Estados Unidos	-86.9	-82.4	-71.4	-65

Fuente: World Values Survey.

do de satisfacción con la democracia mexicana, factor que apunta a una explicación más plausible de aquellas incongruencias. La raíz del asunto es que la democracia no ha funcionado como mecanismo para la constitución de buenos gobiernos sino todo lo contrario. Hasta ahora en esta materia los resultados han sido decepcionantes.

Quisiera concluir poniendo la cuestión un poco en términos diferentes, diciendo que las mencionadas incongruencias son graves, por lo que pueden justificar en términos de retrocesos políticos en el régimen democrático mexicano, pero todavía existe un rasgo que puede impedir que

eso ocurra. Concluiría, por ello, con la hipótesis de que mientras la insatisfacción con la democracia y la valoración positiva de los sistemas: *tecnocrático*, *cesarista* y *militarista*, se origina en consideraciones prácticas, la valoración positiva de la democracia se sustenta en consideraciones éticas. Esta diferencia funcionaria como un candado de seguridad que, por lo pronto, pone a salvo la solidez de las preferencias democráticas de los mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

Cortés Guardado, Marco Antonio (2005). *Virtudes cívicas, identidad y cultura po-*

lítica en México. Guadalajara: CUCSH-udeg.

Moreno, Alejandro (2011). La devaluación de la democracia mexicana. Revista *Este País*, núm. 238, febrero. México.

— (2011). La democracia mexicana en crisis. *Criterio: la verdad impresa*, núm. 30, octubre. México.

Negretto, Gabriel L. (1994). El concepto de decisionismo en Carl Schmitt: el poder negativo de la excepción. Revista *Sociedad*, núm. 4, mayo. Buenos Aires.

Seligson, Mitchell A., Pablo Parás García, Carlos López Olmedo y Dinorah Vargas López (2011). *Cultura política de la democracia en México, 2010*. México: LAPOP-Americas Barometer-Vanderbilt University.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

LA TEORÍA SOCIAL Y LOS ENIGMAS DE LA CONDICIÓN HUMANA

CÉSAR GILABERT

INTRODUCCIÓN

En el contexto de la sociedad contemporánea, documentar la irracionalidad del sistema capitalista es algo relativamente fácil a partir de un escogido listado de desequilibrios sociales y ecológicos prevaletentes en la reproducción de las condiciones de la existencia humana: una colosal inequidad traza un mapa de riqueza concentrada en pocos y apretados círculos transnacionales, caracterizados por una formidable capacidad monopólica tanto en el ámbito económico (la producción, el mercado mundial y el dictado de las prácticas de consumo a nivel planetario), como en el ámbito de la política, ya sea en el interior de la Administración pública; en el concierto internacional con persuasivos trabajos de lobby para incidir en instrumentos multinacionales como la ONU y el FMI; y aún en redes de poder informales y hasta clandestinas, ciertas corporaciones extienden sus hilos cuando se trata de cárteles en donde juegan el “lavado de dinero”; el llamado *human trafficking* y otros *business* por el estilo; cuya contraparte es la pobreza generalizada a escala

RESUMEN: ¿Por qué actuamos como actuamos? Tal pregunta es aquí un punto de partir hacia una teoría general de la sociedad a fin de entender el engranaje de los mecanismos de la acción humana, para lo cual planteo la deconstrucción de los conceptos de actor y acción, considerando además aspectos de la condición humana, por cuanto que, a diferencia de la etiología animal, nuestra naturaleza no está fijada por el código genético, de modo que acabamos siendo lo que hacemos. La conducta individual es el espejo en el que la sociedad muestra su estructuración institucional. La cuestión es explicar cómo y por qué la acción individual es al mismo tiempo social; cómo el vínculo *ego-alter* es el fundamento de la interacción social, de manera que los mapas mentales y las rutas de acción elegidas por los actores, en tanto que individuos, son invariablemente productos sociales que afectan a otros, incluso cuando las acciones mismas no alcanzan a definirse como un fin consciente y deliberado, sino como una determinación estructural y contextual. El propósito de la teoría social es explicar estas interacciones.

PALABRAS CLAVE: teoría general de la sociedad, acción, actor, condición humana, interacción.

ABSTRACT: Why do we act as we do? This question is a point of departure toward a general theory of society in order to understand the gear of the mechanisms of human action, for which I propose the deconstruction of the concepts of actor and action. I also consider aspect of the human condition, in that, unlike the animal etiology, our nature is not fixed by the genetic code, so that we are what we do. Individual behavior is the mirror in which the society reflects its institutional structure. The idea is to explain how and why the individual action is at the same time social, as is the link *ego-alter* in the foundation of the social construction, so that the mental maps and routes of action chosen by the actors, as individuals, are invariably social products, even when the actions themselves are not defined as a conscious and deliberated purpose, but as structural and contextual determination. The purpose of social theory is to explain these interactions.

KEY WORDS: general theory of society, action, actor, human condition, interaction.

CÉSAR GILABERT, doctor en Ciencias Sociales, catedrático de la Universidad de Guadalajara, en el Centro Universitario de la Costa. Obra publicada: *El hábito de la utopía*, *El imperio de los arcanos*, *Clave y misterio de la conciencia social alienada*, *El alteño global*, *¡La isla se queda!*, *Del paraíso a las puertas del infierno: Evolución biopolítica y sociocultural de Puerto Vallarta* y *Los enigmas de la condición humana*. Incursionó en la ficción con la novela *Los moribundos*.

planetaria. Las cifras al respecto son incontestables.¹

Pese a los avances en algunos campos de la ciencia, algo estamos haciendo mal si prevalece una atmósfera densa y degradada desde el punto de vista en que se mire: ecológico, social o moral, lo que da cuenta de un mundo alienado en el que la globalización aparece como la amable argucia ideológica para encubrir las hechuras de un capitalismo cada vez más salvaje; aunado a las tentativas de reducción del Estado benefactor acompañadas de una extendida ineficiencia gubernamental –con su basa y moldura de corrupción–; sumado al avance del crimen organizado, entre otros aspectos no menos terribles.

En efecto, para extensas capas de población, la realidad social aparece marcada por el impacto de crisis económicas encadenadas, prácticamente crónicas, que generan pobreza masiva, violencia imparable, sensación aguda de inseguridad, latrocinio rampante e impunidad. Precisamente, la alienación consiste en que todas estas cosas (o procesos sociales cosificados) son mayoritariamente percibidas como fenómenos espontáneos ajenos a la voluntad y el control humano; y, por lo tanto, ante los que nada puede hacerse (Gilabert, 2003). De pronto, con la misma inexorabilidad de un fenómeno telúrico, como un tsunami, se tiene la impresión de que la globalización atrapa a una localidad periférica, pequeña y subdesarrollada, pero con algún recurso natural explotable que despierta el interés de una empresa transnacional, la cual compra terrenos e invierte para la extracción del producto elegido hasta que desmiembra el lugar sin que, aparentemente, sea posible substraerse a esa poderosa gravitación de un mercado internacional competitivo en la era de la globalización. Esa falsa disyuntiva de las economías nacionales y locales: ¿o compites en el mercado o te borran del mapa!, sirve como un analizador de

las perversiones del sistema social: la interdependencia de las economías es el eufemismo para referirse a los mecanismos empleados por una potencia desarrollada para arrancar beneficios de las zonas subdesarrolladas, todo movido por la lógica de la ganancia; sin embargo, descubrirlo y enterarse no conduce, al menos no automáticamente, a promover cambios en la conducta colectiva respecto del capitalismo salvaje o de su ideología, trátase de la globalización, el neoliberalismo o, simplemente, de la negativa a admitir que las acciones humanas inciden en la destrucción de los sistemas ecológicos, y que los agentes del capital consideran falso que el calentamiento global tenga que ver con el modelo industrial y la búsqueda insaciable de plusvalía.

Retrocedamos en la historia para poner un ejemplo todavía más extremo, pensemos en la época del ascenso de Hitler, y la manera en que Alemania, un pueblo por lo demás de amplia tradición cultural, fue inducido a creer con una fe ciega a una ideología aborrecible: la exacerbación del revanchismo por la humillación que les infligió el Tratado de Versalles; sumado a las teorías, o más bien, coartadas tales como el espacio vital, la superioridad racial y el antisemitismo, cuyas conclusiones “lógicas” fueron la guerra expansionista y Auschwitz, para resumir toda esa monstruosidad nazi en una palabra. Los millones de alemanes que venían sufriendo años de carencias a causa de su derrota en la Gran guerra, agudizadas por el crack de 1929, que se tradujo en el desempleo y la hiperinflación, alentaron el fin de la república de Weimar y el ascenso del gran dictador, porque, como suele hacer la gente, los depauperados teutones optaron por aferrarse a lo poco

que tenían; se negaron a renunciar a lo que consideraban que era su modo de vida habitual por precario que fuera entonces, acicateados por una rara esperanza de recuperación de la dignidad ari supuestamente boicoteada por la presencia de razas inferiores; consiguiendo, aceptaron la teoría de la conspiración judía sin revisar su concepción del mundo. Ni siquiera cuando la guerra estaba perdida abandonaron la ideología nazi. En cambio, asumieron el compromiso que les exigía absoluta e incondicional lealtad al Führer, incluso a costa de la vida, para sumarse a la tarea de la limpieza racial mediante el genocidio: la tarea industrializada de asesinar a millones de personas y luego –lo más difícil– deshacerse de los cadáveres lo más discretamente posible (Arendt, 2003; Kertész, 2002; Primo Levi, 2002).

Apenas han pasado unos setenta años de ese fenómeno social que atravesó el corazón de Occidente. La aventura de Hitler cobró la vida de alrededor de 7 millones de alemanes, de una cifra total de pérdidas humanas que rebasó los 70 millones de personas; y no parece que la humanidad haya aprendido la lección, como se sigue de la actitud paranoica de los norteamericanos posterior a la era Bush, es decir, toda vez que se han descubierto muchas de las mentiras que justificaron tramposamente la intervención militar en Medio Oriente. A pesar de los nuevos datos, los ciudadanos se conducen como si estuvieran todavía bajo el estado de shock que produjeron los atentados del 11 de septiembre de 2001: los estadounidenses mantienen su disposición de ceder libertades y derechos constitucionales a cambio de una incierta promesa de seguridad. ¿Por qué los ciudadanos reaccionan tan

► 1 Thomas Piketty, autor de *El capitalismo en el siglo XXI*. “El 1 por ciento de la población controla el 43 por ciento de los activos del mundo; un 10 por ciento de los dueños de la riqueza maneja un 83 por ciento de los activos”, cifra de *The Economist*, disponible en: sociologos.com/2014/05/02/thomas-piketty-el-capitalismo-en-el-siglo-xxi-la-gran-desigualdad-con-datos/

lentamente a la manipulación política del *establishment*? Tal vez la parálisis es resultado de un miedo provocado adrede por las fuerzas de seguridad antes que por los terroristas; o es efecto de la sensación de inseguridad e incertidumbre frente a los ataques que enquistó el miedo delirante de los gobernantes; o quizá obedece a la idiosincrasia del pueblo norteamericano que solo cree en su propia libertad y democracia; o es dable considerar que la aceptación popular del neomilitarismo promovido por Dick Cheney es parte de la ignorancia del ciudadano promedio. En este orden de ideas, cabe recordar también aquel discurso calderonista para desatar la “guerra contra el narcotráfico”, cuando su preocupación fundamental era acopiar alguna cuota de legitimidad que no obtuvo de unos comicios bajo sospecha de fraude; en fin, valgan estas digresiones para señalar que son diversos y múltiples los factores que intervienen en la cristalización de una respuesta colectiva, la cual enhebra las innúmeras decisiones individuales para construir un orden social imaginario.

En todo caso, la teoría social que propongo asume que la acción humana resulta de la activación de una serie de mecanismos del sistema social que, en cuanto engranajes, explicarían las posturas de sumisión, adaptación, resistencia o rechazo por parte de los individuos, así como sus motivaciones para organizarse y formar grupos, que luego dan cuerpo a estructuras sociales y actores secundarios: los partidos, los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, etc. Si bien el actor primario es el ciudadano, por agregación de conductas semejantes e iterativas se conforman hábitos, costumbres, idiosincrasias, mentalidades e instituciones. A la postre, esa multiplicidad de acciones decanta en una persistente disyuntiva: ¿nos gobierna un destino ciego bajo determinaciones biológicas, psicológicas, socioeconómicas, culturales, etc.; o es posible, mediante la acción colectiva,

diseñar instituciones que nos lleven no solo a la adaptación en situaciones amenazantes, sino una agencia que en general apunte al desarrollo humano como elemento de autorrealización de los individuos?

LA TEORÍA SOCIAL

Los objetivos de la teoría social son múltiples: generar marcos de referencia; plataformas de observación; y estructuras heurísticas para desenrañar los fenómenos sociales a partir de la especificación y análisis de las propiedades de la acción humana con base en las características del actor (¿naturaleza y condición existencial?). Ello implica vérselas con un objeto de estudio complejo cuya naturaleza óntica –pese al tamiz metafísico– exige explicitación: ¿Qué es el hombre?, ¿es pertinente hablar de la naturaleza humana en el análisis científico?; asimismo queda la interrogante de cómo introducir la condición humana en el análisis de lo social. No solo se trata de cuestiones filosóficas, sino de sentar las bases teóricas para ordenar la observación empírica. Ya Hegel nos alertaba con su sentencia: “nada hay más especulativo que la empiria”. ¿Qué vemos cuando observamos el actuar humano? El filósofo alemán responde: “Aquel que mire al mundo racionalmente, el mundo le devolverá a su vez un aspecto racional”.

Por la filosofía, la psicología, la economía y la sociología, entre otras disciplinas, se sabe que el individuo actúa invariablemente instigado por sensaciones que lo afectan, lo cual genera sentimientos y emociones que constituyen su base psíquica para delinear sus preferencias y aversiones (Dicho sea de paso, a veces ciertas imprevistas quedan grabadas en el aparato psíquico de un modo que escapa a la conciencia, y causan alteraciones que dan para pensar en una zona oscura y enmarañada y por lo tanto complicada de conocer, que Freud denominó

inconsciente, en donde se nutren pulsiones instintivas difíciles de manejar, de lo que resultan fenómenos como la represión, la neurosis y un nutrido etcétera). El hecho es que este material emocional y cognoscitivo, con su mezcla de razón e indisciplinadas pasiones, constituye una herramienta indispensable para organizar el mundo (el resumen y resultado final de esta compleja operación es lo que los individuos entienden por “realidad”); y para efectos de la acción, todo el proceso sensible y cognitivo, aunado a la internalización de las reglas sociales, habrá de traducirse en motivaciones e intenciones con que se trazan los mapas mentales de los individuos, las escalas de valores, los planes de acción, los cálculos, los costos de transacción, etc., donde las creencias, la información y las actitudes, tienen tanto peso como las reglas, las restricciones y los constreñimientos sociales para encauzar la acción individual, de cuya valoración el actor obtiene referencias y norte para elegir determinados cursos de acción y cancelar otras vías potencialmente accesibles, dentro de un universo delimitado por la presencia de otros actores; por eso el vínculo social *ego-alter* es el pilar de la interacción y esta, a su vez, conforma los ladrillos de la construcción social.

Dicho de otro modo, el objetivo de la teoría social aquí propuesta consiste, en identificar y organizar las propiedades básicas de la acción y del actor y, por lo tanto, sus diferentes interacciones: *ego-alter*; individuo-entorno; individuo-grupo, grupo-sociedad y, en síntesis, el binomio actor-sistema. El esfuerzo teórico para esclarecer el fenómeno de la interacción contempla además la cuestión de la recursividad: el magma bullente de interacciones individuales forma la sociedad, y fluye de modo que lo creado –la sociedad– replica transformando a los individuos que la crean mediante sus estructuras, reglas y cultura. Este proceso de continua regeneración

forma un bucle formidable. Esto nos remite a un enigma de la condición humana porque, a ojos vistas, sin la intervención de sus semejantes el individuo no solo desfigura su propia naturaleza embruteciéndose, sino que, en definitiva, sin la existencia de otros, el ser humano perece sin la mínima posibilidad de autorrealización. Quiere decir que, en tanto que seres gregarios, la interacción es una inexorable condición existencial y por ello fuente de la socialidad humana. Desde luego, hay otras especies que crean sociedad (De Waal, 2006; Dawkins, 1976), desde las hormigas y hasta los primates, más otros mamíferos con notable desarrollo cerebral, pero incluso en ellos el destino de su proceder está en sus genes. También el hombre ha de responder al “gen egoísta”; pero corresponde a los seres humanos de manera privativa crear cultura para lograr el propósito vinculatorio y civilizatorio de la convivencia, lo cual implica para los actores del sistema social el verse forzados a “pacificar” sus propios instintos (Elias, 1939). Una tarea disciplinaria tan demandante que acaba por generar un tremendo malestar (Freud, 1930).

Si bien todavía hay muchos enigmas alrededor de la condición humana, puede establecerse que, a través de este concepto, se han construido observables utilizados por la teoría social para el análisis de la acción. En otras palabras, el análisis social parte de actores dotados de conciencia de sí mismos –por cierto, la elaboración de su propia individuación es un producto social, incluida la asunción de la identidad psicológica: yo igual yo–. Se admite que los seres humanos son relativamente libres (lo que se discute todavía es la magnitud y el peso del libre albedrío frente a las influencias externas, en especial, en sistemas cerrados como los totalitarismos o en instituciones totales: las cárceles, los hospitales psiquiátricos, los cuarteles); en cualquier caso, el actor, para ser considerado sujeto y agente, por de-

finición cuenta con conciencia, es así como se percata de que pensar lo hace libre, lo cual implica alguna cuota de voluntad, de otra manera le sería imposible la deliberación y la elección. Otra cosa es que el sujeto elija incorrectamente y yerre; o que parcialmente esté impedido para ejercer ciertos derechos (libertad de expresión y de asociación, derecho al voto), como sucede en sistemas de poca circulación de bienes o de ideas, cuya cima restrictiva es el campo de concentración. El *quid* es que las individualidades aquí consideradas sean capaces de pensar y lo ejerzan al elegir; inclusive cuando eligen no elegir y optan por abandonar toda resistencia para someterse, renunciar o resignarse al peso de las estructuras del *statu quo*, en lugar de insubordinarse y resistir en aras de su dignidad.

En suma, analizar la acción implica complejas tareas reflexivas y prácticas por las que los seres humanos desarrollaron un sentido de responsabilidad en el diseño de su mundo y de su propia vida hasta elevarse al rango de lo moral. Lo anterior introduce la posibilidad, o más bien, la potencialidad de la *auto-poiésis* vehiculizada por todos y cada uno de los miembros de la especie, con lo cual se coloca la cuestión de la agencia humana en la construcción de la sociedad y en la reproducción de los sistemas sociales (Giddens, 1998), y que de manera económica se dio en llamar: la institución imaginaria de la sociedad (Castoriadis, 1983, 1989).

En síntesis, la teoría social se aboca a generar marcos de referencia para interpretar la acción humana: pondera tanto el poder y la influencia de las estructuras del sistema social, como las capacidades creativas y de gestión mediante las cuales los individuos, en tanto que agentes sociales, reinventan la sociedad, lo que deriva en la tensada y permanente interacción entre lo instituido y lo instituyente. Eventualmente, a partir de estos análisis de las propiedades de la acción pueden elaborarse teorías y métodos

para medir, comparar, clasificar y anticipar conductas operantes; determinar causalidades y regularidades de la conducta en pos de leyes universales, o cuando menos marcos interpretativos racionales y normativos.

LA FUNDAMENTACIÓN CIENTÍFICA

El campo de la teoría social está abierto tanto para las humanidades como para las ciencias sociales y las ciencias naturales (Mardones, 2012); es indudable que no es coto de una disciplina en particular, puesto que su objeto es nada menos que la realidad social; es decir, analiza la acción de los individuos en tanto que actores históricos que vehiculan la construcción social de la realidad, por lo que otro de los objetivos de la teoría social es comprender las producciones socioculturales resultantes de la acción de los sujetos.

Los entramados institucionales son modalidades de la articulación de los portadores de la acción; pero los individuos remiten, en fin de cuentas, al vínculo actor-sistema como pilar de la interacción social (Crozier, 1972, 1990). En los albores del siglo XX, el viejo institucionalismo planteaba la importancia de la acción racional; y con mayor profundidad lo abordaría el nuevo institucionalismo, sobre todo en la cuadratura de la economía, para explicar el cambio social y evaluar el desempeño económico (North, 1984, 1993). Por su parte, otras teorías construyeron el andamiaje de la conducta a partir de anclajes orgánicos, como el binomio estímulo-respuesta; desde el arco reflejo pavloviano al manejo intencional de reforzamientos para inducir ciertas conductas llamadas operantes, que resultaban de experimentos rigurosamente controlados, verificables y de suyo contrastables (Homans citado en Giddens: 1989: 81-111).

A partir de tales esfuerzos, las ciencias sociales valorizaron en gran manera una clase de formalismo po-

sitivista, ya fuera en la definición de sus objetos de estudio como en todo lo referente a las cuestiones teórico metodológicas, donde se le concedió enorme importancia a la experiencia y la experimentación, así como lo medible y palpable para definir lo fáctico, en detrimento de la especulación filosófica y de todos aquellos aspectos en que se cuelan ecos de la metafísica. Curiosamente, allí entra el concepto de naturaleza humana y lo que se ha dado en llamar la condición humana.

En retrospectiva, Foucault señaló que fue hasta fines del siglo XVIII cuando aparecieron indicios de una conciencia epistemológica del hombre en tanto que tal. La tardía aparición e institucionalización de las ciencias referidas al quehacer humano: economía, sociología, psicología, antropología... parecen confirmarlo. Semejante postergación se debe al largo predominio de la cosmovisión teológica y su recio sistema inquisitorial para evitar el disenso. Pese a ello, hubo numerosos estudios de carácter antropológico, aunque, en definitiva, el hombre era tenido como un elemento subordinado de la Creación, consiguientemente, para comprender el mundo, como quien dice entender el funcionamiento del Plan Divino, más valía saber de teosofía y teodicea que de física; o más bien, filosofía de la naturaleza, como se le llamaba en el siglo XVII a lo que hacía Newton (1643-1727): “En todo caso, una cosa es cierta: que el hombre no es el problema más antiguo ni el más constante que se haya planteado el saber humano” (Foucault, 1988: 375).

Aunque ya Hobbes (1588-1679) se había propuesto fundamentar su estudio de la sociedad con base en una “física de la moral”, que concreta en la primera parte del *Leviatán* (1651), su obra capital, que bien podría considerarse como un tratado pionero de psicología, en el que intenta descifrar los mecanismos de la naturaleza humana, aunque en rigor, lo que el intentaba

explicar era la naturaleza del Estado. En última instancia, corresponde a Comte (1798-1857) el mérito de, por decirlo con un neologismo, “cientificar” el estudio del hombre a través de una nueva disciplina: la sociología; aunque, todo hay que decirlo, las tareas de la construcción del objeto de estudio, la metodología e incluso la apertura del espacio institucional dentro de las universidades, la edición de anuarios y revistas especializadas en investigación social hasta formar una comunidad de profesionales, corrieron a cargo de Durkheim (1858-1917) y de Weber (1864-1920).

En el primer tercio del siglo XX, el neopositivismo se hizo más formal y sofisticado; con Wittgenstein (1921) se impulsó la reducción de los problemas filosóficos a los del lenguaje bajo la divisa (¿dogma?) de que: “las afirmaciones hechas sobre las realidades existentes solamente tienen sentido si se prueba su verificabilidad”. Con base en ello, el Círculo de Viena contribuyó al desarrollo de una metodología apta para la verificación con el rigor propio de las matemáticas y la lógica, aplicable a las ciencias sociales sobre todo en lo que se refiere a lo cuantitativo y probabilístico de las observaciones empíricas.

Por el lado de la experimentación en las ciencias de la conducta, el moderno empirismo incorporó los avances en las mediciones estadísticas en el estudio de procesos psicológicos; desde el laboratorio de Wundt fundando en 1879 (considerado el primer espacio de experimentación científica en psicología, aunque en principio se enfocó a investigar cuestiones fisiológicas), hasta la caja de Skinner para el análisis experimental del comportamiento de animales. Poco después las ciencias naturales saltaron al campo de lo social para tratar de explicar la conducta social desde las bases orgánicas del hombre, especialmente a partir de la fisiología del cerebro (Bartra, 2013; Blanck-Cereijido, 2002).

Las disciplinas de base biológica intentaron dilucidar aspectos de la conducta humana ofreciendo respuestas a problemas que desde tiempo inmemorial habían inquietado a los filósofos. Las diferentes propuestas que han venido elaborando los neurobiólogos, médicos, psiquiatras, etc., suelen caracterizarse por su énfasis en los mecanismos deterministas, de lo que se deriva la desestimación, negación o nulidad del libre albedrío. Lo mismo sucedió, acaso por analogía, con determinismos sociales y culturales. El problema de esta propuesta reside en las implicaciones morales de semejante reduccionismo: al cancelar la hipótesis del libre albedrío se elimina también la responsabilidad personal del actor. Es que sin libertad ni responsabilidad se viene abajo no solo la jurisprudencia, sino toda estructura institucional; no solamente para efectos de construcción teórica de la realidad –p. e., desde la postura positivista la figura del “contrato social” tan cara a los filósofos de la Ilustración, fue considerada meramente un remanente metafísico para intentar explicar el pacto político que funda el Estado moderno–, sino que la cancelación de la “hipótesis” del libre albedrío quita el fundamento racional para castigar al infractor de una regla, pues no estaría en su voluntad y decisión hacer lo que hace, como ya sucede en contextos recortados por patologías y disfunciones cerebrales, avaladas por la psiquiatría: en un crimen cuyo motor es un disturbio mental se requiere un abordaje distinto al castigo penal, donde lo conducente sería aplicar el tratamiento psicoterapéutico de la patología en cuestión.

Precisamente, la pertinencia de descifrar los enigmas de la condición humana remite al entendimiento y búsqueda de explicación de la conducta sobre todo en cuestiones donde se opta deliberadamente por acciones malvadas, puesto que: “el mal pertenece al drama de la libertad humana.

Es el precio de la libertad. El hombre no se reduce al nivel de la naturaleza, es el “animal no fijado”, usando una expresión de Nietzsche” (Safranski, 2010: 13). Mucho antes, en el siglo IV San Agustín (398 d.C.) había planteado: “Lo mismo que hacía a Adán capaz de obedecer a Dios le hizo capaz de pecar”. Es que sin el libre albedrío el pecado no tendría sentido, pues ni siquiera Dios tendría manera de hacernos responsables del mal que hacemos. Consciente de sus debilidades, el propio Agustín oraba por abolir el deseo carnal que interiormente se le amotinaba, pero con un dejo de ironía: “Dios, ¡hazme casto!; pero no ahora”.

En esta lógica de la “creación” que interpone el pecado original como una acción elegida, se enfatiza un hecho de rango superior a la mera desobediencia (y también al engaño): “Dios no se había limitado a programar el hombre, sino que había añadido una apertura de su ser, lo había ampliado y enriquecido con la dimensión del deber. De golpe la realidad se ha hecho más amplia, aunque también más peligrosa. Desde ahora existen el ser y el deber” (Safranski, 2010: 23).

El empleo de un relato mítico, religioso o profano, es un recurso narrativo para colocar al hombre en una condición singular y única, como un animal no fijado capaz de autorrealización no tanto porque tiene conciencia, sino porque es libre. Lo que es más: está condenado a la libertad en la medida que no es libre para dejar de ser libre. Y cuenta con ese atributo como una oportunidad para tener éxito en su proceso autocreativo, pero por lo mismo también puede fracasar, así se instala la dimensión trágica del hombre. La clave del elemento trágico: un hombre que se hace a sí mismo, y pese a sus esfuerzos, entrega y convicción, termina fracasando, porque el mundo no es solo suyo, sino que en este operan otras fuerzas y otros actores; algunos de ellos bien pueden reconocerle, pero otros esca-

motearlo. El héroe trágico de la Grecia clásica aporta el eje arquetípico de la literatura occidental, de modo que la novela narra las acciones de sujetos condenados a la libertad, y con su protagonismo se configuran unas tramas siempre inconclusas, donde los actores toman las decisiones, aunque con márgenes de acción acotados por las circunstancias del texto, tal como Shakespeare lo propone desde su lógica creativa: “Todo el mundo es un escenario. Y todos los hombres y mujeres son simples actores”.

El fracaso es el riesgo que acompaña a la libertad, lo cual, por cierto, es constitutivo de la angustia o el vértigo de saber interiormente que no hay excusas: el destino personal está en manos de cada uno en ese camino que nos lleva a ser quien se es. Esto podría derivar en una discusión filosófica para volver a discutir aquello de que “la existencia precede a la esencia”, dictada por Jean Paul Sartre (1943) para referirse a la condición humana, y subrayar que el hombre no es, sino que en su hacer el mundo se está haciendo a sí mismo. De allí su sentencia: “el hombre es lo que hace con lo que hicieron de él”. Quizá es la continuación de otro pensamiento expuesto en el *Manifiesto comunista*:

Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su propio arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado (Marx, 2003: 250).

El *quid* de la teoría social es construir observables a fin de detectar las estructuras que soportan los fenómenos sociales, para que así haya objetos específicos, procesos estructurales y manifestaciones palpables de los hechos registrados por la teoría, cuantificables y verificables, y que definen el contexto en el que algunos individuos tienen más oportunidades

que otros. No solo es el hecho de la inequidad sino la lógica del sistema: por definición en la gramática capitalista la clase dominante, la élite para más INRI, es reducida. Si los individuos conforman una pirámide social, siempre habrá más espacio en la base que en su cima, de lo que se sigue falazmente la funcionalidad de los desaventajados y desposeídos, condenados por lo mismo a quedarse atorados en unas condiciones sociales deplorables (la explotación y otros mecanismos enajenantes nada tienen qué ver); así, concretamente, se nutre en los desheredados de la Tierra un sentimiento de desamparo que, a la postre, favorece el envilecimiento de la Especie, lo cual equivale a renunciar a la vida, como sucedió con los nazis, quienes no tuvieron empacho para plantear la “cuestión judía” y enseguida la respuesta: “la solución final”, como quien dice el exterminio en masa; pero hay otras muchas formas de tipificación y exclusión que han empleado los regímenes totalitarios para después, mediante la manipulación ideológica y el manejo de ciertos dispositivos institucionales, generar lentos genocidios, como el archipiélago de Gulag. Lo relevante aquí es que la ruina moral atañe también al entronizamiento de la lógica de la ganancia que avasalla todos los ámbitos de la sociedad (Marx, 1867), de manera que en la era de máxima expansión del capitalismo se compromete el sistema ecológico del planeta en aras de la ganancia, degradándolo al punto de poner en riesgo toda forma de vida. La interrogante es si las ciencias sociales cuentan con el arsenal teórico y metodológico para explicar estos fenómenos. En el fondo se trata del viejo dilema filosófico: ¿determinismo o libre albedrío? A despecho de lo que niega y cancela la tradición positivista, la comprensión de la conducta social pasa por desentrañar los enigmas de la naturaleza humana y de su condición existencial.

ELEMENTOS BÁSICOS DE LA CONDUCTA SOCIAL

Desde la psicología social, se admite que los seres humanos actuamos movidos por incentivos, pero hay que demostrar la validez de tal hipótesis, especialmente porque se trata de una atribución de índole general y abstracta, que solamente podría incorporarse a la investigación científica si es posible evaluarse a partir de su registro con observaciones empíricas; y simultáneamente, exige un ejercicio teórico para construir el observable, por lo que aquí elegimos la deconstrucción del concepto de acción y por ende del actor.

El supuesto de la acción detonada por incentivos parece un punto de partida firme, el problema es que los actores no responden de la misma manera a los incentivos ni consistentemente, porque la acción es siempre contextualizada, intervenida por condiciones estructurales, por circunstancias históricas y culturales que dejan experiencias acumulativas que terminan incorporándose a la ontología de la vida social: “quienes trabajan en la teoría social deberían ocuparse en primer lugar y esencialmente de reelaborar las concepciones del ser y el obrar humanos, la reproducción social y la transformación social” (Giddens, 1988: 355). En otras palabras, a diferencia de las múltiples formas de determinismos, está en la naturaleza del ser humano la posibilidad de la agencia, la cual implica la capacidad del libre albedrío para impulsar procesos creativos; así la acción se abre a lo inconmensurable, entonces el enigma reside en el hecho de que, pese a ello, ciertas conductas tienden a repetirse y hasta generan mecanismos de perpetuación por efecto de imitación, establecimiento de patrones y reglas o creación de dispositivos institucionales *ad hoc*.

La naturaleza gregaria de la especie humana ha estructurado la vida social de un modo que hace imposible que un individuo sobreviva por sí solo. Los

seres humanos viven con otros y no pueden realizar su potencial sin la intervención de los demás. Se ha llegado a pensar, con Freud, que la inevitabilidad de la relación con el otro provoca conductas neuróticas, y que la toma de conciencia de tal dependencia puede reproducir en algunas personalidades los efectos traumáticos de una herida narcisista. En todo caso, indirectamente se confirma que la acción individual es al mismo tiempo acción social, lo cual no es óbice para reconocer que abundan decisiones que responden a motivaciones oscuras, trasfondos caprichosos o inconscientes, de lo que se sigue que los sujetos se desenvuelven en un contexto paradójico: si bien las individualidades están recortadas por limitaciones biológicas y físicas, aunadas a restricciones socioculturales, es cosa cierta y verificable que las posibilidades creativas para idear respuestas inéditas son prácticamente inagotables. He aquí otro enigma de la condición humana: el hombre es un animal que en algún momento, acaso de manera fortuita, quizá debido a un salto evolutivo o una mutación, se topa en un solo trance con la conciencia, la razón y la libertad.

La biología y las neurociencias postulan que en la conducta racional priman las motivaciones egoístas (Dawkins, 1976); y los análisis económicos han trabajado pormenorizadamente este aspecto; sin embargo, sobre la base de un hiperdesarrollo cerebral los individuos también son capaces de acceder al nivel de la conducta moral. En otras palabras, la dinámica de las relaciones sociales –dada la inevitabilidad del otro– permite a los sujetos, supuestamente inclinados al egoísmo, concebir motivaciones solidarias para preferir acciones cooperativas y aún altruistas. Así pues, la responsabilidad moral genera mapas mentales en los que un individuo es capaz de colocarse en el lugar del otro; aunque también está en su albedrío elegir hacer el mal. La conducta humana contempla, por

ejemplo, situaciones en que la elección de la violencia resulta apetecible y se complace con el ejercicio del poder, desentendiéndose del sufrimiento infligido directa o indirectamente a las víctimas; y en contrapartida, el sujeto social es capaz de elaborar estrategias para la resolución incruenta de conflictos, inclusive moralmente considera la opción de sacrificarse por otros a cambio de nada. En esta polaridad, desde la brutalidad a lo sublime de la conducta moral, radica la complejidad de la condición humana.

LA ACCIÓN INDIVIDUAL Y LA ACCIÓN SOCIAL

El cambio social es resultado de acciones, se manifiesta en acciones; y su comprensión demanda igualmente esclarecer acciones específicas. Para efectos metodológicos, consideraremos la acción humana individual y sus interacciones como los ladrillos del edificio societal:

La unidad elemental de la vida social es la acción humana individual. Explicar las instituciones y el cambio social es demostrar de qué manera surgen como el resultado de la acción y la interacción de los individuos, las acciones individuales en sí mismas requieren explicación (Elster, 1996: 23).

Quiere decir que ni las instituciones ni las organizaciones son reflexivas y desde luego, ellas, como tales, no actúan: son los individuos los que se comportan, aunque casi nunca actúan como quieren, sino como pueden, ya que, de una manera comparable a la atadura de la fuerza gravitacional, la ubicua fuerza de lo social ejerce su influencia mediante dispositivos, mecanismos, normas, dogmas, tabúes, en fin, una compleja cauda de incentivos y constreñimientos transmitidos a todos y cada uno de los individuos a través de la educación, la moral, la idiosincrasia, las ideologías, las mentalidades, etc. Todas estas condensaciones ima-

ginarias funcionan como filtros para asimilar las condiciones materiales de la existencia humana, y luego derivan en acciones individuales y colectivas.

Las cristalizaciones de la institución imaginaria de la sociedad son resúmenes de patrones, maneras de ordenar secuencias de acciones o acumulación de memoria en función de resultados anteriores para instituir nuevos patrones. Las actitudes y conductas individuales son las maneras particulares de interpretar lo instituido, de modo que en el sujeto que decide y ejecuta subyace una tensión que alimenta de manera permanente la posibilidad de cambio social. En su introducción a *El miedo a la libertad* de Erich Fromm, Gino Germani resume la dinámica del cambio social de un modo preciso y convincente:

Los conflictos que empíricamente podemos observar no se presentan entre impulsos meramente biológicos y formas socialmente establecidas, sino entre lo que podríamos llamar dos dimensiones de lo social, por un lado, determinadas *estructuras* cristalizadas, por el otro, *actitudes* subjetivas (que incluyen y expresan culturalmente el sustrato biológico) que ya no se adecuan perfectamente a aquellas y tienden a desbordarlas. Es de este conflicto de donde se origina –en una sociedad dinámica– la creación de nuevas formas sociales, que permite sorprender a la sociedad *in fieri*, equivale a investigar la dinámica del cambio social en el acto mismo en que se verifica en la mente de los hombres (Fromm, 1977: 11).

De este modo, las bases biológicas y los supuestos nexos “naturales” son atravesados y resignificados por la cultura: las interacciones de los individuos generan procesos asociativos y auto organizativos que conducen a la formación de estructuras sociales, y a la larga regímenes políticos como expresión perentoria del siempre buscado y nunca encontrado orden social deseado; entretanto la evolución multilínea de las estrategias adaptativas

avanza hacia una creciente formalidad, creando espacios institucionales donde, en fin de cuentas, se exalta la manera correcta de hacer las cosas, correspondiente, en última instancia, a la moral, entendida en su sentido más genérico: el deber ser.

La institución imaginaria de la sociedad y sus distintas condensaciones abarca tanto formas elaboradas como laxas: el mito, las ideologías, las mentalidades, la conciencia colectiva, corresponden al primer campo; las aspiraciones utópicas, los arquetipos, al segundo; junto con otros elementos todavía menos organizados, como las fantasías y los sueños. Pero el imaginario social no es un proceso de decantación en el que los residuos –la basura ideológica y la ignorancia– quedan atrapados en una coladera, la capacidad de imaginar decanta en los dispositivos sociales la institución de la sociedad, al marcar el conjunto de reglas y restricciones que entrarán en los cálculos de los actores para la transacción de los cursos de acción más viables, inclusive para aquellos que exploran la ilegalidad como una ruta posible, pues eventualmente los individuos pueden considerar que, a pesar del castigo potencial, conviene buscar un atajo para eludir ciertas restricciones. Una regla no imposibilita una acción, solo la hace más onerosa. Por lo tanto, la ponderación del costo-beneficio de una transacción es una *conditio sine qua non* para determinar la acción racional, la cual, sin embargo, se realiza en función de aspectos emocionales, filias y fobias del actor, creencias, y al cabo de su procesamiento, con diferentes grados de albedrío y responsabilidad individual, desembocan en una acción determinada que, dicho sea de paso, supone la concomitante renuncia a otros cursos posibles de ejecución para satisfacer una misma meta o propósito.

Muchas respuestas individuales son iterativas por lo que contribuyen a la construcción de una cotidianeidad que resulta familiar en una comunidad

concreta, lo cual podría aportar cierta dosis de previsibilidad dentro de ella, pero no en otro contexto cultural. En este sentido, la individualidad pura es una ficción indiscernible: solo capta-mos al individuo concreto insertándolo en categorías o conceptos generales inherentes a la institución social. Para formarnos una idea de su ser real, necesitamos el cuadro entero, entonces sabremos si la persona en cuestión es moralmente buena o mala; normal o patológica; informada o ignorante. Es que la conducta del individuo solo arroja datos fragmentarios de la singularidad de la persona, y es el sistema social el que permite construir una imagen coherente de la acción individual a partir del contexto institucional.

La narrativa social –incluida la ficción de la literatura– no se cansa de mostrar la singular grandeza de un individuo (y también su pequeñez egocéntrica); su osada resistencia o su instantánea resignación frente a las arbitrariedades de la historia y la ceguera de las fuerzas sociales. La gama de posibilidades entre la genialidad y la indolencia de un individuo es amplia, como confiesa Nick, un personaje de ficción que decide empezar a leer libros de historia, en especial acerca del nazismo, porque: “le intrigaba el hecho de que, unas pocas décadas atrás, gente no muy diferente de él se hubiese dejado atrapar por la fatal seriedad de ideologías asesinas capaces de poseer la mente” (Kureishi, 2001: 174). La mayor parte de las veces los seres humanos escogen los caminos ya conocidos, porque es más económico y fácil responder a mapas mentales que han sido elaborados por el propio sujeto a partir de patrones vigentes que le fueron inculcados mediante procesos de socialización. Aquí tendríamos una base para plantear generalidades acerca de la conducta en pos de un sistema de validez universal, que es el ideal de la ciencia, aunque solo en modalidades probabilísticas y limitadas a determinados contextos, ya que los seres huma-

nos tienen, por decirlo de algún modo, una dosis de inconstancia en la forma de responder a los mismos incentivos. Ni siquiera bajo dispositivos de terror tan férreos como los de un campo de concentración, diseñados para negar la libertad y en último caso exterminar a los presos, es previsible la sumisión absoluta del reo ni del verdugo. Nunca está cancelada del todo una respuesta insólita: en cualquier momento un individuo puede abandonar su actitud de adhesión al mundo establecido y buscar opciones arriesgadas, incluyendo las proscritas, y seleccionar una conducta transgresora o simplemente audaz aún a costa de severos castigos sin excluir el riesgo de morir, con lo que no solo se quiebran los moldes tradicionalmente admitidos de los dispositivos de terror, sino que se altera la regularidad de la respuesta condicionada u operante, poniendo, en última instancia, puntos suspensivos a las predicciones basadas en el conocimiento científico de tipo conductista y su manejo de las condiciones ambientales con determinados reforzamientos, con lo que pretenden negar la existencia de la libertad y aun de la dignidad. Entonces, las aspiraciones de codificar leyes universales se reducen a escalas más modestas, apenas para determinar las probabilidades y tendencias de la conducta social en un espacio y contexto delimitados.

Por otro lado, la consecuencia de la acción del sujeto, así sea como parte de un desempeño grupal, y dentro de un marco delineado por un entramado institucional, adquiere siempre la forma de una experiencia singular, y crea una especie de información indexada que depende de la historia personal del actor, de su cultura, de las circunstancias, etc., de allí que las acciones individuales en sí mismas sean consideradas un objeto de análisis para ser entendidas y explicadas, como lo hace la psicología defendiendo su estatus científico. Sin embargo, el hecho a destacar para comprender la práctica de la vida social es que la experiencia individual no es

la de una mónada, y por lo tanto no se reduce a una evaluación personal, única y reducida de una singularidad, sino que se trata siempre de habitantes de un mundo construido socialmente (ni siquiera cuenta la situación extrema y arquetípica de Robinson Crusoe confinado en una isla solitaria); cada intención y las acciones que impulsan, en rigor, son interacciones que involucran a otros individuos, inclusive en su ausencia. Esto es algo propio de los seres gregarios más desarrollados: tienen reacciones empáticas que suscitan un tipo de “contagio emocional”, a partir de lo cual se funda la llamada “teoría de la mente”, es decir, una expresión que refiere a la habilidad de un individuo de reconocer los estados mentales de otro (De Waal, 2006: 171). Hay evidencias en el comportamiento humano para afirmar que la conducta moral es una “prolongación directa de instintos sociales que compartimos con otros animales” (*ibid.*: 42) y por lo tanto admito la continuidad de tal proceso pese a que todavía está en discusión si algunos animales tienen esa capacidad. En cambio, el factor exclusivo de los seres humanos respecto del reconocimiento del otro es un efecto de la cultura, y constituye el objeto de estudio de diferentes disciplinas dependiendo de las perspectivas y enfoques con que se analice la conducta: la psicología social, la psicología política, la antropología cultural, la neuroeconomía, la sociología, entre otras más.

**

Si se aspira a entender cómo funciona el mundo social es indispensable entender la acción humana: se trata de dar cuenta de cómo los seres humanos satisfacen sus necesidades; o simplemente entender cómo se procuran aquello que desean. Asumo entonces que para comprender el funcionamiento de los resortes de la acción social es imprescindible analizar las estructuras fundamentales contenidas

en el concepto de acción humana y, al mismo tiempo, estudiar los componentes operativos del actor mismo, tanto de su cuerpo (aludo principalmente a los elementos biológicos) como de su psique, aunado al aspecto histórico, social y cultural de la “circunstancia”, tal como afirmaría Ortega y Gasset en sus *Meditaciones del Quijote* (2004): “yo soy yo y mi circunstancia, y si no la salvo a ella tampoco me salvo yo”. Entonces, vivir es enfrentarse al mundo desde la trinchera que a cada uno le ha tocado, con la conciencia de que hay otros con quienes ha de convivir, rodeado de determinadas cosas que es dable usar para mejorar sus condiciones de existencia, y por ello las desea.

Una vez arrojado al universo, para plantearlo con el dramatismo filosófico típico de los pensadores alemanes, el *dasein* (“el ser ahí” o “estar aquí”) es un ser que existe en el mundo y que actúa sobre las cosas en tanto que instrumentos para él. Por eso al “sujeto” no le queda otra alternativa que medir, comparar, sopesar, catalogar, ponderar cosas, determinar cuáles de ellas pueden serle útiles y organizar, en suma, su propia visión del mundo en el que habita con otros, en aras de decidir de qué manera puede vivir mejor o, por lo menos, con el mínimo de angustia. En cierto modo, cada sujeto ha de plantearse el famoso interrogatorio filosófico de Kant: ¿qué puedo saber?, ¿qué puedo hacer?, y ¿qué me es permitido esperar a partir de lo que sé y lo que hago? Y la cuarta pregunta que abarca las anteriores: ¿Qué es el hombre? Ello implica determinar los criterios fiables para establecer qué es verdadero, qué es bueno y discriminar lo repugnante.

Dicho de otro modo, la existencia del sujeto es un vivir fáctico que responde a un entramado de objetos y relaciones con otros. Ese ser que se pregunta por el mundo, es el hombre (*Mensch*), quien se pregunta también por su propia existencia y por el ser en general, pero Heidegger evita mencionarlo para no arrastrar las muchas y

a veces controvertidas herencias y deudas de conceptos de hombre anteriores; en su lugar propuso la noción del *dasein* un ente dotado de conciencia, pensamiento, libertad y voluntad, y en tanto que existe tiene innúmeras posibilidades para lograr una “vida auténtica”, o sea, ir más allá de las necesidades biológicas, porque el *dasein* es potencialidad pura: puede hacer cualquier cosa con su existencia, incluso desperdiciarla. Puede tener éxito o fracasar, aunque la muerte está en todas sus posibilidades, por lo tanto es también un “ser-para-la-muerte” (Heidegger, 2005).

Desde la autonomía en tanto que es un ser consciente, pensante y libre, el *dasein* organiza la experiencia de vivir en el mundo, cuyo límite es la muerte (no-ser-más-ya): la única posibilidad necesaria de esta existencia contingente es su propia extinción, así toma conciencia de su precariedad en virtud de que se sabe mortal y contingente. La idea de que el “sujeto” piensa libremente es fundamental pues con ello se hace responsable de construir su propia biografía, partiendo, eso sí, de la satisfacción de sus necesidades elementales, considerando la legalidad de los objetos, es decir, las leyes que gobiernan el mundo, en sentido newtoniano. Cabe añadir que las necesidades básicas asociadas a la supervivencia biológica del ser humano son pocas, tal como lo plantea Abraham Maslow (1973) en su famosa pirámide, por lo cual parecería fácil encuadrar las motivaciones de los individuos en determinados esquemas institucionales para prever los cursos de acción y las transacciones más probables.

Si bien las necesidades imprescindibles para la conservación no son numerosas, los modos y las herramientas para satisfacerlas son prácticamente incontables. El problema es que los llamados “satisfactores” se producen en el plano psicosocial, por lo que aun siendo abundantes e incommensurables casi nunca están disponibles para

todos, especialmente en estructuras clasistas de poca o nula movilidad social ascendente, consiguientemente las cosas tenidas por escasas adquieren valores afectivos y simbólicos para los individuos, tanto si las poseen como si no. Y de esa manera las necesidades azusan sin tregua a los sujetos hasta ser satisfechas. En principio, el conocimiento del mundo se logra a través de una relación cognitiva sujeto-objeto, pero de las percepciones de los objetos, el sujeto hace interpretaciones no exentas de sentimientos y pasiones particulares:

Los sentimientos, en efecto, nos conducen y nos dirigen hacia el objeto, sitúan a éste en un campo perceptual preferencial, y gracias a ello la percepción misma del objeto se convierte en selectiva (y seleccionadora). No habría selección de la realidad, es decir ordenación personal del mundo que nos rodea, si careciéramos de sentimientos o lo poseyéramos todos idénticos sentimientos (Castilla del Pino, 2010: 21).

Con una conciencia siempre intencional se gestan los deseos y motivos para actuar en una dirección determinada. La existencia del sujeto es, pues, un actuar en el mundo, en primera instancia, para la autoconservación, como lo concibe Spinoza a través del concepto de “*conatus*” (inclinación, impulso, tendencia, porfía, empeño); un término latino de muy antigua data que designa, desde un punto de vista metafísico, la tendencia a permanecer que aparece en todo ser, como quien dice el impulso de seguir siendo lo que se es. Tal impulso está siempre espolcando e incitando a la acción. Desde la perspectiva psicológica, el *conatus* resultó afín a la “voluntad de vivir”, por lo que fue empleado, o al menos sugerido, por varios filósofos racionalistas, como Descartes, Leibniz, y luego por Schopenhauer y Nietzsche. En 1920, Freud escribió su famoso artículo: “Más allá del principio del placer”, allí plantea la tensión entre Eros y las pulsiones

de muerte, y hace un manejo equivalente al concepto de Spinoza a través del “principio de realidad”, considerándolo como un contrapeso del “principio de placer”, pues si este se desboca pone en peligro la existencia de quien actúa sin la prudencia y restricción que impone el principio de realidad, sería como ir en sentido opuesto al impulso de conservación. Así como Bergson se referirá al “*élan vital*” o ímpetu vital que está en todas las cosas, incluso en las piedras, aunque no sea palpable para el ojo humano.

Huelga decir que para los seres humanos hay algo que va más allá de las necesidades primarias, y Maslow lo resuelve con los conceptos correlativos de meta-necesidades y meta-valores. Hay algo más allá del nivel físico, y corresponde a la cultura, la cual, mediante sus valores y restricciones, demarca el espectro de posibilidades de autorrealización del sujeto. Con todo y con eso, el “yo” consciente se mantiene como la entidad psicológica encargada de sopesar la realidad y tomar decisiones, lo cual queda expresado con la interrogante: “¿Qué hago yo ante esta circunstancia?”. Lo siguiente del nivel de la mera subsistencia es encontrar o, más aún, construir una senda de autorrealización inaudita, reconociendo que las condiciones previas no fueron elegidas por el “yo” en tanto que actor o sujeto racional que toma decisiones; equivale a encontrarse en la situación de un jugador de naipes que no escoge las cartas que le tocan, pero, si conoce las reglas, está en su arbitrio decidir cómo sacarles el mayor provecho.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Un punto de inflexión decisivo es que, pese al reconocimiento del contexto, la gravitación de la estructura social y aun el peso de elementos contingentes y particulares de una circunstancia, el sujeto, en última instancia, elige sus rutas de acción basado en su capacidad reflexiva, de este modo organiza el

entorno (el mundo externo) a partir del *intorno* (componente interno del sujeto): el actor evalúa el mundo, lo siente al tiempo que perfila sus deseos y motivos propios. En ese sentido, nadie ve el mundo como es, sino de un modo parcial, anclado siempre a una perspectiva cuya construcción es subjetiva, pero al fin y al cabo tributaria de la construcción social del conocimiento: “Nuestras afirmaciones acerca del mundo exterior se enfrentan al tribunal de la experiencia sensorial no individualmente, sino solo como un órgano societario” (Nagel, 2000: 76).

En otras palabras, la toma de conciencia de estar en el mundo se completa con la elaboración del campo semántico por parte del sujeto, pues debe esforzarse para lograr una comunicación sin distorsiones a fin de que los interlocutores lo entiendan, constituyendo la acción no solo verbal, sino discursiva. En este sentido y solo en este, al sujeto le llamamos actor, y en tal caso podemos referirlo aquí como “individuo” y, para efectos prácticos y aún estilísticos, también lo trato como un “yo” en tanto la ficción o representación psicológica de la unidad del sujeto consciente y ejecutor. Cuando aquí se habla de individuos, actores o sujetos, estoy refiriéndome a seres humanos que viven en el mundo con otros, lo hacen de manera creativa por eso son también agentes de cambio. Al contrario de Heidegger, quien por su intención de filosofar acerca del ser, rechazó la posibilidad de indagar acerca del hombre y sus modos específicos de actuar. Su intención de pureza lingüística produjo un fenómeno de forclusión o eliminación del hombre en tanto que sujeto:

Esta es una de las razones principales de que eluda el uso del concepto *Mensch* alemán, equivalente al genérico “hombre” castellano –que tanto sirve para designar al varón como a la mujer– y siempre se refiera al objeto de su análisis como *Dasein*, “estar aquí”. Heidegger quería eliminar el otro vocablo, expurgarlo

de todo tipo de acepciones preconcebidas que impidiesen un acercamiento objetivo al fenómeno a tratar: el del ser que está “aquí” –en el mundo– y que puede pensar en el ser además de preguntarse por él. Así pues, el filósofo “deconstruye” el término “hombre” hasta conducirlo prácticamente a su desaparición (Moreno, 2002: 150).

En algún punto es indispensable sustentar la base racional del proceder del actor, ya que sobre su *intorno* operan un montón de factores acerca de los que no tiene siquiera conciencia. La vertiente evolucionista pondría por delante los factores biológicos que permiten a los *sapiens* pensar y trazar mapas mentales, y desde esas bases derivar a las disposiciones psicológicas que operan en una determinada psique, aunado a los factores locales, culturales y temporales de la existencia de un sujeto. No obstante, el hecho relevante es que otra vez reaparece la cuestión de la libertad y la responsabilidad moral para buscar el bien y la verdad en un sentido de kanteano de imperativo categórico, aplicable incluso para la investigación científica:

Una vez que la inocencia se ha perdido y ha comenzado la conciencia reflexiva, no hay camino de regreso hacia una perspectiva puramente psicológica de nuestros pensamientos en general, ni hacia una visión meramente psicológica, sociológica, económica, o política. Todas esas formas externas de comprensión son en sí mismas ejemplos de pensamiento, y al final, cualquier comprensión que alcancemos respecto de la contingencia, subjetividad, y arbitrariedad de nuestros deseos, impresiones, e intuiciones (esté o no acompañada por su aceptación) tiene que depender de pensamientos que no se encuentran condicionados de esa forma, pensamientos cuya validez es impersonal y cuya apelación a nuestro asentimiento reside solamente en su contenido (Nagel, 2000: 154).

En primera instancia, la acción vital del sujeto consiste en resolver sus relaciones con el mundo; o sea, la relación

con la realidad. Por consiguiente, el momento crucial del acto racional corresponde a la toma de decisiones, a partir del cual es posible analizar el comportamiento orientado a fines. De manera esquemática, la realidad es un universo de cosas, y para ubicarse cognitivamente en él, el sujeto traba relaciones con los objetos que le rodean. Además el “yo” cuenta con la capacidad reflexiva para mirarse a sí mismo como objeto y para comprender el estado emocional de otros; y de ese modo ordena el mundo para establecer aquello que desea poseer y lo que prefiere rechazar. Por ello, la relación con la realidad es inexorablemente conflictiva: los sujetos son “máquinas deseantes” que sin cesar quieren lo que no tienen; además, lo que desean no siempre está a su disposición, aunado a que eventualmente un sujeto ha de disputar a otros aquello que desea poseer para sí y no quiere compartir con nadie. Aún si sale airoso, la tensión del sujeto no cesa, porque entonces temerá perder lo que ya tiene. La preferencia o aversión del sujeto es resultado de las relaciones afectivas y emocionales que derivan de conocer y juzgar los objetos y sus relaciones, para ello el individuo cuenta con diversas herramientas intelectuales y afectivas, unas para pensar y otras para sentir:

Ante todo, los sentimientos son algo de lo que se vale el sujeto, algo constitutivo del sujeto, merced a lo cual apetece de los objetos (y de sí mismo), se interesa por ellos (para hacerlos suyos o alejarlos de sí) y, en consecuencia, se hace en el mundo, en la realidad psicosocial (Castilla, 2010: 19).

En resumen, el sujeto requiere un marco objetivo para ubicarse en el mundo y elaborar las respuestas adecuadas para satisfacer sus deseos, entre los que destaca todo lo relacionado con el *conatus* de Spinoza o, como diría Bernard Shaw, “*the life force*”: una fuerza vital que impulsa hacia formas de vida más desarrolladas. Todo actor

va más allá de ser solamente el soporte de la subjetividad; y no puede encerrarse en solitario debido a que tiene conciencia de que no vive ni puede vivir solo: vivir en el mundo es vivir con otros; y como ser social no tarda en llegar a la conclusión de que sus deseos afectan a los demás y, por ello, eventualmente, necesita justificar sus acciones. Es así que la razón práctica tropieza con límites de carácter social: no todo se vale.

El sujeto cuenta, pues, con la razón para entender cualquier cosa, incluidos los errores, por eso requiere razonar la información que recaba del mundo para tener una base objetiva tanto de lo que considera cierto o falso, como de lo que juzga apetitoso o aborrecible. No solo indaga por lo que considera verdadero para él mismo, sino más allá. Por eso una posibilidad estelar del pensar es la generalidad: utilizar el conocimiento derivado de objetos, relaciones y circunstancias particulares para aplicarlo a otras situaciones, y que además sea válido para que cualquier otro actor que se metiera en una situación igual y pudiera llegar a las mismas conclusiones por su propia experiencia –como en los experimentos científicos–.

El sujeto trata de encontrar lo cierto ajustándose al orden de las relaciones lógicas entre proposiciones forjadas a la luz de la experimentación y la verificación, ideando métodos apropiados cuya validez es puesta a prueba con criterios exteriores, objetivos, que no dependen de disposiciones psicológicas del individuo. Así podemos avanzar del nivel de la opinión (*doxa*), que para los griegos era un conocimiento deleznable que capta apenas lo que aparece ante nosotros. En este nivel de la conciencia sensible, además, hay otras dos formas igualmente susceptibles de incorrección: la imaginación y la creencia. En oposición a las opiniones y creencias, los griegos tenían el concepto de *episteme*, un tipo de conocimiento producido cien-

tíficamente, cuyo rigor trasciende el mundo sensible y la subjetividad; por lo tanto, resulta algo más afín a la certeza, aunque la propia razón nos conmina a seguir dudando e impele a esforzarnos por comprobar una y otra vez; al mismo tiempo, exige estar abiertos a las objeciones –parecido a lo que posteriormente Karl Popper denominaría falsación; es decir, buscar la manera de falsear mediante conjeturas lógicas los argumentos científicos tenidos por verdaderos–.

A final de cuentas, el conocimiento del mundo para un sujeto consiste en estar preparado para actuar en él sin evadir la evaluación de la propia razón, no tanto por poseer una verdad irrefutable, como por entender y justificar la perspectiva desde la cual un individuo toma sus decisiones y actúa en un contexto social que lo trasciende. Aún más: la llamada “aceptabilidad racional” adopta una forma en la que se evalúa no solamente “¿qué hago yo en tal circunstancia?”, sino alejándose de la primera persona, reflexiona sobre lo que debería hacer cualquier sujeto teniendo en cuenta el contexto y los determinantes estructurales o dispositivos institucionales. La cuestión fáctica de la “circunstancia” de pronto es atravesada por criterios normativos que trascienden las reglas del juego de la convivencia. Así arribamos al ámbito del deber ser:

De repente nos encontramos en la posición de juzgar qué debemos hacer, con el trasfondo de todos los deseos y las creencias propias, de una forma que no fluye, simplemente, de esos deseos y creencias sino que opera sobre ellos mediante una evaluación que debería permitir a cualquier otra persona ver cuál es el curso de acción correcto dadas esas circunstancias (Nagel, 2000: 123).

Es que no solo está el pensar, sino el sentir. De hecho, como vimos, sin los sentimientos es imposible que el sujeto construya su realidad psicosocial y su propia singularidad. La cons-

trucción de la vida afectiva es pues una combinación de sentimientos que organizan el mundo en función de los deseos y las aversiones, mediante la cual el sujeto se perfila hacia los objetos que satisfarán sus deseos, mientras que se mantendrá indiferente, rechazará o incluso podría destruir los objetos que no desea si estos se interponen en la satisfacción de lo que sí le apetece, porque el sujeto actúa siempre dentro de un sistema relacionado y relacionante de objetos y sujetos, es decir, en un plano psicosocial. En obediencia a esta recursión es que las acciones de un sujeto no solo tienen efecto para él, sino que afectan al sistema en que convive. Sobre esta base, a través de experiencias y evaluaciones cognitivas, el sujeto desea unos objetos y rechaza otros, no tanto por las propiedades intrínsecas de los objetos como por el valor simbólico que el sujeto les confiere debido a la forma en que particularmente lo afectan, creando una vivencia única e intransferible.

Sin embargo, uno no escoge las experiencias ni la colección de objetos empíricos que nos afectarán. Del examen del contexto y de la gravitación de la estructura social se elabora el cuadro heurístico con el cual han de interpretarse los objetos para considerarlos deseables; eso vale sin que importe el estado saludable o patológico de los mecanismos neurofisiológicos que hacen posible las operaciones mentales referidas a elección, antes de convertirse en las preferencias o aversiones de cada persona.

La calidad de sujeto se adquiere por el hecho de tener conciencia de sí mismo, por pensar o ser reflexivo respecto de las relaciones con los objetos, por ser libre y ser responsable; en este sentido, el individuo es el arquitecto de su propia biografía, aunque el resto del mundo le aparezca como algo incierto, conflictivo y a veces completamente adverso. Ahora bien, la mayoría de los razonamientos de un sujeto son

de índole práctica, con lo cual, a base de experiencias singulares se forman una idea del mundo. Por supuesto, como ser biológico y emocional, el sujeto es falible; de hecho, comete muchos errores, puede corromperse y ser objeto de manipulación; pero también el actor rectifica, experimenta, aprende, comprueba, y responde a la necesidad de ajustar sus deseos y sus posibilidades de acción para poseer los objetos que desea y conseguir objetivos, entre ellos el de la supervivencia. El individuo necesita estar preparado para actuar ante lo que la dinámica del mundo le depare; la potencialidad de su *poiésis* es incommensurable, y en eso ni la biología ni la extracción social son destino; frente a ello las teorías deterministas, sean de la biología o de la economía, son incapaces de eliminar el elemento de libertad y de incertidumbre inherentes al proceso de autorrealización del sujeto. Me viene a la mente una conclusión de Antonio Gramsci: “Por lo tanto decimos que *hombre es proceso*, y, precisamente, el proceso son sus acciones”.

Se dirá que los verdaderos resortes de la acción del sujeto no provienen de la razón, sino de sus deseos, y el trasfondo de lo deseado, y también de lo reprimido, recae en los instintos, los sentimientos, las emociones, las pasiones y las convenciones sociales, de modo que nuestros hábitos son más o menos contingentes y, desde luego, su origen es local, temporal y cultural (Nagel, 2000: 22). Sartre no pierde el tiempo en negar la contingencia del actor, no le parece fuera de tono el concepto de *dasein* como ser arbitrariamente “arrojado”, y apunta a la posibilidad de una razón dialéctica en el mundo, donde la afirmación de uno mismo es la negación del mundo en cuanto transformado por la acción; con el inconveniente de cada acción involucra efectos colaterales, consecuencias inesperadas y frecuentemente no deseadas. Así, el sujeto afronta circunstancias no elegidas por él que

le fuerzan abrir cursos de acción en los que no tendrá todo bajo su control, donde intervienen otros con sus propios intereses. “El infierno son los otros”, llegará a proponer Sartre.

Entonces, el contexto –y su función estructural en un entramado institucional– delimita las posibilidades de la acción, que el sujeto interpreta a partir cómo concibe el “mundo”, y la forma organizativa de la vida como parte de la evolución activa los mecanismos biológicos y neurofisiológicos que al sujeto conectan con la realidad física inmediata, al tiempo que el proceso sociocultural –la internalización de las normas, las costumbres, la escala de valores, etc.– construye el mapa de lo permitido y constituye la realidad del sujeto en tanto que individuo perteneciente a la comunidad. Ello supone una compleja y delicada cadena de procesos biológicos, desde luego, pero uncida a procesos socioculturales e históricos, cuyos eslabones enlazan, a su vez, numerosos objetos, relaciones y conjuntos de diversos órdenes que se transforman e integran por efecto de la acción misma. Tal es el objeto de la teoría social.

Por descontado, cada conducta contempla los factores biológicos y los físicos en su immediatez. Pero también lo profundo, intangible y remoto del ser humano, desde lo psicológico y cultural hasta lo espiritual. Una teoría social viable tiene la capacidad de articular diversos sistemas y modos de organización social a fin de entender cómo las “circunstancias” y las estructuras sociales operan en las conductas individuales. Somos lo que hacemos, y lo hacemos porque lo sentimos, es decir, porque el mundo nos afectó. Spinoza lo puntualiza en su *Ética*, tercera parte, Definición III:

Entiendo por Afecciones las afecciones del cuerpo por medio de las cuales se acrecienta o disminuye, se secunda o se reduce, la potencia de obrar de dicho cuerpo y, a la vez, ideas de esas afecciones. Cuando podemos ser

causa adecuada de alguna de esas afecciones, entiendo por afección una acción; en los demás casos una pasión (Castilla del Pino, 2010: 373).

La teoría social analiza a los sujetos como parte de un todo, a partir de sus acciones y del resultado agregado de las interacciones, llámese entramado institucional, sistema o régimen político, más otras modalidades de ordenación colectiva que derivan en estructuras sociales específicas en las que los individuos actúan, construyendo, con sus múltiples interrelaciones, el imaginario sociopolítico o la institución imaginaria de la sociedad. En efecto, el punto de partida es la acción individual, y en una perspectiva holística, se avanza al sistema social como la totalidad de las interacciones individuales, en un permanente proceso recursivo gestado entre el actor y el sistema.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, Hannah (2003). *Eichman en Jerusalén: un estudio acerca de la banalidad del mal*. Barcelona: Lumen.
- Bartra, Roger (2013). *Cerebro y libertad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Blanck-Cerejido, Fanny y Marcelino Cerejido (2012). *La vida, el tiempo y la muerte*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Castilla del Pino, Carlos (2010). *Teoría de los sentimientos*. México: Tusquets.
- Castoriadis, Cornelius (1983). *La institución imaginaria de la sociedad 1. Marxismo y la teoría revolucionaria*. Barcelona: Tusquets.
- Crozier, Michel (1972). *La sociedad bloqueada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- y Erhard Friedberg (1990). *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*. México: Alianza.
- Dawkins, Richard (2011 [1976]). *El gen egoísta. Las bases biológicas de nuestra conducta*. Argentina: Locke ePub.
- De Waal, Frans (2006). *Primates y filósofos*. Argentina: Mezqui ePub.

- Durkheim, Émile (2001 [1895]). *Las reglas del método sociológico*. Barcelona: Península.
- Elias, Norbert (1988 [1939]). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y sicogenéticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Elster, Jon (1992). *El cemento de la sociedad*. Barcelona: Gedisa.
- (1995). *Psicología política*. Barcelona: Gedisa.
- (1996). *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona: Gedisa.
- Freud, Sigmund (2010 [1930]). *El malestar en la cultura*. Madrid: Alianza.
- Fromm, Erich (1977). *El miedo a la libertad*. Buenos Aires: Paidós.
- Foucault, Michel (1988 [1966]). *Las palabras y las cosas*. México: Siglo XXI.
- Giddens, Anthony, Jonathan Turner et al. (1998). *La teoría social hoy*. Madrid: Alianza.
- Gilabert, César (2013). *Los enigmas de la condición humana. Psicología política: elementos básicos de la conducta social*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-La Casa del Mago.
- (2003). *Clave y misterio de la conciencia social alienada. Reflexiones sobre la alienación y el fetichismo*. Colotlán: Universidad de Guadalajara.
- Heidegger, Martin (2005 [1927]). *El ser y el tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hobbes, Thomas (1982 [1651]). *Leviatán*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hofstadter, Douglas R. (2007). *Gödel, Escher, Bach. Un eterno y grácil bucle*. Barcelona: Tusquets.
- Kertész, Imre (2002). *Un instante de silencio en el paredón*. Barcelona: Herder.
- Kureishi, Hanif (2001). *Siempre es medianoche*. Barcelona: Anagrama.
- Mardones, José Ma. (2012). *Filosofía de las ciencias humanas y sociales*. España: Anthropos.
- Marx, Karl (1979 [1867]). *El capital*. Tomo I. México: Fondo de Cultura Económica.
- (2003 [1851]). *El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Alianza.
- Maslow, Abraham (1973 [1943]). *Una teoría de la motivación humana*. Barcelona: Kairós.
- Moreno, Luis F. (2002). *Martin Heidegger*. Madrid: EDAF.
- Nagel, Thomas (2002). *La última palabra*. Barcelona: Gedisa.
- North, Douglass C. (1984). *Estructura y cambio en la historia económica*. Madrid: Alianza.
- (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ortega y Gasset, José (2004 [1914]). *Meditaciones del Quijote*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Safranski, Rüdiger (2010). *El mal o el drama de la libertad*. México: Tusquets.
- San Agustín (1992 [398]). *Confesiones*. México: Ediciones Paulinas.
- Sartre, Jean Paul (2005 [1943]). *El ser y la nada*. Buenos Aires: Losada.
- Spinoza, Baruch (2011 [1677]). *La ética demostrada según el orden geométrico*. Madrid: Alianza.
- Weber, Max (1981 [1922]). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wittgenstein, Ludwig (2007 [1921]). *Tractatus logico-philosophicus*. España: Tecnos.

EN TORNO AL SENTIDO DE GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA: DELIMITACIÓN Y ALCANCES

JORGE BROWER BELTRAMIN

ALGUNAS SEÑALIZACIONES RESPECTO AL RECORRIDO CONCEPTUAL

En las últimas décadas han cobrado gran relevancia los conceptos de *governabilidad* y *governanza*, entendidos de modo general como aquella capacidad que tienen las sociedades para proveer un sistema de gobierno que permita el desarrollo de los sistemas sociales y, obviamente, de los individuos que forman parte de ellos.

Desde nuestra perspectiva es muy relevante el sentido de cada uno de estos términos, así como los campos semánticos que se generan desde ellos o que sirven de plataforma para su expresión. En otras palabras, la puesta en discurso de *governabilidad* y *governanza* es la expresión visible de un conjunto de procesos sociopolíticos, de tensiones entre los diversos actores que asumen la tarea de gobernar (en niveles locales, nacionales, regionales y otros) y en definitiva, es la manifestación reconocible de estructuras ideológicas desde las cuales se plasma una visión de sociedad.

En este trabajo, haremos un recorrido sintético por las avenidas de sentido que se generan desde los conceptos de *governabilidad* y *governanza*,

RESUMEN: Durante las últimas décadas los conceptos de gobernabilidad y gobernanza han cobrado gran relevancia en el ámbito de las teorías políticas y las diversas reflexiones y aportes con relación al fortalecimiento de las democracias en todo el mundo. Este artículo establece un recorrido de lectura sobre la geografía conceptual de los términos gobernabilidad y gobernanza, exponiendo en ese recorrido vinculaciones significativas con otros campos de sentido y nociones al interior de ellos, que posibilitan una mejor comprensión de estos términos. Finalmente proponemos una relectura desde la complejidad para enriquecer el sentido de los conceptos gobernabilidad y gobernanza. Este aporte, proveniente de una dimensión gnoseológica epistémica contribuye no solo a aumentar la densidad semántica de los conceptos sino que aporta una forma de conocimiento cuyo efecto va más allá del plano teórico, viéndose expresado en las políticas públicas y su implementación en sociedades concretas.

PALABRAS CLAVE: gobernabilidad, gobernanza, democracia, complejidad.

ABSTRACT: During the last decades, the concepts of governability and governance have become important in the field of political theory and the various reflections and contributions relating to the strengthening of democracies worldwide. This article establishes a course of reading on the conceptual geography of the terms governability and governance, in the journey exposing, significant linkages with other fields of meaning and concepts within them, which enables a better understanding of these terms. Finally, we propose a rereading from complexity to enrich the meaning of governability and governance concepts. This contribution, from an epistemic dimension contributes not only to increase the density of semantic concepts but also provides a form of knowledge whose effect goes beyond the theoretical level, seeing expressed in public policies and their implementation in specific societies.

KEY WORDS: governability, governance, democracy, complexity.

Este trabajo ha sido fundamental para la construcción del marco teórico de la investigación: *Geografía discursiva/ideológica de un movimiento social: la manifestación de los universitarios durante los años 2011 y 2012 en Chile*, código 031376BB financiado por el Departamento de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, DICYT, dependiente de la vicerrectoría de Investigación y Desarrollo de la Universidad de Santiago de Chile (periodo de investigación, 2013-2014).

JORGE BROWER BELTRAMIN es profesor de Comunicación Social Escuela de Publicidad y Periodismo Universidad del Pacífico. jorge.brower@usach.cl.

exponiendo sus significados centrales o fundamentales y las derivaciones que se proyectan desde ellos. Del mismo modo, exploraremos otros campos semánticos vinculados a la perspectiva epistemológica de la complejidad, que a nuestro juicio podrían conectarse a estas unidades expresivas aportando contenidos y perspectivas que expliquen fenómenos como los sociales y que por tanto enriquecerían la densidad de ambos conceptos.

GOBERNABILIDAD: CENTRO Y FRONTERAS CONCEPTUALES

Los estudios y análisis en el campo de las ciencias políticas y de otras disciplinas afines concuerdan en que el informe presentado por Crozier, Huntington y Watanuki (1975) a la Comisión Trilateral sobre la crisis de la democracia, representa un punto de inflexión importante en el que se instala en la agenda política internacional el concepto de *governability* (*governability*). Factores tales como las crisis financieras, las demandas sociales cada vez más diversas y fragmentadas, unidas a acciones colectivas que han ido adquiriendo mayor visibilidad social, han exigido un replanteamiento de esta noción (*governability*), que en definitiva permita hacerse cargo de los desafíos que la sociedad civil en su conjunto plantea a quienes gobiernan o a la clase gobernante. En este contexto, la *governability* (*governability*) o el gobierno, en cualquiera de sus dimensiones (local, nacional, etc.) debe ser capaz de hacer efectiva una *governability* que avance y consolide los proyectos democráticos en el área económica y social. Dicho lo anterior, podríamos afirmar que el horizonte semántico más amplio y general respecto a la *governability* tiene que ver, como señala Prats (2001), con la existencia de estabilidad política que garantice el desarrollo humano. Los procedimientos que aseguran estos principios de

estabilidad y desarrollo deberán estar asociados a criterios de flexibilidad permanentes que sean capaces de recoger las demandas y conflictos de dinámicas sociales complejas.

En esta línea de exploración de los elementos de sentido nuclear que dan cuenta de la *governability*, el concepto aparece también en términos de principio, como una condición necesaria para el desarrollo de las sociedades que debe ir acompañada de un sustento o sustrato democrático (Prats, 2001). Siguiendo con la delimitación del campo semántico de la *governability* y los elementos de sentido a partir de los cuales este se articula, podemos enfatizar una propiedad que ya enunciábamos antes. La *governability* significa inicial y sustantivamente la capacidad de los sistemas políticos para responder a las demandas sociales cada vez más diversas y complejas (Jiménez *et al.*, 2007). A partir de esta delimitación conceptual básica e inicial, el concepto de *governability* se vincula estrechamente al de *democracia*. De este modo, podemos observar que lo que se ha tratado de definir desde las teorías sociopolíticas, es el término que integra *governability* y *democracia*. En efecto, estos dos conceptos entran en contacto ya en el informe de Crozier, Huntington y Watanuki (1975), cuya finalidad se orienta a las capacidades de gobernabilidad que exhiben las democracias de los países desarrollados. Como señala Jiménez (*et al.*, 2007), la *governability* (al igual como sucede con la *governability*), no es más que la expresión que refiere directamente a la forma de funcionamiento más o menos acertada de las democracias occidentales exigidas y tensionadas por una realidad compleja, convulsionada y mundializada.

No es el interés de este trabajo entrar exhaustivamente al campo de sentido que implica la noción de *democracia*, sin embargo, podemos señalar que la teorización sobre la *governability*

la implica de manera insoslayable, entendiendo que este sistema político es el que debe proveer el conjunto de reglas mediante el cual se resuelvan los conflictos sociales y se establezcan los principios rectores para el desarrollo del ser humano. En este contexto, siguiendo la propuesta de poliarquía de Dahl (1998), la *democracia* debe asegurar los estándares de participación real, igualdad de voto, entendimiento informado, control final sobre la agenda e inclusión de los adultos. Estos elementos, fundamentales para la articulación de un concepto empírico de *democracia*, resultan ser el campo semántico-ideológico de base para que la *governability* pueda funcionar y ser validada al interior de una sociedad. Esta vinculación entre *governability* y *democracia*, en definitiva entre dos campos semánticos diferentes que aparecen como complementarios, es muy significativa en la reflexión y producción teórica sobre estos conceptos al aparecer ligados de manera casi natural. Los procedimientos que dan cuenta de una poliarquía (como apuntábamos con Dahl) se presentan como condición fundamental para la existencia de una *governability democrática*. Dicho estado político de base por un lado, permitiría que todos los actores estratégicos participen en la toma de decisiones y, por el otro exigiría a quienes ostentan poderes institucionalizados (económicos, políticos, religiosos, etc.), que acaten las resoluciones emanadas de los aparatos legislativos y ejecutivos dentro de un escenario que resguarde las libertades políticas y los derechos fundamentales de las personas.

Así como se observa esta fuerte vinculación entre *governability* y *democracia* en la producción de las teorías politológicas, existe un segundo concepto y su correspondiente campo de sentido al que aparece ligada la *governability*. Se trata de la economía de mercado entendida dentro del modelo neoliberal de de-

sarrollo. Esta vinculación también es muy significativa, ya que desde el informe de Crozier (*et al.*, 1975), no solo preocupa la crisis de la *governabilidad democrática* sino que también la preservación de la *economía de mercado*. Para estos autores, entre los que destaca Huntington (1972, 1991), el aparato del Estado debe tener un conjunto de funciones mínimas, de tal forma que no entorpezca la producción y re-distribución de la riqueza. La gobernabilidad se carga, a través de esta vinculación conceptual, de un sentido orientado a la reducción del Estado en términos de su intervención/regulación de los diferentes actores e instituciones sobre las que se articulan las sociedades.

Esta segunda vinculación (*governabilidad-modelo neoliberal*) ha tenido una metalectura crítica interesante desde América Latina. Autores como Kauffman (2002) han señalado que la corrupción en nuestra región ha dado paso a una mala *governabilidad neoliberal*. De allí su relectura de un buen gobierno y por consiguiente de una optimización de la gobernabilidad, tiene que ver con la práctica de la autoridad considerando las tradiciones e instituciones que se orientan al bien común. Todo esto en un marco de respeto a los ciudadanos en relación con las interacciones económicas y sociales que los involucren. En esta misma línea de relectura crítica/conflictivista, Rottman (2002) aporta una perspectiva que comprende la gobernabilidad dentro de modelos democráticos liberales sustentados a su vez en un *modelo neoliberal* de desarrollo. Esto se traduce, como hemos adelantado antes, en una concepción neutral del Estado dentro de la cual este no debe intervenir en las dinámicas propias del mercado. Así comprendida la *governabilidad* (en el contexto latinoamericano), esta se ha traducido finalmente en una serie de operaciones normativas que solo potencia la lógica desde la cual se potencia la sociedad del

consumo. El propio Rottman (*idem.*), concluye diciendo que en nombre de esta concepción de gobernabilidad se han establecido nuevas redes de explotación y nuevas formas de colonialismo en América Latina.

Como se puede observar, el concepto de *governabilidad* ha entrado en una dinámica de sentido con rasgos polisémicos importantes. Es claro que las asociaciones ideológicas desarrolladas respecto a esta noción le han ido dando un espesor o densidad semántica que la complejiza. Como advierte Prats (2001), el término se ha utilizado en variados campos y ámbitos, no teniendo en ellos una correspondencia que la defina en forma clara. Por otro lado, Prats (2001) agrega que la falta de una delimitación conceptual entre *governabilidad* y *governanza* (*governance*) hace necesario avanzar en la clarificación conceptual respecto de los campos de sentido de cada uno de ellos.

Desde nuestra perspectiva, sabemos que no existen conceptos estáticos respecto a su sentido y por tanto a su proyección connotativa. Al contrario, nos interesa este recorrido de lectura en tanto establece vinculaciones semánticas significativas y simultáneamente tensiona el término *governabilidad*, desplegando nexos de sentido que dan cuenta de toda una geografía *discursivo/conceptual*, a través de la cual se intenta explicitar cómo es y cómo debe ser la acción de gobernar o la gobernación (*governing*) de sociedades complejas que, a través de sus demandas se encuentran más allá de cualquier aparato ideológico y sus correspondientes visiones de mundo sesgadas y clausurantes. La sociedad civil se desplaza hacia modalidades de desarrollo expresadas en demandas que constituyen una exigencia y al mismo tiempo un reto para quienes gobiernan, estableciendo condiciones de gobernabilidad que sean capaces de hacerse cargo de dichas demandas.

GOBERNANZA: DESPLIEGUE DE UN CAMPO DISCURSIVO MÁS ALLÁ DE LA GOBERNABILIDAD

La teoría sociopolítica ha evolucionado en el último tiempo desde el *tema/concepto gobernabilidad*, entendida de manera amplia como aquella capacidad de los sistemas políticos para hacerse cargo de las múltiples demandas sociales, hacia una teorización y por tanto una producción conceptual sobre la noción de *governanza*, referida específicamente a los procedimientos que posibilitan la interacción horizontal entre el ámbito público, el privado y los actores sociales, en el contexto más amplio de una institucionalidad que permita avanzar sobre grandes acuerdos sociales. Entendida en el campo específico de la gestión, el concepto de *governanza* (*governance*) es validado a partir de los informes del Banco Mundial (BM, 1989), sobre la crisis de desarrollo sufrida por la región del África Subsahariana. En tal contexto se advierte sobre la necesidad de una buena gestión pública a propósito de los altos niveles de corrupción y los procesos de privatización de las entidades públicas. En dicho informe, estos elementos son conectados con la adopción del modelo de economía de mercado sustentado en una ideología claramente neoliberal. Al igual que en el informe de Crozier (*et al.*, 1975) aludido a propósito del concepto de gobernabilidad, el trabajo evacuado por el Banco Mundial (*idem.*), se preocupa por el buen gobierno (*good governance*), es decir, por la *governanza* en el ámbito de las *democracias liberales*.

Una buena delimitación conceptual de *governanza*, es aportada por Mayntz (2000), quien pone énfasis en que el nuevo estilo de gobierno debe permitir grados crecientes de cooperación e interacción entre los diferentes actores de una sociedad, sean estos estatales, privados o de otro tipo de organizaciones u origen. Esta coope-

ración e interacción garantizarían la articulación de un nuevo orden social. De este modo, la gobernabilidad que ya hemos definido antes como aquella capacidad general de gobernar, sería dependiente de la variable más específica representada por el concepto de *gobernanza* tal como apuntan (Prats, 2003) y Aguilar (2007), entre otros. Esto, ya que este último produce las reglas del juego para una institucionalidad en la que se hagan posibles el conjunto de interacciones e intercambios que finalmente dan cuenta de una mejor capacidad de gobierno.

Ahora bien, en términos de un despliegue de campos de sentido desde el concepto central de *gobernanza*, este se encuentra vinculado a tres nociones que quisiéramos destacar. La primera de ellas tiene que ver con la *red de políticas*, elemento/característica que para autores como Gaudin (2002) y Zurbruggen (2003), constituye una cuestión fundamental para entender el concepto contemporáneo de *gobernanza*. Esta *red de políticas* tiene que ver básicamente con que las *políticas públicas* se deciden y ejecutan a partir de redes que se generan, a través de coordinaciones sociales en diversas dimensiones de la vida social, tales como el autogobierno o la producción de políticas contractuales, acciones propias de una coordinación horizontal y no de una práctica vertical de la autoridad. En esta primera vinculación, importa el concepto de red ya que caracteriza nuevas formas de gobierno más allá de los límites que propone/ impone el Estado y las regulaciones del mercado.

La segunda noción vinculada con el concepto de *gobernanza* que queremos mencionar es la de *políticas públicas*. En el contexto de la denominada Nueva Gestión Pública (NGP), Aguilar (2007) señala que las políticas públicas buscan hacer más asertivas las decisiones desde el Estado, optimizando el proceso de gobernar. Se infiere directamente de esta vinculación conceptual que las normativas, procedimientos y eje-

cución de éstas (implicadas en toda política pública) constituyen la forma concreta mediante la cual la *gobernanza* se actualiza plenamente.

La tercera noción que nos parece significativa en su vinculación con el concepto de *gobernanza*, es la de *políticas territoriales*. Se trata de una aportación de Müller (2002), quien plantea la existencia de políticas horizontales o territoriales en contraposición a la existencia de políticas verticales sectoriales. Las primeras (horizontales o territoriales) son llevadas a cabo por unidades territoriales dentro de una dimensión subnacional y en tal sentido de una gobernanza territorial local (en términos de Jolly, 2007, una gobernanza del territorio). En este caso, se trataría de normativas y procedimientos que se ajustan de manera más real, pertinente y, legítima a las necesidades y demandas de comunidades específicas dentro de un territorio mayor como el nacional. Desde nuestra metalectura del recorrido conceptual y los diversos giros y virajes que toma la noción de *gobernanza*, creemos que esta última vinculación es de gran relevancia ya que las *políticas territoriales*, entendidas en términos horizontales, permiten recoger y asumir en normativas concretas, variables culturales e idiosincrásicas desarrolladas desde las comunidades locales y en tal sentido, pueden dar cuenta de mejor manera de las múltiples demandas de esas comunidades.

En síntesis, estas tres vinculaciones al concepto de *gobernanza*, proyectadas a campos de sentido articulados desde la promoción de mejores políticas públicas, van dando cuenta de una teoría de la gobernanza que, como señala Mayntz (2000), considera a los contextos de producción de estas políticas, como una variable clave para su formulación. Efectivamente, Jessop (1998) advierte que la *gobernanza* debe hacerse cargo de las transformaciones que sufren las funciones del gobierno en un escenario de *globalización/*

relocalización, cuestión que establece un desafío mayor para el buen gobierno en cualquiera de sus dimensiones (locales, regionales, nacionales, etc.). En este sentido, autores como Pierre y Peters (2000) y Meuleman (2009) definen la *gobernanza* como el conjunto de interacciones entre todo tipo de organismos públicos y privados además de la sociedad civil, que están orientadas a la resolución de los conflictos y problemas de comunidades concretas, comunidades de vida que se encuentran en coordenadas *temporo-espaciales* también muy definidas con cargas históricas e identitarias desde las cuales se tensionan, a través de conflictos y producen sus demandas para la solución de esos conflictos. Así, la variable contexto se abre paso como un elemento que condiciona de manera directa la articulación de un concepto vigoroso de *gobernanza*. En esta dirección, el desarrollo actual de una teoría de la gobernanza se sostiene desde una perspectiva epistémica compleja ya que en definitiva, el proceso de toma de decisiones para lograr determinados objetivos incluye una pluralidad muy amplia de variables, muchas de las cuales no pueden ser impuestas desde el gobierno central, sino que se encuentran en pleno desarrollo y evolución en los espacios locales, territoriales o micro-territoriales.

En el contexto latinoamericano, la producción teórica sobre el concepto de *gobernanza* ha sido más bien escasa. La instalación de este término en América Latina ha tenido que ver con entidades relacionadas con la cooperación internacional, tales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y sus proyectos de ayuda a los países subdesarrollados. Del mismo modo en que advertíamos (sección anterior), sobre una mayor y mejor gobernabilidad en nuestra región y los peligros de la corrupción en ámbitos públicos y privados, con la gobernanza

sucede lo mismo. Tanto el PNUD (UNDP, 1997) como el BM (1997), hacen notar la necesidad de transparencia y de procesos libres de corrupción para un mejor gobierno. Se hace necesario destacar también que las recomendaciones de este tipo de organismos internacionales son hechas dentro de la lógica de un modelo de Estado neoliberal y, por tanto, los esfuerzos implicados en esta noción de *gobernanza* se orientan al fortalecimiento del libre mercado. La *gobernanza* aparece aquí ligada a reformas neoliberales que conduzcan a un pleno desarrollo, concepto adicional asociado a una reducción del Estado, liberación comercial, privatización de instituciones públicas y a fortalecer el derecho a la propiedad privada.

Si bien es cierto que la identidad ideológica de estos organismos es democrática-neoliberal y por tanto propende a un desarrollo basado en las fuerzas del mercado, es necesario destacar también que la puesta en práctica de una mejor gestión desde esta perspectiva, ha significado un proceso de descentralización en el cual se han generado como apuntan Daughters y Harper (2007), importantes políticas sociales focalizadas en los ámbitos de la salud, la educación y vivienda. Sin embargo, en dicho proceso descentralizador en el que se han promovido políticas sectoriales desde el paradigma neoliberal, no representa la constitución más genuina del formato conceptual en el que se expresa la *gobernanza*. Efectivamente, se ha creado un marco institucional para la democracia, pero dicho marco obedece a un traspaso acrítico de formatos para el buen gobierno. Esto significa que no se han dado los espacios para la construcción de una ciudadanía, como señalábamos antes, en consonancia y armonía con las reales aspiraciones de las sociedades. Las lógicas políticas institucionalizadas han terminado territorializándose, sin verdaderas consideraciones respecto al territorio en que dichas lógicas se

ejercen. De este modo, la constitución de sociedades con mayores niveles de autonomía, organizadas por una gobernanza legítima y representativa, se tensiona y resuelve en conflictos que se hacen crónicos y que implican un largo trabajo social para poner en la agenda gubernamental mayor, las reales problemáticas que obstaculizan una mejor calidad de vida.

En síntesis, podemos señalar que el concepto de *gobernanza* y el campo semántico descrito y vinculado a este concepto, instalado en América Latina, no se ha traducido en una gestión orientada a más y mejor desarrollo de los pueblos latinoamericanos. El traspaso acrítico de un formato de gobernanza, concebido en Europa y Estados Unidos, a la realidad latinoamericana, constituye una debilidad fundamental. Como nos aporta Olsen (2006), esta instalación conceptual dogmática no ha considerado, entre otros aspectos, las relaciones de poder que ha establecido el Estado respecto a las sociedades involucradas, así como tampoco los procesos históricos a partir de los cuales se han concebido los instrumentos y políticas para gobernar. La falta o ausencia de una metalectura crítica respecto a las propuestas teóricas y operacionales sobre la acción concreta de hacer gobierno, ha permitido que la calidad institucional se mida en función al resguardo de los principios que rigen la economía de mercado.

Por las razones antes señaladas, es inevitable que América Latina como región y como conjunto de naciones, asuma el desafío de generar nuevos marcos conceptuales relativos a una *gobernanza* que se vincule a las necesidades reales de nuestras sociedades. Se trata de la expresión de arquitecturas nocionales emergentes cargadas de los contenidos culturales que nos definen y que en tal dirección deben apuntar a transformaciones estructurales profundas del Estado, así como a una comprensión distinta de la función del mercado y del desarrollo de la

sociedad civil. Como hemos señalado antes, la *gobernanza*, el buen gobierno, se relacionan directamente con la optimización de la toma de decisiones en torno a la organización de la vida social y, en tal sentido, la promoción de políticas públicas menos interesados en las instituciones que ostentan el poder (político, económico, militar, religioso, etc.) y, por tanto, más preocupadas de los ciudadanos comunes y corrientes, debiesen orientarse a proyectos de desarrollo en los cuales las personas se sientan verdaderamente involucradas. Esto implica necesariamente que las perspectivas desde las que se desarrollan las normativas para una gobernanza más genuina deben incorporar en sus procesos analítico/metodológicos la mayor cantidad de variables que dan cuenta de la vida de una comunidad o sociedad. En otras palabras, la concepción de los formatos de gobernanza debe realizarse desde una lente compleja, para comprender e interpretar también un fenómeno complejo: el desarrollo de las culturas en cualquiera de sus dimensiones (local, subnacional, nacional, regional, etcétera).

HACIA UNA (RE) COMPRENSIÓN COMPLEJA DE LOS CONCEPTOS DE GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA

Como hemos expuesto hacia el final de la sección anterior, las nuevas teorías de la gobernanza y también las que tratan el concepto general de gobernabilidad, están forzadas a poner en acción una lectura crítica y aportativa que nutra dichos conceptos, no simplemente para dar más densidad semántica a los mismos, sino que para que se traduzcan efectivamente en mejores gobiernos. En este contexto, proponemos que tanto el concepto de *gobernabilidad* como el de *gobernanza* deben vincularse a la noción de *complejidad*, instalada como un aporte enriquecedor desde la instancia de la teorización sobre estos términos.

En tal dirección analítico/propositiva nos parecen interesantes las aportaciones críticas de Rottman (2002), a las cuales ya habíamos recurrido y que apuntan a una actitud de resistencia frente a una concepción de Estado excluyente y de una sociedad neoliberal que solo conducen a nuevas formas de explotación y territorialización colonialista. En esta dirección diagnóstica, se trata de un desafío que se traduce en la necesidad de generar modelos alternativos de gobernabilidad y de gobernanza, profundizando en las múltiples lógicas que operan en la sociedad civil, así como en las funciones del Estado que, como señala de Souza Santos (2004), representan articuladores legítimos para una redefinición de la democracia desde una posición contrahegemónica.

Ahora bien, desde esta mirada diagnóstica la *gobernanza* emerge como un concepto particularmente tensionado en su vinculación con realidades sociales específicas. Efectivamente, asociada a políticas concretas, a gobiernos locales y a su gestión en terreno, la gobernanza se enfrenta a una diversidad amplia de transformaciones sociales que requieren su atención y la resolución de las problemáticas contenidas en ellas. Variables tales como el crecimiento de la población y sus necesidades asociadas, la coexistencia de generaciones distintas, las diversas migraciones geográficas y culturales, las múltiples estructuras de familia y los diferentes procesos de segmentación social (que implican también segmentación territorial), constituyen algunas de las características del desarrollo social que los formatos de gobernanza deben incluir.

Desde nuestra perspectiva y frente a estos desafíos respecto a modelar formatos de gobernanza pertinentes a los contextos en que se implementarán, es necesario considerar a las sociedades y las transformaciones que estas sufren, como *realidades complejas*. Se trata de una consideración epistemológica que

tiene como referente los trabajos de Morin (1977, 1986), entre otros, en los que este investigador da forma a un paradigma de la complejidad. De esta propuesta, nos interesan ciertos aspectos que a nuestro juicio, debiesen estar incorporados en toda teorización en el campo de las ciencias sociales, incluidas ciertamente aquellas de carácter sociopolítico, desde las que han emergido los conceptos de *gobernabilidad* y *gobernanza*.

En primer término, esta perspectiva epistémica nos permite comprender el hecho social y su desarrollo como un *sistema complejo*, es decir, en los términos de Morin (García, 2006), no reducible a un conjunto limitado de variables, situaciones o fenómenos que pueden ser aprehendidos en su totalidad y de una sola vez. Por el contrario, se trata de una comprensión que se despliega en un proceso de conocimiento en permanente construcción. En este sentido, las sociedades y su desarrollo exigen ser concebidas desde morfologías particulares cargadas semánticamente de contenidos de mayor y menor significancia vinculados desde criterios que obedecen a lógicas diferentes y a variables de validación también diversas y distintas. Todo ello constituye una realidad compleja que se resiste a ser explicada desde un pensamiento simple (como el de la linealidad cartesiana) y que por tanto demanda un pensamiento complejo que vaya más allá de la simplificación, en la búsqueda o exploración de la mayor cantidad de elementos que son puestos en juego para articular las sociedades y las culturas que se generan y desarrollan desde y en la diversidad. Dicha diversidad de actores, materialidades y espacios, entre otras variables, a la luz de la complejidad no deben ser mutiladas con el fin ilusorio de construir ficciones operacionales orientadas a crear certidumbres que obviamente no dan cuenta del hecho social que se expresa dentro de un

proceso histórico y contextual desde el que se nutre.

De este modo, el desafío actual de las teorías sociopolíticas para el planteamiento de conceptos como *gobernabilidad* y *gobernanza*, tiene que ver en primera instancia, con la comprensión de las sociedades y su desarrollo en términos complejos. Ya Durkheim (1937), intentó desarrollar planteamientos teóricos explicativos sobre la articulación de sociedades complejas. Lo mencionamos, pues, sus esfuerzos se pueden vincular con los planteamientos actuales sobre una *sociedad compleja*. Efectivamente, Durkheim visualiza el génesis de esta complejidad en las primeras congregaciones sociales expresadas en la *horda*. Esta forma social primitiva sería el antecedente evolutivo de todas las posteriores formas de organización social. La *horda* manifiesta una sociedad sin orden basada la mayor parte de las veces en acciones e intercambios no regulados ni menos normados. Desde ese diagnóstico, Durkheim (1937) intenta explicar la conformación de *sociedades complejas* como una sucesión de agregados ordenadores en una suerte de articulación recursiva a partir de una sociedad simple. Es así como el autor señala que en esta sucesión de agregados se produce la segmentación social que daría forma a una estructura más compleja de sociedad y que él denomina *clan*. Desde la óptica de Durkheim, las sociedades se van volviendo más complejas en la medida en que desarrollan *pliegues recursivos* sobre sí mismas generando combinaciones de interacción más sofisticadas. En síntesis, la definición de la morfología social compleja en Durkheim, tiene que ver en primer término, con la sucesiva adición de agregados simples, pliegues de sentido que se van vinculando para, en una segunda instancia, dar forma a una arquitectura de mayor sofisticación que dé cuenta de la organización social.

Esta descripción y explicación inicial dada por Durkheim respecto a la conformación de *sociedades complejas*, es enriquecida y actualizada desde la antropología contemporánea que tiene dentro de su plataforma epistemológica los principios de la complejidad moriniana. En este contexto, Mier Garza (1994) agrega que la complejidad social aumenta gracias a las nuevas formas de alianzas colectivas no normadas, el desarrollo de identidades individuales que se vinculan, a través de diversas modalidades a lo colectivo y múltiples dinámicas heterogéneas que van caracterizando en forma decisiva la estructura social y la consecuente densidad cultural que desde ella se produce.

La intelegibilización/compreensión de lo social como hecho complejo (ya expuesta), ha significado simultáneamente la generación de un pensamiento teórico que se hace cargo de esa complejidad y que, por tanto, se abre, desde nuestra perspectiva (Brower, 2008), a las múltiples formas en que se vinculan sus variables o componentes y, en consecuencia, a la potencial estabilidad/inestabilidad de esas vinculaciones. En el contexto del proyecto teórico de Morin (1984, 1994), el *pensamiento complejo* debe reconstruir el proceso del conocimiento, incorporando las regularidades e irregularidades que se expresan en la sociedad y sus culturas debiendo describirse y explicarse como un fenómeno integral. La teorización sobre la complejidad social promueve una actividad analítica que, como hemos señalado en otro trabajo (Brower, 2008), acorte la distancia con lo que se conoce, advirtiendo en ese proceso de acercamiento, las articulaciones simbólicas mediante las cuales se expresa una cultura, consideración analítica que no debe ser entendida como definitiva.

Sin duda, los principios que inspiran el *pensamiento complejo* debiesen ser considerados por las ciencias sociales en general y por la politología

en particular. Como indica con lucidez Morin (2005), debemos ser capaces de enfrentar los desafíos del siglo XXI, respetando la diversidad humana, es decir, la multiculturalidad y su coexistencia en espacios o territorios comunes. El cultivo de la afectividad, de la fraternidad y capacidad de amar a través de una profunda comprensión del otro, constituyen un estado inicial básico para poner en marcha una modalidad de pensamiento (complejo) integral y no fragmentado. Estos principios/conceptos están ligados estrechamente con el arte de gobernar y por tanto con las nociones de *governabilidad* y *governanza* expuestas en las dos primeras secciones de este trabajo. Tanto las capacidades generales del buen gobierno como las políticas implementadas dentro de las naciones y aquellas que se proyectan a nivel regional y mundial debiesen considerar esta concepción de *sociedad compleja* ya que esta opción comprensiva implica necesariamente generar formatos de gobierno a partir de estrategias flexibles adaptables a concepciones muy diferentes de la vida.

De este modo, las advertencias críticas a las que hacíamos referencia al comienzo de esta sección, que tenían que ver con la necesidad de generar formatos de *governanza* desde espacios y tiempos locales, identificando e incluyendo las variables sobre las que se articulan y desarrollan las sociedades concretas, dan forma a una lente epistémica que permite entender las sociedades como *sistemas complejos*. Así, la resistencia expuesta por Rottman (2002), respecto a la concepción de Estados excluyentes que se aplican de forma acrítica en diferentes partes del mundo coincide con el planteamiento inicial de la comprensión compleja de la realidad social. De igual forma, nos parece relevante el aporte de Souza Santos (2004), al considerar la necesidad de entender las diversas lógicas que operan en el desarrollo/construcción de la sociedad civil, ló-

gicas que además son expresadas en la dinámica social como los articuladores genuinos para la constitución de democracias contrahegemónicas capaces de establecer un diálogo válido con los sistemas dominantes generados básicamente desde Europa y Estados Unidos.

Ahora bien, como última consideración respecto al aporte de la lectura compleja sobre los formatos conceptuales de *governabilidad* y *governanza*, es necesario señalar en la dirección de entender e incluir lógicas diferentes en la articulación y desarrollo de las sociedades, que tanto la conceptualización como los protocolos de implementación de políticas públicas que aseguren *governabilidad* y una *governanza* genuina respecto a las necesidades y demandas de la sociedad, sean asumidas desde una mirada interdisciplinaria, cuestión o exigencia también insoslayable para la comprensión de sistemas complejos. Como hemos señalado en otros trabajos (Brower, 2008, 2010, 2011), la *interdisciplinariedad* permite que diversas teorías y metodologías dialoguen sobre tópicos concretos con el fin de comprender de mejor manera la trama inabarcable de la cultura. Por su parte, Sinaceur (1983) considera la *interdisciplinariedad* como una *instancia* en la que convergen puntos de vista diferentes, haciendo que los expertos den una visión limitada sobre un tema que, al interactuar con otros puntos de vista, articulan o dan forma a una *síntesis* explicativa enriquecida sobre dicho tema.

De esta forma, entender y vincular las sociedades y su desarrollo con la concepción interdisciplinaria del conocimiento, puede traducirse, como un proceso gnoseológico desplegado desde la lógica de la complejidad. Asumir esta clave conceptual de lectura, significa a su vez desde nuestra óptica epistemológica, mejorar y optimizar el ejercicio del buen gobierno ya que permite enriquecer notablemente la

conceptualización respecto a la *governabilidad* y la *gobernanza*.

CONCLUSIONES: FIN DE UN VIAJE CONCEPTUAL INACABADO

Una vez concluido este recorrido conceptual sobre los términos *governabilidad* y *gobernanza*, recorrido sin pretensiones de exhaustividad y que, por tanto, solo se ha detenido en aquellos campos semánticos que nos han parecido interesantes para darles mayor espesor semántico, podemos fijar ciertas vinculaciones de sentido que pueden cooperar en su lectura y comprensión.

En primer lugar, los conceptos *governabilidad* y *gobernanza* se han utilizado en ocasiones en forma indistinta, para referirse al ejercicio del buen gobierno y las competencias que ese ejercicio implica, sin embargo una revisión cuidadosa de la producción teórica al respecto va diseñando límites o fronteras entre ambos que se hace necesario destacar. Es así como la *governabilidad* aparece ligada a ciertas capacidades más bien generales para gobernar, capacidades que a su vez, se entienden o se condicionan dentro de un marco político democrático y en consonancia directa con el *modelo económico de mercado neoliberal*. Este cluster conceptual (conjunto de vinculaciones y asociaciones entre términos), es problematizado desde las ciencias políticas o la politología general en torno a una preocupación central: el debilitamiento de los sistemas democráticos en el mundo (en particular, el tercer mundo) y la necesidad urgente de fortalecerlos. Es necesario advertir en este cruce problemático conceptual, que el interés teórico insiste en una mayor territorialización/validación de la *democracia*, pero fuertemente ligado a las economías de libre mercado. No es extraño entonces que organismos internacionales como el Banco Mundial sean los que emitan mayor cantidad de reportes e informes sobre la situación de las economías

europeas, africanas y latinoamericanas. En efecto, desde esta perspectiva, dichos informes ligan el funcionamiento del mercado con el estado de salud de las democracias ya sean emergentes o más consolidadas. Este embrague o conexión/combinación de conceptos nutren el término *governabilidad*. Por último, siempre aparece en esta concepción democrática neoliberal el tema/tópico de la corrupción, pues este fenómeno altera el flujo legal del mercado, genera pérdidas, elusión de impuestos y blanqueo de dineros que provienen de mercados clandestinos como el narcotráfico, entre otros.

Por un lado, el concepto de *gobernanza* ha tenido en las últimas décadas un desarrollo y enriquecimiento semántico muy interesante. Este término no se refiere a la capacidad o capacidades generales para gobernar sino que se vincula directamente a las *políticas públicas* que se implementan para la organización de las sociedades y, por otro lado, para satisfacer las demandas de la sociedad civil, cada vez más amplias y con exigencias de respuesta más rápidas. Planteada así, la *gobernanza* se comprende dentro de marcos constitucionales definidos y estables y se vincula a un conjunto de leyes que permitan garantizar una buena distribución del poder y a normativas reglamentarias a través de las cuales estas leyes se ejecuten.

En este contexto, la problematización teórica respecto a la noción de *gobernanza* se ha instalado en forma crítica, respecto a la tarea de generar *formatos para la gobernanza* que se adecuen a territorios específicos, recogiendo las múltiples variables identitarias y de desarrollo con las que las comunidades cuentan para proyectarse al futuro. En tal dirección, las políticas públicas aparecen como la expresión clave que debiese contener desde esta mirada analítica/crítica, las lógicas locales desde donde se entienden conceptos como *progreso* o *desarrollo*. Este tópico representa un

punto de inflexión dentro del debate teórico sobre la *gobernanza*. De hecho, hemos podido comprobar cómo en América Latina los investigadores de esta área cuestionan los formatos de gobernanza trasladados acríticamente desde Europa a nuestras tierras. Se visualiza en nuestro recorrido conceptual esta problematización que implica un cuestionamiento al propio concepto de *democracia* y claramente a la *economía de libre mercado*.

De este modo podemos concluir que las teorías políticas se enfrentan, cada vez con mayor intensidad, a la exigencia/demanda de la sociedad civil, en el sentido de articular o construir políticas públicas que la represente y que, por tanto, den cuenta de los contenidos que importan a dicha sociedad. Allí se encuentra el punto central de los nuevos formatos de gobernanza y por tanto de su conceptualización más profunda y genuina.

Frente a este desafío finalizamos nuestro trabajo con una sección que conecta el recorrido conceptual sobre *governabilidad* y *gobernanza* con una avenida de sentido que no se encuentra en una dimensión teórica, si no que más bien aporta una lente o perspectiva epistemológica para el enriquecimiento conceptual de términos como estos, particularmente el referido a la *gobernanza*. Se trata de la perspectiva compleja o mirada desde la *complejidad*, cuyos principios hacen claridad respecto a la necesidad de comprender la mayor cantidad de variables en la articulación y desarrollo de las sociedades entendidas por esto, como un hecho complejo. La *complejidad* en este contexto no debe ser entendida como un fenómeno difícil de explicar o inaccesible. Por el contrario, esta propuesta epistémica amplía los horizontes comprensivos de la realidad social, potenciando en el caso específico del acto de gobernar, su conceptualización y su traducción en la dimensión práctica de hacer un mejor gobierno. Esta vinculación/conexión

con los principios de la complejidad queda aquí como una propuesta inicial y por tanto inacabada que es necesario profundizar a través de un diálogo interdisciplinario que finalmente sea capaz de producir mejores formas de organización de la vida en sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 39. Caracas.
- BM Banco Mundial (1989). El África Subsahariana: de la crisis al desarrollo sustentable. Una perspectiva de largo plazo. Washington, DC: BM/Oxford University Press.
- (1997). *Informe sobre desarrollo humano 1997. El Estado en un mundo en transformación*. Washington, DC: BM/Oxford University Press.
- Brower, J. (2008). Implicancias epistemológicas del pensamiento complejo para la articulación de una semiótica de la cultura. *Revista Estudios de Filosofía*, núm. 37. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquia.
- Brower, J. (2010). El valor semiótico y dialógico de las nuevas epistemologías. *Revista Observaciones Filosóficas*, núm. 10. Universidad Católica de Valparaíso.
- (2011). Convergencias epistemológicas para la producción de conocimiento en el ámbito de las Ciencias Sociales: hacia la delimitación del valor semiótico y dialógico de las nuevas epistemologías. *Revista Re-Presentaciones. Periodismo, Comunicación y Sociedad*, año IV, núm. 8. Universidad de Santiago de Chile.
- Crozier, M. J., S. P. Huntington y J. Watanuki (1975). The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission. Nueva York: New York University Press.
- Dahl, R. A. (1998). *Democracy*. Yale University Press.
- Durkheim, É. (1937). *Les regles de la methode sociologique*. París: PUF.
- Daughters, R. y L. Harper (2007). Fiscal and political decentralization reforms. Eduardo Lora, ed. *The state of state reform in Latin America*. Washington, DC: BID/BM/Stanford University Press.
- De Souza Santos, B. (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- Gaudin, J. P. (2002). *Pourquoi la gouvernance?* París: Presses de Sciences Po.
- Huntington, S. (1972). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- (1991). *The third wave: democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma Press.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, vol. 50, núm. 155, pp. 29-45.
- Jiménez, W., C. Ramírez y P. Roncancio (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en la transformación de la acción pública: propuesta teórica y estudio de caso*. Bogotá: ESAP Publicaciones.
- Jolly, J.-F. (2007). *Gobernabilidad territorial y descentralización en Colombia: ¿regir el territorio o gobernar los territorios? A propósito de la política pública de descentralización en Colombia entre 1982 y 2002*. Conferencia expuesta en el Foro Internacional Globalización, Gobernabilidad y Territorio. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, 29 y 30 de noviembre.
- Kaufmann, D. (2002-2003). Rethinking governance. *Reporte Global de Competitividad*.
- Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de governance. *Instituciones y Desarrollo*, núm. 7. Barcelona.
- Meuleman, L. (2009). The cultural dimension of metagovernance: why governance doctrines may fall. *Public Organization Review*. DOI: 10.1007/s11115-009-0088-5.
- Mier Garza, R. (1994). Vicisitudes de la inestabilidad: apuntes para una reflexión sobre la noción de complejidad en antropología. *Boletín de Antropología Americana*, núm. 29. Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- Morin, E. (1977). Tomo 1. La nature de la nature. *La Méthode*. París: Editions du Seuil.
- (1984). *Ciencia con conciencia*. Barcelona: Anthropos.
- (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- (1986). Tomo 3. La connaissance de la connaissance. *La Méthode*. París: Editions du Seuil.
- (2005). Esperando nuestra mariposa. *Iniciativa Socialista*, núm. 77. Consultado el 11 de abril de 2007 en: www.inisoc.org/
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Olsen, J. P. (2006). Maybe it is time to re-discover bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 16, núm. 1.
- Pierre, J. y G. Peters (2000). *Governance, politics and the state*. Basingstoke: Macmillan.
- Prats i Catala, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo*, núm. 10. Barcelona.
- (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Instituciones y Desarrollo*, núms. 14-15. Barcelona.
- Rottman, M. (2002). La gobernabilidad: ¿un problema teórico-práctico? D. Salinas y E. Jiménez, coords. *Gobernabilidad y globalización. Procesos recientes en América Latina*. México: Gernica.
- Sinaceur, M. A. (1983). ¿Qué es interdisciplinariedad? L. Apostel et al. *Interdisciplinariedad y ciencias humanas*. Madrid: Tecnos/UNESCO.
- UNDP United Nations Development Programme (1997). *Governance for sustainable human development*. Nueva York: UNDP.
- Zurbriggen, C. (2003). *Las redes de políticas públicas: una revisión teórica*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Colección Documentos.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

POLÍTICA, DELIBERACIÓN Y SOBERANÍA POPULAR

SANTIAGO PRONO

I INTRODUCCIÓN

La democracia deliberativa constituye una teoría de raigambre claramente alemana que en los últimos años se ha desarrollado de manera significativa, fundamentalmente en el contexto anglosajón de la Filosofía política. Cada vez es mayor la cantidad de artículos y libros que se publican dedicados al análisis de la democracia desde este punto de vista (Cfr. entre otros, Forst, 2000; Benhabib, 1996; Nino, 1997; Estlund, 1997: 1022; Cohen, 1998; Elster, 1998; McCarthy, 1999; Bohman, 2003; Gutmann y Thompson, 2004; Dryzek, 2005; Martí, 2006a, 2006b). En el caso de J. Habermas, esta teoría comporta un sentido reconstructivo que se apoya en los presupuestos filosóficos de una teoría del discurso y de la acción social valiéndose de un concepto de racionalidad comunicativa como condición ineludible para la justificación de pretensiones de validez. De acuerdo con esto, la política deliberativa adopta un carácter normativo que da cuenta de un procedimiento decisorio intersubjetivo en el marco del cual los interlocutores discursivos involucrados se orientan

RESUMEN: Además de la tradición liberal de la política, la teoría habermasiana de la democracia deliberativa se relaciona también con el republicanismo, adaptando discursivamente algunos de los principios fundamentales de esta concepción de lo político. En este marco, se analiza el modo en que dicha teoría incorpora el principio de la soberanía popular de Rousseau. El objetivo es mostrar de qué modo la “transformación discursiva” que Habermas realiza de dicho principio, permite explicitar parte de los aportes que la política deliberativa puede realizar para el mejoramiento de la calidad democrática, sin por ello incurrir en las objeciones que podrían plantearse desde el punto de vista liberal.

PALABRAS CLAVE: democracia, deliberación, Habermas, republicanismo, soberanía popular, Rousseau.

ABSTRACT: In addition to the liberal tradition of politics, the theory of deliberative democracy of J. Habermas is also related to republicanism, discursively adapting some of the fundamental principles of this conception of the politics. In this context, there is analyzed the way in which the above mentioned theory incorporates the principle of popular sovereignty of J. J. Rousseau. The aim is to show how the “discursive transformation” that Habermas makes of this principle, allows explicit part of the contributions that the deliberative politics can make for the improvement of the democratic quality, without incurring in the objections that might be realized from the liberal point of view.

KEY WORDS: democracy, deliberation, Habermas, republicanism, popular sovereignty, Rousseau.

a alcanzar consensos racionalmente motivados como consecuencia de una búsqueda cooperativa por los mejores argumentos.

Uno de los rasgos conceptualmente característicos del marco teórico de la democracia deliberativa, es que esta se sitúa de manera equidis-

tante entre las tradiciones liberal y republicana de la política, que implica una transformación discursiva de algunos de los principios fundamentales de estas corrientes de pensamiento político, por lo que no se trata de una simple incorporación o síntesis de los mismos. Una pregunta

SANTIAGO PRONO es doctor en Filosofía (UBA). Investigador de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-Universidad Nacional del Litoral (Santa Fe, Argentina). santiagoprono@hotmail.com

que en tal sentido cabe entonces realizar, es de qué manera esto contribuye al mejoramiento del desempeño de las instituciones del Estado democrático de derecho. El presente trabajo ensaya una respuesta desde el punto de vista republicano, explicando y/o definiendo el modo en que esta concepción de la política deliberativa incorpora sobre la base de la teoría del discurso el principio rousseauniano de la soberanía popular que, veremos, constituye una de las condiciones que permite justificar (y consolidar) sus aportes a dicho Estado de derecho.

La estructura expositiva de los argumentos propuesta para analizar este tema y justificar la respuesta al interrogante planteado es la siguiente. En primer lugar se realiza una presentación general de la democracia deliberativa de Habermas en la que se exponen los principales fundamentos de su planteo teórico, los cuales serán, explícita e implícitamente, tenidos en cuenta en el resto del trabajo para analizar el tema propuesto y fundamentar la respuesta señalada (1.). A continuación se explicita el posicionamiento que adopta esta teoría política en relación con el liberalismo y el republicanismo, incorporando parte de los principios fundamentales de estas concepciones de la política, aquí tematizadas en el marco de la lectura habermasiana de las mismas (2.). Seguidamente se analiza de qué modo, y con base en sus presupuestos filosóficos, la democracia deliberativa recepta el principio republicano de la soberanía popular (3.), lo cual permite explicitar, y justificar, sus contribuciones para la consolidación de la democracia sin por ello incurrir en (al menos algunas de) las objeciones que podrían plantearse desde el liberalismo (4.). Las consideraciones finales solo estriban en un breve resumen del tema analizado y de las conclusiones alcanzadas (5.).

DEMOCRACIA DELIBERATIVA: UNA (BREVE) INTRODUCCIÓN

La idea de democracia implica, a la vez, un concepto descriptivo y normativo. Es descriptivo porque da cuenta del modo en que se toman las decisiones en un Estado democrático, por ejemplo en el Parlamento donde se discute sobre determinadas cuestiones; pero también, y fundamentalmente, es normativo porque exige que las decisiones del gobierno sean el resultado de la participación, directa o indirecta, de los ciudadanos como uno de los criterios de su legitimación política. Ahora bien, el concepto habermasiano de la democracia deliberativa también implica deliberación, intercambio de opiniones antitéticas que, al menos en principio, tienen que confrontarse en términos de argumentos para intentar llegar a la mejor decisión posible y lograr acuerdos racionalmente motivados. Este modelo de la política deliberativa adopta un carácter normativo y procedimental (pero también sustantivo) cuyo principio básico es el *principio del discurso*, que establece que las decisiones (en este caso) políticas solamente son legítimas, y

pueden ser reconocidas como tales, en la medida en que ellas se adopten mediante un procedimiento democrático de deliberación llevado a cabo en términos del intercambio (público) de argumentos en busca de un consenso.¹ Se trata, ante todo, de un modelo de toma de decisiones y de su correspondiente justificación (legitimación) intersubjetiva, que por principio se opone a toda pretensión de imponer determinadas posturas que se nieguen a exponer los fundamentos en los que se basa. De acuerdo con esto, y en relación con el punto de vista normativo, la democracia deliberativa no se limita a describir cómo es la realidad, o cómo se toman efectivamente las decisiones (aunque esto es algo que sin dudas tiene en cuenta), sino que con base en su procedimiento reconstructivo que explicita los presupuestos del discurso argumentativo mediante el análisis de la dimensión pragmática del lenguaje, esta teoría política descubre y establece las presuposiciones normativas que se constituyen en criterio de validez de tales decisiones políticas adoptadas en contextos democráticos.²

Habermas se propone articular una concepción de la racionalidad median-

- 1 Este principio del discurso, también llamado "principio D" en el marco de la ética del discurso que comparten Habermas y Apel, se ha convertido en un término técnico específico de la filosofía contemporánea, en especial a partir de su empleo en las obras de Habermas, que lo entiende como un examen crítico-argumentativo de las pretensiones de validez presupuestas en una afirmación determinada (Habermas, 1971: 23 ss.). Tal examen, señala al respecto Maliandi, "es necesariamente dialógico y exige ante todo la simetría y la correspondiente igualdad de derechos entre quienes participan en él" (2006: 231 ss. -esp. 234-).
- 2 En Habermas es necesario no confundir el uso del término "deber", o "tener que" (*müssen*), con el "deber" en el sentido del verbo alemán *sollen*, que comporta un sentido moral, porque con el uso de aquellos términos el autor solo pretende dar cuenta de una necesidad lógica o pragmática explicitada a partir de la reconstrucción de los presupuestos operantes en la formulación de argumentos mediante el uso comunicativo del lenguaje. Hay que tener en cuenta que para el filósofo la "fuerza" de la normatividad y la racionalidad (entendida esta en el sentido de la racionalidad comunicativa) "se cortan y solapan (*überschneiden*) sobre el campo de la fundamentación de las convicciones morales que pueden obtenerse en un marco hipotético, y solamente puede guiarse por la débil fuerza de la motivación racional que en todo caso no puede por sí misma asegurar la traducción de las convicciones en acciones motivadas" (Habermas, 1994: 19; la cita está en De Zan, 2004: 59).

te el análisis de los actos de habla orientados al entendimiento intersubjetivo que pretende articular el punto de vista universal y el socio-histórico. Así, el filósofo habla de una razón “históricamente situada”, que si bien rechaza los meros contextualismos que derivan en posturas relativistas, por otro lado también se niega a adoptar posiciones puramente abstractas que pierdan de vista la facticidad propia del mundo de la vida (*Lebenswelt*) (Habermas, 1994: 390 y ss.). En este marco, la teoría de la democracia deliberativa se basa en las reglas del discurso y formas de argumentación que toman su contenido normativo de la base de validez de la acción orientada al entendimiento (y en última instancia de la estructura de la comunicación lingüística) que son reconstruidas por la pragmática universal del lenguaje:

Es pues en nuestro contexto de intereses que con estas consideraciones del proceso democrático se establecen también los criterios o puntos de referencia (*die Weichen*) para una conceptualización normativa del Estado y la sociedad (...) que se basa, en última instancia, en la estructura de la comunicación lingüística y en el orden no sustituible de la socialización comunicativa (*ibid.*: 359-360).

En este carácter reconstructivo que comporta esta teoría política se expresa parte del correspondiente trasfondo filosófico sobre el que Habermas basa el concepto de democracia deliberativa para abordar el problema de la fundamentación normativa de las decisiones políticas y del ordenamiento del Estado de derecho.

Otro rasgo importante de la democracia deliberativa está dado por el concepto de la racionalidad consenso-comunicativa³ y el carácter parasitario de la racionalidad estratégica.⁴ Con su *Teoría de la acción comunicativa* (1981), Habermas clarifica el mecanismo con base en el cual los actos

de habla coordinan y regulan las interacciones sociales. Su tesis es que los actos de habla solo pueden servir al fin de ejercer una determinada influencia sobre el oyente, por ejemplo para satisfacer intereses subjetivos, si ocultan su verdadera intención y se muestran como orientados a lograr un entendimiento racional, no estratégico, con el interlocutor: “si el oyente no entendiera lo que el hablante dice [o creyera que quiere engañarlo], este no podría servirse de actos comunicativos para inducirlo a que se comporte de la forma deseada” (Habermas, 1987: 388). Por cierto que no toda acción comunicativa se orienta al entendimiento. En el nivel del análisis empírico-descriptivo de la sociología, el tipo de acción estratégica es el tipo de acción dominante en la sociedad moderna; incluso toda acción social en cierta medida se puede explicar conforme a este modelo. Sin embargo, un análisis filosófico reconstructivo de las condiciones de posibilidad de la interacción humana, demuestra que este modelo explicativo es deficiente, y que la acción estratégica y el uso estratégico del lenguaje son derivados y presuponen el uso comunicativo del lenguaje orientado al entendimiento (*ibid.*: 1987: 368-369).⁵

La teoría de la acción social de Habermas permite comprender el carácter originario de la racionalidad comunicativa sobre la meramente estratégica, lo cual nos ubica ante uno de los fundamentos sobre los que se apoya el planteo teórico de la democracia deliberativa antes señalado, que establece la viabilidad de una concepción de la racionalidad consenso-comunicativa como criterio de validez (conceptualmente prioritario) para justificar decisiones o normas democráticamente adoptadas.

Esta consideración por la racionalidad implícita en las interacciones sociales se manifiesta también en el hecho de que la teoría de la democracia deliberativa pretende articular el desempeño de las instituciones formales del Estado de derecho, que constituyen el contexto en el que se justifican y toman decisiones, con los aportes de la opinión pública y las organizaciones de la sociedad civil, que ocupan un lugar preponderante con pretensiones de influir en el ámbito de la política democrática, en el sentido de que constituyen el contexto de descubrimiento de los temas y problemas que afectan a la sociedad global y que tienen que ser analizados por aquellas instituciones formales de

- 3 Un uso “comunicativo” de la racionalidad tiene lugar cuando los planes de acción que ella representa no dependen de un cálculo egocéntrico de utilidades, sino de la coordinación de actos de entendimiento. Se trata de una relación comunicativa en el mundo social orientada al entendimiento intersubjetivo y a la formación de un consenso racionalmente motivado considerado como válido por los interlocutores involucrados, que hace posible la coordinación no forzada de sus respectivos planes de acción (Habermas, 1987: 27, 367-369, 378).
- 4 Para el filósofo el uso “estratégico” de la racionalidad implica una acción orientada al éxito que supone la observancia de reglas de elección racional tendientes a disimular las propias intenciones e influir en las decisiones de un oponente, y por ello esta tiene lugar en el ámbito de las relaciones interhumanas del mundo social teniendo en cuenta los efectos previsibles de las decisiones propias sobre las decisiones de los otros (Habermas, 1987: 366-367).
- 5 Esta distinción también la plantea Habermas en su obra de 1988, *Pensamiento postmetafísico*, en donde señala que “La utilización estratégica del lenguaje vive parasitariamente del uso normal de él, porque solo puede funcionar si, al menos, una de las partes supone falsamente que el lenguaje está siendo empleado con vistas a entenderse” (Habermas, 1990: 75).

la democracia.⁶ Así, y sobre la base del reconocimiento institucionalizado de los presupuestos de la interacción discursiva, la democracia deliberativa establece una conexión entre los espacios públicos formales e informales del Estado de derecho, por lo cual se sitúa en una posición equidistante entre las concepciones liberal y republicana de la política, sirviéndose de algunos principios de cada una y diferenciándose de otros para integrarlos de una forma nueva y original con base en sus propios presupuestos filosóficos.

DEMOCRACIA DELIBERATIVA ENTRE LIBERALISMO Y REPUBLICANISMO

La articulación habermasiana entre la tradición liberal y republicana de la política se evidencia en su tesis de la identidad de origen entre, y respectivamente, Estado de derecho y soberanía popular. Esta tesis afirma que si bien estas concepciones en un primer momento pueden entrar en conflicto, en realidad se presuponen mutuamente y se relacionan en términos de una implicación de tipo material.⁷ En efecto, el principio del Estado de derecho y de la soberanía popular se presentan como igualmente originarios, pues ninguno se deriva del otro, y por lo tanto tampoco hay necesidad de suponer que alguno tenga prioridad conceptual; esto significa que la autonomía privada y la autonomía pública se exigen la una de la otra siendo igualmente originarias e interdependientes: “De hecho la razón práctica se realiza a sí misma en la forma de la autonomía privada no menos que en la forma de la autonomía pública. Ambas son medios y fines para la otra. (...) Solo el proceso democrático garantiza a los ciudadanos de la sociedad alcanzar el disfrute de iguales libertades subjetivas. Inversamente, solo una asegurada autonomía privada de los ciudadanos de la sociedad pone a los ciudadanos del Estado en posición de un uso adecuado de su autonomía política. La

interdependencia de Estado de derecho y democracia pone en primer plano esta relación de complementación de la autonomía privada y [autonomía] del ciudadano: cada una consume los recursos que la otra representa” (Habermas, 2009a: 175).⁸

De este modo esta tesis habermasiana sobre los derechos y la democracia sostiene, por un lado, que los ciudadanos del Estado solo podrán hacer un uso “apropiado” de la autonomía pública que les garantiza los derechos políticos, si privadamente son lo suficientemente independientes y están en condiciones de organizar y garantizar su forma de vida privada con el mismo grado de autonomía. Por el otro lado, y *al mismo tiempo*, los ciudadanos de la sociedad disfrutan en la misma medida de su autonomía privada igualitaria –es decir, que las libertades de acción subjetivas que están igualitariamente distribuidas poseen para ellos el “mismo valor” – si como ciudadanos del Estado también hacen un uso apropiado de su autonomía política, que por ejemplo puede implicar una cierta orientación al bien común. Por esto es que para Habermas el Estado de derecho constituido democráticamente, no solo garantiza libertades negativas para los ciudadanos preocupados por el propio bien, sino que con el afianzamiento de las libertades comunicativas también se moviliza la participación de los ciudadanos en el debate público acerca de temas comunes que conciernen a todos: si bien los derechos humanos

son prioritarios con respecto al ejercicio ciudadano de sus libertades y “no pueden ser impuestos como una limitación desde fuera a dicha práctica” (Habermas, 1999: 253-254), “los presupuestos comunicativos por los que [estos] ciudadanos juzgan a la luz del principio discursivo si el derecho que ellos establecen es derecho legítimo, tienen que ser (...) institucionalizados bajo la forma de derechos civiles políticos” (Habermas: 1999: 255).⁹

En un lenguaje habermasiano ya antiguo, pero quizá aún no del todo extinguido u obsoleto para dar cuenta de sus concepciones filosóficas de fondo y relacionadas con la tradición hegeliano-marxista en la que el mismo se inscribe, podríamos hablar aquí de una relación *dialéctica* entre autonomía privada y autonomía pública, porque si bien en una primera instancia las mismas se muestran en una relación de “tensión de fondo”, en realidad esta desaparece cuando se adopta un punto de vista que supone, no una preferencia por alguna, sino la superación de tal relación en tanto que conflictiva a partir de asumir una tercera posición teórica que, más allá de la **oposición liberalismo-republicanismo**, y de los caracteres distintivos de cada una de estas doctrinas filosófico-políticas que, respectivamente, se conectan con el principio del Estado de derecho y de la soberanía popular, encuentra su punto de apoyo en una teoría del discurso como la que sostiene Habermas, que constituye el trasfondo conceptual

► 6 Para un análisis del concepto habermasiano de sociedad civil véase Habermas, 1994: 443-444. La relación entre este concepto y el de opinión pública en el que el mismo se incluye, está en Habermas, 1994: 431, 433; 2006: 138; 2012: 326-327.

7 “Beide begriffe sind interdependent, stehen in einer beziehung der materialen implikation” (Habermas, 2009a: 156). Habermas analiza, por ejemplo, el tema del control judicial siguiendo el abordaje de autores como F. Michelmann y C. Sunstein a fin de encontrar fundamentos para justificar la posibilidad de compatibilizar el principio de la soberanía popular y el del Estado de derecho (Habermas, 2009a: 157 y ss.).

8 Cfr. Habermas, 1994: 133-135, 1999: 253-255, 2001: 156, 2005: 275-314, 2009a: 156-159, 2009b: 87-139.

9 Cfr. Habermas, 2009a: 156; 2005: 278.

presupuesto por su teoría de la democracia (y también del derecho).¹⁰ De este modo se evidencia entonces que en el contexto de la política deliberativa, con la que Habermas pretende situarse entre medio, y de manera equidistante, de las tradiciones liberal y republicana de la política, el estado liberal y el estado democrático son interdependientes en dos formas: en la dirección que va desde el liberalismo hasta la democracia, en el sentido de que se necesitan el reconocimiento de las libertades y el respaldo de los derechos para el correcto ejercicio de la democracia, y en la dirección opuesta, que va desde la democracia hasta el liberalismo, porque se necesita del ejercicio de la democracia para garantizar la existencia y persistencia de las libertades fundamentales. Por esto mismo señalaba N. Bobbio que es poco probable que un estado no liberal pueda asegurar un correcto funcionamiento de la democracia, y también es poco probable que un estado no democrático limite su propio poder y garantice las libertades fundamentales; la prueba histórica de esta interdependencia, sostenía el filósofo italiano, “radica en el hecho de que el estado liberal y el estado democrático, cuando caen, caen juntos” (1985: 23-24).

POLÍTICA DELIBERATIVA Y SOBERANÍA POPULAR

En la mencionada tesis de la identidad de origen entre derecho y democracia, inherente a la teoría habermasiana de la democracia deliberativa, el principio republicano de la soberanía popular adquiere un rol fundamental como complemento, necesario, de los espacios decisorios constitucionalmente reconocidos. Es en este contexto que se evidencia tanto las diferencias como así también el reconocimiento por parte Habermas respecto de la concepción rousseauiana de dicho principio.

En lo que respecta a las diferencias, dos son las cuestiones que caben tener

en cuenta. La primera es que, se afirma, el adversario de la soberanía es el pluralismo, pues mientras que aquella destaca la unidad y monismo, este demuestra que no existe tal unidad, dado el hecho de que en la sociedad hay una pluralidad de grupos en competencia o conflicto por el poder político, lo cual impide que haya una sola y omnicompreensiva autoridad. En efecto, si hay algo que Rousseau (aunque a su manera también Hobbes) quería eliminar radicalmente como fuente de degeneración y de corrupción, son las diversas opiniones y posturas políticas, porque en el Estado debía haber una sola fuerza y una sola autoridad: la unidad del cuerpo político está dada por la soberanía, ya que donde no existe el mando que mantenga unida la sociedad, se vuelve al estado de naturaleza, que es el de la fuerza, y en donde se desencadena la lucha por la soberanía (Mateucci, 2011: 1490-1491). Así, el filósofo moderno entiende la soberanía popular como voluntad general, la cual tiene que tener en cuenta todos los votos promoviendo la “unanimidad de las voces” como garantía para evitar la “ruina del Estado”, voluntad que expresa un “interés común que une a todos los miembros de la sociedad por lo que es indestructible, y permanece constante, inalterable y pura” (Rous-

seau, 1958: 41-43, 45-50, 143-146). Sin embargo, en la estructura teórica de la política deliberativa el principio republicano de la soberanía popular es concebido en términos procedimentales, despojándose de todo lo sustancial en el sentido de Rousseau, a fin de asegurar iguales libertades a través de derechos universales de comunicación y participación. En efecto, para Habermas dicho principio se expresa en términos de un comportamiento político normativamente sugerido que pretende ser exigible sin incurrir en ningún exceso, y “en donde la sustancia moral de la autolegislación que en Rousseau casi se contraía compactamente a un único acto,¹¹ habrá de descomponerse y desgranarse en múltiples pequeñas partículas a través de muy distintos niveles y etapas del proceso procedimentalizado de formación de la opinión y la voluntad” (Habermas, 1994: 627).¹² En la política deliberativa la soberanía popular se hace efectiva a través del proceso de múltiples voces comunicativamente expresadas en un entendimiento intersubjetivo que conduce a decisiones mayoritarias racionalmente motivadas:

la soberanía [se encuentra] enteramente dispersa, no se encarna en las cabezas de los miembros asociados, sino en las formas de

- 10 Cfr. Habermas, 1999: 231 ss., 1994: 324. S. Rummens también señala que “la tesis de la co-originalidad (de autonomía privada y pública) es esencial para el entendimiento del modelo deliberativo de la democracia” de Habermas (2006: 470).
- 11 R. Esposito reconoce que al principio de soberanía de Rousseau “subyace una concepción atomista-individualista de la sociedad” (2012: 114).
- 12 Los límites de la recepción habermasiana del republicanismo de Rousseau también se evidencian, por ejemplo, también, en el hecho de que Habermas obviamente no comparte la idea de este último según la cual “aquel que rehúse obedecer a la voluntad general será obligado por todo el cuerpo, lo que no significa otra cosa sino que [dicha voluntad] se esfuerza en ser libre; [...] condición que hace el artificio y el juego de la máquina política (...)” (Rousseau, 1958: 31); tampoco está de acuerdo con Rousseau cuando este señala que para que el gobierno se fortifique es preciso que se “apriete el resorte a medida que cede, de otro modo el Estado [...] sucumbirá” (*ibid.*: 118-119). La idea aquí es que la virtud que no se da debe ser impuesta; hay que “obligar al ciudadano a ser libre” (*ibid.*: 25-28). Por su parte, Affeldt cuestiona las interpretaciones totalitarias de estos pasajes de Rousseau (1999: 299-333).

comunicación carentes de sujeto y se disuelve en términos intersubjetivos, retrayéndose así a los procedimientos democráticos y a los exigentes presupuestos comunicativos de la implementación de estos procedimientos (Habermas, 1994: 626).

La otra cuestión que es necesario resaltar como diferencia entre el planteo de Rousseau y la concepción habermasiana de la soberanía, es el tema del contractualismo.¹³ En este sentido, la soberanía del pueblo puede verse como un poder constituyente, capaz no solamente de fundar, sino también de sostener un orden político en la medida en que este se corresponda a la voluntad popular: precisamente por esto la soberanía popular es también concebida como “la última y más madura expresión del contractualismo democrático” (Mateucci, 2011: 1489), en el sentido de un contrato entre los ciudadanos y las fuerza políticas y sociales que establece los modos en que los representantes deben ejercer el poder, y los límites dentro los cuales deben moverse.

Teniendo en cuenta el concepto de racionalidad comunicativa antes señalado (I), presupuesto por la democracia deliberativa, en este punto puede afirmarse que esta teoría se opone a posturas contractualistas en política, porque estas, en tanto que tales, se caracterizan por hacer un uso estratégico de la racionalidad que implica un cálculo en términos de costo-beneficio, y de cuyo resultado se obtiene (o no) la justificación para suscribir el contrato en cuestión. Afirmar lo contrario implica un desconocimiento del carácter parasitario de este uso de la racionalidad (también mencionado en I), y de que el concepto de interacción estratégica depende de un concepto de acción, no estratégica, sino comunicativa, tal como Habermas ha señalado claramente en el marco de su teoría de la acción social (Habermas, 1987: 366-369, 388, 393; Damiani, 2009: 9 ss., 276, 284). Por otro lado,

este claro distanciamiento conceptual de la política deliberativa respecto del contractualismo político se evidencia en que la misma:

(...) se atiene al sentido demócrata-radical [pero entendido esto en el sentido] de una auto-organización de la sociedad mediante ciudadanos *unidos de manera comunicativa*, [y] en la que los fines colectivos no solo se derivan de un *deal* entre intereses privados contrapuestos (Habermas, 1999: 238).

Ahora bien, en lo que concierne al reconocimiento por parte de Habermas respecto de la concepción rousseauiana del principio de la soberanía popular, también es necesario señalar lo siguiente: con base en la recepción y “transformación discursiva” que aquel filósofo lleva a cabo de dicho principio, en la política deliberativa, y en esto se acerca a Rousseau, el mismo influye sin embargo de manera significativa sobre las instituciones formales del Estado. En efecto, si para el ginebrino:

el poder absoluto del cuerpo político, en la medida en que esté dirigido por la voluntad popular, lleva el nombre de soberanía (1958: 45).

Para Habermas:

la soberanía puede considerarse bajo el aspecto del poder, exigiendo la transferencia de la competencia legislativa a la totalidad de los ciudadanos (1994: 210).

Por supuesto que no todos los ciudadanos pueden unirse o participar

directamente en las interacciones de la legislación política (por ello una salida la ofrece el Parlamento como institución formal para la representación y toma de decisiones colectivamente vinculantes), pero en la política deliberativa las cuestiones operativas inherentes al ejercicio de este procedimiento decisorio tienen que regularse a la luz del principio del discurso, a fin de que puedan cumplirse suficientemente las condiciones comunicativas necesarias para los discursos pragmáticos, éticos y morales, así como también para las negociaciones justas, y ello de modo que queden suficientemente abiertas las puertas de entrada a la participación popular, en el sentido que esta teoría política admite:

la propia lógica del discurso práctico que regula tales procedimientos, implica la necesidad (*Notwendigkeit*) de complementar la formación de la opinión y la voluntad parlamentarias bajo la participación de los partidos políticos *a través de una amplia formación informal en [el espacio de] la opinión pública política que quede abierta a toda la ciudadanía* (*ibid.*: 211 –cursivas agregadas–).

A su vez, Habermas parece tener en cuenta también aquí la concepción rousseauiana del gobierno político, y ello si se considera que en *El contrato social* afirma este autor que “la ley del orden público en las asambleas no tiene por objeto tanto sostener la voluntad general como hacer que [esta] sea siempre consultada y que responda siempre a sus fines” (Rousseau, 1958: 145).

► 13 De hecho para Rousseau “el problema fundamental al que el contrato social da solución, es encontrar una forma de asociación por la que cada uno, uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo, más que a él mismo, y permanezca tan libre como antes” (1958, libro I, cap. vi). Por su parte, ya Cicerón en *De re publica* señalaba que *res publica* significa, precisamente, la cosa del pueblo, definido esto último como la reunión de individuos asociados por medio de un acuerdo (I, 25). A fin de cuentas, señala A. Rivero, cabe recordar en este punto que el republicanismo nace sobre la constatación de la desigualdad insalvable, que de todos modos intenta remediar diseñando una constitución que evite la corrupción y la destrucción de la república (2005: 11).

En Habermas esta concepción de la voluntad general se expresa en los espacios informales de la ciudadanía, representados por la opinión pública y la sociedad civil que en ella se enmarca.¹⁴ Estos espacios políticos plantean demandas a las instancias decisorias formales del Estado “poniendo sobre la mesa” los problemas y las exigencias que requieren solución, y “elevando el volumen” de sus reclamos de modo que, por ejemplo, estos ocupen espacios suficientemente relevantes en la difusión pública a través de los medios de comunicación. Para la democracia deliberativa los espacios informales de la política, si bien no pueden estructurarse como organismos, influyen sobre las decisiones de estos últimos a partir de la necesaria complementación que con ellos se establece:

Cuando los actores de la sociedad civil se encuentran juntos [...] sus iniciativas pueden tener éxito porque con la movilización endógena del espacio público (*Öffentlichkeit*) ocurre [o toma fuerza] una ley que de otro modo permanece latente y que está en la propia estructura interna del espacio público (...): que los actores en la arena deben su influencia al consentimiento (*Zustimmung*) de [el público que ocupa] la galería (Habermas, 1994: 461).¹⁵

En el planteo teórico de la democracia deliberativa, la organización del Estado de derecho en última instancia tiene que servir a la auto-organización políticamente autónoma de la sociedad. Esto significa que las instituciones de dicho Estado de derecho tienen por fin asegurar el efectivo ejercicio de la autonomía política de los ciudadanos, y ello de suerte que pueda surgir el poder comunicativo resultante de la formación de una voluntad racional y encontrar, dice Habermas, “*expresión vinculante*” (*verbindlichen ausdrück*) en programas legislativos, y que el mismo pueda circular a lo largo y ancho de toda la sociedad (Habermas, 1994: 217).

SOBERANÍA POPULAR Y CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

La recepción habermasiana del republicanismo a través del principio rousseauniano de la soberanía popular, no debe por cierto interpretarse en el sentido de un mayor acercamiento del mismo hacia aquella tradición de pensamiento político. Sabemos que su teoría de la democracia deliberativa pretende situarse entre medio y a igual distancia del liberalismo y del republicanismo. Ahora bien, teniendo en cuenta tal recepción (justificada en términos discursivos) que el filósofo realiza de dicho principio, llegados a este punto cabe explicitar de qué manera esto contribuye al mejoramiento del desempeño de las instituciones democráticas.

Parte de la desconfianza liberal frente a la “tiranía de la mayoría” se funda en la imposibilidad de homogeneizar la sociedad (como a su entender pretende el republicanismo), y cuya pretensión da lugar al aumento de la

represión por parte del Estado afectando la autonomía y las libertades prepolíticas del individuo; por esto, señalan los liberales, es necesario poner límites a la democracia del pueblo y limitar la acción del Estado a sus funciones estrictamente necesarias.¹⁶ Sin embargo, esto entra en contradicción con la voluntad soberana de una ciudadanía regida por principios democráticos que se da a sí misma sus propias leyes con toda libertad. Por esta razón cabe tener en cuenta la intención de Rousseau, no criticando, sino reinterpremando el principio de la soberanía popular que, sabemos, en la democracia deliberativa tiene que poder adaptarse a las presuposiciones normativas del principio del discurso, y ello de modo que el mismo se exprese también en el nivel de los procesos decisorios. A partir de aquí la afirmación según la cual “la democracia (deliberativamente fundamentada) favorece las decisiones más justas, las leyes que aseguran la libertad ciudadana”, porque “constituye el mejor procedimiento epistémico para decidir

► 14 Tal como lo entiende Habermas, el concepto de sociedad civil es un concepto claramente liberal; sin embargo, aun así (y como se aprecia en la siguiente sección) no es imposible de relacionarlo con algunos de los caracteres distintivos del republicanismo, pues es allí, en estos espacios informales de la política, donde también se genera el poder político de la soberanía popular que otorga legitimidad y sustentabilidad democrática a los gobiernos. Esta concepción del poder político, que se evidencia ya en la *Política* de Aristóteles cuando diferencia la dominación entre amo y esclavo, de la dominación o gobierno político, que se ejerce entre ciudadanos que aun así permanecen libres e iguales (Aristóteles, *Política*, I, 1255b: 16-20; cfr. De Zan, 1993: 135), comporta una idea ascendente del mismo que sin embargo no es posible de abordar aquí (aun teniendo en cuenta la breve mención que al respecto se realiza más abajo). Para un análisis de este tema en el marco de la teoría del discurso, véase Prono, 2008: 31-58.

15 Acorde con esta lectura republicana del principio en cuestión, que lo considera como el lugar originario del poder político de un gobierno que se sostiene sobre el reconocimiento popular de los ciudadanos que le confieren autoridad, B. Peters ha señalado que si bien la política y el derecho pueden considerarse como campos o ámbitos institucionales compuestos por los órganos parlamentario, ejecutivo, y judicial, “la legitimidad de las decisiones es dependiente (*ist abhängig*) del proceso de formación de la opinión y la voluntad [generado] en la periferia”, pues a su entender “el centro es un sistema de esclusas por el que tienen que pasar los asuntos del sistema jurídico-político [pero que sin embargo] solo en una limitada medida controla la dirección y la dinámica de ese proceso” (2007: 44).

16 Una discusión sobre este tema está, por ejemplo, en Nozick, 1988: 94 y ss.

sobre la vida compartida y asegurar el no sometimiento a intromisiones arbitrarias” (Ovejero, 2005: 101, 113, 117), es decir, y en otros términos, la afirmación de que la democracia deliberativa *contribuye al mejoramiento de la calidad institucional del estado democrático de derecho*, se justifica teniendo en cuenta, entre otros, los resultados de la relación que en el marco de esta teoría se establece entre la formación institucionalizada de la voluntad política y el entorno constituido por los espacios público-políticos informales no institucionalizados de la soberanía popular:

(...) los procedimientos democráticos jurídicamente estatutivos *solo pueden conducir a una formación racional de la voluntad* [, i.e., *satisfaciendo la expectativa normativa de obtener resultados racionales,*] en la medida en que la formación organizada de la opinión [,de la que forman parte los organismos estatales programados para la toma de decisiones,] permanezca permeable a los valores, temas y argumentos, [...] de una comunicación política de tipo envolvente [...] que, como tal, no puede *organizarse en conjunto*” (Habermas, 1994: 624-625).

Esta “des-substancialización” de la soberanía popular (ya antes señalada) implica una “disolución” de la misma en términos intersubjetivos, posibilitando la democratización de los procesos decisorios:¹⁷

Los procedimientos democráticos estatuidos en términos de estado de derecho [...] permiten esperar resultados racionales en la medida en que la formación de la opinión dentro de las instancias parlamentarias permanezca sensible a los resultados de una formación informal de la opinión, [...] formación que no puede brotar sino de espacios públicos autónomos (Habermas, 1994: 628).

La teoría de la democracia deliberativa por supuesto reconoce la necesidad de institucionalizar procesos decisorios colectivamente vinculantes;

estos procesos tienen que formar parte de la estructura formal del Estado de derecho, en parte orientado al resguardo de los derechos fundamentales de los individuos y tutelados por el Poder Judicial (al fin y al cabo siempre está el riesgo de que la democracia degene-re en tiranía). Pero al mismo tiempo también establece una conexión con los espacios público-político informales de una ciudadanía democrática preocupada por el reconocimiento de su voluntad soberana más allá de los actos eleccionarios, y a los que aquellos procesos tienen que resultar permeables: en un ordenamiento democrático, si quienes gobiernan no logran el reconocimiento de sus ciudadanos, no pueden legitimarse ni mantenerse en el lugar que estos decidieron que ocupen durante un determinado periodo de tiempo (siempre es el pueblo la fuente última de la autoridad política).

Aunque a veces se los presente como separados, la legitimidad democrática, como el poder político, es un fenómeno social que se identifica con la formación y el surgimiento (aparición), en una parte relevante de la población, de cierto grado de consenso respecto del Estado y que se genera a través de un proceso de interacción comunicativa orientada al acuerdo con los otros. Así entendida, esta idea de legitimidad comporta implícitamente una relevancia ético-normativa en cuanto que depende de un acuerdo digno de confianza,

libre de imposiciones dogmáticas o ideológicas, y dado a partir de una pluralidad de voluntades libres (Levi, 2011: 863-866). Adaptando el concepto de poder que plantea H. Arendt a esta idea de la legitimidad política, mediada por el concepto de soberanía popular discursivamente transformado, puede decirse que la legitimidad requiere para su *generación* el consenso democrático entre quienes la poseen, y es algo que la ciudadanía otorga a quienes ejercen funciones ejecutivas o legislativas a partir de la confianza que deposita en ellos, y se mantiene si estos satisfacen las expectativas generadas y por las cuales fueron elegidos oportunamente: cuando decimos de alguien, o de un gobierno, que “es legítimo” democráticamente:

esto solo significa en realidad que el mismo ha sido autorizado por un determinado número de hombres para actuar en su nombre (1970: 45 citado en De Zan, 1993: 118).

La sustentabilidad democrática de los gobiernos se genera a partir del correspondiente reconocimiento de los espacios informales de la soberanía popular, de la cual depende, no solo (y porque otorga) el poder político que detentan los funcionarios de esos gobiernos, sino también todo impulso renovador para el mejoramiento del desempeño de las instituciones democráticas (De Zan, 2006: 159-162). Esto comporta una visión de la polí-

► 17 En este sentido lo mismo podría plantearse respecto del derecho, y ello de modo que, por ejemplo, los jueces y miembros de tribunales superiores acepten “someterse” al asedio discursivo de una sociedad movilizadora y cuyos aportes podrían contribuir a ampliar la óptica de los expertos al momento de dictar sentencias. Para un análisis de este tema de la motivación judicial en relación con la prueba de los hechos, es interesante la postura de M. Taruffo, quien sostiene que la constitucionalización de las exigencias de motivación judicial supone también “la garantía de control del ejercicio del poder judicial [ejercido desde] fuera del contexto procesal por parte del *quivis de populo* y de la opinión pública en general” (2009: 38 y 17 y ss.). Es interesante también el estudio del constitucionalismo que desde un punto de vista popular-democrático plantean R. Post y R. Siegel, quienes llaman la atención por la pérdida del involucramiento ciudadano en la política y en los asuntos del Estado (2013: 123, 124, 138).

tica democrática comprometida con el ideal de igualdad política que expande horizontalmente las oportunidades de participación soberana de los propios involucrados.¹⁸

Una vez tematizado en los términos procedimentales señalados, el principio republicano de la soberanía popular propicia la participación de los propios afectados en tales procedimientos vinculantes para todos, lo cual redundaría en un aumento de la probabilidad, no solo de bajar la conflictividad social y aumentar la aceptación de tales decisiones, principal fuente de objeciones externas a esta teoría política, sino también, y fundamentalmente, de que tales decisiones promuevan, y no perjudiquen, el bien común dado que precisamente son los propios involucrados quienes influyen en los procedimientos decisorios;¹⁹ si se aceptan y promueven estos valores clásicos del republicanismo (autogobierno y solidaridad ciudadana), naturalmente ya no pueden justificarse razonablemente acciones que inflijan un daño a los derechos necesarios para la existencia de un sistema democrático (Dahl, 2008: 29-30).

CONCLUSIONES

La idea desarrollada en este trabajo, es que el análisis de la recepción y transformación discursiva por parte de la política deliberativa habermasiana del principio rousseauiano de la soberanía popular permite explicitar, y justificar con suficiente respaldo teórico, parte de las contribuciones que puede realizar esta teoría política desde el punto de vista republicano, lo cual redundaría en un mejoramiento del desempeño de la democracia. De lo que se trata, entonces, es de promover y asegurar la apertura de esclusas de modo que los espacios decisorios, formales y constitucionalmente reconocidos, se vinculen con, y puedan valerse de, los aportes que puedan provenir de la voluntad de-

mocrática y soberana de la ciudadanía, y ello sin considerarlos como amenazas provenientes de mayorías miopes, apasionadas y peligrosas por su ignorancia superlativa (Arrimada, 2011).²⁰

El mejoramiento de la calidad democrática depende (en parte) de que se reconozca el valor que representan los espacios públicos en los que se expresa una ciudadanía y una cultura política igualitaria, sensible a los problemas sociales, en constante movimiento, y en la que no se excluya a los principales actores de la soberanía, promoviendo a la vez procesos ascendentes de construcción democrática de consensos. Aunque para esto también se requiera una cultura política habituada a definir, formal y discursivamente, sus procedimientos decisorios como (otro de los) punto(s) de apoyo para reforzar la legitimidad de los mismos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrimada, L. (2011). *La democracia como precondition del constitucionalismo: prácticas democráticas y reforma constitucional*. Consultado el 29 de marzo de 2014 en: www.udes.edu.ar/files/UA_Derecho/Arrimada.pdf.
- Affeldt, Steven (1999). The force of freedom. Rousseau on forcing to be free. *Political Theory*, vol. 27, núm. 3, pp. 299-333.
- Benhabib, Seyla, ed. (1996). *Toward a deliberative model of democratic legitimacy. Democracy and difference*. Princeton: MIT.
- Bobbio, Norberto (1985). *El futuro de la democracia*. Barcelona: Plaza Janés.
- Bohman, James (2003). Deliberative toleration. *Political Theory*, núm. 31, pp. 757-779.
- Cohen, Joshua (1998). Democracy and liberty. J. Elster, *deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert (2008). *La igualdad política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Damiani, Alberto (2009). *Handlungswissen. Eine transzendente erkenntnis nach der pragmatischen Wende*. Freiburg/München: Verlag Karl Alber.
- De Zan, Julio (1993). *Libertad, poder y discurso*. Buenos Aires: Almagesto.
- (2004). *La ética, los derechos y la justicia*. Montevideo.
- (2006). Ciudadanía y sociedad civil. La democracia y los sujetos de la política. *Erasmus. Revista para el diálogo intercultural*, año VII, vol. 2, pp. 119-162.
- Dryzek, John (2005). Deliberative democracy in divided societies. *Political Theory*, núm. 2, pp. 218-242.
- Elster, Jon (1998). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Esposito, Roberto (2012). *Diez pensamientos acerca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Estlund, David (1997). Beyond fairness and deliberation: the epistemic dimension of democratic authority. J. Bohman y W. Rehg. *Deliberative democracy, essays*.
- 18 Desde el punto de vista del valor epistémico de las decisiones políticas, D. Estlund señala que el mismo depende de "(...) poder inyectar en el proceso la valiosa perspectiva de algunos ciudadanos o individuos reales", que en conjunto pueden contribuir a tomar mejores decisiones (2011: 299-300, cfr. 295-296). Esto implica un reconocimiento acerca de la necesidad de aceptar, y promover, la participación ciudadana en las decisiones políticas que las afectan, lo cual contribuye también al ejercicio efectivo de la soberanía popular.
- 19 En este sentido hay que tener presente a Rousseau cuando afirma que "el soberano, no estando formado más que de particulares que lo componen, no tiene ni puede tener interés contrario al de ellos; por consiguiente es imposible que quiera perjudicar a todos sus miembros" (1958: 30-31).
- 20 También N. Mateucci opone el concepto de "soberanía" al de "constitucionalismo", señalando que estos términos siempre han sido considerados como antitéticos, por ejemplo, por teóricos modernos como E. Coke, o B. Constant (2011: 1490).

- on reason and politics. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, pp. 173-204.
- Forst, Reiner (2000). *Kontexte der gerechtigkeit*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Gargarella, Roberto (2014). El nuevo constitucionalismo dialógico frente al sistema de frenos y contrapesos. R. Gargarella, comp. *Por una justicia dialógica. El poder judicial como promotor de la deliberación democrática*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 119-158.
- Gutmann, Amy y Denis Thompson (2004). *Why deliberative democracy?* Cambridge: Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen (1971). *Theorie und Praxis*. Frankfurt: Suhrkamp.
- (1987). *Teoría de la acción comunicativa. I: Racionalidad de la acción y racionalidad social*. Madrid: Taurus.
- (1990). *Pensamiento postmetafísico*. Madrid: Taurus.
- (1994). *Faktizität und Geltung. Beiträge zur diskurstheorie des rechts und des demokratischen rechtsstaats*. Frankfurt: Suhrkamp.
- (1997). ¿Qué significa pragmática universal? J. Habermas. *Teoría de la acción comunicativa. Complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra, 1976, pp. 299-368.
- (1999). *La inclusión del otro*. Barcelona: Paidós.
- (2001). *Zeit der übergänge*. Frankfurt: Suhrkamp.
- (1999). *La inclusión del otro*. Barcelona: Paidós.
- (2004). *La ética del discurso y la cuestión de la verdad*. Buenos Aires: Paidós.
- (2006). *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós.
- (2009a). Der demokratische rechtsstaat. Eine paradoxe verbindung widersprüchlicher Prinzipien? J. Habermas (2001). *Philosophische texte. Bd. 4: Politische theorie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- (2009b). Zur architektonik der diskursdifferenzierung. kleine replik auf eine große auseinandersetzung. J. Habermas (2005). *Philosophische texte. Bd. 3: Diskursethik*. Frankfurt: Suhrkamp.
- (2012). *Nachmetaphysisches. Denken II. Aufsätze und Repliken*. Berlin: Suhrkamp.
- Lafont, Cristina (2009). Religion and the public sphere. What are the deliberative obligations of democratic citizenship? *Philosophy and Social Criticism*, vol. 35, núm. 1-2.
- Levi, Lucio (2011). Legitimidad. N. Bobbio, N. Mateucci y G. Pasquino. *Diccionario de política*. México: Siglo XXI Editores, pp. 863-866.
- Maliandi, Ricardo (2006). *Ética: dilemas y convergencias. Cuestiones éticas de la identidad, la globalización y la tecnología*. Buenos Aires: Biblos.
- Martí, José-Luis (2006a). *La república deliberativa*. Barcelona: Paidós.
- (2006b). The epistemic conception of deliberative democracy defended. S. Besson y José-Luis Martí, eds. *Deliberative democracy and its discontents*. Ashgate: Aldershot/Burlington.
- Mateucci, Nicola (2011). Soberanía. N. Bobbio, N. Mateucci y G. Pasquino. *Diccionario de política*. México: Siglo XXI Editores.
- McCarthy, Thomas (1999). Practical discourse: on the relation of morality to politics. Craig Calhoun, ed. *Habermas and the public sphere*. Massachusetts: The MIT Press.
- Nino, Carlos Santiago (1992). *Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico*. Buenos Aires: Astrea.
- (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Nozick, Robert (1988). *Anarquía, estado y utopía*. México-Buenos Aires-Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Ovejero, Félix (2005). Republicanismo: el lugar de la virtud. *ISEGORÍA. Revista de filosofía moral y política*, núm. 33, pp. 99-125.
- Peters, Bernard (2007). Der sin von öffentlichkeit (1994). B. Peters. *Der Sin von öffentlichkeit*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Pettit, Philip (2001). Deliberative democracy and the discursive dilemma. *Social, Political, and Legal Philosophy*, núm. 11, pp. 268-299.
- (2006). Depoliticizing democracy. José-Luis Martí y S. Besson. *Deliberative democracy and its discontents*. Ashgate: Aldershot/Burlington.
- Post, Robert y Reva Siegel, comps. (2013). Constitucionalismo popular, departamentalismo y supremacía judicial. R. Post y R. Siegel, comps. *Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, pp. 119-140.
- Prono, Santiago (2008). Democracia, conflicto y poder. Un abordaje conceptual desde la racionalidad discursiva. *Cuadernos filosóficos*, núm. v, Rosario, pp. 31-58.
- (2012). Democracia y sociedades postseculares. Notas acerca de la recepción (y redefinición) del republicanismo en la democracia deliberativa de Habermas. *Revista de Filosofía*. México: Universidad Iberoamericana (en prensa).
- Rawls, John (2006). *Liberalismo político*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rivero, Ángel (2005). Republicanismo y neo-republicanismo. *ISEGORÍA. Revista de filosofía moral y política*, núm. 33, pp. 5-17.
- Rousseau, Jean Jacques (1762). *El contrato social*. Buenos Aires: Perrot, 1958 (por la que se cita).
- (1923). *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres* (1754). Madrid: Espasa Calpe.
- Rummens, Stefan (2006). Debate: the co-originality of private and public autonomy in deliberative democracy. *The Journal of Political Philosophy*, vol. 14, núm. 4, pp. 469-481.
- Taruffo, Michelle (2009). Consideraciones sobre prueba y motivación. M. Taruffo, Perfecto Ibáñez y Alfonso Pérez. *Consideraciones sobre la prueba judicial*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, pp. 17-46.

LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN JALISCO: TENDENCIAS Y AGENDA DE TRABAJO

ALBERTO ARELLANO RÍOS

I NTRODUCCIÓN

En este texto se delinean los programas de administración pública que diversas Instituciones de Educación Superior (IES) en Jalisco han creado en los niveles de pregrado y posgrado. La valoración es coyuntural y da cuenta de la creación de programas de licenciatura y posgrado para atender el mercado laboral y, por el otro, cómo la comunidad académica por medio de sus centros de investigación estudian y reflexionan los diferentes problemas políticos y públicos que tienen o enfrenten los gobiernos locales en tanto objeto de estudio de la administración pública. En el texto únicamente se observan las tendencias y la relación que han guardado las IES en un contexto social determinado, de ahí que se tengan algunas luces del tipo o relación que establecen los centros educativos con los gobiernos locales.

Cabe decir que un esfuerzo metódico y de largo aliento con estas características podría dar respuesta a los viejos y nuevos problemas que enfrentan la administración en tanto disciplina y sus exigencias de profesionalización en los diferentes

RESUMEN: En este ensayo se analiza los programas de administración pública que diversas Instituciones de Educación Superior (IES) en Jalisco han creado. Se hace un balance coyuntural y empírico de la forma en cómo las IES, por un lado, crean programas de licenciatura y posgrado para atender el mercado laboral y, por el otro, cómo la IES por medio de sus centros de investigación y sus académicos estudian y reflexionan los diferentes problemas políticos y públicos que tienen o enfrenten los gobiernos locales en tanto objeto de estudio de la administración pública.

PALABRAS CLAVE: IES, gobiernos locales, Jalisco, agendas, tendencias.

ABSTRACT: This paper examines public administration programs of several universities in Jalisco. A cyclical and empirically assessment on the way how universities, on the one hand, establish undergraduate and graduate programs to meet the labor market and, on the other hand, how this universities, through their research centers and researches study public and political problems faced by local governments as public administration object of study.

KEY WORDS: Universities' Public Administration Programs in Jalisco: trends and agenda.

ámbitos de gobierno en el país. Pero tales intenciones escapan a este ensayo académico. En los programas pregrado y posgrado de administración pública hay un problema de origen que causa tensión. Y este consiste en ser disciplinas y ser o querer ser al mismo tiempo profesiones. En el año de 2013 en la zona metropolitana de Guadalajara se ofrecían ocho programas de licenciatura en administración pública por diferentes instituciones de educación superior y cuatro programas de maestría, pero como resultado de la tesis antes mencionada en el sentido de no tener con claridad si forman a los alum-

nos para el análisis de los fenómenos políticos y del gobierno, o bien se les capacita y proporciona de habilidades y herramientas prácticas para los futuros integrantes de la administración pública, ha condicionado que en Jalisco no se encuentre con claridad cómo hacer frente a esta situación. Así, programas en la región van y vienen, y muchos de ellos no logran institucionalizarse, sobre todo en el nivel posgrado y ser una opción real para el centro-occidente y el noroeste del país como los instituidos en el centro del país.

Este ensayo es de naturaleza empírica toda vez que expone una expe-

ALBERTO ARELLANO RÍOS es profesor investigador en El Colegio de Jalisco. Actualmente es coordinador de la Maestría en Políticas Públicas. aarellano@coljal.edu.mx

riencia en el campo académico local y en labores de gestión académica. La intención es dar cuenta de las vicisitudes de disciplina en términos profesionales e institucionales, las cuales deben reflexionarse ante procesos amplios globales y nacionales más amplios, pero dar cuenta de un contexto particular como es el jalisciense proporcionará de los procesos de adaptación, los alcances y limitaciones de las agendas planteadas. Para la consecución de esta meta, primero se observa la vinculación entre las IES y los programas académicos en política y gobierno creados en Jalisco. Luego, el modo y la forma en cómo la comunidad académica local ha estudiado y analizado la actividad gubernamental. El periodo de reflexión abarca la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI. No obstante, antes se tendría que tener en cuenta sucintamente algunos procesos globales en el plano teórico que impregnan a toda la administración pública.

DOS PROCESOS GLOBALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA GOBERNANZA

Ejercicios y esfuerzos para trazar las tendencias intencionales de la administración pública lo han hecho, por ejemplo, Ricardo Uvalle (2009) y Enrique Cabrero (1998), o bien cuál es el proceso de institucionalización y cambio de los programas de administración pública (Arellano, 2010; y Pardo, 2000). Tales esfuerzos han servido para identificar con claridad la ruta en la cual la disciplina de la administración pública no solo se ha institucionalizado sino qué debates internos o con otras disciplinas ha tenido. En lo particular sus trabajos de reflexión teórica han servido para al menos identificar cuatro grandes fases en la disciplina de la administración pública: la vieja escuela de la administración pública identificada y cercana con el derecho administrativo, el enfoque de políticas públicas, la teoría de las organizaciones

y la gestión pública (Arellano, 2010). Y recientemente dos procesos globales que están impregnado a la administración pública: la nueva gestión pública y la gobernanza.

Una respuesta acertada sobre los últimos procesos globales y en tanto tendencias de la administración pública en México, tanto desde el punto de vista teórico y global, la da Luis F. Aguilar Villanueva cuando traza su desarrollo disciplinar. Sus acuciosas observaciones, aunque aplicadas al ámbito del gobierno federal e insertado en la experiencia internacional, indican por un lado, y como proceso histórico y tangible, que el gobierno mexicano y su administración han cambiado en los últimos 20 años. El gobierno federal se transformó en la forma de organizarse, su normatividad, su tamaño, los patrones de dirección y gestión, y lo han hecho, en mayor o menor medida, sobre los supuestos, principios y objetivos también suscitados en los países europeos de *Commonwealth* y latinoamericanos (Aguilar, 2012). Por el otro, y desde un enfoque teórico, que dos tendencias han dominado el rumbo de la administración pública: una tendencia a renovar, re-estructurar la administración pública en modo gerencial, posburocrático, es decir, bajo la llamada nueva gestión pública; en tanto que la otra tendencia es un modo y proceso de gobierno de tipo posgubernamental conocido como gobernanza, nueva gobernanza o gobernanza democrática (*idem.*).

Así, en mayor o menor medida, los gobiernos tratan de insertarse en los procesos y tendencias anteriores. Estas propuestas teóricas que son al mismo tiempo agendas de cambio, impregnan el discurso y la actividad en la administración pública. De ahí que el futuro de los gobiernos locales se trace y perfile en estos términos. Sin embargo, estos procesos estructurales, por llamarlos de alguna forma, no son homogéneos o van en la misma dirección, sentido o grado.

Una respuesta generalizada y como supuesto de la precisión anterior, se desprende de la heterogeneidad de los gobiernos estatales, y con mayor claridad en el crisol político, social, económico y cultural que se da en los municipios mexicanos. Consecuentemente, las tendencias anteriores se insertan o consideran con matices en nuestro país. De tal manera, y con mucha seguridad, los gobiernos locales institucionalmente sólidos por causa de su dinamismo político, bienestar social y crecimiento económico, entre otros factores, son los que hacen suya esta agenda de cambio. Por lo tanto, no es casualidad que estos gobiernos demanden más atribuciones, competencias y/o tengan un rol más activo en los últimos años de cambio político y económico. En contraste, los municipios con las características contrarias, no solo estarían alejados de estos procesos y tendencias globales sino que incluso lo mínimamente estipulado en el artículo 115 Constitucional constituye una carga pesada en su gestión gubernamental.

Pero retomando el hilo conductor que interesa aquí trazar: la relación que hay entre las IES y los gobiernos locales, y consiguientemente el futuro que les depara a estos últimos, la argumentación se hará a partir de cómo las IES han respondido con programas académicos y la comunidad de los investigadores locales ha analizado los gobiernos de Jalisco.

LAS IES Y LOS PROGRAMAS ACADÉMICOS EN POLÍTICA Y GOBIERNO

Es necesario puntualizar que el caso de Jalisco puede ser esclarecedor de lo acontecido en el ámbito subnacional. En particular en las entidades federativas donde hay un dinamismo político, por ejemplo en estados de la República donde la posibilidad de alternancia partidista como resultado de un sistema formal de elecciones competitivas es una realidad. Sin embargo, antes se debe resaltar como

supuesto de trabajo que entre las IES y el Estado hay una relación en doble sentido. Por un lado, las IES responden a la necesidad y demanda de formar cuadros, profesionalizar y/o capacitar a los futuros integrantes de la función y administración pública o que ya se encuentran insertos en ella; y por el otro, que la actividad gubernamental es un objeto para el análisis y reflexión académica sobre todo de las disciplinas incrustada en la ciencia política y la administración pública.¹

De tal modo que se puede plantear la pregunta de cómo, o en qué contexto las IES han respondido a la necesidad de atender la profesionalización de la función pública y qué problemáticas han estudiado en la actividad gubernamental. Si bien el tema puede estar relacionado con el servicio civil de carrera, la capacitación de los integrantes de la administración pública en sus niveles institucionales, de gestión y/o administrativo, entre otros asuntos, la relación que se desea realzar es aquella en la que las IES crean programas para atender demandas o necesidades; por un lado, de un mercado laboral que plantea que la administración pública debe profesionalizarse; y, por el otro, una población que ve en el estudio de una carrera profesional abocada al estudio de la función pública no solo un medio para mejorar sus condiciones económicas sino un espacio para aprender habilidades y herramientas que le permitan un óptimo desempeño.

Debe puntualizarse que en la temática de profesionalización de la función pública estarían inmiscuidas carreras como las de abogado, administradores, contadores, economistas, entre otras profesiones, conformando una diversidad en la oferta por parte de las IES. No obstante, aquí se parte, como postulado de trabajo, que los programas académicos en política y gobierno asumen abiertamente el cometido de dar respuesta a un mercado laboral en expansión. Igual se debe resaltar es que en el diseño e institucionalización de

los programas de política y administración pública, hay un problema de fondo, y este consiste en la tensión que hay al constituirse como disciplina y/o profesión a la vez.²

La tracción se manifiesta en la situación de qué tanto debe imperar una inquietud sobre la otra. Mientras el enfoque disciplinar tendría como ocupación formar personas para analizar y estudiar al gobierno, la política, el Estado, la administración pública, por ejemplo, la otra tendría la intención de formar cuadros y profesionistas con habilidades y conocimientos prácticos que les permitan insertarse y desenvolverse de la mejor manera en la función pública. Esta situación al final es una rémora que no termina por resolverse y que se refleja con claridad en el nivel de la licenciatura y maestría con diversos mecanismos de titulación diferentes a la elaboración de una tesis.

Por ejemplo, en la Universidad de Guadalajara, y en sus dos licenciaturas en política y gobierno, tienen como mecanismos de titulación diferente a la tesis: la excelencia académica, la titulación por promedio y el examen global teórico-práctico. Ya por sepa-

rado se dan las siguientes variantes: en Estudios Políticos y Gobierno que el alumno tenga algunos cursos o créditos en una maestría o realizar un seminario de investigación; en tanto que en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales se consideran también como opción de titulación un examen general de certificación profesional (CENEVAL); un examen de capacitación profesional o una réplica verbal por escrito.³

Pero hecho significativo se puede inferir realizando una mirada a la oferta educativa de programas en política, gobierno y administración pública durante el 2012 en Jalisco, y concretamente en la zona metropolitana de Guadalajara. Esto independientemente de los problemas en las políticas y de la planeación de la educación superior que ello conlleva, siete IES ofrecían alguna licenciatura en política y/o administración pública.⁴

La Universidad de Guadalajara ofrece dos licenciaturas de este tipo en dos de sus centros universitarios. En el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades la licenciatura en Estudios Políticos y Gobierno (con-

- 1 Una disertación sobre este y otros tópicos similares se encuentra en Arellano, 2010: 29-63.
- 2 Una distinción básica y útil para comprender esta diferenciación a lo largo del texto, consiste en considerar a la disciplina académica como un campo de estudio y rama del conocimiento que tiene como meta generar conocimientos y elaborar teorías. Por su parte la profesión es una actividad especializada e insertada socialmente en el mundo del trabajo. De este modo, la naturaleza de la ocupación y la forma de ejercerla que tiene cada profesional es importante y preocupa socialmente en el desempeño laboral y cómo se da y ejerce la práctica profesional. No es menor hacer este señalamiento: cuando la disciplina profesional se preocupa porque el desarrollo del conocimiento sea útil, en el fondo enriquece y profundiza el sustento teórico del conocimiento de la disciplina.
- 3 Consultadas en agosto de 2012 www.cucsh.udg.mx/.../informe-evaluacion-estudios-politicos.pdf y www.cucea.udg.mx/?q=categor-de-carreras/administraci-n-gubernamental-y-pol-ticas-p-blicas-locales.
- 4 Ya sea por errores de planificación de la educación superior o porque impera la ley del mercado en ella, se da llanamente un proceso de masificación de una profesión en dos interpretaciones: la primera como la existencia de una muchedumbre que ofrece sus servicios y alista como un empleado calificado, o bien, y esta es la segunda interpretación, como una macula social de un campo profesional que demerita una profesión al no contar con la mínima pericia técnica.

sultada en agosto de 2012 en: www.cucsh.udg.mx/divdep/deps/indexdepo.php), en tanto que en el Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA) la licenciatura en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales (consultada en agosto de 2012 en: www.cucea.udg.mx/?q=es/vida-academica/carreras/admon-gubernamental). De entrada algunos enfoques y perspectivas teóricas generales se pueden deducir del centro universitario al que pertenecen, pero lo que importa aquí es hacer un recuento de los programas existentes. Aunque se debe recordar que el primer programa académico de la Máxima Casa de Estudios de Jalisco ya contaba con 22 años de existencia.⁵

Otra carrera con la misma tradición se encuentra en la licenciatura en Administración Pública que oferta el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco (IAPJ consultada en agosto de 2013 en: www.iapjalisco.org.mx). Aunque el enfoque, y explicado por la institución ofertante, tiene fuertes cimientos jurídicos y la vieja escuela de la administración pública vinculada al derecho administrativo.

También el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) cuenta con una licenciatura en Ciencias Políticas y Gestión Pública (consultada en agosto de 2013 en: portal.iteso.mx/portal/page/iteso). En el caso de la institución jesuita se debe resaltar que primero se creó un posgrado en política y gestión pública y luego una licenciatura. Una dirección muy distinta a la que se seguiría en las universidades públicas.

En esta dinámica están otras universidades privadas de la zona metropolitana de Guadalajara, al considerar que hay en el ambiente una necesidad de ofertar este tipo de programas. Otro caso es el del Instituto Tecnológico y de Estudios de Monterrey. En su campus de Guadalajara se oferta la licenciatura en Ciencia Política (consultada en agosto de 2012 en: items.edu/wpc/connect/CAMPUS/GDA/GUADALAJARA/).⁶

edu/wpc/connect/CAMPUS/GDA/GUADALAJARA/.

Hacia esta tendencia en 2013 se sumaron también la Universidad Autónoma de Guadalajara quien oferta la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública (consultada en agosto de 2013 en: www.uag.mx); la Universidad del Valle de México (UVM) campus Guadalajara, al ofrecer la licenciatura en Administración Pública (consultada en agosto de 2013 en: www.guadalajarasur.uvmnet.edu.ejecutivas/alumnos); y la Universidad América Latina la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública (consultada en agosto de 2013 en: www.ual.edu.mx/).

De estas IES se puede decir que es comprensible que la primera institución privada al ser contraparte de la Universidad de Guadalajara, ofrezca una oferta profesional de este tipo; no obstante, no tiene la trayectoria, tradición y expectativas de la Máxima Casa de Estudios y el ITESO.

Por lo que toca a la Universidad del Valle de México en 2013 ofertaba su programa como una licenciatura ejecutiva: como un programa hecho especialmente para las personas que trabajan y quieren obtener el grado en menos tiempo. En cuanto a la Universidad América Latina, institución de estudios incorporados a la Universidad de Guadalajara, ofrece su programa no en el formato presencial sino virtual. Al final, se percibe el intento de algunas universidades para contener el bajo nivel de estudios, una intención

plausible, intenta por igual acaparar un mercado cada vez más grande, en expansión o simplemente urgido de este tipo de programas (cuadro 1).

Sin duda en las IES habrá convergencias y diferencias en sus perfiles de ingreso y egreso, diseño curricular, entre otros asuntos, pero en el mosaico hasta ahora mostrado se hace necesario resaltar algunos matices. La mayoría de los programas reconocían de alguna manera un contexto y una realidad política cambiante y la necesidad de consolidar la democracia. Pero en lo que más coincidían era en la urgencia de capacitar cuadros y que sus egresados manejaran herramientas prácticas y les fueran útiles en su desempeño.

En cuanto a los posgrados la situación en 2012 era la siguiente: el CUCEA de la Universidad de Guadalajara y el Colegio de Jalisco ofertaban interinstitucionalmente la maestría en Políticas Públicas. Un esfuerzo conjunto después de que cada institución ofertaba un programa de estas características por separado (consultada en agosto de 2013 en: www.coljal.edu.mx). La intención, además de sumar esfuerzos radicaba en incluirla al padrón de posgrados del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Situación que aconteció en febrero de 2013 cuando el organismo gubernamental lo incluyó como programa de reciente creación. El reto es desde luego consolidarlo.

El ITESO por su parte ofrecía su maestría en Política y Gestión Pública (consultada en agosto de 2013 en: www.iteso.mx). Un programa que des-

- 5 En el aspecto de las herramientas y prácticas que el alumno aprendería en la licenciatura en Estudios Políticos, se resaltaba que estas eran para la toma de decisiones, la gestión y la negociación, aplicada a las necesidades gubernamentales en sus diferentes instancias y niveles. En tanto que en la licenciatura en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales, además de herramientas para la gestión pública, que el alumno contará con habilidades para llevar a cabo el análisis, formulación, instrumentación y evaluación de las políticas públicas en el ámbito local.
- 6 Aunque en este el caso del Tec de Monterrey solo la oferta hasta al cuarto semestre después; seguramente después los alumnos son canalizados al campus donde se encontraba la Escuela de Gobierno y Administración Pública, ubicada en el centro del país.

CUADRO 1
PROGRAMAS DE LICENCIATURA EN 2013

IES	Licenciatura
Universidad de Guadalajara	Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales (CUCEA)
ITESO	Estudios Políticos y Gobierno (CUCSH)
IAJP	Ciencias Políticas y Gestión Pública
ITEMS (Campus Guadalajara)	Administración Pública
Universidad del Valle de México (UVM) Campus Guadalajara Sur	Ciencia Política
(Licenciatura ejecutiva)	Administración Pública
Universidad Autónoma de Guadalajara	Ciencia Política y Administración Pública
Universidad América Latina	Ciencia Política y Administración Pública

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 2
PROGRAMAS DE POSGRADO EN 2013

IES	Posgrado
IAPJ	Maestría en Administración Pública
ITESO	Maestría en Política y Gestión Pública
Universidad de Guadalajara (CUCEA)-El Colegio de Jalisco	Maestría en Políticas Públicas
Universidad del Valle de México	Maestría en Administración Pública
Universidad de Guadalajara (CUCI)	Ciencia Política
Universidad de Guadalajara (CUCSH)	Ciencia Política

Fuente: Elaboración propia.

pierta el interés de un sector específico de la función pública. Esto se debe, además de su alto y el que más años tenía, era su “hiper-flexibilidad” como programa educativo. Quizá en esta última característica se encuentra el motivo o razón principal de su solides vista como persistencia en el tiempo. Esto, y además de que es un programa donde políticos y funcionarios de primer nivel de los gobiernos estatales y municipales, lo erigen como un espacio de socialización y establecimiento de redes, explican su naturaleza y desarrollo institucional.

Otros programas insertados en el campo disciplinar de la política y el gobierno eran la maestría en Ciencia Política ofertada en la ciudad de Ocotlán, Jalisco, por la Universidad de Guadalajara (consultada en agosto de 2013 en: cuci.udg.mx/); la maestría

en Administración Pública en el IAPJ (consultada en agosto de 2013 en: www.iapjalisco.org.mx); la maestría en Administración Pública de la UVM (consultada en agosto de 2013 en: www.uvmnet.edu/posgrado/admin_publica.asp); y la maestría en Ciencia Política que en 2013 abrió el Centro Universitario de Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara, la cual tenía una orientación en gobiernos y políticas públicas (cuadro 2).

Con matices todos los programas, sobre todo los de política pública y administración pública, enfatizan que una de las principales demandas en el entorno era la profesionalización de las administraciones públicas, por lo que se requerían recursos humanos altamente capacitados. Se nota entonces que entre las IES y los gobiernos locales, la relación es indirecta y está mediada

por una noción de mercado laboral aunque en el reclutamiento y selección de la burocracia las IES no tengan incidencia directa. No obstante, discursiva y programáticamente las IES intentan atender las demandas y exigencias de capacitación, esto como una demanda socialmente construida pero en la que la vinculación cómo se ve es frágil. Sobre todo cuando no existe en los gobiernos locales un servicio civil de carrera sólido y generalizado, en áreas estratégicas, o bien las instituciones no han sabido cómo resolver y atender sus necesidades.

En cuanto a los posgrados, la experiencia en Jalisco ha mostrado un problema estructural, y este consiste en la obtención del grado. Aun cuando se han planteado programas flexibles, en algunos casos en demasía, y que el documento para obtener el grado no

sea la tesis sino una tesina, un reporte de experiencia profesional, un proyecto de intervención, un diagnóstico, entre otros mecanismos, no se obtiene la meta final. Ante esto, y sin dejar la inquietud de ofrecer programas con la calidad y exigencia académica como hasta ahora las IES han planteado, valdría la pena preguntarse: ¿Acaso los funcionarios y servidores públicos no requieren programas intermedios entre una maestría y un diplomado: una especialidad, o algo parecido, mediante el cual y con rigurosos exámenes y pruebas prácticas, se avale y certifique su capacidad para la función pública? Sobre todo teniendo en cuenta que quienes se encuentran en esta situación ya cuentan con experiencia profesional.

EL ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL

Otra vertiente para el análisis de las relaciones entre las IES en Jalisco y los gobiernos locales la daría la forma en cómo la comunidad académica local ha analizado y estudiado la actividad gubernamental estatal y municipal. En esta tesitura, los hallazgos, además de trazar tendencias, mostrarán las agendas de trabajo; razonablemente se deduciría el futuro de los gobiernos locales. El criterio para hacerlo parte de dos grandes perspectivas en el estudio del gobierno y la administración pública: por un lado, los estudios que podrían ser corte político vinculados a la ciencia política y, por el otro, estudios de la administración pública ligado al enfoque de políticas públicas, la gestión pública y la planeación como los enfoques internos ahora imperantes en la disciplina.⁷

Sobre la cuestión anterior, valdría la pena hacer la observación de que la academia jalisciense ha aglutinado sus intereses de la siguiente forma: en la línea de los estudios políticos, y en el quehacer académico, se observó que 47% se encontraban en la vertiente electoral; 21% de los trabajos versa-

ban sobre temas de la transición y el cambio político; 9% eran estudios de élites, clase y partidos políticos; 7% versaba sobre los movimientos sociales y la acción colectiva; y 7% restante correspondía al estudio de instituciones políticas que intentaban aplicar el neo-institucionalismo y el enfoque de políticas públicas (Arellano, 2014 y 2012, gráfica 1).

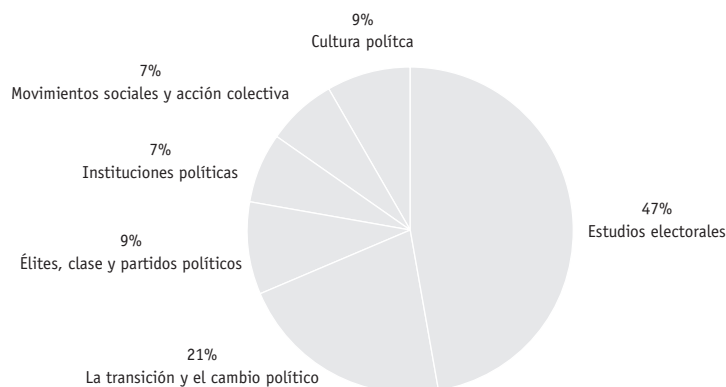
Como se puede deducir, en el estudio político de los gobiernos y las instituciones hay mucho por hacer. Es comprensible que la comunidad académica se haya centrado en la vertiente electoral pues, y siguiendo a Alberto Aziz, después de todo el tema electoral, formó parte de los problemas de primera generación. Ahora los trabajos de la comunidad académica de Jalisco, sin hacer de lado la vertiente electoral, tienen que analizar la otra cara de la moneda. Se deben enfocar a analizar cómo es posible lograr buenos gobier-

nos, o bien saber las razones por que no se dan. Deben precisar el modo en cómo analíticamente se puede aminorar y desterrar la corrupción, el abuso de poder y el manejo patrimonial de los recursos (2003: 99-121).

En cuanto al enfoque de política pública, y consecuentemente la disciplina de la administración pública, el panorama es el siguiente: Nancy García nos demuestra que las temáticas están más equilibradas con respecto a los estudios de política, aunque estos deberían ser más. En el estudio de las políticas públicas en Jalisco 31% de las investigaciones analizan y estudian la migración; 26% la seguridad pública; 20% la educación; 9% el desarrollo; 6% el medio ambiente; 5% la gestión pública; y 3% a las mujeres (gráfica 2, así como García, 2014 y 2012).

Con más detalle Anahí Gómez nos precisa que los temas de estudio en la política pública son: 1. El desarrollo y

GRÁFICA 1
EL ESTUDIO DE LA POLÍTICA EN JALISCO



Fuente: Elaboración propia.

- 7 Antes se debe precisar que los hallazgos que a continuación se presentan, formaron parte de un proyecto de investigación más amplio realizado entre febrero de 2011 y marzo de 2012. El proyecto se intituló: "Ciencia política y políticas públicas en Jalisco: teoría y metodología". En el estudio de la política se analizaron 70 artículos y 115 libros; y en el estudio de las políticas públicas, se revisó una muestra de 65 textos entre artículos y libros. En el proyecto participaron varias personas y los resultados que en este texto se exponen fueron presentados previamente en el Coloquio de Invierno en Políticas Públicas, 20 años de política pública en México, celebrado en el CUCEA de la Universidad de Guadalajara el 23 de febrero de 2012.

las políticas públicas en Jalisco; 2. La gestión pública; 3. La migración; 4. La movilidad social; 5. El desarrollo sustentable; 6. Desarrollo local; 7. La política hidrológica en la zona metropolitana y Jalisco; 8. Los indígenas; 9. Las mujeres; 10. Los movimientos sociales urbanos; 11. La seguridad pública; y 12. La planeación urbana (Gómez, 2014 y 2012).

En cuanto a las fases de la política pública en los que se centra los trabajos realizados por la comunidad académica de Jalisco, Nancy García encontró que 40% de los trabajos se agrupan en el análisis de la agenda; 31% en la implementación; 18% en la evaluación de las políticas públicas; y 11% en el análisis del diseño. De lo anterior se deduce que la producción académica local se centra predominantemente en las fases de agenda y de implementación de las políticas públicas, aunque hay una incipiente recurrencia hacia la evaluación y el diseño de las políticas públicas (gráfica 3).

Consecuentemente, se infiere el trabajo por hacer y que los gobiernos locales en cierta manera ahora reclaman. Pero con mayor claridad, cuál es la agenda de trabajo y el futuro de los gobiernos locales. Esta es la interrogante que ahora se tratará de compendiar en las conclusiones.

CONCLUSIONES: LA AGENDA Y EL TIPO DE VINCULACIÓN EN EL FUTURO

Como se pudo observar la vinculación de las IES y los centros de investigación con los gobiernos locales en Jalisco es débil en sus demandas de profesionalización de funcionarios y servidores públicos y generación de conocimiento aplicado.

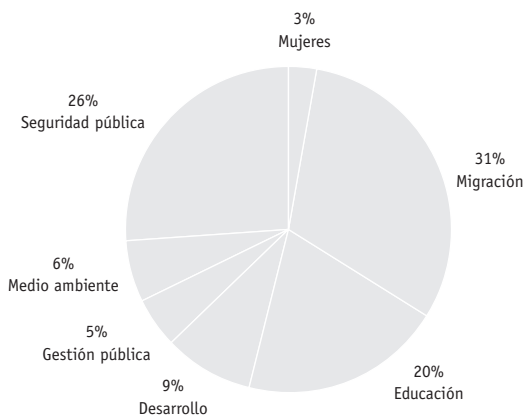
En el primer punto, los gobiernos quizá requieran programas educativos con procesos de capacitación y certificación y no tanto programas de posgrado. En tanto que para los estudiantes, aún jóvenes y con expectativas de futuro profesional, diseñar mecanis-

mos de colaboración reales y efectivos para obtener esas habilidades de las que tanto se plantea en los programas académicos.

El problema en estos programas es ser disciplinas y querer ser al mismo tiempo profesiones. En esto se encuentra una tensión en la que ni se forman bien a estudiantes para el análisis de los fenómenos políticos y del gobierno, ni tampoco se capacita y proporciona de habilidades y herramientas prácticas para los futuros integrantes de la administración pública.

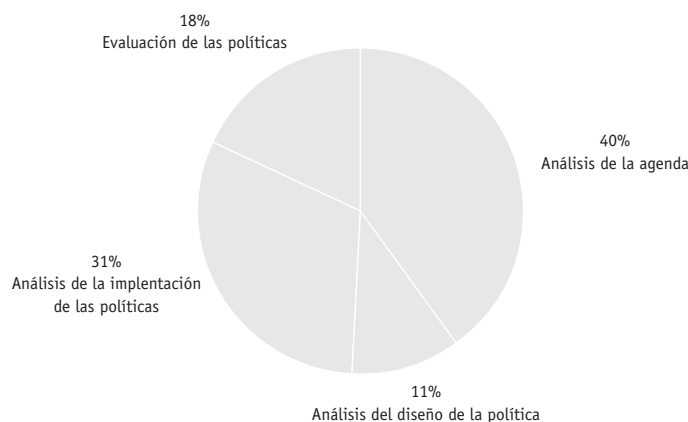
Desde luego, el problema es más complejo, pero los aspectos que implican los procesos de selección y reclutamiento en la administración pública son de otro tipo que el de adquirir herramientas desde el campo de la educación. Y lo cierto es la ausencia de un servicio civil en toda o algunas áreas de la administración pública, además de ser una asignatura no resuelta en Jalisco, esto implica que las IES deban recordar el hecho que una persona que estudie una disciplina o carrera encaminada al gobierno no es garantía

GRÁFICA 2
LOS ESTUDIOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN JALISCO



Fuente: García, 2014: 29.

GRÁFICA 3
LA FASE EN LAS QUE SE CENTRAN LOS TRABAJOS DE POLÍTICA PÚBLICA



Fuente: García, 2014: 29.

de obtener un trabajo en la función pública. La realidad y la práctica política indican que en los procesos de reclutamiento, contratación y selección en la administración pública imperan e importan otros factores.

En fin se debe resolver el problema de fondo en este tipo de programas el cual consiste en: a) si se forma en una disciplina o b) se capacita para una profesión. Desde la óptica de los gobiernos quizá se requieran en el nivel de licenciatura un profesionista cercano a un técnico superior universitario, y en el nivel de posgrado un funcionario certificado. Pero esto implica cambios institucionales en el mediano plazo y requieren grandes reformas.

Igualmente si los programas tienen las dos inquietudes a la vez, por un lado, constituirse como profesión y, por el otro, ser disciplina, se debe discutir y precisar en qué aspectos se interrelacionan y coinciden en un programa académico, una trayectoria curricular y de contenidos.

En cuanto al segundo aspecto de la frágil vinculación entre IES y gobiernos locales, y sin atentar contra la independencia, crítica y los cánones académicos, no cabe duda que la demanda de conocimiento aplicado por parte de la administración pública es una petición concreta. Antes es necesario, reiterar que el quehacer académico y las temáticas analizadas dice mucho del contexto imperante y del trabajo que falta por hacer. En esta tesitura, los gobiernos locales solicitan a la comunidad académica de Jalisco, estudiar las instituciones políticas. Se debe analizar la otra cara de la moneda de los procesos políticos: el desempeño gubernamental. De tal modo que los estudios enmarcados en la fase de evaluación y análisis del diseño de políticas públicas se vuelven una ventana de oportunidad. También se debe ampliar y ser más exhaustivo en el abanico de temáticas abordadas. Por ejemplo en temas como la movilidad urbana, el desarrollo sustentable;

la política hidrológica, política social hacia las mujeres, indígena y grupos vulnerables, la planeación urbana, la gestión metropolitana, entre otros, desde el enfoque de las políticas públicas y/o las disciplinas interesadas en el estudio del gobierno.

De este modo y como una respuesta sintética y lógica de la argumentación anterior, es que en la línea del conocimiento aplicado se observa que son necesarios estudios e investigación de corte intermedio entre los trabajos de corte académico y los que hacen las empresas consultoras. En este tenor, las IES, y concretamente sus centros y áreas de investigación, pueden ser útiles en las fases de la política pública, al constituirse como una especie de *Think Tank*. Hacerlo, y porque en Jalisco no existe con la solidez y trayectoria institucional, permitiría que la función pública cuenten con herramientas e información que les faciliten y mejoren sustancialmente el proceso de formulación de políticas públicas y toma de decisiones, sobre todo en áreas orientadas al ámbito social y económico. En esto radica la mejor y óptima vinculación y colaboración, la cual aún no se ha sabido hacer por la desconfianza mutua y una multiplicidad de factores.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2012). *Desarrollo y tendencias de la administración pública en México*. Conferencia llevada a cabo el 29 de junio, Zapopan, Jalisco.
- Arellano Ríos, Alberto (2010). La gestión pública: un nuevo enfoque para los viejos problemas burocráticos. *Del discurso a la práctica. Cuatro estudios acerca de la administración pública en Jalisco*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, pp. 29-63.
- (2014). Numeralia de los estudios políticos. *Estudios Jaliscienses*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, núm. 95, pp. 42-51.
- (2012). *La ciencia política en Jalisco*. Coloquio de invierno en políticas pú-

blicas, 20 años de política pública en México. Guadalajara: CUCEA-Universidad de Guadalajara, 23 de febrero.

- Aziz Nassif, Alberto (2003). Problemas de primera y segunda generación en la democracia regional mexicana. *Espiral. Estudios de Estado y sociedad*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, vol. ix, núm. 27, mayo-agosto, pp. 99-121.
- Cabrero, Enrique (1998). Estudio introductorio. Barry Bozeman, coord. *La gestión pública: su situación actual*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García Vázquez, Nancy (2014). Análisis cuantitativo de las políticas públicas. *Estudios Jaliscienses*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, núm. 95, pp. 19-29.
- (2012). *Política pública en Jalisco. Hallazgos en política pública*. Coloquio de invierno en políticas públicas, 20 años de política pública en México. Guadalajara: CUCEA-Universidad de Guadalajara, 23 de febrero.
- Gómez Fuentes, Anahí Copitzky (2014). Perspectivas cualitativas en los estudios de política pública. *Estudios Jaliscienses*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, núm. 95, pp. 6-18.
- (2012). *Tendencias de los estudios cualitativos sobre política pública en Jalisco*. Coloquio de invierno en políticas públicas, 20 años de política pública en México. Guadalajara: CUCEA-Universidad de Guadalajara, 23 de febrero.
- Pardo, María del Carmen (2000). La administración pública en México: su desarrollo como disciplina. José Luis Méndez, coord. *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México: El Colegio de México.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2009). Condiciones, procesos y tendencias de la administración pública contemporánea. *Convergencia. Revista de ciencias sociales*. Toluca: UAMex, núm. 49, enero-abril, pp. 73-102.

Páginas web

(consultadas en agosto de 2013)
<http://items.edu/wpc/connect/CAMPUS/GDA/GUADALAJARA/>

<http://portal.iteso.mx/portal/page/iteso>
<http://www.coljal.edu.mx>
<http://cuci.udg.mx/>
<http://www.cucea.udg.mx/?q=categor-de-carreras/administraci-n-gubernamen-tal-y-pol-ticas-p-blicas-locales>
<http://www.cucea.udg.mx/?q=es/vida-academica/carreras/admon-guberna-mental>

<http://www.cucsh.udg.mx/divdep/deps/indexdepo.php>
<http://www.cucsh.udg.mx/.../informe-evaluacion-estudios-politicos.pdf>
<http://www.iapjalisco.org.mx>
<http://www.iapjalisco.org.mx>
<http://www.iteso.mx>
<http://www.guadalajarasur.uvmnet.edu.ejecutivas/alumnos>

<http://www.ual.edu.mx/>
<http://www.uag.mx>
http://www.uvmnet.edu/posgrado/ad-min_publica.asp

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

DESASTRES POR EVENTOS METEOROLÓGICOS Y SU PERCEPCIÓN SOCIAL EN PUERTO VALLARTA, JALISCO

VIRGINIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
MARÍA ELENA GONZÁLEZ RUELAS
FÁTIMA MACIEL CARRILLO GONZÁLEZ
VÍCTOR MANUEL CORNEJO LÓPEZ

Por su ubicación geográfica el puerto está expuesto a diversos eventos naturales, cuyos impactos se agudizan y se manifiestan por ser receptáculo de múltiples escurrimientos, ya que en el puerto confluyen varios ríos y arroyos, así como por la forma de apropiación de determinados espacios, como son las montañas, las riberas de los ríos y las playas.

El trabajo se aborda desde la perspectiva de la historia ambiental, desde la cual se pueden analizar y explicar los desastres a partir de la interacción entre los eventos meteorológicos y los procesos sociales, al margen de otros paradigmas que los abordan aisladamente, como meros impactos de los fenómenos naturales.

Para rescatar la percepción de los pobladores respecto de los mismos se recurrió a las crónicas locales, como referencia se consideró a cuatro autores locales: Catalina Montes de Oca de Contreras, Carlos Munguía Fregoso, César Gilabert Juárez y Virginia Martínez Hernández, notas periodísticas y entrevistas realizadas a pobladores de la localidad.

Para ello se presenta una breve introducción sobre factores físicos y una caracterización hidrometeorológica

RESUMEN: Se hace una reseña desde la historia ambiental de los desastres relacionados con eventos meteorológicos registrados en la ciudad de Puerto Vallarta, Jalisco, México, ubicada en la Bahía de Banderas, en el océano Pacífico, en el periodo de 1925-2002, así como de la percepción social que se ha tenido de los mismos.

PALABRAS CLAVE: historia ambiental, desastres, eventos meteorológicos, percepción social.

ABSTRACT: A review is made from the history of environmental disasters weather-related recorded in the city of Puerto Vallarta, Jalisco, Mexico, located in Banderas Bay on the Pacific ocean in the period 1925-2002, as well as the social perception has had thereof.

KEY WORDS: environmental history, disasters, weather events, social perception.

gica de la región, así como un análisis del impacto diferenciado de los eventos meteorológicos, en función de: a) la percepción social que se tuvo de los mismos, la cual no concuerda del todo con el registro oficial que se tiene de ellos, b) la condición socioeconómica de los afectados, c) el crecimiento de la ciudad, d) la infraestructura, e) la respuesta de las autoridades, así como

f) la posterior transformación del paisaje de la ciudad.

HISTORIA AMBIENTAL Y DESASTRES

El deterioro social y ambiental que se hizo patente en la década de 1970, orilló a las ciencias a buscar explicaciones alternativas, nuevos paradigmas de análisis, y a la Historia, a buscar en

VIRGINIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ es maestra en Estudios sobre la Región, Doctora en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad, profesora investigadora, UdeG, Campus Centro Universitario de la Costa, Puerto Vallarta, Jalisco, México. vickymarpv5@yahoo.com.mx

MARÍA ELENA GONZÁLEZ RUELAS es doctora en Ciencias del Mar, profesora investigadora, UdeG, Campus Centro Universitario de la Costa, Puerto Vallarta, Jalisco, México. elenuzhka@gmail.com

FÁTIMA MACIEL CARRILLO GONZÁLEZ es doctora en Ingeniería y Tecnología, con orientación en Hidrometeorología. Profesora investigadora, UdeG, Campus Centro Universitario de la Costa, Puerto Vallarta, Jalisco, México. macielux@hotmail.com

VÍCTOR MANUEL CORNEJO LÓPEZ es maestro en Ciencias de la Tierra, con especialidad en Hidrometeorología y Ciclones Tropicales, profesor investigador, UdeG, Campus Centro Universitario de la Costa, Puerto Vallarta, Jalisco, México. chiqui_boyjc25@yahoo.com.mx

el pasado las causas de tal deterioro. De esta manera la historia ambiental se convirtió en una subdisciplina, pero no como resultado del desarrollo de la profesión sino como respuesta a una coyuntura externa planteada por la crisis ambiental global (Palacio, 2001).

El trabajo retoma la perspectiva de la historia ambiental, entendida como una subdisciplina científica que describe y analiza la complejidad ambiental de las interacciones entre sociedad y naturaleza, a través del *continuum* pasado-presente-futuro y del diálogo entre la Historia y otras ciencias. Por qué historia ambiental y no solo Historia?, por qué la magnitud de los acontecimientos ambientales, así como de los desastres han hecho reflexionar en torno a la pertinencia de asistir a ese diálogo entre las ciencias, que posibilite comprender las interacciones entre la sociedad y la naturaleza, así como el deterioro ambiental derivado en gran parte por la acción humana (más no por todos los humanos), específicamente por un modelo de desarrollo consumista, depredador, que ha considerado a la naturaleza como un simple medio y espacio pasivo de vida.

El término “desastre natural”, como suele llamársele, alude al impacto de un fenómeno de la naturaleza (terremoto, huracán, maremoto, erupción volcánica, epidemia, etc.), sin considerar las causas profundas de su ocurrencia, de los factores que conforman la construcción material de riesgos por parte de la sociedad y el consiguiente incremento de vulnerabilidad (García, 2008: 19). Porque el evento es natural pero en la magnitud de su impacto a corto y largo plazo intervienen también otros agentes, como la forma de apropiación de determinados espacios, las actividades económicas de los pobladores, las características de la infraestructura, la respuesta institucional y el posterior cambio de paisaje, entre otros.

La evaluación de los mismos por parte del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) se ha

centrado en el análisis de la magnitud de sus impactos directos e indirectos en la economía y la sociedad, en la que se concluye de que a mayor marginación, los efectos se incrementan y es menor la capacidad de recuperación. Mientras que las acciones de prevención se orientan por el acceso oportuno a la información, la ubicación de albergues para trasladar a la población afectada.

La recurrencia de los desastres asociados con eventos hidrometeorológicos registrados en Puerto Vallarta, invitan a la reflexión y análisis del origen de los mismos, al realizar toda investigación, en este sentido, tiene que plantearse cuáles son los objetivos que se persiguen al intentar recuperar el pasado (Tzuetan, 2002), no se trata de recrear el pasado por sí, para superar la trivialidad y la nostalgia, se requiere “un enfoque centrado en los problemas”, es decir, trabajar sobre aquellos que constituyan realmente un problema del presente, que tenga “raíces históricas” y “ramificaciones futuras” (Shopes, 1993: 248). Dicho ejercicio justifica la investigación en el tema que hoy se presenta.

El registro oficial de los eventos meteorológicos en el área del Pacífico, realizado por el National Hurricane Center, aporta información a partir de 1949, por lo que las fuentes escritas y los testimonios de las personas constituyen una fuente muy importante, no solo para reconstruir la historia de los fenómenos meteorológicos en el puerto y en el municipio, también para conocer la percepción que los habitantes tienen sobre estos, el sentido que les dan, su interpretación, al margen de las explicaciones científicas, el efecto que tienen sobre sus actividades cotidianas, el conocimiento desarrollado acerca de estos, así como las estrategias que desarrollan para aminorar sus impactos. La información obtenida por estas fuentes está siendo valorada para reconstruir una base de datos histórica sobre los fenómenos meteo-

rológicos en la región. Las ciencias sociales pueden aportar elementos de análisis a la reflexión sobre las causas de los desastres, ya que estos no pueden, ni deben valorarse únicamente desde la perspectiva de las ciencias de la naturaleza, puesto que las sociedades han transformado y han sido transformadas por esta, los eventos de la naturaleza se ven agudizados por la intervención humana, y finalmente, el grado de impacto de los mismos depende también de la localización que los grupos sociales tienen en la jerarquía urbana y sobre el territorio, asimismo permite recuperar los procesos sociales y las relaciones de poder que dan origen a los asentamientos populares y edificaciones en zonas de alto riesgo, y las transformaciones en el espacio que se derivan de las acciones de gobierno, como reubicación de la población y creación de nuevas colonias, resistencias de los vecinos, etcétera.

FACTORES FÍSICOS

Puerto Vallarta se encuentra en la costa del Pacífico mexicano, en la zona tropical. Localizado entre las coordenadas 20° 37' y 20° 45' N, y los 105° 8' y 105° 18' W, en la unión de los estados de Nayarit y Jalisco. Su característica fisiográfica principal es una estructura montañosa que bordea parte de la zona urbana hacia el este y sureste. Su clima es cálido y cálido subhúmedo, Aw1 y Aw2 de acuerdo con la clasificación de Köpen, lo que corresponde a los más húmedos de los sub-húmedos. La temperatura media anual es de 24.9°C, siendo febrero el mes más frío con 21.4°C y de julio a octubre se presenta la temperatura más cálida con una media de 28°C.

El dinamismo de los diversos sistemas meteorológicos, frecuentemente a escalas distintas, lo heterogéneo de las asociaciones entre ellos y su compleja relación con las formas del relieve, propician una gran gama de eventos

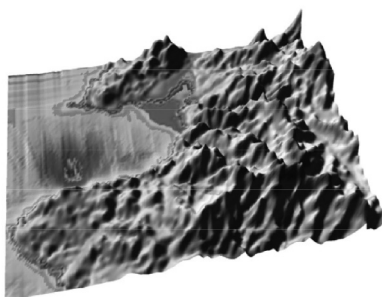
y estados del tiempo que impactan en una determinada región.

Los eventos peligrosos de carácter hidrometeorológico tienen diversos orígenes, los más comunes son los asociados a ciclones tropicales. También se producen algunas tormentas locales severas (TLS) llamadas popularmente “trombas”, cuando la atmósfera es inestabilizada por el paso de una onda del este, o bien, por una zona frontal fuera del periodo húmedo.

La costa occidental de la República Mexicana es frecuentemente afectada por los ciclones tropicales de la cuenca del Pacífico nororiental. Prácticamente ningún punto de la costa mexicana está exenta de ser impactada por un ciclón tropical y, aunque la cuenca del Pacífico nororiental es la más productiva del mundo por unidad de área, la mayoría de estos organismos describen una trayectoria donde predomina la componente de rumbo WNW llevando dichos sistemas hacia mar adentro, sin embargo, algunos de ellos describen trayectorias erráticas y otros a menudo al final de la temporada trazan una curva para perfilarse hacia los litorales.

En el caso de la región de Bahía de Banderas, situada en la parte media del litoral del Pacífico mexicano, posee características muy particulares que la hacen distinta a otras regiones, ya sea litoral arriba, litoral abajo, o valles al interior del territorio. Presenta también una cuenca atmosférica con características propias, ya que los sistemas meteorológicos sobre todo a

MODELO DIGITAL DE ELEVACIÓN DE LA
REGIÓN DE BAHÍA DE BANDERAS



Fuente: Elaborado con base de datos del INEGI.

nivel mesoescalar interaccionan con el relieve, representando eventos muy locales como tornados, trombas marinas y las llamadas centellas o rayos bola.

La costa norte de Jalisco contiene varias microcuencas hidrológicas, vertiente con fuertes pendientes y gran potencial, en cuanto a captación de agua se refiere, el más grande es el del río Ameca que antes de desembocar en la bahía, recorre un gran valle inmerso entre las sierras de El Tuito y Vallejo.

De acuerdo con los datos del National Hurricane Center de Miami (NHC), desde 1949 a la fecha, más de 30 organismos han pasado muy cerca o se han internado en Bahía de Banderas, sin embargo las trayectorias que han penetrado en esta área, han sido de categorías menores, es decir depresiones tropicales y tormentas tropicales, dicho de otra forma, no se tienen antecedentes de los efectos directos propiciados por el núcleo y paredes del ojo de un

huracán en las distintas categorías de la escala Saffir-Simpson. Todos los sistemas que han afectado la región son efectos indirectos por el paso cercano de estos organismos incluyendo al huracán Kenna en octubre de 2002.

Es necesario mencionar que, en algunos casos, los ciclones tropicales con trayectorias más lejanas tienen efectos más relevantes en la zona, y otros por ejemplo cuando cambian su trayectoria, disminuyen su velocidad de traslado, semiestacionándose, propiciando así grandes acumulados de lluvia principalmente en zonas altas de las montañas, lo que trae consigo el crecimiento y desbordamiento de ríos y arroyos.

Estos eventos recurrentes son olvidados o desconocidos por las nuevas generaciones. El crecimiento urbano de la ciudad, la escasa planeación, los asentamientos irregulares en zonas de riesgo, la fuerte deforestación y la invasión y alteración de los cauces hidrológicos naturales, así como la ocupación de espacios naturales como las montañas, cauces de ríos y playas, llevan a esta región a ser cada vez más vulnerable.

En el cuadro 1 se anotan los ciclones tropicales registrados que han golpeado el estado de Jalisco y en particular el municipio de Puerto Vallarta.

De estos solo quedaron registrados, en las crónicas locales, aquellos que provocaron un desastre, e incluso algunos eventos que no aparecen en dicho cuadro.

CUADRO 1

Año	Océano	Nombre	Categoría	Lugar de entrada a tierra	Estados afectados	Periodo (inicio- fin)	Vmax imp (km/h)
1950	Pacífico	Sin Nombre	H1	Pto. Vallarta Jal., Nay.	Jal., Nay., Sin.	14-19 Jun	75
1955	Pacífico	Hurricane 6	H1	Manzanillo, Col.	Col., Jal.	15-16 Oct	75
1957	Pacífico	Hurricane 11	H1	Pto. Vallarta, Jal.	Jal.	17-20 Oct	75
1958	Pacífico	T Tropical 13	TT	Cabo Corrientes, Jal.	Jal.	29-30 Oct.	45
1966	Pacífico	Maggie	TT	Tenacatita, Jal.	Col., Jal.	16-19 Oct.	45
1968	Pacífico	Annette	TT	Manzanillo, Col.	Col., Jal.	20-22 Jun	45
1970	Pacífico	Eileen	TT	Santa Cruz, Nay.	Nay., Jal.	26-30 Jun	40
1971	Pacífico	Bridget	TT	Cacban, Mich.	Oax., Gro., Mich., Col., Jal.	14-20 Jun	85

Año	Océano	Nombre	Categoría	Lugar de entrada a tierra	Estados afectados	Periodo (inicio- fin)	Vmax imp (km/h)
1971	Pacífico	Lily	H1	Barra de Navidad, Pto. Vallarta, Jal.	Col., Jal.	28 Agos-1 Sep	140
1971	Pacífico	Priscilla	TT	Santa Cruz, Nay.	Nay., Jal.	6-13 Oct	75
1974	Pacífico	Aletta	TT	Cuyutlán, Col.	Col., Jal.	28-30 May	93
1975	Pacífico	Eleanor	DT	Cuyutlán, Col.	Col., Jal.	10-12 Jul	45
1979	Pacífico	Andrés	H1	Tizupan, Mich.	Mich., Col., Jal.	31 May- 4 Jun	120
1981	Pacífico	Otis	TT	Caimanera, Sin.	Sin., Nay., Jal.	24-30 Oct	100
1983	Pacífico	Adolph	H1	Chamela-Pto. Vallarta, Jal. Santa Cruz, Nay.	Jal., Nay.	21-28 May	65
1987	Pacífico	Eugene	H1	Tenacatita, Jal.	Jal.	22-26 Jul	148
1988	Atlántico	Debby	H1	Tuxpan, Ver.	Ver., Hgo., Mex., Pue., Mich., Jal.	31 Agos- 8 Sep	120
1990	Atlántico	Diana	TT(H2)	Chetumal, Qroo. (Tuxpan, Ver.)	Qroo., Yuc., Cam., Ver., Hgo., Mex., Slp., Gto., Jal., Nay.	4-8 Agos	110(158)
1992	Pacífico	Virgil	H2	Peñitas, Mich.	Mich., Col., Jal.	1-5 Oct	175
1992	Pacífico	Winifred	H2	Cuyutlán, Col.	Mich., Col., Jal.	7-10 Oct	175
1993	Pacífico	Calvin	H2(TT)	Manzanillo, Col., Las Lagunas, Bcs.	Col., Jal., Bcs.	4-9 Jul	165(75)
1993	Pacífico	Gert	TT(H1)	Chetumal, Qroo. (Tuxpan, Ver.)	Qroo., Yuc., Cam., Ver., Hgo., Qro., Mex., Slp., Gto., Jal., Nay.	14-21 Sep	65(148)
1996	Pacífico	Alma	H2	La Mira, Mich.	Gro., Mich., Col., Jal.	20-27 Jun	160
1996	Pacífico	Boris	H1	Tecpan de Gal., Gro.	Gro., Mich., Col., Jal., Nay.	29 Jun	148
1997	Pacífico	Hernán	H2	Cihuatlán, Jal., San Blas, Nay.	Mich., Col., Jal., Nay.	3-4 Oct	120(45)
1997	Pacífico	Pauline	H3(H2)	Puerto Ángel, Oax., Acapulco, Gro.	Gro., Mich., Col., Jal.	6-10 Oct	195(165)
1999	Pacífico	Greg	H1	San José del Cabo, Bcs.	Gro., Mich., Col., Jal., Nay., Sin., Bcs., Son.	5-9 Sep	120
2000	Pacífico	Norman	TT(DT)	Bahía Bufadero, Mich., (Mazatlán, Sin).	Mich., Col., Jal., Sin.	19-22 Sep	75(55)
2002	Pacífico	Julio	TT	Lázaro Cárdenas, Mich.	Gro., Mich., Col., Jal.	25-26 Sep	65
2002	Pacífico	Kenna	H4	San Blas, Nay.	Nay., Jal., Sin., Dgo., Zac.	21-25 Oct	230
2003	Pacífico	Olaf	TT	Cihuatlán, Jal.	Gro., Mich., Col., Jal.	25-26 Sep	100
2006	Pacífico	Norman	DT	Manzanillo, Col.	Mich., Col., Jal.	8-15 Oct	55

Fuente: Elaboración de Julio César Morales Hernández, con base en datos del National Hurricane Center de Miami (NHC), disponible en: www.nhc.noaa.gov.

MEMORIA Y CRÓNICA

Las diversas actividades económicas realizadas en el puerto a lo largo de su historia, relacionadas con la minería en el último tercio del siglo XIX, con la agricultura, la pesca y el comercio en la primera mitad del siglo XX y, posteriormente en la segunda mitad y principios de este siglo, también con

el turismo, han constituido una fuerte atracción de migrantes, lo cual repercutió directamente en el crecimiento de la ciudad. La evolución histórica de las diversas actividades realizadas por los pobladores y su condición socioeconómica, expresan en el tiempo y en el espacio la magnitud del impacto en los afectados, sean pescadores, campesinos, comerciantes, colonos paracai-

distas, hoteleros, etcétera, así como la respuesta asumida en su momento por las autoridades.

El crecimiento demográfico de la ciudad y del municipio se ha dado de manera acelerada y concentrada en la primera, que creció de manera desordenada. Dicho crecimiento quedó estrangulado por el ejido Puerto Vallarta, lo que generó la formación

de asentamientos irregulares y una enorme especulación sobre el suelo y la vivienda.

Recién reconocida como cabecera municipal en 1918, la población estaba asentada en la ribera norte del río Cuale, “del otro lado” estaban los cultivos, la mayoría de los pobladores se dedicaban a la pesca, agricultura, ganadería y a la actividad forestal, de manera que sus actividades resultaban alteradas directa e indirectamente con la variabilidad del clima.

Ante la situación de aislamiento del puerto, la pérdida de las cosechas por “el mal tiempo”, así como la presencia reminiscente de las haciendas y la incipiente lucha por la tierra, quienes salían beneficiados eran los comerciantes, quienes establecían arbitrariamente los precios de sus mercancías.

En 1925 la región vivió un breve auge económico ante la llegada de la empresa Montgomery perteneciente a la United Fruit Co., que explotaba una gran extensión de tierras en la población cercana de Ixtapa para el cultivo del plátano roatán; asimismo se vivía un contexto de confrontación entre el Estado y la Iglesia católica, que tuvo su expresión en el puerto a través de las actividades aisladas del cura del lugar y algunos de sus feligreses.

En ese contexto quedó registrado, por las crónicas locales, el primer evento que se presentó en el mes de octubre de 1925, cuando un huracán provocó graves daños a la población y a los alrededores, en esa ocasión resultaron afectadas las casas de palapa habitadas por pescadores, ubicadas en la desembocadura del río Cuale, se hace referencia también que algunos pobladores pudieron observar “ráfagas de fuego”, que interpretaron como el “Fuego de San Telmo” (Montes de Oca, 2001: 99), un fenómeno natural muy conocido por los pescadores.

Se trata de un fenómeno luminoso de naturaleza eléctrica, cuyo resplandor brillante blanco-azulado suele aparecer en aquellas

CUADRO 2
POBLACIÓN TOTAL DE LA CIUDAD Y
DEL MUNICIPIO DE PUERTO VALLARTA, 1921-2010

Año	Pt	
	Ciudad	Municipio
1921	2 738	4 574
1930	2 676	10 245
1940	3 150	10 471
1950	4 790	10 801
1960	7 484	15 462
1970	24 155	35 911
1980	38 645	57 028
1990	93 503	111 457
2000	151 432	184 728
2010	203 342	255 681

Fuente: INEGI. *Censos nacionales de población y vivienda, 1921-2010.*

estructuras que se encuentran a gran altura y tienen forma puntiaguda, mástiles, chimeneas, postes eléctricos o cuernos de animales. Puede producirse en cualquier parte pero lo cierto es que donde más se conoce este fenómeno es en el mar. Los marineros de antaño y los de hoy en día saben que cuando se produce este fenómeno es porque hay tormentas impetuosas. Tormentas en las que se producen los denominados procesos de ionización, que no es otra cosa que la pérdida o no de electrones, paso de corriente eléctrica que ioniza las moléculas de aire, y esto se traduce en rayos o relámpagos, y que al poco tiempo va acompañado de truenos producido por la onda de choque (disponible en: clubdeloshistoriadores.blogspot.com)

Otro evento se presentó en el mes de enero de 1926, las torrenciales lluvias afectaron el ciclo de cultivo de los pobladores, esta situación fue aprovechada por el cura del pueblo para hacer un llamado de conciencia ante lo que consideraba como un llamado de Dios, por el clima de confrontación que se vivía entre el gobierno y la Iglesia, por lo que convocó a los vecinos a invocar al “Sagrado Corazón de Jesús”, al día siguiente, según narran, la lluvia cesó, por lo que acordaron declarar el día de la fiesta de dicho santo, que se celebraba en junio, como la fiesta

principal del pueblo, sugiriendo una serie de recomendaciones que debían guardar todos los católicos, como quedó establecido en la siguiente acta, con fecha 7 de enero de 1926:

En el puerto de Las Peñas, Jalisco, a las doce horas del día seis de enero de mil novecientos veintiséis, reunidos los que abajo firmamos en la casa cural de este lugar, bajo la Presidencia del Párroco Presbítero Francisco Ayala, **con el fin de acordar un voto al Sagrado Corazón de Jesús, para interesarlo en nuestro favor de una manera especial, para que cesen las actuales lluvias**, que son un obstáculo grave para que se hagan las siembras de verano, que de no sembrarse vendrá la escasez y la carestía de artículos de primera necesidad y posible miseria, () como así también, que lo que actualmente sucede puede considerarse como un llamado de Dios Nuestro Señor para nuestro bien, se tuvo el siguiente acuerdo: <<Declarar el día de la Fiesta del Sagrado Corazón de Jesús, que se celebra en el mes de junio, como fiesta principal del pueblo, en la que todas las clases sociales católicas, tomarán parte haciendo todos los actos religiosos, que su piedad les dicte; concederán a sus sirvientes llámense mozos, criados o doméstico, así de la población como de los campos, libre ese día para que asistan a la fiesta religiosa>>.- Que los patrones católicos vean con las consideraciones debidas a sus

sirvientes, tratándolos como hermanos, que los comerciantes católicos en tiempos calamitosos no suban los precios de sus mercancías, especialmente los de primera necesidad, a precios elevados inconsideradamente y sin motivo para ello; que los mismos comerciantes católicos, procuren, que los no católicos, procedan de la misma manera.

La llamada que hace a los comerciantes, con relación a no subir los precios de las mercancías, señala un efecto económico de los fenómenos meteorológicos, que se agregaba a los daños materiales.

En el mes de octubre de 1926, se presentó otro evento natural, en el que los autores revisados difieren acerca de su naturaleza e impacto, mientras que uno de los autores (Munguía, 1997: 147) destaca los daños provocados por la tormenta tropical a la infraestructura creada por la empresa Montgomery, como caminos y canales y la destrucción de gran parte de sus cultivos; para la cronista (Montes de Oca, 2001: 110) todo se debió a una “tromba”, que afectó huertas de frutales, las casas de vecinos reconocidos en el puerto por su posición económica, así como la bodega de uno de los comerciantes más prominentes de esa época, según relata la autora:

en una noche tempestuosa del mes de octubre, se desprendió desde los minerales del río Cuale una tromba que, con la fuerza del viento y su gran creciente, traía árboles arrancados desde sus raíces. Así fue como quedaron destruidas todas las huertas de mangos y plataneros que había al otro lado del río. Este fenómeno hizo que se desbordaran sus aguas fuera de su cauce normal y se inundaran los corrales de las casas de Lupe y Victoria Ruelas así como las bodegas de la tienda de Don José Baumgarten Escudero, las cuales estaban llenas de madera, cueros que tenía en los saladeros y otras mercancías. El agua empezó a entrar a la población en forma alarmante; eran 15 largos días con sus noches de lluvia torrencial. Por el lado norte se desbordaron también los ríos Amea y Mascota.

La tromba provocó el deslizamiento de tierra del cerro de La Cruz y obstruyó el cauce del río, lo que provocó la bifurcación del mismo, dando origen al otro brazo del río y a la Isla del río Cuale y a la de El Palito Verde (Cortés, comunicación personal, 9 de septiembre, 2003). Este hecho transformó el paisaje del puerto, ambos islotes han tenido desde entonces múltiples usos, en la Isla del río Cuale, que actualmente tiene una extensión aproximada de 28,123.18 m², se han establecido asentamientos de gitanos, carpas de circo, ferias populares, canchas de juego y un asentamiento de 70 colonos, actualmente, cuenta con tiendas de artesanías, restaurantes y talleres de cultura; mientras que en el islote del El Palito Verde, cuya extensión era de 6,000 m², se estableció por un corto tiempo un asentamiento de alrededor de 20 casitas, y posteriormente fue vendido por el Fideicomiso Puerto Vallarta a particulares y recientemente se edificó ahí un hotel (Gilbert y Martínez, 2008: 73).

Casi dos años después, en el mes de octubre de 1928, fuertes tormentas provocaron nuevamente una inundación en la desembocadura del río Cuale, sin embargo, la respuesta fue significativamente diferente, los soldados al mando del Mayor Ángel Ocampo, quienes habían arribado al puerto en ese mismo año para enfrentar a los “rebeldes cristeros”, construyeron una calzada y un banquetón “para contener las aguas”, también trasplantaron palmeras en la playa para “prevenir la erosión”, posteriormente, este espacio se convirtió en un lugar de recreo, bautizándolo con el nombre de Paseo Ocampo, posteriormente se construyó allí una plaza cívica (Munguía, 1997: 139). A diferencia de otras áreas afectadas, esta se recuperó para ser reutilizada como espacio público y se

realizaron las obras necesarias para evitar nuevos riesgos.

En 1937, según refiere en entrevista un ejidatario (*Historia del ejido Puerto Vallarta 1929-1998*: 4), el ejido Puerto Vallarta dispuso los terrenos para que las 50 familias, que fueron afectadas por un ciclón que arrasó las viviendas que estaban ubicadas cerca de la playa, junto al malecón de La Marina, se establecieran en lo que hoy es la colonia Emiliano Zapata, dando origen así a la misma. Sin embargo no se encontró ninguna referencia al respecto en los cronistas locales, es posible que no haya tenido significancia para ellos, o que el tiempo, transcurrido entre este y la redacción de la obra, lo haya borrado de su memoria.

Otro evento que impactó sin duda la cotidianeidad de los habitantes fue el huracán que azotó las costas de Manzanillo, ciudad ubicada a 280 kilómetros al Sur del puerto, en el mes de octubre 1939, cuyos efectos se sintieron en la localidad cuando siete empleados de la Capitanía del Puerto, fueron sorprendidos por el “mal tiempo” cuando realizaban trabajos de mantenimiento a la Baliza¹ de La Corbeteña.² En total fueron siete valientes hombres de mar sorprendidos por ese temporal quienes perecieron en las inmensas olas de un mar embravecido. Luto en las familias de los desaparecidos; tristeza y postulación para los habitantes de Puerto Vallarta” (Montes de Oca, 2001: 165).

Aquí se destaca un efecto social del evento, pues aunque se reseña el mal tiempo, el énfasis se deposita en la suerte que corrieron las vidas de estos trabajadores de la Capitanía de Puerto, dada la importancia de las actividades que realizaban, les ofrecieron honores póstumos en los que se destacaron su valor y sacrificio.

Los pobladores que habitaban en la ribera del río Cuale, conscientes del

- 1 Señal fija o móvil que se pone de marca para indicar lugares peligrosos o para orientación del navegante.
- 2 Roca rodeada de arrecifes, localizada a 40 millas del puerto.

riesgo en que vivían, desarrollaron determinados conocimientos y estrategias para saber en qué momento debían abandonar sus viviendas, una medida que utilizaban para detectar la creciente del río consistía en colocar una piedra en la orilla y observarla, cuando la corriente alcanzaba a esta era el momento para salir de sus precarias viviendas (comunicación personal: profesora Victoria Cruz Pascualita).

En el año de 1942 la creciente del río Cuale afectó a estos vecinos, quienes posteriormente fueron reubicados en terrenos ejidales, en la colonia Emiliano Zapata. Mientras que en la zona despejada, por recomendación de un comerciante ampliamente reconocido en la región, se proyectó una alameda identificada como El Campito, donde posteriormente se practicó un juego atractivo para los turistas: el “polo en burro” (Gilabert y Martínez, 2008: 60). Veinte años después este espacio se urbanizó, y a instancias del presidente municipal Carlos Arreola Lima (1962-1964) se construyó ahí el primer mercado municipal.

Otro singular evento natural sucedió en octubre de 1959, cuando los pobladores fueron testigos de una “culebra de agua” (tromba) que según se relata, se originó en el mar, atemorizados recurrieron a la tradición de hacer una señal de la cruz con un cuchillo en dirección de la tromba, dicho ejercicio lo hacía el menor de los niños o por el cura del lugar, según señala la cronista, al día siguiente azotó un huracán en Manzanillo (Montes de Oca, 2001: 259). Este huracán no aparece en el registro del National Hurricane Center, sin embargo encontramos una referencia (*Huracanes en Colima, Jalisco y Michoacán. Siglos XVI-XXI: avances de investigación en la región Pacífico Centro*. www.scribd.com/doc/39774911/Avances-Colima-Jalisco-y) a un ciclón de categoría 5 que ingresó en las costas de Manzanillo, Colima, el 27 de octubre de 1959, lo cual concuerda con el dato de la crónica.

Las obras proyectadas y realizadas por la Comisión de Planeación de la Costa de Jalisco creada en 1953, crearon la infraestructura básica para el desarrollo urbano de la localidad y definieron su vocación económica orientada hacia las actividades relacionadas con el turismo. Posteriormente, la expropiación de tierras ejidales en 1970, para constituir el Fideicomiso Bahía de Banderas, y en 1973 el Fideicomiso Puerto Vallarta, con la finalidad de regularizar el uso de la tierra y la creación de infraestructura para el turismo, proporcionaron un gran impulso a esta actividad. Así la industria de la construcción que se vio favorecida por las obras y la construcción de grandes hoteles, constituyó una importante atracción de mano de obra.

Muchos de estos migrantes eran de extracción humilde y no contaban con los recursos económicos para adquirir un terreno seguro donde edificar sus viviendas, y también por la imposibilidad legal de adquirirlo, ya que el crecimiento de la ciudad quedó estrangulado por las tierras del ejido Puerto Vallarta, que no podía enajenar sus tierras. Por ello en 1966 el comisariado del ejido Puerto Vallarta (RAN, 1966) manifestó su desacuerdo con la petición de reubicar a las familias que se habían asentado en la Isla, en terrenos del ejido, objetando que eran tierras ejidales y no podían ser trasladados allá, sin embargo el tráfico de terrenos estaba a la orden del día, el problema es que estas familias no contaban con los medios para pagarlas, la mayoría eran originarios de poblaciones de la sierra como Talpa y Mascota, y desempeñaban oficios de albañiles, cargadores (acarreando arena), trabajos domésticos, etcétera.

Algunos incluso se referían a ellos como “Los indigentes”³ del río Cuale, señalando la situación que prevalecía en la ciudad ante la falta de vivienda

y de terrenos para el crecimiento de la ciudad.

Las autoridades municipales hicieron varios intentos por sacarlos de ahí argumentando que estaban en una zona federal, y que sus vidas corrían un grave peligro, pero como no existía un espacio para su reubicación, ahí permanecieron hasta que la corriente los obligó a salir de la isla.

En el mes de septiembre de 1967, a causa de las constantes lluvias, el asentamiento que se había establecido en los terrenos de la Isla del río Cuale, a principios del año 1960, en donde vivían alrededor de 70 personas, entre adultos y niños, tuvo que ser reubicado, tras la amenaza de la creciente del río, que había desbordado ya su cauce, los pobladores fueron trasladados a terrenos del ejido Puerto Vallarta hacia el norte de la ciudad, dando origen así a la colonia Díaz Ordaz (Gilabert y Martínez, 2008: 66). Mientras que los periódicos, destacaron la acción heroica de las autoridades y militares en las acciones de salvamento.

Puerto Vallarta fue elevado a la categoría de ciudad en el año de 1968, la afluencia turística iba en aumento, su infraestructura urbana también, en la década de 1970 se construyeron las carreteras que comunican hacia el Norte y Sur de la región, puentes, aeropuerto y diversos hoteles, y con ello se incrementó la dimensión del impacto de los eventos naturales.

Nuevamente, en el mes de septiembre de 1971, tras 15 días de lluvias torrenciales que trajo consigo el huracán Lily, los ríos desbordaron su cauce, dejando incomunicadas a las poblaciones de las inmediaciones. Los ríos Ameca y Mascota arrasaron con los sembradíos, la corriente del río Ameca destruyó el puente recién construido, así como varios tramos de la carretera, que acababan de inaugurar. Quedó suspendido el servicio

► 3 “Los indigentes-río Cuale ¿mito o realidad?”. Periódico local *El Guardián*, 13 de mayo de 1967, p. 12.

de transporte y el aeropuerto quedó incomunicado. También el río Pitillal se desbordó sobre la planicie donde se localizaban algunas colonias, así como la vena de Santa María, donde el nivel del agua subió hasta tres metros de altura, por lo que resultaron afectadas muchas viviendas, cuyos moradores tuvieron que ser auxiliados y trasladados a lugares más seguros (Montes de Oca, 2001: 320).

El río Cuale una vez más desbordó su cauce, el puente corría el riesgo de ser derrumbado, la gente que aun permanecía viviendo en la isla, así como los pobladores del asentamiento ubicado en el islote Palito Verde, fueron reubicados a los terrenos ejidales localizados donde ahora es la colonia Valentín Gómez Farías, mejor conocida como Palo Seco, a raíz justamente del comentario de estos colonos que decían vámonos “pa lo seco”.

Las autoridades municipales prestaron auxilio a las personas afectadas, así como el ejército y varias instituciones estatales y federales colaboraron en las actividades de apoyo a los damnificados, repartieron víveres y trasladaron a los afectados a los albergues, también colaboraron en la reubicación de los colonos de la Isla del río Cuale.

Después que fueron reubicados los colonos, el Fideicomiso Puerto Vallarta realizó obras de dragado en ambos brazos del río Cuale y rellenó la Isla para crear un lugar de “esparcimiento”, conocido como La Isla de los Niños, las obras que llevó a cabo permitieron el establecimiento de restaurantes, comercios, tiendas de artesanías, etcétera. Mientras que el otro islote, El Palito Verde, fue vendido a un particular, donde posteriormente se edificó un hotel.

En los primeros días de julio de 1975 “azotó” una tromba, causando muchos destrozos, la nota periodística destaca, sin embargo, los daños a varios automóviles que quedaron sepultados por la tierra en el estacionamiento del hotel Camino Real (*El Guardián*, 1975).

Una vez más, en enero de 1992 los ríos Ameca y Mascota se desbordaron y arrasaron con los sembradíos, tras las intensas lluvias resultaron damnificadas 400 personas, también se desplomó el puente de La Desembocada y el del río Ameca se agrietó (Munguía, 1997: 246).

Hasta aquí los desastres estuvieron relacionados con fuertes lluvias y “trombas”, que provocaron el desbordamiento de ríos e inundaciones, así como perjuicios a los cultivos y daño a la infraestructura en comunicaciones. Esta memoria alimentó la idea de que en Puerto Vallarta “no entran los ciclones”, pues siempre “pasan de largo”. Esta percepción se vio alterada el 25 de octubre de 2002 por el impacto del huracán Kenna, de categoría 5, que presentó vientos de hasta 260 kilómetros por hora.

Aunque el ojo del huracán pasó a más de 70 kilómetros de distancia, el fuerte oleaje y la marea de tormenta provocaron severos daños en toda la línea de costa. La morfología del litoral, la bahía y la dirección de la trayectoria del huracán permitieron la ampliación de los efectos de la marea de

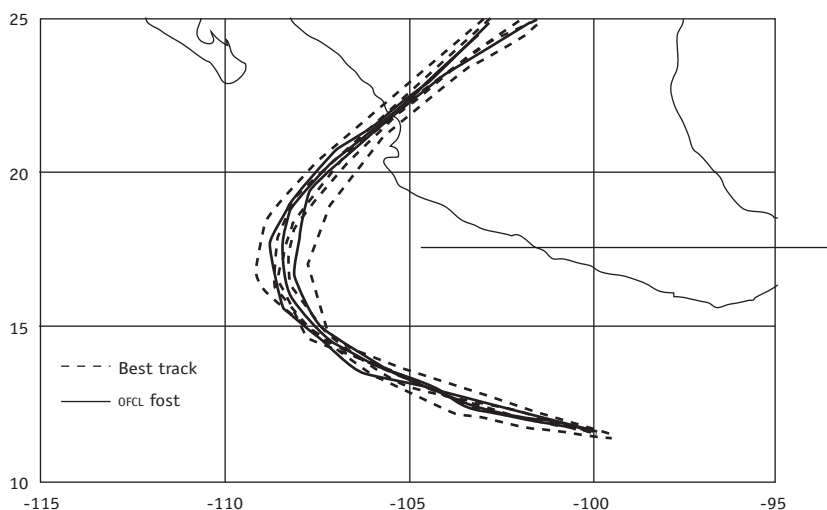
tormenta que provocó la inundación de la franja de tierra adentro que alcanzó hasta más de 200 metros en las partes más bajas (ERN, s.f.).

En dicho Informe se hace un balance de los daños, ya que el fuerte oleaje, con olas de hasta ocho metros de altura, socavaron los cimientos y las estructuras de las edificaciones ubicadas en la franja costera; los daños se concentraron en la zona hotelera y en el centro de la ciudad, 215 negocios resultaron afectados, de los cuales 150 eran comercios, 26 hoteles, 48 tiendas de ropa, cuatro bancos, 22 restaurantes, diez joyerías, siete centros comerciales y daños severos en tres hoteles de lujo, en total los daños ascendieron a 25 millones de dólares.

La respuesta institucional fue rápida y efectiva, acudieron funcionarios de distintas dependencias de los tres niveles de gobierno, para realizar una evaluación de los daños y definir la aplicación de los programas de restauración así como el apoyo financiero del Fondo Nacional de Desastres Naturales, los daños ahora se contarían en dólares.

Como puede apreciarse, una medida de respuesta por parte de las autorida-

MAPA 1
TRAYECTORIA DEL HURACÁN KENNA



Fuente: *Tropical Cyclone Report. Hurricane Kenna*. Nacional Hurricane Center. Disponible en: www.nhc.noaa.gov/2002kenna.shtml

des había sido la reubicación de colonos y la reutilización del espacio y/o privatización del mismo, sin embargo en esta ocasión, los hoteles no fueron reubicados a pesar del riesgo latente, en cambio, los inversionistas recibieron apoyos financieros para la reconstrucción de sus hoteles y negocios. Aunque algunos tardaron años para reponerse, como el hotel Sheraton Bugambillas, otros quedaron inhabilitados como advertencia.

Este hecho puso en evidencia el carácter clasista de la respuesta de las autoridades, a los pobres los reubican y a los empresarios los apoyan para reconstruir sus hoteles, si bien nunca había resultado afectada esa zona, el paso cercano del ojo del huracán Kenna la ubicó como de alta vulnerabilidad. Recientemente, el 12 de octubre de 2011, la trayectoria errática del huracán Jova, que entró a tierra en la costa sur de Jalisco, presentó una alta probabilidad de ingresar directamente en la Bahía de Banderas, los resultados sin duda hubieran sido desastrosos.

CONCLUSIONES

Entre 1925 y 2002, las crónicas locales registraron doce eventos meteorológicos, de los cuales seis corresponden al mes de octubre, dos a septiembre, uno a enero, otro a julio y dos no señalan mes, el impacto de los mismos, se relacionaron principalmente con fuertes inundaciones provocadas por el crecimiento de los ríos Ameca, Pitillal y Cuale, pérdida de vidas humanas, daños en infraestructura, vías de comunicación, cultivos, casas, comercios y hoteles.

Las personas afectadas fueron reubicadas y los espacios desocupados fueron convertidos posteriormente en lugares de recreo, otros fueron privatizados, sin embargo en la zona del centro de la ciudad y en la de los hoteles nadie ha sido reubicado.

Como efectos indirectos de dichos eventos identificamos la declaración de la fiesta patronal del Sagrado Corazón

de Jesús,⁴ la creación de dos islotes: El Palito Verde y La Isla, así como la creación de al menos tres colonias asociadas a la reubicación de los damnificados: Emiliano Zapata, Díaz Ordaz y Valentín Gómez Farías (Palo Seco).

De los doce eventos reseñados solo tres están relacionados con el Registro de la NHC, de ahí la importancia de recuperar las fuentes locales, porque en ellas han quedado registros de eventos, que aunque no estén asociados con huracanes sí han causado algún tipo de desastre local. Consideramos también necesario consultar otras fuentes que contribuyan a identificar otros más, no registrados por las crónicas, pues existen vacíos en el tiempo, por lo que no podemos afirmar la inexistencia de eventos durante esos periodos.

La necesidad de vivienda, la indolencia de algunas autoridades y el clientelismo político, dieron origen a asentamientos precarios sobre áreas vulnerables, sin embargo, la responsabilidad recayó siempre en los pobres, por asentarse en dichos espacios.

Actualmente los planes de desarrollo urbano son diseñados para favorecer proyectos que retan los pronósticos científicos sobre el uso de determinados espacios, como son los cauces de los ríos, su desembocadura, los esteros, las playas y las montañas, la naturaleza establece un límite de apropiación que los proyectos turísticos y planes técnicos y la pobreza han intentado rebasar.

Es necesario replantear el uso de estos espacios y el análisis de los efectos de los fenómenos meteorológicos, más allá del "paradigma naturalista, que oculta los problemas de fondo de los desastres: desigualdad social, subdesarrollo, precariedad organizativa, devastación ambiental, carencia de recursos y una aplicación parcial del saber científico" (Magaña, 2004: 204).

Este trabajo es incipiente y constituye un diálogo en construcción

con las disciplinas que tradicionalmente asumieron el estudio de los eventos naturales y sus impactos, un intento por develar sus pliegues históricos y socioeconómicos y se tiene la pretensión de continuar abonando el conocimiento sobre el tema a partir de otras fuentes de consulta, así como ampliarlo a otros tópicos como el clima.

BIBLIOGRAFÍA

- ERN Especialistas en Riesgos Naturales (s.f.). *Huracán Kenna: Efectos en México*. Informe ejecutivo. www.ern.com.mx/pdf/Huracan/ERN-021025-H01.pdf
- García Acosta, Virginia (2008). *Historia y desastres en América Latina*. Vol. III. México: Publicaciones de la Casa Chata, 356 p.
- Gilabert Juárez, César y Virginia Martínez Hernández (2008). *La Isla se queda: lectura del paisaje cultural de Puerto Vallarta*. México: Centro Universitario de la Costa de la Universidad de Guadalajara, 114 p.
- Huracanes en Colima, Jalisco y Michoacán. Siglos XVI-XXI: avances de investigación en la región Pacífico Centro*. www.scribd.com/doc/39774911/Avances-Colima-Jalisco-y
- Magaña Rueda, Víctor, ed. (2004). *Los impactos del niño en México*. México: Centro de Ciencias de la Atmósfera, Universidad Nacional Autónoma de México/Secretaría de Gobernación, 229 p.
- Montes de Oca de Contreras, Catalina (2001). *Puerto Vallarta en mis recuerdos*. México: Centro Universitario de la Costa de la Universidad de Guadalajara, 367 p.
- Munguía Fregoso, Carlos (1997). *Panorama histórico de Puerto Vallarta y de la Bahía de Banderas*. México: Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Jalisco/H. Ayuntamiento de Puerto Vallarta, 254 p.
- Palacio, Germán (2001). *En búsqueda de conceptos para una historiografía ambiental* [versión electrónica]. <http://>

► 4 Sin embargo, solo se celebran fiestas patronales a la Virgen de Guadalupe.

- www.idea.unal.edu.co/proyectos/hia_tamb1/Gpalacio_conceptos
- Shopes, L. (1993). Más allá de la trivialidad y la nostalgia: contribuciones a la construcción de una historia local. Jorge Aceves Lozano, comp. *Historia oral*. México: Instituto Mora/Universidad Autónoma Metropolitana.
- Tzuetan, Theodor (2002). *Los dilemas de la memoria*. México [versión electrónica]. Cátedra Julio Cortázar. www.udg.mx/
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Censos nacionales de población y vivienda, 1921-2005*.
- Periódico *El Guardián*, sábado 19 de julio de 1975, p. 1.
- Los indigentes-río Cuale ¿mito o realidad? Periódico local. *El Guardián*, 13 de mayo de 1967, p. 12.
- RAN Archivo del Registro Agrario Nacional. Expediente ejido Puerto Vallarta. Dcto. 130, 18 de agosto de 1966.

MIGRACIÓN INTERNA HACIA LA ZONA METROPOLITANA DE PUERTO VALLARTA

ERIKA PATRICIA CÁRDENAS GÓMEZ

INTRODUCCIÓN

La importancia de estudiar los flujos migratorios radica en que con la llegada de cientos y miles de personas se trastoca la trama urbana y el territorio. Al grado de que dicho crecimiento demográfico, y a la par de los crecimientos económico y urbano, ha llegado a constituir una zona metropolitana cuya característica político-administrativa es la de ser interestatal. Un centro urbano que limita entre los estados de Jalisco y Nayarit y, quizá, la única de estas características institucionales con vocación de económica para el turismo de sol y playa.

Cabe mencionar que este trabajo se inserta dentro de la sociología histórica aplicada a los estudios urbanos. Este enfoque teórico y metodológico, al mismo tiempo que intenta equilibrar el discurso narrativo y el discurso analítico, tiene como fondo estudiar y debatir el cambio social: una tarea general que trata de comprender y explicar todas las ciencias sociales pero aquí se intentará observar dichos procesos a partir del análisis de los flujos migratorios que han llegado a esta ciudad. El estudio de los flujos

RESUMEN: El presente artículo tiene como objetivo analizar la magnitud y procedencia de los flujos migratorios que han arribado a la zona metropolitana de Puerto Vallarta en las últimas cinco décadas (1960-2010). Sin embargo, para fines heurísticos y de control metodológico únicamente se analizan los flujos migratorios internos que han arribado a la zona en estudio por la sencilla razón que son más significativos en magnitud. Además, de que se trata de la población que se queda a vivir, trabajar y se inserta en las dinámicas sociales locales.

PALABRAS CLAVE: migración interna, zona metropolitana de Puerto Vallarta, turismo.

ABSTRACT: This article aims to analyze the magnitude and origin of the migratory flows that have arrived in the metropolitan zone of Puerto Vallarta in the last five decades (1960-2010). However, for heuristic purposes and methodological control are only analyzed the internal migratory flows that have arrived in the study zone for the simple reason that are most significant in magnitude. In addition, that it is the population that stays to live, to work and is inserted into local social dynamics.

KEY WORDS: domestic migration, metropolitan zone of Puerto Vallarta, tourism.

migratorios hace diferencia en el proceso de crecimiento demográfico a nivel municipal, es decir, se distingue la migración de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas para tratar de encontrar explicaciones lógicas y sociológicas. En la presentación de la evidencia no se debe olvidar que llegan personas y que las relaciones políticas, sociales, económicas y culturales instituidas se trastocan y readaptan.

Ahora bien, para el desarrollo de este apartado fue necesaria una revisión bibliográfica y documental,

sobre todo, la generada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Los flujos migratorios se presentan a nivel municipal: Puerto Vallarta y Bahía de Banderas, demarcaciones político-administrativas que conforman la zona metropolitana de Puerto Vallarta.

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO DE PUERTO VALLARTA, JALISCO

Puerto Vallarta, concretamente su zona metropolitana, comienza a to-

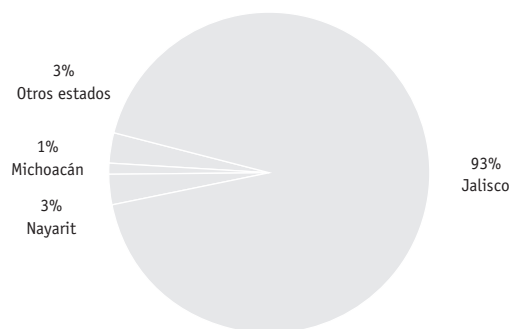
ERIKA PATRICIA CÁRDENAS GÓMEZ es profesora investigadora en El Colegio de Jalisco. Doctora en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad por la UdeG. erika.cardenas@coljal.edu.mx

mar forma en la segunda mitad del siglo XX. Hasta antes de esta década los procesos urbanos y demográficos significativos, por llamarlos de alguna forma, se centraban en el municipio de Puerto Vallarta. Ante esto es necesario recordar que el municipio de Puerto Vallarta, y con mayor razón el de Bahía de Banderas, Nayarit, conforman un centro urbano muy joven en la historia de la larga duración. En un siglo Puerto Vallarta pasa de ser un pueblo de pescadores a un centro turístico internacional; y lo que hay detrás de este proceso está, sin dudar, el fenómeno migratorio.¹

Se debe enfatizar que la zona metropolitana de Puerto Vallarta se ha constituido urbana y económicamente siguiendo el esquema del lugar central, y el proceso de crecimiento demográfico no ha sido ajeno a él. El proceso de crecimiento demográfico, e implícitamente la intensificación de grandes flujos migratorios y lejanos a los municipios aledaños, arrancan en la década de 1960. Antes, y como menciona Luis Arturo Velázquez Gutiérrez, los grandes flujos migratorios que arribaron a Puerto Vallarta procedían de los municipios cercanos de Jalisco como Mascota, Cabo Corrientes y Tomatlán, pero también evidencia de flujos considerables de gente que provenía Guadalajara y otros municipios del estado de Jalisco (Velázquez, 1997: 133).

Se puede plantear con claridad que los flujos migratorios comienzan a ser considerables a partir del año de 1960, y esto es un fin metodológico para deducir consecuentemente que de los flujos migratorios se manifestará el crecimiento urbano y mayores dinámicas económicas con impactos territoriales. Lo que se quiere resaltar en este texto, es que en los diversos procesos de cambio social que han acontecido en centro urbano se encuentra como marco sociológico el fenómeno de la migración. Así por ejemplo, se puede ver en la gráfica 1 que Puerto Vallarta

GRÁFICA 1
MIGRACIÓN POR RESIDENCIA A PUERTO VALLARTA, JALISCO, 1960



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. *VIII Censo general de población y vivienda, 1960.*

recibió 15 415 inmigrantes. El 93% de estos los aportó el estado de Jalisco; le sigue Nayarit con 3% y Michoacán con 1%. Llama la atención que la mayoría de los inmigrantes proceden del estado de Jalisco, específicamente del municipio de Puerto Vallarta, debido a la cercanía y a la existencia de mano de obra.

Es a partir de 1970 cuando empiezan a arribar al municipio de Puerto Vallarta, y en mayor proporción, gente procedente de otros lugares del país en los que no había una tradición migratoria, por decirlo de alguna manera a esta ciudad del Pacífico mexicano: es el caso de gente procedente de la ciudad de México. Cabe precisar que el flujo migratorio proveniente de la capital del país al contar con experiencia y habilidades profesionales en la industria

hotelera, en otros del sector terciario, provocó que la gente de este lugar viera a la ciudad de Puerto Vallarta como un centro para migrar. Esto desde luego se relaciona con la cuantiosa inversión de capital en Puerto Vallarta y diversas políticas federales y estatales que en conjunción con diversos actores provocó que el pueblo de pescadores se convirtiera en un centro internacional. La evidencia concreta y palpable fue la construcción de infraestructura para atraer al turista internacional. Asimismo, se edificaron varios hoteles.

Cabe mencionar que la mano de obra que existía en Puerto Vallarta resultó ser insuficiente, por lo que algunas constructoras trajeron personal de otros estados. Esto también incentivó el proceso migratorio hacia este municipio.

➤ 1 Es importante mencionar que el municipio de Puerto Vallarta se constituyó jurídicamente el 31 de mayo de 1918. El municipio adoptó este nombre en honor al jurista Ignacio L. Vallarta, pero el poblado era conocido antes como Las Peñas en diversos mapas y fuentes documentales. Incluso mapas y fuentes más antiguas, le daban al lugar el nombre de El Carrizal (véase, por ejemplo, *Cartografía histórica de la Nueva Galicia*, 1984: 149). Pero en sentido estricto y como centro poblacional, Puerto Vallarta se fundó el 12 de diciembre de 1851 cuando don Guadalupe Sánchez junto con un grupo de amigos, se instalaron a orillas del río Cuale y constituyeron el poblado Las Peñas (Munguía, 1997a: 100). Por lo tanto es necesario puntualizar, que la mayoría de los fundadores procedían de Mascota, Talpa y San Sebastián del Oeste, es decir que desde sus inicios en Puerto Vallarta, ha estado presente la migración.

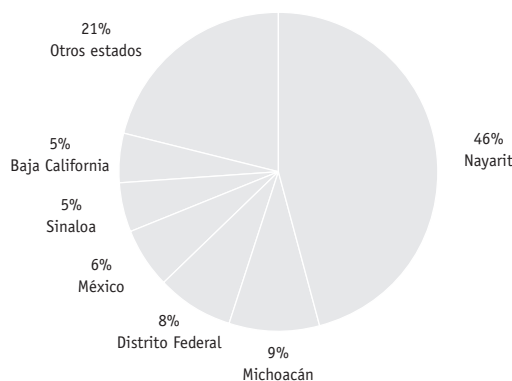
En la gráfica 2 se puede ilustrar los porcentajes de la inmigración que provinieron de: Nayarit, Michoacán, Distrito Federal, México, Sinaloa y Baja California. Llama la atención la conformación de la región centro del país como lugar de expulsión de personas hacia Puerto Vallarta. También se debe aclarar que dicho censo, al igual que los siguientes, no incluyen como inmigrantes a la gente que ha nacido en otros municipios de Jalisco.

Ante la llegada de este tipo de inmigrantes, sobre todo la que podría ser calificada como ejército de mano de obra para la industria hotelera, se incrementa a mediados de la década de los años de 1970. La consecuencia de este tipo de migración es que en Puerto Vallarta se podrá apreciar la multiplicación de colonias populares e irregulares. Carlos Munguía señala que por esos años por toda la ciudad se veían edificios en construcción. La mayoría de estos se planeaban para satisfacer la demanda del turismo o de los trabajadores de recursos medios o altos (Munguía, 1997a: 206).

Así, Puerto Vallarta se convirtió en un polo de atracción para migrantes. Winnie (1984) menciona que en el año de 1976, los migrantes constituían el 58% de la población total del municipio, es decir, un poco más de la mitad.

Es en la década de los años de 1980 cuando se aprecia la consolidación de la región centro del país como la principal área de donde proceden los flujos migratorios hacia Puerto Vallarta. La lista de entidades federativas la encabeza el estado de Nayarit, le sigue el Distrito Federal, Michoacán, Guerrero, Sinaloa y el estado de México. Estos seis estados representaron 48% de la migración que recibió Puerto Vallarta, tal y como se ilustra en la gráfica 3. Así pues, es en esta década cuando el Distrito Federal empieza expulsar población. Con lo anterior se puede puntualizar que Puerto Vallarta recibe también migración de corte urbano. Ello se debe al requerimiento de per-

GRÁFICA 2
PRINCIPALES ESTADOS EXPULSORES DE MIGRANTES HACIA PUERTO VALLARTA, 1970



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. IX Censo general de población y vivienda, 1970.

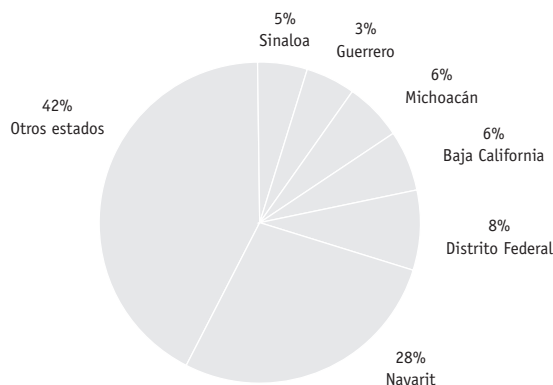
sonal calificado para cubrir algunas áreas laborales.

A principios de 1980 había más de siete mil trabajadores empleados en las construcciones. Como consecuencia fue necesario contratar personal de otros lugares. Muchos de estos trabajadores se quedaron y algunos de ellos fueron beneficiados del crédito para comprar una casa de interés social. Sin embargo, otros inmigrantes no corrieron con la misma suerte, y se vieron en la necesidad de instalarse en cualquiera de las colonias irregulares que en esos años se estaban formando (Munguía, 1997a: 216).

Ya en 1979 el entonces presidente municipal de Puerto Vallarta señalaba que este territorio experimentaba un vertiginoso crecimiento económico convirtiéndose en un foco de atracción para los inmigrantes de la región y de otras zonas de México (*ibid.*: 211).

Como ya se indicó la migración es el ingrediente de fondo en el fenómeno urbano de ciudades como Puerto Vallarta; y en los años de 1990 los flujos migratorios se dirigirán hacia las ciudades medianas y no tanto a las grandes ciudades. Las ciudades medianas, como Puerto Vallarta, presentarán ventajas y adquirirán mayor importancia, pues

GRÁFICA 3
MIGRACIÓN POR RESIDENCIA A PUERTO VALLARTA, JALISCO, 1980



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. X Censo general de población y vivienda, 1980.

tienen costos comparativos más bajos y se aprovechan las ventajas al estar ubicadas en la cercanía de alguna metrópoli. Con ello se evitan los costos crecientes de las diseconomías de la gran urbe (contaminación, congestión, altos precios del suelo, entre otros). Sin embargo, este proceso, para el caso de Jalisco, también es el resultado de una política gubernamental aplicada desde las décadas de 1970 y 1980, como lo destacan Jesús Arroyo y Edgar Olmos Santamaría.

...la política económica que se aplicó en los años de 1970 y 1980 favoreció el crecimiento de las ciudades medias ya que hubo una reorientación de los flujos migratorios. Para la clase baja ya no era costoso trasladarse a Guadalajara, ciudad que tenía una larga trayectoria migratoria, por lo que se dirigieron a las ciudades medias de la entidad (Arroyo y Olmos, 1998: 293).

Ejemplo de estas ciudades medianas es Puerto Vallarta. Así,

Las ciudades medias están creciendo a ritmos superiores al de la ciudad de México, y se debe a la apertura de fuentes de trabajo y al incremento de su nivel de vida. Por estas razones los flujos migratorios se dirigen hacia estas ciudades (Valencia, 2000: 37).

Luis Arturo Velázquez Gutiérrez puntualizó, con base en la *Encuesta de ingreso por hogar* de 1990, que de la población de Puerto Vallarta el 52% era inmigrante y que predominaban los hombres. Las ciudades que más aportaron con flujos migratorios fueron la ciudad de México, Guadalajara y el estado de Nayarit (1997: 135).

Así, en la década de los noventa Puerto Vallarta captaba la migración del estado de Jalisco fuera de la zona metropolitana de Guadalajara. En ese entonces, el municipio de Puerto Vallarta con alrededor de 93 mil habitantes; seguía con un crecimiento económico centrado en el desarrollo de las actividades turísticas que se traducía

también en un aumento importante de empleos en la rama de la construcción entre la población económicamente activa (PEA) masculina (Velázquez y Papail, 1997: 23).

Respecto a las características que tienen los migrantes de Puerto Vallarta, de acuerdo con Velázquez y Papail, son: a) la población migrante es joven ya que se concentraba en edades inferiores a los 30 años de edad; b) tenían un nivel general de educación más alto en comparación con otras tres ciudades medias que también estudiaron: Ciudad Guzmán, Lagos de Moreno y Manzanillo; c) casi el 19 por ciento de los hogares vallartenses tenía una mujer como jefa de familia; d) un número relativamente elevado de no parientes caracterizaba a los hogares de Puerto Vallarta; y e) en Puerto Vallarta los hogares con parejas menores de 30 años representaba casi el 30 por ciento (Velázquez y Papail, 1997: 116-197).

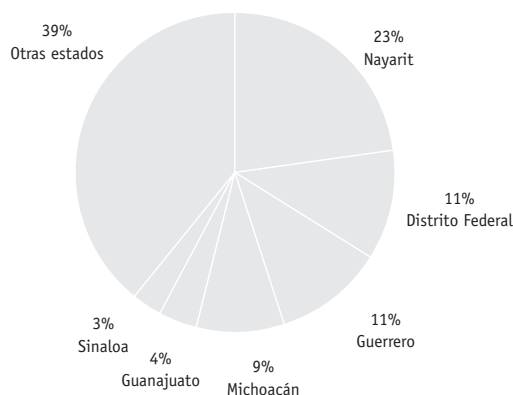
En este sentido, Roberto Rodríguez reconoció que a Puerto Vallarta seguía arribando gente de Guadalajara y de la ciudad de México, quienes tenían un nivel de estudios alto y ocupaban lugares importantes en la jerarquía laboral. Es así, que planteó tres motivos principales por los cuales los inmigrantes probaban suerte en este destino turístico: el primero era de

tipo familiar, ya que la familia decidía acompañar al jefe de esta o vivir con familiares cercanos en la ciudad; el segundo era de carácter laboral, pues la compañía trasladaba a sus trabajadores; y el tercero era de sobrevivencia económica (Rodríguez, 1999: 34).

Otra característica de la migración reciente hacia Puerto Vallarta es que ha tenido una atracción excepcionalmente fuerte para migrantes procedentes de centros urbanos más o menos distantes (Winnie, 1984: 155). Ello también lo constatan Canales y Vargas quienes opinan que la mayoría de los inmigrantes de Puerto Vallarta provenían de otras entidades del país. Otra peculiaridad es el hecho de que se trata de una inmigración primordialmente laboral. Casi el 60 por ciento de los inmigrantes tiene entre 15 y 39 años, a la vez que otro 15 por ciento tiene entre 40 y 65 años (2002: 24).

Por su parte el INEGI señaló que para el año de 1990 eran 35 558 los migrantes que residían en Puerto Vallarta. El 61% lo aportaban seis entidades federativas. En primer orden se encuentra Nayarit que aportó 23% de los migrantes, le siguió el Distrito Federal con el 11%; Guerrero con 11%, después se ubicó Michoacán con 9%, Guanajuato con 4% y, por último, Sinaloa con 3%.

GRÁFICA 4
PRINCIPALES ESTADOS EXPULSORES DE MIGRANTES HACIA PUERTO VALLARTA, JALISCO, 1990



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. *XI Censo general de población y vivienda 1990*.

La tendencia de 1990 continuará en el año 2000. En este tiempo la principal región del país que expulsa población hacia Puerto Vallarta es la región centro. Esta aporta 72% de los inmigrantes. Nayarit encabeza la tendencia con 26%, le sigue Guerrero con 15%, el Distrito Federal con 14%, Michoacán con 9%, Guanajuato y Sinaloa con 4%. En total arribaron al municipio costero 56 499 personas.

Para el año 2010, el INEGI registró a 77 139 inmigrantes en el municipio costero. Asimismo se debe señalar que muchos de estos inmigrantes no decidirán quedarse de manera definitiva en dicho municipio. Por lo que puede ser más el número de inmigrantes. Para la primera década del siglo XXI la región que más migrantes expulsa sigue siendo la región Centro. Como se ilustra en la gráfica 6.

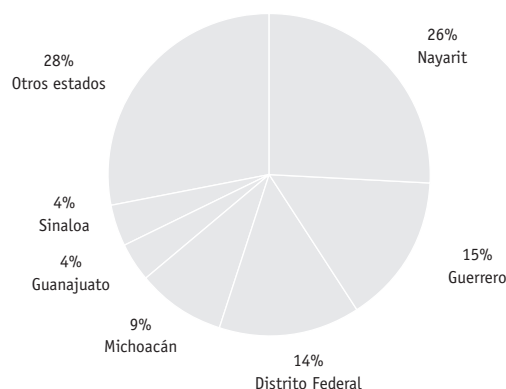
En primer lugar lo sigue ocupando el estado de Nayarit. Entidad que se caracterizó, en estas cinco décadas como una entidad expulsora de migrantes hacia Puerto Vallarta. Ello se explica por la cercanía que guardan estos dos estados. En segundo lugar lo obtuvo Guerrero desplazando al Distrito Federal. Cabe traer a colación que para muchos investigadores los flujos migratorios no se explican sin entender la dinámica del Distrito Federal y su zona metropolitana, pues desde los años ochenta registra una desconcentración de su población.

En síntesis en el cuadro 1 se puede observar el crecimiento demográfico de Puerto Vallarta. Asimismo, se aprecia el número de personas que nacieron en Jalisco y el número de inmigrantes que han arribado a Puerto Vallarta.

EL CRECIMIENTO POBLACIONAL DEL MUNICIPIO DE BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT

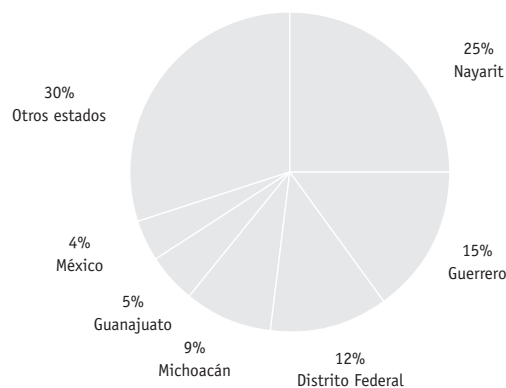
Es importante recalcar que la influencia económica de Puerto Vallarta se extiende a nuevos asentamientos de carácter turístico en el joven municipio

GRÁFICA 5
MIGRACIÓN POR RESIDENCIA A PUERTO VALLARTA, JALISCO, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. XII Censo general de población y vivienda 2000.

GRÁFICA 6
PRINCIPALES ESTADOS EXPULSORES DE MIGRANTES HACIA
PUERTO VALLARTA, JALISCO, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. XIII Censo general de población y vivienda 2010.

CUADRO 1
POBLACIÓN Y MIGRANTES DE PUERTO VALLARTA, JALISCO

Año	Población total	Población nacida en Jalisco	Migrantes procedentes de otras entidades	Migrantes extranjeros	No específico
1960	15 462	14 312	1 103	47	S.D
1970	35 911	30 755	5 036	120	S.D.
1980	57 028	43 874	10 695	213	2 246
1990	111 457	74 930	30 979	944	4 604
2000	184 728	121 703	56 499	2 502	4 024
2010	255 681	166 748	77 139	4 671	7 123

Fuente: INEGI, Censos generales de población y vivienda, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000, 2010. Consultados en su página web en octubre de 2011.

de Bahía de Banderas (FIDERCO, 2009: 178). Idea que también comparten Márquez y Ocampo, quienes consideran que la cercanía de Bahía de Banderas con Puerto Vallarta ha alentado la inversión para la infraestructura en todos sus rubros. Así pues, se registran cambios al norte del río Ameca. Este fenómeno también se explica por el agotamiento de venta de suelo frente a la línea de costa, el elevado precio de predios estratégicos dentro de la trama urbana, los límites físico-geográficos, entre otros (2009: s. p.).

Ahora bien, el crecimiento poblacional de Bahía de Banderas está ligado al proceso de migración y a las políticas de vivienda y del mercado de suelo de la zona metropolitana de Puerto Vallarta. Como ya se indicó, los promotores de fraccionamientos de interés social encuentran conveniente adquirir parcelas de origen ejidal, ya que en Puerto Vallarta el costo del suelo urbano es más elevado Baños, Muñoz *et al.* (mimeo).²

Las características de la población de Bahía de Banderas se puede señalar que la mayoría son jóvenes y la población masculina es más numerosa que la femenina. Además, se espera que en los siguientes años la población de Bahía de Banderas siga creciendo aceleradamente debido a la reserva urbana con la que aún cuenta y por la dinámica económica que genera el impulso al sector del turismo; pues como ya se indicó este atrae a personas en edad productiva (FIDERCO, 2009: 198-200).

Como se ilustra en el cuadro 2 es a partir de 1995 cuando el crecimiento demográfico del municipio de Bahía de Bandera es más alto si se compara con Puerto Vallarta. Al respecto Pérez-Campuzano (2010: 152) señala que la expansión urbana ocurre en la periferia. El aumento de personas se desplaza hacia el nuevo municipio.

Por su parte Baños y Muñoz mencionan que el modelo de ocupación territorial de Bahía de Banderas di-

	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
Zona metropolitana de Puerto Vallarta	4.8	5.2	3.9	5.9
Puerto Vallarta	5.4	5.0	3.2	3.0
Bahía de Banderas	3.0	5.8	6.1	8.8

Fuente: SEDESOL-CONAPO-INEGI, 2007: 86; INEGI. *XIII Censo general de población y vivienda*, INEGI, 2010. Todos consultados en su página web en octubre de 2011.

fiere de su contraparte vallartense, al presentar un modelo fragmentado y difuso, repartido en diez centros poblacionales: Valle de Banderas, Bucerías, Cruz de Huanacastle, Las Jarretaderas, Mezcales, El Porvenir, San José del Valle, San Juan de Abajo, San Vicente y Valle Dorado (Baños, Muñoz *et al.*, s.f., mimeo). Dichos autores no retoman las localidades de Lo de Marco y El Colomo, pero se incluyen a Valle Dorado.³

Sobre estas localidades es importante mencionar que estas tienen diferencias, pues seis de ellas (San Juan de Abajo, San José del Valle, Valle de Banderas, El Porvenir, San Vicente y El Colomo) han sido pueblos tradicionalmente agrícolas, mientras que las cinco restantes (Bucerías, Mezcales, Las Jarretaderas, la Cruz de Huanacastle y Lo de Marco) se identifican más con la prestación de los servicios turísticos (Navarro y Gómez, 2009: 239).

En 2010 las tasas más altas se seguían registrando en la zona Valle del municipio de Bahía de Banderas: San José con 18.1%, San Vicente con

11.5%, San Juan con 8.4%, Valle de Banderas con 6.1%.

Mientras que en las localidades de la costa la dinámica es la siguiente: Mezcales es la única que sigue ganando población, pues participa con 16%, Bucerías con 10.5%, Las Jarretaderas, cuenta con 4.8%, Lo de Marco posee 1.4% y la Cruz de Huanacastle con 2.5% (INEGI, 2010). La mayoría de estas localidades reducen su contribución demográfica municipal, si se compara con años anteriores, porque la actividad turística ha encarecido los terrenos de la costa.

Cabe mencionar que Las Jarretaderas es una localidad interesante porque por una parte se concentra la mayoría de los migrantes chiapanecos. Sin embargo, muchos de ellos llevan a cabo una migración temporal, es decir, que la mayoría de ellos no se quedan a vivir de manera definitiva en el poblado. Por otra parte, los inmigrantes que deciden instalarse buscan otros lugares donde hacerlo; ya que los precios de los terrenos en Las Jarretaderas son elevados.⁴

- 2 Como ya se indicó, fue a partir del año 2000 en la zona metropolitana de Puerto Vallarta donde se empezó a gestar un boom en la construcción de viviendas de segunda residencia.
- 3 Este se ha convertido en la porción de mayor crecimiento en la zona metropolitana de Puerto Vallarta, pues alberga una población aproximada de 30 718 habitantes repartidos en 7 314 viviendas (Baños, Muñoz *et al.*, s.f., mimeo).
- 4 En los poblados de la costa la construcción de casas-habitación destinadas a la población trabajadora perdió interés económico y es por eso que alguna de su población como la migrante decide mudarse a localidades del Valle: como San Vicente y El Porvenir (Navarro y Gómez, 2009: 243). En dichos poblados existe un auge de la construcción de unidades familiares.

Para el año 2000 de las once localidades principales del municipio de Bahía de Banderas 46.8% era población nacida en el municipio y 52.6% había nacido fuera. Así pues, más de la mitad de la población es inmigrante. Se trata de personas que andan en la búsqueda de mejores condiciones de vida. El municipio de Bahía de Banderas tiene abundante fuerza de trabajo y supone una alta demanda de empleo, vivienda para familias nuevas, y equipamiento para educación, guarderías, y servicios deportivos recreativos y culturales (FIDERCO, 2009: 200).

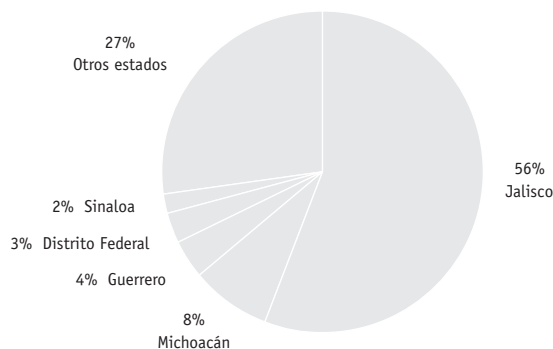
En las localidades de la Costa la población inmigrante es más alta. En Mezcales 27. 2% nació en el municipio y 71.9% nació fuera de él. En Bucerías la proporción es de 36.5% y 62.9%, respectivamente. En Las Jarretaderas el 33.3 por ciento nació en el municipio mientras que 66.7% no lo hizo. Y en Nuevo Vallarta 12% había nacido en la localidad y 86.1% lo hizo fuera de ella (Navarro y Gómez, 2009: 246).

Respecto a la procedencia de esta población inmigrantes se puede señalar lo siguiente. En el año 1990, al municipio de Bahía de Banderas arribaron 15 883 inmigrantes. De estos, 46% correspondía a Jalisco, le siguió Michoacán con 5%, Guerrero con 3%, el Distrito Federal y Sinaloa con 2%, como se ilustra en la gráfica 7.

La tendencia migratoria de 1990 va a continuar para el año 2000. Sin embargo, en diez años se duplica el número de inmigrantes. A principios del siglo XXI se registraron 30 721 inmigrantes. De estos, 67% correspondía a Jalisco, y muy por debajo le siguió Michoacán con 7%, Guerrero con 6%, y el Distrito Federal con 3% y Sinaloa con 2%.

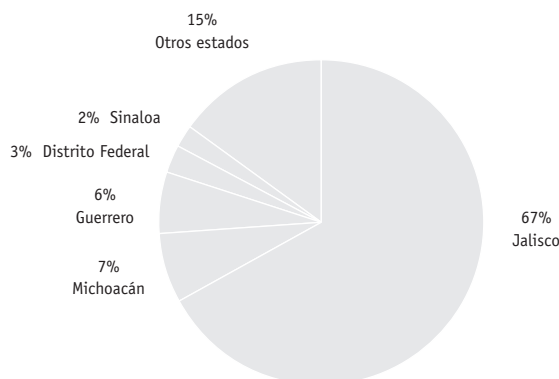
La migración que recibió el municipio Bahía de Banderas en el año 2010 fue de 76 453 inmigrantes. La procedencia de estos, era: en primer lugar se ubicó de nueva cuenta el estado de Jalisco con 59%, más de la mitad de los inmigrantes de Bahía

GRÁFICA 7
PRINCIPALES ESTADOS EXPULSORES DE MIGRANTES HACIA
BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT, 1990



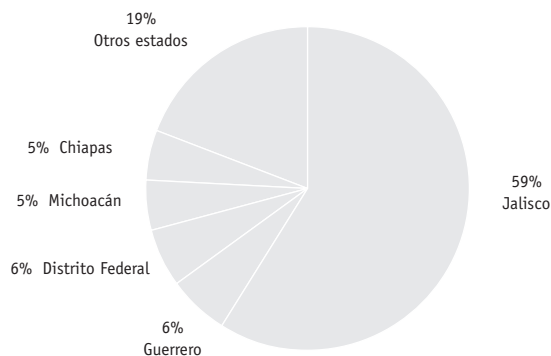
Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. *XI Censo General de Población y Vivienda 1990*.

GRÁFICA 8
MIGRACIÓN POR RESIDENCIA A BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT, 2000



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*.

GRÁFICA 9
PRINCIPALES ESTADOS EXPULSORES DE MIGRANTES HACIA
BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. *XIII Censo general de población y vivienda, 2010*.

de Banderas proceden de Jalisco, en segundo lugar y muy por debajo se ubicó Guerrero, el Distrito Federal, Michoacán con 6%. Enseguida se encuentra Chiapas quien desplazó al Estado de México y Guanajuato.

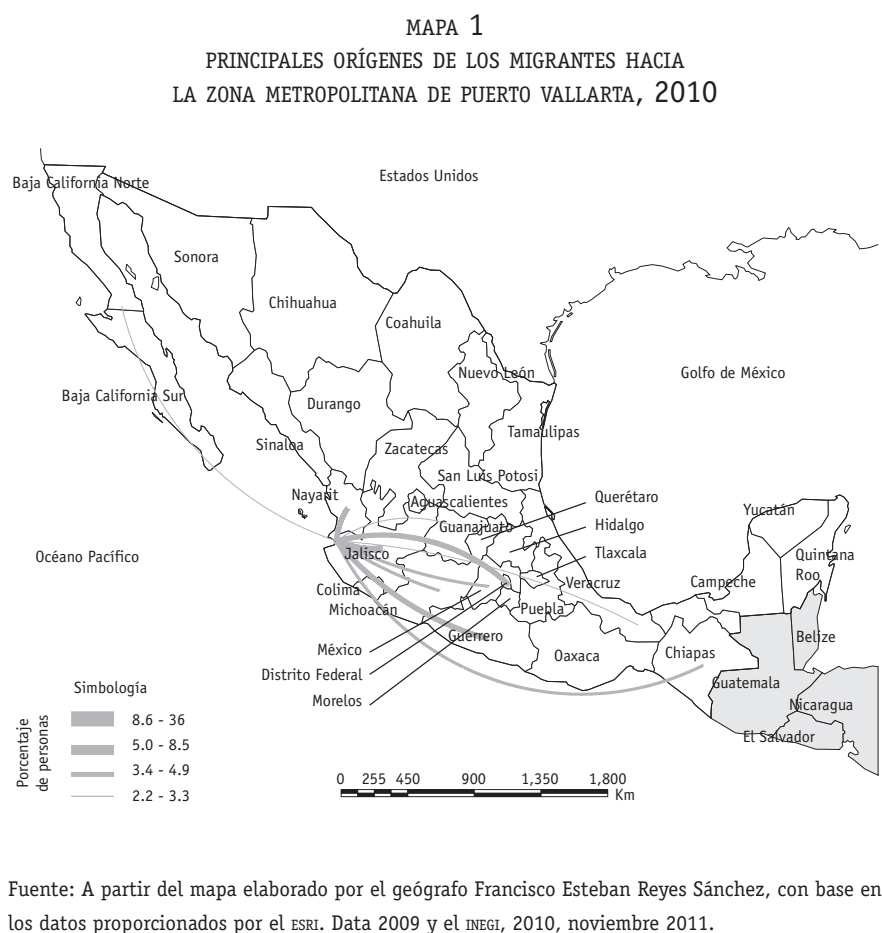
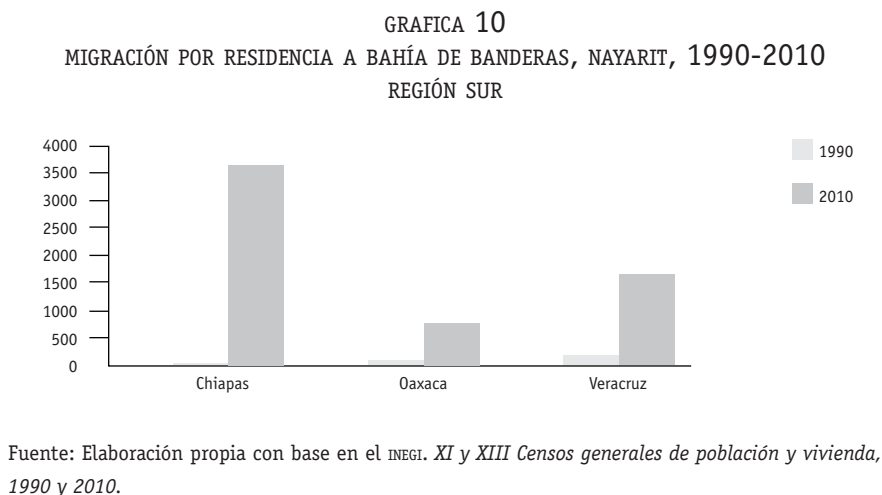
Respecto a los cambios que se han manifestado en la región Sur, llama la atención el aumento de inmigrantes chiapanecos en Bahía de Banderas, así como el que aumente el volumen de los flujos migratorios de los estados de Veracruz y Oaxaca, pero no en la misma proporción. Tal y como se verá en la gráfica 10.

En el mapa 1 se puede apreciar los orígenes de los flujos migratorios que recibió la zona metropolitana de Puerto Vallarta en 2010. En primer lugar se encuentra Jalisco con 36%, Nayarit con 8.5%, Distrito Federal con 7.3%, Guerrero 7%, Michoacán con 4.9%, Chiapas con 4.8%, México con 4.5%, Guanajuato con 3.3%, Baja California con 3% y Veracruz con 2.2%. En conjunto dicha área llega gente procedente principalmente de sus inmediaciones, del centro del país y del sur del país. Llama la atención la participación del estado de Chiapas, pues sus flujos se han incrementado a tal grado que han rebasado a los que provenían del Estado de México y a Guanajuato, entidades que se había caracterizado desde 1970 como principales expulsoras de migrantes hacia esta zona.

En síntesis se puede observar que la población del joven municipio de Bahía de Banderas se constituye principalmente por gente que ha venido de otras entidades, pues es mayor el número de inmigrantes si se compara con la población nacida en Nayarit, como se ilustra en el cuadro 3.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Se puede observar y recalcar primero que el año en el que más migrantes recibió la zona metropolitana de Puerto Vallarta fue en 2010. Segundo que al transcurrir estas cinco décadas se ha



dado un desdoblamiento de la zona metropolitana, pues el estado vecino, y parte integrante de la zona metropolitana, encabeza el primer lugar con el número de migrantes. Si bien en términos generales, se puede resaltar

que la región centro del país se ha distinguido por ser la principal expulsora de emigrantes hacia esta ciudad turística, aunque en los últimos años se ha registrado un aumento de personas procedente del sur del país. Tercero, que

CUADRO 3
POBLACIÓN Y MIGRANTES DE BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT

Año	Población de Bahía de Banderas	Población nacida en Nayarit	Migrantes provenientes de otras entidades	Migrantes extranjeros	No específico
1990	39 831	23 342	15 883	330	276
2000	59 808	27 991	30 721	766	330
2010	124 205	42 612	76 453	2 732	2 408

Fuente: INEGI. *Censos generales de población y vivienda 1990, 2000, 2010*. Consultados en su página web en octubre de 2011.

efectivamente esta zona metropolitana se caracteriza por recibir tanto gente del campo como de la ciudad. Un punto a subrayar es que desde 1970 el Distrito Federal ha expulsado población hacia la zona que se ha analizado.

Cabe destacar que los flujos migratorios han estado directamente correlacionados con el crecimiento demográfico y urbano de la zona metropolitana de Puerto Vallarta. El grado, magnitud y sentido variará de la forma en cómo diversos procesos locales, regionales, nacionales y globales coincidan, difieran e incidan en la migración de las personas. No obstante, con la llegada de inmigrantes los gobiernos, principalmente los ayuntamientos de esta zona metropolitana requieren más recursos financieros e instrumentos políticos e institucionales para generar políticas públicas y atender las diversas demandas sociales. De ahí que los gobiernos municipales de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas, en conjunción con los estatales y federal deban buscar mecanismos políticos para hacer frente en conjunto y resolver los desafíos que se les presentan.

BIBLIOGRAFÍA

- Arroyo Alejandro, Jesús y Edgar Olmos (1998). *Políticas económicas y distribución territorial de la población en el occidente de México*. Jesús Arroyo, coord. *Economía regional y migración*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara/Asociación Mexicana de Población/Juan Pablos Editor.
- Baños Francia, José Alfonso, Manuel Muñoz Viveros y Rodrigo Tovar Ramírez (s. f.). *El turismo y el desarrollo urbano-regional en la región metropolitana de la Bahía de Banderas, México* (mimeo).
- Cartografía histórica de la Nueva Galicia* (1984). Guadalajara: Universidad de Guadalajara/Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla.
- Canales Cerón, Alejandro y Patricia Vargas Becerra Patricia (2002). *Bahía de Banderas a futuro. Proyección de población y estimaciones demográficas 2000-2025*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- FIDERCO Fideicomiso de la Región Centro-Occidente (2009). *Diagnósticos del Programa de ordenamiento de la zona metropolitana interestatal de Puerto Vallarta-Bahía de Banderas, Guadalajara*.

- Navarro Cuevas, Luis Alberto y Ana Bertha Gómez Delgado (2009). *Población y poblamiento en el municipio de Bahía de Banderas*. Patricia Núñez Martínez y Roberto Rodríguez, coords. *Sociedad y economía: estudios sobre Puerto Vallarta y su región*. Puerto Vallarta: Universidad de Guadalajara.
- Munguía Fregoso, Carlos (1997). *Panorama histórico de Puerto Vallarta y Bahía de Banderas*. Guadalajara: México: Secretaría de Cultura/Gobierno de Jalisco.
- (1997). *Panorama histórico de Las Peñas 1800-1918*. Jaime Olveda, ed. *Una aproximación a Puerto Vallarta*. Zapopan: El Colegio de Jalisco-Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta-Fundación Jalisco Cambio XXI.
- Rodríguez, Roberto (1999). *El entorno vallartense a vuelo de pájaro*. Ricardo Fletes y Rogelio Marcial. *El Otro Vallarta. Acercamiento a la problemática sociourbana contemporánea de Puerto Vallarta*. Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Valencia Rojas, Alberto (2000). *La migración indígena a las ciudades*. México: INI-PNUD.
- Velázquez Gutiérrez, Luis Arturo (1997). *Puerto Vallarta, ciudad de atracción migratoria*. Jaime Olveda, ed. *Una aproximación a Puerto Vallarta*. Zapopan: El Colegio de Jalisco-Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta-Fundación Jalisco Cambio XXI.
- y Papail, Jean (1997). *Migrantes y transformación económica sectorial, cuatro ciudades del occidente de México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Winnie, William (1984). *La movilidad demográfica y su incidencia en una región de fuerte emigración*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

UN CUENTO LLAMADO CIUDAD. DIACRÓNICO ELOGIO TERRENAL A LAS CIUDADES

DANIEL GONZÁLEZ ROMERO

E L SÍNDROME ACTIVO

¿Qué es hoy la ciudad para nosotros? Creo haber escrito algo como un último poema de amor a las ciudades, cuando es cada vez más difícil vivirlas como ciudades. Tal vez estamos acercándonos a un momento de crisis de la vida urbana y las ciudades invisibles son un sueño que nace del corazón de las ciudades invivibles.

Italo Calvino

Disfrutar el entusiasmo por el estudio de las ciudades, no es sino implicarse activamente para tratar de comprender la existencia social-política-económica-cultural, de los vestigios y prospectiva urbana-ambiental que se ha construido para la vida en común; fenómeno que sin detenerse se renueva y transforma día a día y a través de los siglos. Es intentar encajarse entre los zurcidos de los tiempos y localizar la evidencia humana que concibe y transforma la naturaleza y la convierte en ciudades. Indagar su significado vital entre las versiones que trascienden cualquier realización de esos espacios, que son, pudiésemos apuntar, la genealogía y tronco cultural de los hombres y mujeres en la historia de la civilización. Una

especie de hermenéutica del nosotros aquí y allá. Para los que habitan entre la parálisis que engendran paradigmas en vías de obsolescencia, pensar fuera de las aulas de la tradición moderna de la ciencia es incautar o violar arbitrariamente los valores del reflexión acotada por lo indestructible, lo que nos formó y ubica en el mundo de lo científicamente aceptado, obstante esto esconda aprensiones de otra índole. En tal postura, habría que declarar –aquí lo hago–, que los trabajos que sitúan a la ciudad en el centro de los desasosiegos intelectuales –entre muchos otros de otros muchos quizás– pertenecen al empeño por rescatar las inquietudes que se mueven entre los propios desasosiegos intelectuales, construir pistas de vuelo inusuales que nos lleven a construir otros-nuevos escenarios e imaginarios de la realidad que nos preocupa.

No es entonces este texto, uno que pueda presumirse o ser incluido entre las galas de la cientificidad sin mácula, sino más bien se encuentra entre las larvas de la libertad de pensar creativamente de la ciudad sus tiempos, sus lencerías, costuras y trajes de gala o de indigencia. Gratificante es, sin dudar, lanzar fuegos efervescentes que nos sugieran de la historia y realidad de las urbes, sin caer en los paroxismos intelectuales, hipótesis y ánimos inquestionables, a los que acostumbra y acude muy seguido, la inmaculada tradición académica. De pensar que esa cientificidad cuasi ética es la única vía sin más alternativas, y no otra manera

de ensimismarse sobre la significación de la ciudad, asistiríamos a la pérdida de la capacidad de reinventar e reinventarse entre los mares urbanos; no habría literatura, narración o novela, que partiese de la realidad o ficción y encienda, agite, revolucione la creatividad humana. Si tal situación existe, por lo tanto, confieso llanamente que este texto sigue los pasos, se asume en ella, de una obra que se considera maestra, en la que el autor sintetiza todos los lugares en donde lo urbano se incrusta en la vida real, en la memoria. Es una obra literaria que todo estudioso y alumno de la vida y la ciudad debería leer, con el fin de mirar desde el observatorio de otro cosmos su realidad misma.

Se asume, sin más en estas notas, la fortuna y el riesgo de pensar, dialogar de alguna forma con los imaginarios virtuales, las realidades impensadas e intangibles ocultos, que han sido recogidos y tratados magistralmente por, dijéramos, inquietos personajes escritores y conquistadores de las ideas que riegan sus versiones en papel y tinta, en proyecciones filmicas, en palabras que reinventan la capacidad de los seres humanos para inscribir la historia y esencia de las ciudades y de nosotros. Porque vivir en la ciudad es aprender con el otro, aquel otro y otra que no son iguales. Pensadores –así se lee pueden aparecer a leen– que se introducen en las células, en la piel y el ADN de las Ciudades (con mayúsculas), como no lo hacen muchos de los especialistas y ecuménicos investigadores

DANIEL GONZÁLEZ ROMERO es profesor investigador de la UdeG, miembro del SNI, de la Academia de Ciencia, del International City and Regional Planning Association, presidente de la SOMECITES, A.C., columnista del periódico *Milenio Jalisco*. dgonzaler@gmail.com

y profesionales planificadores de lo urbano y el medio ambiente, que llevan el conocimiento de la ciudad a la gloria de las cifras y la estadística.

Espacios-lugares-sitios-ambientes-urbes, de cualquier esfera e irradiación, que son y exaltan la creación y realización material, el arte y la estética, la identidad cultural de los seres humanos vivos en movimiento continuo. Universos de dimensión social; geografías, países y regiones, distintos nombres, esperanzas y paisajes, ubicación y referencia, que explican la existencia nuestra en esta tierra-mundo-planeta. Campo fértil para quienes piensan que estas conquistas, *urbs-civis-polis*, son, en la historia, el recipiente donde se fermentan algunas de las mejores sustancias humanas del pensamiento; dogmas de fe, pociones mágicas de la creatividad, elucubraciones del poder, paradigmas intelectuales y uno que otro momento clave de los procesos científicos-tecnológicos. El barrio, el parque y el mercado, el pordiosero y el vendedor ambulante, el beso en la calle, la vecindad donde nació, son todo eso y lo magnífico de su existencia total.

Las ciudades son lugares poliédricos, multiformes, festivos, expansivos, sorprendentes, que marcan el paso de los hombres y mujeres en su devenir común. Nada es allí superficial o en vano, es convertir cada minuto un reto para parar y mudarse en una especie controvertida de Colón o Einstein, en Quijote o García Márquez, en profesor universitario común, en vecino o en ladrón de algo. Vibración constante cuando se es capaz de detener el tiempo para meditar y beber de su destilado cultural. Saber, aprender a coexistir en sus cumbres y profundidades cuando la ciudad se vuelve narración poética, novela viva o texto gramatical; cuando su vitalidad se convierte en contexto literario, diagnóstico científico o campo de pruebas políticas, quizá hasta asumir críticamente un Plan de Desarrollo Urbano aprobado por

una lisonjera cofradía oficial. Saber indagar y precipitarse por las veredas que narran audacias, inspiraciones, osadías, energías, agobios, fragancias, sensualidad, sexo, bizarrias, violencia, manifestación de valores y significados que dan vida a las ciudades. Cabe mencionar que todas esas sustancias fueron expresadas con especial calidad e imaginación en la obra de *Italo Calvino: Las ciudades invisibles*. Libro que sin uso de “paint brush” ideológico, reubica la noción práctica del plan urbano y sus resultados finales, comúnmente fabricado entre los telones del vestidores del teatro y las lavanderías del poder vigente, pero sobre todo ubica la comedia y tragedia, y la gloria de la permanencia, todavía, de lo que somos.

Para iniciar este errante escrito entre las avidencias del pensamiento, es necesario hurtar unas líneas de tan sugestivo libro, citar sus palabras, sus críticos vientos frescos, su significado, y repetirlas y hacerlas propias. Calvino dicit: “Creo que lo que el libro evoca no es solo una idea atemporal de la ciudad sino que desarrolla, de manera unas veces implícita y otras explícita, una discusión sobre la ciudad moderna. A juzgar por lo que me dicen algunos amigos urbanistas, el libro toca sus problemáticas en varios puntos y esto no es casualidad porque el trasfondo es el mismo. Y la metrópoli de los *big numbers* no aparece solo al final de mi libro; incluso lo que parece evocación de una ciudad arcaica solo tiene sentido en la medida en que está pensado y escrito con la ciudad de hoy delante de los ojos”. Las ciudades son y serán siempre y en esencia lo mismo, cada una distinta pero igual, pues en estas se habitan, se agitan y encuentran los torbellinos emocionales que representan la capacidad de los seres humanos para evolucionar y para transformar su entorno y sus sociedades, sus mismas cualidades humanas. Desde esa galería, cualquier imagen que nos inspire o maldiga, posiblemente no es mera coincidencia.

PARA SEGUIR EL ITINERARIO

— *De ahora en adelante seré yo quien describa las ciudades y tú verificarás si existen y si son como yo las he pensado. Empezaré a preguntarte por una ciudad en gradas, expuesta al siroco, en un golfo en media luna. Ahora diré alguna de las maravillas que contiene: una piscina de vidrio alta como una catedral para seguir la natación y el vuelo de los peces golondrina y extraer auspicios; una palmera que con las hojas al viento toca el arpa; una plaza rodeada por una mesa de mármol en forma de herradura, con el mantel también de mármol, aderezada con manjares y bebidas todos de mármol.*

—*Sir, estabas distraído. De esa ciudad justamente te estaba hablando cuando me interrumpiste.*

—*¿La conoces? ¿Dónde está? ¿Cuál es su nombre?*

—*No tiene nombre ni lugar.*

Italo Calvino

La descubierta realidad que se describía por olores, cronistas e historiadores, por el mismo Hernán Cortés o por Fray Bernardino de Sahagún, se encontraba asida a la sorpresa de aquellos que descubrían a los otros, su exótica y sorprendente existencia, la que relataba en vivo y a todo color la magnificencia de las ciudades precolombinas, la suntuosidad de las costumbres, lo bestial, dijeron y escribieron con la pobre y maltratada gramática de su cultura. La historia real de las ciudades convertida en leyendas y trasmutada en ambiciones. Lugares que incitaron las mentes de los conquistadores menos salvajes, para anidarse en aquella fibra cultural, para pasar de convertidores a convertidos, trocarse en cronistas de los acontecimientos que recorrían la insólita visión del nuevo mundo, ese del que surgieron las ideas de las mentes lúcidas que llevaron a perturbar lo que se creía que era la tierra y los océanos, aquello de un plano infinito cercado por el infierno, y llevar el conocimiento del mundo hacia su-otra

realidad, ya no la única que trataba la verdad divina.

En todas las ciudades relatos y crónicas inciertas surgieron, acompañadas de imágenes, luego impresas, que mostraban los sitios plenos de vidas en común o guiones particulares. Escenas que se muestran ahora en fotos y tarjetas postales. Una especie de archivo convertido en redención de la riqueza y las relaciones del poder exhibido en edificios, mobiliario, trajes, decoraciones y paseos, a los que se les ha dado en denominar patrimonio cultural; evidente muestrario del poder en la historia. Mientras eso pasaba, las desgracias de los olvidados por el destino sagrado o seleccionados por algún dios, se trató con desdén, pues al fin y al cabo (se pensó entre los que enseñaron lo que era y lo que no), sus edificaciones y costumbres no eran parte de la historia verdadera, la de los triunfadores. Esos lugares que ahora son remembranza de aquello accidentalmente indeseable, pero que muy seguido se ha querido erradicar con la intención de dizque de sanear en las urbes.

Así pasó con muchas ciudades. Ciudades con lugares exuberantes que sin embargo a pesar de su prestancia, se encontraban rodeados, ensambladas –todavía están por allí– entre amplios márgenes de pobreza; trozos del destino del que parece es imposible escapar, según conciben y accionan las mentes proclives a la selección de la especie. Las versiones de la ciudad, la que se recuerda ahora como patrimonio, algunas que se dicen “de la Humanidad” (quien sino las habrá construido todas), quedan ahora como grabados indelebles, llenas de parches y transfusiones arteriales.

Hace mucho tiempo, quizá menos o más de lo que quiere decir hace mucho tiempo, pensar y hablar de la ciudad, fuese en el café o en casa, en la comida o en la cena, entre amigos, invitados, platicar con extraños en un casual encuentro, como sucede en reuniones

espontáneas, en congresos y bares, llenaba la charla de espacios y recuerdos, de territorios propios o ajenos, de lo conocido o lo desconocido. La ciudad se volvía el recuento de reminiscencias y nostalgias felices, desencantos, episodios trágicos o de fortuna, que recorrían las pautas de su cualidad interior o de su entorno inmediato, de viejas y nuevas tradiciones seguidas y salpicadas de chismes y anécdotas.

Cuando se hablaba de la ciudad histórica con el fervor que evoca, aún asumidas las contradicciones que se apreciaban –realidad histórica sin vuelta de hoja hasta el presente, huyendo aquí de una posible postura determinista– las calles y los balcones, los patios y los jardines, representaban una parte a veces ideal y otra casi idílica sobre la manera de vivir en ella y de su significado material y funcional. Había barrios y casas que formaban una especie de feria visual que acoataban la exaltación, agitación y afán tradicional que fluía de su entorno. Por las calles y plazas vagaba una especie de ambiente que llevaba de la mano a sus habitantes. El paseo dominical reunía y solazaba. Los pobres, como es común y cotidiano, veían, admiraban lo inalcanzable o rumiaban su condición.

Los pueblos antiguos pasaron a ser ciudades con el trabajo masivo de los de abajo, luego se adecuaron a tiempos coloniales y más tarde a los de la modernidad; hasta llegar a un presente encadenados en el caos y la malandanza de una posmodernidad neoliberal que se agota en su excesivo dispendio favoreciendo privilegios. Fundaron pueblos y ciudades, y se afanaron desde entonces, sin miramientos, para transformarles en algo concreto único y funcional, con el objetivo de alcanzar mejores condiciones de vida utilizando lo que la tierra proveía (aunque ahora se hable del mal uso de la cualidad ecológica planeta). Se trazaron y construyeron muelles, diques y murallas, calles, moradas para establecerse, y se diseñaron y edificaron los edificios em-

blemáticos, la plaza principal, los sitios de intercambio y los de la represión. Eso pasó en cada era reconocida. Los habitantes ricos construyeron sus casas, mejor dicho alguien las construyó. Los otros hicieron lo que pudieron en los contornos.

En nuestro continente-territorio, el que originalmente se le llamó o puso el nombre de América, no el que luego ha sido secuestrado por otros, se asentaron los que gobernaron la colonia dominada por españoles y portugueses, bueno no solo por ellos pues en la Europa de aquellos años, los Papas, los reyes y generales con sus ejércitos y armas, las familias monárquicas y, *of course*, la pléyade de cofradías de la Iglesia, se llevaron lo que del territorio les tentaba. Fue, nada más ni nada menos, que la época y siglos en que las buenas costumbres sentaron sus reales por *persécula secolórum*. De eso se trataba entonces. Pero sabido es que todo cambia y lo único que se detiene son las máquinas. Los deseos más conservadores tuvieron que construir alianzas con los que llevaban a cabo las reformas, para no quedar fuera de los beneficios. Es posible que desde entonces se haya fraguado aquello de que vivir fuera del presupuesto es vivir en el error. El tiempo solo era algo que pasaba sin pasar, aunque no en silencio, y así las ciudades se quedaban en su diámetro-perímetro, en el suspenso de la utopía extraviada.

Y a pesar de las andanzas y aventuras, de los saqueos y las matanzas, de la esclavitud; de sujetos como Pizarro o Almagro, de Colon y Carlos V, de romanos y egipcios, de conquistadores y conquistados, todas las ciudades que han existido o existen, se construyeron por quien sabe quiénes, entre muchos más de los millones de seres anónimos y ocultos que las erigieron, urbanizaron, e hicieron estas posible con su mal pagado trabajo. Nada más, y no nada menos, las ciudades pasaron así a formar parte esencial del devenir de las civilizaciones y los brotados es-

pectros culturales del mundo y de las sociedades humanas que se suponen representaban la inteligencia más alta. La ciudad, o las ciudades, cuerpos y grupos humanos llenos de frenesí y carencias, han llenado y colmado los episodios y estantes hasta lo que hoy es el siglo XXI; nido enmarañado que agita la historia de la civilización toda; la que es por estos años génesis de una nueva historia para la humanidad. En tal insoslayable realidad destaca el primigenio valor de las ciudades.

Por allí del siglo XVIII –no había llegado aún del todo el pesado síntoma del Renacimiento con la infecciosa idea de modernidad– los intereses de toda ralea, foráneos o domésticos, inundaron las extrañas e ilusorias ideas de independencia y libertad. Eso no fue otra cosa que la liberación de las fuerzas del capitalismo del tronco original, que daba un salto hacia la reconstitución de su poder, ante la égida de las nuevas clases dominantes de la burguesía territorializada en el nuevo mundo. Se acuñó con estos el germen de las ataduras que les confinaban a la dependencia. Las carrozas y los cañones se fundieron en un sonido por décadas, siglos quizás, y las ciudades fueron sufriendo los estertores de un pasado y las advertencias de otro destino. Las torres y las reliquias salvaron una gran parte de su presencia, no porque fuesen intocables. Las alianzas y la codicia hacen que las cosas persistan aun por encima y sin atender lo que a la mayoría interesa.

PARECER NO ES IGUAL QUE SER

Hay que cuidarse de decirles que a veces ciudades diferentes se suceden sobre el mismo suelo y bajo el mismo nombre, nacen y mueren sin haberse conocido, incomunicables entre sí. En ocasiones hasta los nombres de los habitantes permanecen iguales, y el acento de las voces, e incluso las facciones; pero los dioses que habitan bajo esos nombres y en esos lugares se han ido sin decir nada y en su sitio han anidado

dioses extranjeros. Es inútil preguntarse si estos son mejores o peores que los antiguos, dado que no existe entre ellos ninguna relación, así como las viejas postales no representan a Maurilia como era, sino a otra ciudad que por casualidad se llamaba Maurilia como ésta.

Italo Calvino

La ciudad en su devenir se narra y se recuenta cada día entre multiplicadas versiones, envueltas en sofisticadas fantasías o en concienzudos estudios que llenan los estantes de bibliotecas, y casi todos tienen alguien que cree en ellos. Se supone que Rómulo y Remo fundaron Roma o a lo mejor fue acaso Eneas. Y París, a la que le dicen ahora “la ciudad de las luces”, culturales y eléctricas naturalmente; que ya se sabe no se fundó en Isla de la Cité, por los años 250 a. C. sino por donde Bercy y por los de la tribu Parisios, y luego los romanos repitieron la dosis por el área de lo que es hoy Nanterre. Unos que eran de una tribu, los nahuas, llegados de quien sabe dónde –dicen que de un lugar llamado Aztlan– montón que luego de muchas fechorías fundaron Tenochtitlan. Después, y así es la historia. Cuauhtémoc es derrotado por los invasores al mando de Hernán Cortés y entonces aparece México, la ciudad, con toda una masa de gentes que dieron rienda y esfuerzo a una reconstrucción, mestiza; y vino la majestuosa presencia de otra urbe en la que han ocurrido cosas como las de Tlatelolco, Maximiliano y Carlota, un castillo denominado Chapultepec, el Paseo de la Reforma, un centro de la ciudad que se conoce como El Zócalo, Porfirio Díaz, Madero, la UNAM, la Basílica de Guadalupe (vaya lo que consiguió Juan Dieguito), las grotescas charlatanerías de una dizque “familia presidencial” y hasta la presencia de El Peje, Carlos Slim, Televisa, un rico negocio de telecomunicaciones; las peripecias humanas en los barrios de Tepito y La Merced, después Netza y la suma de lo que ocultan Polanco y Santa Fe. Hasta allí fuimos a dar.

Las ciudades nuestras son también un muestrario de riquezas acumuladas con su suelo y recursos humanos. Urbes que así, conquistadores, rufianes de toda ralea, linaje o alcurnia, se han visto atraídos por estas como base de conquista de los territorios del mundo y sus bienes, incluso de aquellas sustancias culturales que en su ajenidad les alcanzaron a mediatizar y convertir. Se formaron y crecieron los ejércitos, y entonces, y desde entonces, lo que ahora se denomina derechos humanos quedó en los abismos de las buenas intenciones. Se trataba de la apropiación, del control y de la represión de las mejores voluntades de justicia para todos. Se crearon además mapas y planos, que sirvieron y sirven para las ambiciones más aviesas, como luego para los paseos dominicales y las vacaciones; hasta para integrarlos a los GPS y el espionaje. Se inventaron medios y formas de incrementar lo que se podía producir y usar, vender y comprar, incluidas las almas y las honestidades, virtudes y decoros. Que al fin y al cabo para eso sirven los descubrimientos de todo tipo y especialidad. La tierra sirvió entonces, y para el porvenir se pensó para acapararla, fraccionarla y enriquecerse.

Desde que se supone que la humanidad se reunió para seguir un trayecto racional (*sic*) sobre la tierra –no en el mar, a este solo se le ha usado–, hubo que distinguir lo que diferenciaba tradición y modernidad. Un pedazo de naturaleza en la geografía se convirtió en lugar, en sitio de hechos acumulables para conservar las propiedades apropiadas y los atributos sumados a las dignidades que les conferían una posición de privilegio, entre los recuerdos de haber sido malhechores o Hidalgos. Y hubo jerarquías asignadas o adquiridas, algunas que hasta estos tiempos siguen medrando. Aparecieron mapas, bibliotecas y documentos en las mesas de conquistadores. Entonces, vale aquí apuntar, las ciudades fueron convertidas en centros desde donde ha

girado el mundo verdadero y cotidiano, no al revés. El mejor lugar para vivir. Creación y producto. Espacio y lugar del mejor arte. ¿Debemos creer que siguen siendo, a pesar de gobernantes y sindicalistas, de intelectuales y burócratas, de gerentes y policías, de los autos y las bicicletas?

Las urbes en la historia, han sido y son el sitio de la reproducción del poder y la cultura que se trasmite, la cultura que toma diversas direcciones, incluso aquella rural que se reconocía como la otra; la que era un principio natural y la diferencia mundana entre civilización y barbarie. Se creyó luego, cuando la industrialización invadió el devenir, hace algunos siglos, que las ciudades, sus casas y sus habitantes, las personas, se podían diseñar para que aprendieran a vivir en ella. Se delinearon las calles y el paisaje cambió. Se cultivaron los paseos y el ornato. Lugar donde los hombres, luego más actual las mujeres, dedicaron a tejer otras urdimbres sociales; hasta revoluciones que salieron de la oscuridad de las tertulias secretas. Las ciudades acumularon capacidades de todo rango para establecer un dominio sobre otros espacios-lugares, regiones, y para convertir un territorio en lugar de identificación particular. Monterrey o Puerto Vallarta no fueron ya igual a las de antes, como muchas más, ni su futuro al paso de los años.

Las calles que fueron empedradas, después se pavimentaron y se iluminaron. Las mujeres y los hombres dejaron de ligar solo en la Plaza de Armas. Bueno, nunca fue así, pero se documenta de esa forma y se anota en la historia; cosas de las tradiciones. Por fin la nueva era llegó y otros panoramas alimentaron los amaneceres y anoche- ceres de la sociedad que vislumbraba su etapa moderna, aquella que nació del rodar continuo del conocimiento como un regalo y avance de la civilización consagrada, abrigada todavía por los dioses aunque estos pertenecían ya a una nueva generación y el Olimpo no se

encontraba ya por ningún lado. Debajo de los campanarios y púlpitos se decía todavía que al final habría que tocar la puerta de San Pedro; mientras el infierno terrestre no había sustituido la realidad de los esclavos de pensamiento y obra, de inocentes y mal nacidos por el pesebre que los recibió. Las ciudades tienen sus héroes, sus santos y sus colores. Todas son o se parecen pero no son iguales, aunque el sol insiste en salir por las mañanas y retirarse por las noches.

DEL MITO AL HECHO NO EXISTE TRECHO

...es el momento desesperado en que se descubre que ese imperio que nos había parecido la suma de todas las maravillas es una destrucción sin fin ni forma, que su corrupción está demasiado gangrenada para que nuestro cetro pueda ponerle remedio, que el triunfo sobre los soberanos enemigos nos ha hecho herederos de su larga ruina. Solo en los informes de Marco Polo, Kublai Kan conseguía discernir, a través de las murallas y las torres destinadas a desmoronarse...

Italo Calvino

Los “mitos de origen”, que son un placebo para tratar de entender nuestro universo terrenal, se han cargado de políticas llamadas públicas y planes urbanos que se idearon por alguna mente zagas para solventar culpas y culpables. La ciudad, no paró de ser germen vivo, en continua construcción-destrucción-transformación-renovación. Pecado original y sacrilegio natural; confesión y absolución, dignamente concebida. Injerto de Jano –principio permanente, fin e iniciación–; y Vesta –con sus vírgenes que cuidaban la ciudad–; rizoma romana que ensambla su efecto, como las leyes que nos dan principio republicano. En el tiempo sobre las urbes aparece Pandora y sus efectos se asentaron con su larga duración; quizá hasta el infinito y más allá. El relato del comienzo de las cosas que emana de la Teogonía de Hesiodo, concepción

que explica el principio de todo con el Caos, del que emergió la tierra, y después de las divinidades los seres humanos y tenemos lo que tenemos.

Las ciudades, especialmente los puertos eran como una necesidad imprescindible para recargar baterías, alimentos y otras especies, alivianarse, desfogar lo retenido, y retomar la ruta. No era como el turismo de ahora, ese que va de vacaciones y sofoca y contamina playas y pueblos. Y ni Marco Polo ni Américo Vespucio, ni siquiera los chamanes de aquellos tiempos; quizá algún pirata o corsario listo –algunos navegan por mar, aire y tierra todavía–, lo soñó o se imaginaron para después eso de la globalización. Las ciudades dieron constancia de un nuevo porvenir al que había que considerar parte del destino manifiesto. La mentalidad colonial se alió con los colonialistas. Las consecuencias sellaron el devenir.

Guadalajara, como París, Bogotá y Roma, Buenos Aires y Madrid (y un montón sumado que parece cosa del destino), comenzó su otro derrotero allá por los sesenta. Fueron aquellos días en que Henry Levfebre escribió su libro *Le droit á la ville*. Lo que pasaba entonces parecía calca de la peli de Jean-Luc Godard, *Deux ou trois chases que je sais d'elle*. Tiempos en que por acá ya Jorge Negrete y Pedro Infante, se habían bajado del caballo y les inventaron subirlos a una motocicleta; María Felix le llegaba a Agustín Lara y Cantinflas hacía de las suyas. Todo se tornó intempestivamente en una novedosa serie de metáforas urbanas que explicaban la ciudad desde el influjo de lo moderno.

Calles, edificios iban adquiriendo otras formas y texturas. También las personas. Ya no se parecían a los de antes. La guerra de Viet Nam irrumpió junto con Los Beattles. Infortunio y fortuna para no olvidar que seguimos siendo humanos a pesar de los poderosos yanquis. Bueno, como después en Irak. Cosas del petróleo y sus veneros, zurcida con la estupidez de

la riqueza sin fondo como marco. De Constantinopla a la Ciudad Prohibida, del Berlín de Hitler al New York de los Goldman, Rothschild, Rockefeller, Morgan, Bilderberg, la CFR, el Instituto Tavistok, la CIA y Wall Street, son la cohabitación de quienes se consideran la “clase superior” en el ejercicio del poder real con riquezas y poder entre las entrañas de las urbes. Todo era solo negocios, como dijera “El Padrino”, Don Corleone; hombre de esos que existen y abundan con sus garras sobre las urbes. Ni que decir sobre el famoso enunciado, guía cuasi biblia de un montón de personajes, de que “un político pobre, es un pobre político”, amén. Las Vegas llenó el vacío de las almas y los instintos.

TODO SE DESVANECE EN EL AIRE

Todo el resto es mudo es intercambiable; árboles y piedras son solamente lo que son....

Si un edificio no tiene ninguna enseña o figura, su forma misma y el lugar que ocupa en el orden de la ciudad basta para indicar su función: el palacio real, la prisión, la casa de moneda, la escuela pitagórica, el burdel. Hasta las mercancías que los comerciantes exhiben en los mostradores valen no por sí mismas sino como signo de otras cosas... La mirada recorre las calles como páginas escritas: la ciudad dice todo lo que debes pensar, te hace repetir su discurso,

Italo Calvino

La memoria del pasado ha perdido la jugada. El presente y su futuro se habían extraviado en el camino y la exigencia del cambio arrancó raíces para sembrar otro *vía-crucis*. La serenidad se había perdido. Se re-simbolizó el espacio público y se dispersó la circunstancia del lugar donde vivir. La tiendita, la leche de vaca, la nieve de garrafa, los buñuelos, el virote, advirtieron su anunciado fin; llegaron el pan Bimbo, los Gansitos, los helados Bing, la leche ultra-pasteurizada en tetrapack, los supermercados Gigante, y el medio vital: el automotor, llamado

coche o automóvil. Los edificios y las costumbres se pasaron a las postales de las remembranzas y las tranzas con la política de rescate de algún patrimonio edificado. El uso del territorio y los lugares pasó de ser parte de la tradición a seguir el sendero del cambio. Las imágenes de las ciudades y las personas, pasaron de la radio a la televisión. Todo debía cambiar, nada debía permanecer estático. Así, en su historia, los seres humanos y sus comunidades, sus rastros culturales, convirtieron la naturaleza encontrada en algo propio, fincaron allí su destino y herencia, contaminaron su espacio y lugar, aventuraron apropiaciones y especularon, para llevar a la ciudad a una versión traducida en una estructura material amorfa y desparramada.

La ruta se había modificado y su tránsito hacia una nueva forma de desarrollo representó la oportunidad de otro progreso –no era que antes no ocurriera así, pero era de otro modo–. El tiempo comenzó a ser el intruso y la ciudad debió asumir su papel en ese destino. Las distancias se hicieron una larga cadena de calles y avenidas, conectadas con carreteras y autopistas. Ya no fue lo mismo, ni la misma para caminar de la mano con la pareja sin recibir los efluvios del smog. La ciudad se volvió urbe dizque más cosmopolita, rodeada de los barrios que ya no eran los mismos de antes. Los que se conocían desde antes se sustituyeron por fraccionamientos. En las *cities*, dicho así porque comenzamos a entrar al síndrome del nuevo modelo global, el del consumo, los automóviles ya convertidos en *status*, iniciaron su guerra para inundar calles y avenidas, pasos a desnivel, viaductos, y estacionamientos. Y las ciudades entraron en quebrantos que no conocían.

El tiempo fue ya otro y las personas también. Ya nada era igual que antes y las ciudades hervían con otros fuegos. Luis Buñuel dirigió películas cuyos sugerentes títulos evocaban la expresión concreta de una sociedad y sus espacios

de valores terrenales: y *Los Olvidados* (1950), y *El ángel exterminador* (1962). Después realizó la que le llevó a ganar Las Palmas de Oro en Cannes y el Oscar de Hollywood, *El discreto encanto de la burguesía* (1972), que compilan los problemas con los que se enfrentaban las opuestas clases sociales de una época de vida urbana en un punto del mundo. Reproduce Buñuel magistralmente el espíritu surrealista de las clases urbanas altas de la sociedad en conflicto durante la construcción de una sociedad nacional. Federico Fellini plasma en *Las Noches de Cabiria* (1957), los escarnios humanos en la vida de una prostituta, protagonista del film, en una ciudad como Roma. Los mismos que en *Salón México* (1948) y su reproducción en (1995), daban cuenta de una sociedad en la que aún con el paso de las décadas seguían latiendo lacerantes contradicciones; trasladada hasta la frustrante realidad de *El crimen del Padre Amaro* (2002) o *La mala educación* (2004).

Ocurre que los niños y las familias fueron dejando el caballito de madera y las muñecas de trapo. Todo se volvió de plástico o *Made in México* o *Made in USA*; entonces no había China que se interpusiera. El refrigerador, estufa de gas y la tele, se diseminaron por doquier. Repentinamente la moda preocupó a muchos. No podía faltar la inconformidad por los modales que aparecían. Especialmente desde la hojita parroquial y las enseñanzas curatos se arrojaron diatribas y condenas sobre las minifaldas y las piernas que a muchos llamaban, sin pecado concebido. Los recuerdos y presencia intelectual del Mayo del 68 y Tlatelolco corroboraron sin embargo que no todo era miel y gozo. *La región más transparente del aire* se convirtió en la más contaminada por CO₂, que no fue eso lo que relató Carlos Fuentes. Lo irregular inundó el territorio rebasando las mejores intenciones de salud urbana. La pobreza llegó a concentrarse en las ciudades y no era que en el campo no

la hubiese o que fuese huyendo de ella, para muchos simplemente constituía su fatalidad u ocaso.

LAS VIRTUDES SE VENDEN

*No es que los movimientos me sean fáciles.
En mi cuarto nos alojamos veintiséis: para
mover los pies tengo que molestar a los
que se acurrucan en el suelo, me abro paso
entre las rodillas de los que están sentados
en el arcón y los codos de los que se turnan
para apoyarse en la cama: todas personas
amables, por suerte.*

Italo Calvino

El envoltorio comenzó a ser insuficiente, bueno a lo mejor solo caduco u obsoleto, pero lo insuficiente como para desecharlo. Reutilizar fue la opción, aunque no la única y los llamados Centros Históricos se convirtieron en salsa de turismo y sus edificios emblemáticos en restaurantes-bares, museos, hoteles, o cualquier otro rango de usos que dejara ganancias. Lo inservible habría que derribarlo y lo nuevo glorificarlo. Nacían nuevos dioses que venerar, la libertad se hizo un bien de consumo pues la ciudad, ya no provinciana, nos permitía convertirnos por momentos en anónimos, el brillo de la moda, de todo calibre y posición, lanzó su canto hipnótico y subyugante para procrear sus otros-nuevos escenarios. Pero como hay de libertad a libertad, Walt Disney Pasó de Donald y Mickey Mouse, a convertir la patraña de rico McPato en Disneyland, ese paraíso que estaba al alcance de cualquiera que lo pudiese. Los moteles para viajeros se convirtieron en hoteles de paso. El signo en verdad había cambiado para todos.

El fut-bol, ¡hayyy el futbol!, y ¡wowww! las Olimpiadas, nada mejor para la salud del pueblo que eso, el deporte. Los grandes eventos deportivos para salvar la sana vida de la juventud y las masas. Resultó por aras de quiméricos pero aviesos intereses, ya no eran eso, al menos eso nomás, deportes. Su parafernalia activa tam-

bién pasó a formar parte del mercado y del marketing. El huracán de los espectáculos nació para quedarse. Detrás llegaron los cantantes y sus despeines y se llenaron los estadios y las arenas de toda calidad. Al unísono, con estos llegó la competencia, como en las empresas –en eso se había convertido– con su carga de sustancias para mejorar el esfuerzo y sus resultados, y hasta la visión de las cosas, y los sentimientos, las drogas de fabricación se sumaron a las de antes. Las ciudades que merecían tales acontecimientos se endrogaron a más no poder aunque no pudieran. Se produjeron endeudamientos, en ocasiones impagables, pero que dejaban ganancias. Todo pasó y los paganos fueron los que requerían servicios públicos que se debían dar con el dinero público que era de todos y para el servicio de la mayoría.

Pareció que Marco Polo escuchaba decir al Gran Khan “–De ahora en adelante seré yo quien describa las ciudades y tú verificarás si existen y si son como yo las he pensado– y lo crean o no aparecieron los ingenios planificadores tras los intereses, y con esto los planes urbanos para la ciudad. ¡Vaya momento aquel! Se debía seguir las enseñanzas decimonónicas para reestructurar las ganancias urbanas. Arquitectos, economistas, políticos, mercaderes parecidos a los judíos condenados, que luego inventaron los bancos, ahora conocidos como especuladores que ya no eran los Medicis, surgidos de cualquier lupanar o de las mejores familias, todos juntos o revueltos, se pusieron manos a la obra. Y a la ciudad se le había ya condenado a su transformación y ofrecido un nuevo destino. Las doctas escuelas y universidades que preparan a los especialistas, pusieron en marcha sesudos programas para resolver los problemas que no se habían resuelto, pero siguen. Los gobernantes, donde hay pocas excepciones, los escuchan pero no creen que estos sesudos lo puedan hacer y entonces hacen como que pueden sin ellos, improvisando obras

y beneficios con indicadores fraguados en los escritorios de la burocracia a su servicio; perdón al de la sociedad y la patria, con índices de improvisación que acaban por agregar otros problemas a los que han intentado resolver con los planes.

YA NO TE CONOZCO, PERO TE DESEO

*En el centro de Fedora, metrópoli de piedra
gris, hay un palacio de metal con una esfera
de vidrio en cada aposento. Mirando dentro
de cada esfera se ve una ciudad azul que
es el modelo de otra Fedora. Son las formas
que la ciudad habría podido adoptar si, por
una u otra razón, no hubiese llegado a ser
como hoy la vemos. En todas las épocas
hubo alguien que, mirando a Fedora tal
como era, había imaginado el modo de
convertirla en la ciudad ideal, pero mientras
construía su modelo en miniatura, Fedora
dejaba de ser la misma de antes, y aquello
que hasta ayer había sido uno de sus
posibles futuros ahora era solo un juguete
en una esfera de vidrio.*

Italo Calvino

Y como no es lo mismo ser global que globalizado, las metieron en el saco, y los cabarets, centros nocturnos y cantinas se convirtieron en antros, restaurantes y Men's Club. Ya no solo las playas, nudistas o no y las películas porno por telecable, alborotaban las neuronas. En realidad ya era otra realidad y nadie se escandalizaba fácilmente en la ciudad, pasamos a ser metropolitanos y cosmopolitas de verdad, las mujeres fumaban y bebían con avidez de todo, el sexo y los zapatos, su derecho se lo habían ganado; hasta el voto. Walmart, Oxxo, 7 Eleven; naturalmente pasando por los mercados a punto de derruirse y los Tianguis en su creciente furor de compra de producciones piratas y copias chinas, vietnamitas, tailandesas y de la india, son ya el aval para seguir vistiendo a las clases medias –de todos modos también se ven allí las altas en semi-desgracia por la crisis. Plaza del Sol,

como en cualquier ciudad posmoderna que se respete, pasó a la réplica *nice* de Andares y sucedáneos; las gentes bien pasaron a Houston a hacer sus compras, la disyuntiva de no revolverse, un poco nada más. Mientras, en el barrio por las tardes aparece un vendedor de elotes, doña Macaria y doña Lupita se comen a los vecinos y sus desvaríos, y allí el tiempo pasa todavía sin percatarse de sí mismo.

No podía faltar que los municipios trazaran sus políticas urbanas sin importarles que hicieran los demás. La Constitución lo permitía y permite todavía, faltaba más. Y el caos llegó sin conmisericordia; ni el Cardenal o las vírgenes pudieron hacer algo. Apareció el fantasma de la corrupción frente a una transparencia que se convirtió en tan nítida que acabó por no distinguirse. Nada se omitió, no hubo negligencia, aunque si hay atrasos y necesidades, promesas incumplidas, según se dice en la multitud de discursos de políticos-funcionarios, de partidos, de empresarios, esos que se dicen el sector privado y empresas socialmente responsables, frases de repetidos discursos de campaña. Se remacha que los planes y programas relativos a la urbanización y el empleo (*sic*), son para remediar todo lo que afecta a la ciudad y sus habitantes. Lo virtual no es únicamente redes de internautas. Llama la sospecha de quizá no se ha entendido que en las urbes el progreso y la justicia están allí, a la vuelta de la esquina, y los equivocados son la mayoría. Se pide, porque no, que no existan manifestaciones de desconfianza o molestia que para eso está la ley. Es cosa de la mala suerte de muchos, que no alcance para todos igual.

Pero todo se trastocó inesperadamente –este pero aquí sí vale–, colindante con las tortas ahogadas, el pozole, la jericaya, los tamales, los frijoles y los tacos, aparecieron como un virus incontrolable; como plaga H1N1, los hot-dogs, las hamburguesas y las pizzas. Luego en oleada tsunami de

los sushis. Además las carnes de cortes argentinos, desliz de ex-futbolistas que la hicieron por acá para no volver con la frente marchita, y prefirieron el volver, volver, volver a lo Vicente Fernández. La gastronomía es quizá el mejor ejemplo de la globalización para todos (si tienes para pagar, incluyendo los hoteles *all inclusive* y *el VIP*). Esto ha sucedido en Quito, New York, Lima, Estambul y hasta en Kuala Lumpur. Es ese fenómeno de las culturas que se encuentran y se casan sin remedio y sin reparo.

Naturalmente, si pasar a consumir lo innecesario y dispendioso es pregonar la libertad (aunque ahora sospechamos que si, según el discurso del derecho de los individuos), las costumbres ya no fueron lo mismo. Las marcas avanzaron en su tarea de singularizar a todos, por todos lados; Nike, Zara, Lacoste, Sabritas (Cinepolis, los dulces y la diabetes) y miles de etcéteras. Hasta en la ropa más íntima con Victoria Secrets. El estilo y la imagen por delante re-construyó las mentalidades para adaptarlas a los nuevos tiempos urbanos. No fue lo único. La televisión nos mostró que había que gozar sin pensar, y apareció el *Chavo del 8* para guardar las mentes en el ataúd de la conciencia. La realidad se convirtió para muchos en una telenovela del subdesarrollo mental. Luego llegaron los acontecimientos que cimbraron la fe con las revelaciones de la vida del padre-padre Marcial Maciel. Concreciones en la historia, de una comunidad que abrió sus puertas a un comportamiento intensamente urbano, a pesar de los pesares y las comuniones.

Lugar para la existencia común, fuente de contaminación y enfermedades nuevas, de innovaciones que encierran las distancias sin dividir las con eso del Iphone y el Internet, el Facebook, Twitter, LinkedIn, YouTube y Netflix. Espacio donde concurren lo mejor y lo peor; de la educación a distancia y otra a la distancia de una buena educación,

con todo y Amazon o Ghandi. Crisol de itinerarios humanos, éxitos y fracasos. De la educación cautiva por el sindicalismo venal; de la oposición al aborto y el derecho de la mujer, a la apertura gay y los condones; estos útiles de consumo necesario por aquello de la explosión demográfica y el VIH, a lo mejor no solo por eso, con todo y pagar el IVA. Quienes se mueven sustancialmente y se ganan el sustento en la vida académica-profesional, se dice que es posible que no alcancen a comprender los problemas de fondo de las ciudades y su papel de arca de dinero. En este frívolo mundo, la peor condena-negación para los académicos que se precien de serlo, no obstante algunos lo dicen para parecer, es que no son pragmáticos, como los poderosos; les falta perder el control ético, que eso es el atributo y fórmula del poder mundialmente insustentable. Lo que entrelaza y enturbia las mejores intenciones, es que ya las ciudades son ahora muy complejas. Quizá, vale suponer, entonces es necesario tratarlas y transformarlas desde otra perspectiva. Cuestión de creer que otro mundo es posible.

Y de la tecnología y la ciencia, habrá que observarlo utilizando pinzas de cirujano, analizar con cuidado su impacto y razonar hacia dónde vamos. Las grandes ciudades en el círculo del desarrollo capitalista son ejemplo al que llegar es a veces una utopía incrustada en un lustroso porvenir o una pesadilla. Los ejemplos de pronósticos llevados al cine: *Metrópolis* (Frits Lang, 1927), *Sleeper* (Woody Allen, 1973), *Blade Runner* (Ridley Scott, 1982), *Babeldom* (Palu Bush, 2013), casi proféticos, nos han adelantado nociones poco alentadoras sobre el futuro. Para acabar se nos vino encima eso del cambio climático, negación de las machacadas y repetidas frases de la retórica institucionalizada del desarrollo sustentable.

En el tema de la ciudad, lugar donde cada día que avanza el caos tipo Torre de Babel, florece el fantasma que

parece indicar que no hay caminos que permitan disponer otra ruta para su futuro, cuando es ya ineludible asumir que nos encontramos en el umbral de un cambio de era en la historia. Mientras tanto, todos moraremos viajeros de la vida en la breve parte de la fábula urbana que nos toca; pernoctamos temporalmente en este planeta tocado por la democracia como mercado. La ciudad, exaltación y disfrute, surrealista como *Alicia en el país de las maravillas* y sin *Blanca Nieves*, pero con muchos enanos en el bosque, esencia de lo urbano como claustro abierto a las ideas y los cambios. Es especialmente el significado de un nosotros. Es lo que

el viento se llevó y el paraíso prometido, mientras tanto entre las brumas de cada día, queda recordar que....

En Maurilia se invita al viajero a visitar la ciudad y al mismo tiempo a observar viejas tarjetas postales que la representan como era: la misma plaza idéntica con una gallina en el lugar de la estación de ómnibus, el quiosco de música en el lugar del puente, dos señoritas con sombrilla blanca en el lugar de la fábrica de explosivos. Ocurre que para no decepcionar a los habitantes, el viajero elogia la ciudad de las postales y la prefiere a la presente, aunque cuidándose de contener dentro de las reglas precisas su pesadumbre ante los

cambios: reconociendo que la magnificencia y prosperidad de Maurilia convertida en metrópoli, comparada con la vieja Maurilia provinciana, no compensan cierta gracia perdida, que, sin embargo, se puede disfrutar solo ahora en las viejas postales, mientras antes, con la Maurilia provinciana delante de los ojos, no se veía realmente nada gracioso, y mucho menos se vería hoy si Maurilia hubiese permanecido igual, y que de todos modos la metrópoli tiene este atractivo más: que a través de lo que ha llegado a ser se puede evocar con nostalgia lo que era.

Italo Calvino

Guadalajara, México, mayo de 2014.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

MUNICIPALIZACIÓN DE LA SALUD AMBIENTAL INFANTIL. EL CASO DE BAHÍA DE BANDERAS, NAYARIT

OSCAR JAVIER LOPEZ LEÓN MURGUÍA

INTRODUCCIÓN

México requiere una política de desarrollo regional sostenible, con objetivos fundamentales de crecimiento económico, equidad social y desarrollo ambiental, para corregir las desigualdades regionales existentes y acceder a un nivel mínimo aceptable de bienestar. (Flores y Álvarez, 2010).

La salud y la educación constituyen para una comunidad dos componentes fundamentales de su desarrollo y, por ende, los municipios deben adquirir las competencias necesarias para administrar esos servicios (Bertoni, 1995).

El estudio de las propias limitantes de la política económica regional (Merchand, 2007) son fundamentales para propiciar la equidad interregional; sin embargo, ¿son estas competencias de carácter nacional? o ¿dependen de las instancias locales para aminorar sus desigualdades intrarregionales?

Una política económica con una visión de equidad comprende un compromiso fuerte para los actores responsables tanto de su diseño como de su implementación. Ambas pueden apoyarse en importantes acervos de técnicas comprobadas; pero es el ta-

RESUMEN: El modelo MEME, múltiples exposiciones, múltiples efectos, proporciona la base conceptual y teórica para la elaboración, recopilación y uso de indicadores de salud ambiental infantil en el Marco de la Iniciativa Mundial sobre los indicadores de Salud Ambiental Infantil. Sin embargo, los informes emitidos por los países participantes distan mucho de la integración de los indicadores (que incluyen 168 variables) sobre áreas de la salud ambiental, quedando por debajo de 89% en la obtención de los indicadores que se ha predicho.

Independientemente de ello, a nivel de gestión del modelo, la mayor dificultad radica en la disparidad de responsabilidades en materia de medio ambiente y salud entre las dependencias oficiales y, sobre todo, una limitada aplicación de los resultados reportados que impacte en políticas específicas de contención ante los riesgos ambientales para la salud infantil.

Su municipalización, como modelo endógeno y estratégico para el desarrollo de la Salud Ambiental Infantil es propuesta. Además de la aportación técnica a la salud ambiental en los municipios, otro valor añadido es el establecimiento de líneas de colaboración estrechas con los responsables de las diferentes dependencias implicadas y su interés por darle seguimiento. Es importante observar que las Unidades Pediátricas Ambientales (UPA's), poseen una limitada intervención, en el mejor de los casos, para los lugares donde existen, sobre la población general y, en particular, en la niñez y el ambiente. Requiriéndose entonces estrategias de mayor impacto: una municipalización de la Salud Ambiental Infantil.

PALABRAS CLAVE: salud ambiental infantil, desarrollo sostenible, ambientes sanos, niños sanos, sostenibilidad.

ABSTRACT: The MEME model, multiple exposures, multiple effects, provides the conceptual and theoretical basis for the development, collection and use of children's environmental health indicators in the framework of the Global Initiative on Children's Environmental Health Indicators. However, reports from participating countries are far from the integration of the indicators (including 168 variables) on the areas of environmental health has fallen below 89% in achieving the indicators that had been predicted.

OSCAR JAVIER LOPEZ LEÓN MURGUÍA es investigador de tiempo completo adscrito al Departamento de Ciencias Médicas, del Centro Universitario de la Costa de la Universidad de Guadalajara. Realizó estudios de Doctorado en Desarrollo Sustentable en la misma institución, además de posgrados en Administración de Instituciones de Salud (Maestría) y Medicina de Rehabilitación (especialidad médica). Tels.: Cel. 322 1118978 / 01 (322) 2252153 / 01 (322) 2934389 / ojllm@cuc.udg.mx

lento, la creatividad, la capacidad de tomar decisiones eficaces en medio de situaciones cambiantes los que hacen el éxito de los hacedores de política económica (Calva, 2007, vol. 4).

Lograr un crecimiento económico que conserve y enriquezca en vez de destruir las bases naturales en las que inevitablemente se asienta la actividad humana, constituye un parámetro y objetivo esencial de una estrategia consistente de desarrollo sostenible (*idem.*).

Los municipios deberán recuperar en su camino histórico la esencia que sirvió para su gestación, es decir, su autonomía de gestión y administración y, no dejar de mantener su “engranaje” funcional ante los rumbos del Estado y de su pertinente desarrollo (Dachary y Arnaiz, 2004). Satisfacer las necesidades de la comunidad, razón de ser del municipio (Barrenechea, 2002).

Sin embargo, es muy conveniente poner en claro el origen mismo de “lo municipal” por un lado y, por el otro, la acción propia de la “municipalización”, a efecto de contextualizar el desarrollo del presente trabajo.

El municipio es un modelo de organización política y administrativa que tiene su origen en la vieja España. En México, está enmarcado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (título V, artículo 115), donde se confiere al municipio, entre otros, facultades para participar en planes de desarrollo regional (artículo 115, fracción V). De manera específica, son funciones y servicios públicos municipales, entre otros, la promoción y organización de la sociedad para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico y del equilibrio ecológico; así también como de la salud pública (*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*, artículo 110, fracciones j y k, respectivamente).

Por su parte, también son señaladas la asistencia y salud pública como parte de sus funciones como municipio (Ley de Municipios del Estado de Nayarit).

Regardless, management-level model, the greatest difficulty lies in the disparity of responsibilities for environment and health among departments and, above all, a limited application of the results reported to impact specific policies of containment from environmental risks to children's health.

A district level as endogenous model of development strategy for Children's Environmental Health is nominated. In addition to the technical contribution to environmental health in municipalities added value is the establishment of close collaboration lines with the heads of various departments involved and follow up their interest. Importantly, Pediatric Environmental Health Units (APU's) have a limited intervention in the best cases, where they exist, the general population and, in particular children and the environment. Thus requiring greater impact strategies: the decentralization of Children's Environmental Health.

KEY WORDS: children health environment, sustainable development, healthy environments, healthy children, sustainability.

Ahora bien, la municipalización, en su connotación jurídica define así la municipalización como “forma de desarrollo de la actividad de las *Corporaciones locales* para la prestación de servicios económicos de su *competencia*, asumiendo en todo o en parte el *riesgo* de la *empresa* mediante el poder de regularla y fiscalizar su régimen”, aludiendo que dichas actividades, previamente en poder de particulares, pasan a dominio y regulación del municipio, con o sin monopolio o concesión de las mismas a empresas. Ampliando sus poderes no solo al ámbito económico, sino de otras, en donde el beneficio de su comunidad sea una prioridad.

Por ello, y para fines de una mejor comprensión del contexto de esta propuesta, la municipalización es considerada en función de las responsabilidades que caracterizan a los ayuntamientos, específicamente en la promoción de programas de desarrollo humano y garantías en los servicios de salud para sus pobladores, en donde la federación y el propio Estado, han sido insuficientes en implementar el modelo de salud ambiental propuesto y arrancado en esta iniciativa de las

Américas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) desde el año 2002.

En el contexto de las premisas señaladas, este trabajo, sus resultados y, muy en especial, sus posibles consecuencias en su adopción por los planeadores de las políticas públicas, ofrecen de manera innovadora, en el nivel de su aplicación propuesto (municipal) una promisorio herramienta de gestión y de representación social como identidad de ocupación a los actores sociales, más que de preocupación, sobre quienes el destino y progreso de quienes representan dependen, para que se logre en términos de equidad con un pleno desarrollo humano y permita con ello, la continuidad del desarrollo sostenible que enmarque el desarrollo local, base de las nuevas políticas glocalizadoras.

ANTECEDENTES

Los cambios que el hombre ha hecho en la naturaleza para su subsistencia y desarrollo han sido reflejo característico de su presencia territorial a través de la historia. La incorporación de recursos naturales en los procesos de producción y la domesticación de especies animales y vegetales han ido

dejando su huella tanto en las sociedades como en la naturaleza. Pero nunca, desde los orígenes de las sociedades humanas, los impactos ejercidos en el ambiente natural habían sido de la calidad y magnitud de los que están ocurriendo en las últimas cuatro décadas (Ortega, 2001).

Este comportamiento humano, en consecuencia, ha ido creando conciencia, desde la perspectiva de naciones preocupadas que han participado y tomado acuerdos con el afán principal de incidir de manera positiva en lograr estrategias y políticas de desarrollo enmarcadas en acciones de protección al medio ambiente. Diversas reuniones internacionales, como han sido las reuniones del "Protocolo de Montreal" relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono aprobado en Montreal el 16 de septiembre de 1987, la del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, establecido conjuntamente por la Organización Meteorológica Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en 1988, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, aprobada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y la del Protocolo de Kioto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, sostenida en 1998, entre otras, convergen en la plena intención de limitar el daño que se ha provocado y que aún se continúa ejerciendo en perjuicio del medio ambiente.

Sin embargo, aún más recientemente, la preocupación se ha redirigido hacia la atención de los grupos más vulnerables ante esta serie de impactos ambientales producto de las actividades de los grupos sociales en su carrera por mantener un desarrollo humano más adecuado entre sus pobladores, muchas veces, sin recapacitar en los daños ambientales que se provocan; me refiero al caso de la población infantil.

Cada vez son mayores las evidencias como resultado de investigaciones en torno a los efectos adversos para la

salud en los niños como producto del cambio climático y la contaminación ambiental.

En razón de ello, existe una demanda creciente en la necesidad de indicadores de salud ambiental, tanto del sector público y privado para ayudar y sustentar políticas de salud ambiental en todos los niveles, desde lo local hasta lo internacional (Briggs, 1999).

Recientemente, la OMS (World Health Organization) calculó que aproximadamente 24% de las enfermedades del mundo se debe a exposiciones medioambientales evitables y que el medio ambiente afecta de manera significativa a 80 por ciento de las principales enfermedades (OMS, 2006).

Una gran cantidad de estudios sobre medio ambiente y salud correlacionan de manera negativa el impacto de los contaminantes atmosféricos sobre la salud de los humanos expuestos a los mismos (*idem.*).

Las poblaciones extremas, de acuerdo con su edad, son los grupos más vulnerables y quienes mayormente se ven afectados a consecuencia de su exposición con los contaminantes atmosféricos (Gordon, 2004).

En México se carece de un sistema de información adecuado para monitorear las condiciones ambientales y sus efectos nocivos en la salud de la población, mientras que en otros países, aunque de manera reciente, ya existe una estructura social y política organizada basada en programas públicos de sus gobiernos para el desarrollo sustentable para intentar controlar a través de programas específicos el deterioro ambiental y, fundamentalmente, la educación de la población infantil a efecto de contrarrestar estos efectos adversos, las Unidades Pediátricas Ambientales (UPA's).

Mientras que otros países, en desarrollo algunos de ellos, ya dan muestras fehacientes de sistemas de organización impuestos por el Estado y con el afán de transitar por un proceso por demás trascendental para la

vida futura de los habitantes de estas naciones (Canadá, España, Argentina como ejemplo) México, aún evidencia rezagos importantes en materia de la construcción de indicadores que permitan cuantificar de manera objetiva, no solo las condiciones de desarrollo humano de sus pobladores, sino incluso, de la construcción de sistemas de información relacionados con aspectos de Salud Ambiental General y de Salud Ambiental Infantil que permitan a los propios gobiernos tanto municipales como estatales establecer Programas de Desarrollo Humano sustentados en estrategias que garanticen un adecuado proceso de protección ambiental y, por consiguiente, la salud de los niños dirigidos a disminuir todas las condiciones de morbilidad y mortalidad de los mismos.

La población manifiesta una sensibilidad y demanda creciente en lo relacionado a los peligros ambientales y juega un rol muy importante en la identificación de los mismos, así como en la demanda de intervención sanitaria.

Por lo que, en función de ello, nos hacemos el siguiente planteamiento: ¿en qué medida se podría implementar un sistema de análisis del desarrollo humano denominado Salud Ambiental Infantil como estrategia para identificar, desde la perspectiva de la salud, todas las condiciones de morbilidad y mortalidad a nivel municipal que permitan proponer e integrar a los Programas de Desarrollo Municipal en donde exista un beneficio tangible y justificado para intentar reflejar de manera objetiva ese desarrollo humano que se comenta tanto hoy en día y que tiene como interacción angular tanto la Salud Infantil como la Salud Ambiental?

Los estudios donde se aplican las ciencias para el desarrollo sustentable, cada vez son mayores y en especial enfocados a los problemas inherentes a las propias regiones y su impacto en la salud del hombre, donde destacan los

problemas ambientales (Calva, 2007, vol. 14).

Muy en especial, y conforme a los últimos Informes de Salud Mundial (ISM, OMS, 2006), las enfermedades y muertes relacionadas a contaminantes atmosféricos alcanzan 24% en la población mundial. Sin embargo, también señala que de alguna manera hasta 80% de ellas tienen algún tipo específico para su aparición.

Las medidas adoptadas por estos países tanto desarrollados como algunos en desarrollo, destacan acciones concretas como la integración de nuevas metodologías de información a través de la construcción de indicadores específicos ante los problemas relacionados con el cambio climático y la salud ambiental, muy concretamente con la salud infantil (OMS, 2006).

Todas estas acciones se han reflejado en la integración dentro de los programas de desarrollo humano, de políticas de gestión enfocadas a estrechar los márgenes de inequidad observados como factores incidentes de estas problemáticas.

No obstante, en México los sistemas de información aún distan de ser de tales características y muy particularmente cuando se trata de fenómenos de globalización.

Nayarit, como entidad federativa, ha destacado en la última década como entidad que ha apostado de manera importante al desarrollo económico de su región y, el municipio de la Bahía de Banderas, se sitúa a nivel nacional, como una de las regiones donde mayores inversiones se han realizado en el sector de servicios turísticos.

Sin embargo y, precisamente por estas condiciones, es que se torna más relevante desarrollar nuevas metodologías e implementar nuevos sistemas de gestión de la información a efecto de mantener una línea de coherencia entre el desarrollo económico con el desarrollo humano.

No existen precedentes a nivel nacional de estudios que aborden esta

problemática desde esta perspectiva planteada y, muy necesario y oportuno será, avanzar a favor de la población infantil, pretendiendo con ello que en un futuro se pueda dar continuidad a los sistemas naturales que ya están cobrando factura entre los pobladores de la región, pues están siendo indebidamente dañados por esta "ola" de desarrollo económico.

Un diagnóstico situacional del desarrollo humano bajo la dimensión de la salud de los pobladores de Bahía de Banderas a través del modelo de Salud Ambiental Infantil, favorecería proactivamente diseñar y estructurar nuevas y adecuadas políticas públicas que favorezcan un verdadero desarrollo humano de sus pobladores y visitantes.

Se realizó un diagnóstico situacional sobre el desarrollo humano basado en el modelo denominado de Salud Ambiental Infantil donde, a través del mismo, se construyeron indicadores de desarrollo humano no conocidos, de las localidades del municipio de Bahía de Banderas.

Ello permitirá de manera específica realizar a manera de propuesta tanto para los sectores de gestión como de gobierno municipal, las medidas más convenientes para dar la continuidad a este tipo de trabajos en beneficio social y de los propios sistemas de administración pública, tanto de servicios como de seguridad sanitaria.

MATERIALES Y MÉTODO

Basados en el Modelo de Salud Ambiental Infantil (OMS, 1999), se obtuvieron a través de los registros oficiales del sistema de información en salud y áreas correspondientes la información disponible para su respectiva construcción de los diversos indicadores que lo conforman.

Procedimientos para la obtención de datos: Se obtuvieron de diversas fuentes, entre ellas las Bases de Datos Oficiales de Dependencias tanto a nivel municipal, estatal como federal de los

distintos organismos cuya información sea pública y sea requerida para la construcción de dichos indicadores; por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Sistema Nacional de Información en Salud (SNAIS), el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), Dirección General de Información en Salud (DGIS), Centros de Salud Municipal, Jurisdicción Sanitaria del Municipio de Bahía de Banderas, Subsistema de Información de Equipamiento, Recursos Humanos e Infraestructura para la Atención de la Salud (SINERHIAS), Registro Civil Municipal, Registro Civil Estatal y demás fuentes de información disponible necesarias.

RESULTADOS

Pobreza. Se utilizó la fórmula para los países en vías de desarrollo (HPI-1), resultando ser de 13.8%. El porcentaje de la población con esperanza de vida menor a 40 años fue de 10.1%; la tasa de analfabetismo fue de 8.3%; la proporción de habitantes sin acceso al consumo de agua potable fue de 32%; el porcentaje de la población sin servicios médicos fue de 33.1%; y, el porcentaje de niños de cinco años de edad, con peso de dos desviaciones estándar a la media del peso para la edad, se estimó con base en un estudio previo de niños de seis años de la misma región (López-León, 2006) en 16%.

Densidad de población. Se obtuvieron de tres periodos: en el año 2005 era de 110 hab/km², en el 2008, aumentó a 123 hab/km² y en el 2010 resultó ser de 163.2 hab/km².

Crecimiento poblacional. La tasa de crecimiento anual de Bahía de Banderas en el periodo de 2005 a 2008, fue de 3.5% y en los dos últimos años, 2008 a 2010, fue de 15.3%.

Estructura por edad. La población dependiente en el año de 2005 fue de 38.4% y para 2010 fue de 34.7%.

Urbanización. Se encontró una tasa de urbanización de 3.9/año.

Mortalidad infantil. Las tasas de mortalidad en menores de 1 año de edad registradas para el año 2005 fue de 0.82 por cada 100 nacidos vivos y para el año 2008 fue de 0.28.

La esperanza de vida al nacer para la población general para el año 2008, se calcula en 72.8 años para los hombres y en 77.3 años de vida para las mujeres (Prom. de 75 años).

En el tema de la contaminación del aire, no fue posible integrar la mayor parte de los indicadores, esto debido a la carencia de sistemas de monitoreo para contaminantes atmosféricos oficiales, por una parte y, por otra, los sistemas de registro de estadísticas de salud no permiten hacer un desglose de la información, principalmente de mortalidad específica por causa, por edad y por sexo. No obstante, se presenta la morbilidad respiratoria infantil (79.1/100 niños menores de 5 años) y de mortalidad por afección respiratoria (0.1/10000 Hab.), aclarando que esta última no corresponde a población infantil.

De la misma manera, son inexistentes los programas y las instancias que pudieran realizar una administración de la calidad del aire y del control en información referente a los consumos de gasolinas con o sin plomo dentro del municipio.

En el tema de saneamiento, que comprende los indicadores: proporción de la población con infraestructura para la disposición de excretas e indicadores de morbi-mortalidad infantil (menores de 5 años) por diarrea, solo fue posible establecer el primer indicador, donde el porcentaje de la población que sí cuenta con disposición de excretas en forma adecuada, para el año 2000 era de 44.3%, para 2005 de 94.1% y para 2008, fue de 86.4%.

En el tema de vivienda, un registro de asentamientos informales no existe, aunque las autoridades reconocen y estiman que en algunas localidades pueden ser de hasta 45% la población que habita de forma irregular (San

Francisco). La Comisión Nacional del agua (CONAGUA), a su vez, reconoce de igual manera, la existencia de asentamientos sobre los cauces de ríos (sin haber registros formales). El municipio cuenta con aproximadamente 156 localidades, de las cuales 60 cuentan con más de cuatro viviendas y, solo trece de estas localidades, concentran a un número mayor de 2000 habitantes, que comprenden en sí a las localidades con mayor concentración de pobladores, las restantes están más dispersas (143 localidades). No se obtuvieron registros de la inseguridad dentro de los hogares ni del número de accidentes ocurridos dentro del hogar. La planeación urbana se lleva a través de la propia dependencia municipal; sin embargo, no se cumple con un adecuado reglamento de construcción ni de la regulación de obra civil.

En el tema de acceso al consumo de agua potable para beber, los sistemas de registro existentes no permiten determinar la proporción de la población que se beneficia con este servicio, no obstante, para el año 2005 se estimaba en 69.5% de la población beneficiada, similar a la calidad de agua y fuente de la misma. El número de viviendas con acceso de agua cercano a la vivienda es de 2 431 (11.5%) y, con agua intubada intradomiciliaria, 17 245 viviendas (82%). No se obtuvieron datos para morbi-mortalidad infantil, ni para la morbilidad relacionada con el consumo de agua contaminada. La información sobre monitoreo de la calidad del agua de igual manera no se obtuvo.

En el tema de las enfermedades transmisibles, no se precisan variables de importancia para su cálculo respectivo. Es desconocida la mortalidad específica como causa, de tal manera que no es posible la obtención de la población en riesgo. Sobre el control de vectores, la agenda municipal en salud desarrolla campañas específicas contra el dengue, contagio del VIH y otras enfermedades de estación, como la Influenza H1N1. No obstante, no se

obtuvieron los daños específicos ocasionados por las mismas.

En el tema del manejo de los desechos sólidos. Las variables que integran este indicador son la recolección de basura, registrándose una colección diaria municipal de 140 toneladas (1.49 kg/hab). Se cuenta con un avance importante de obra para la puesta en funcionamiento del Centro Municipal de Manejo Integral de Desechos Sólidos (CMMIDS). No obstante, no existe una política precisa en la gestión de desechos peligrosos.

En relación con el tema de sustancias tóxicas peligrosas, se carece totalmente de sistemas de información y/o instancias de administración que haga monitoreo sanguíneo infantil en niños sobre sustancias de riesgo como el plomo en sangre, no se precisa la mortalidad infantil por venenos químicos ni se reconoce la existencia de una dependencia municipal que realice gestión sobre el manejo de tierras contaminadas, mucho menos del monitoreo de las mismas.

En seguridad alimentaria, se desconocen cifras de morbilidad alimentaria infantil, de morbilidad infantil por enfermedades diarreicas, de mortalidad infantil asociadas con diarrea al igual que el monitoreo de químicos peligrosos en los alimentos, pues no hay sistemas de información específicos.

En el tema de radiación: son inexistentes los registros por exposición a la radiación o a la exposición a rayos ultravioleta, no se construyó ningún indicador al respecto.

En el tema de los riesgos para la salud no ocupacionales, los accidentes en automotores registrados en el 2008 que provocaron la muerte de personas, se registró una tasa de mortandad de 0.21/1000 hab.; sin embargo, no existen registros de lesiones no ocupacionales ni de envenenamientos infantiles.

Finalmente, en el tema de riesgos para la salud ocupacional del municipio de Bahía de Banderas no fue posible

precisar la población en riesgo laboral, ni la mortalidad ni morbilidad en áreas de trabajo.

Es necesario señalar, que gran parte de la información que se ha recuperado corresponde a registros de al menos 3 años a la fecha actual, los resultados de los censos de 2010, serán publicados en marzo de 2011 considerando además que la información estadística municipal de 2010 aún no ha sido concluida.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Recientemente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2010) hizo una publicación de los índices de desarrollo humano (IDH) de los diferentes países que lo integran. Sin embargo, México, en la presentación de estos índices de pobreza multifactoriales, no aparece, entre otros países más, y, en una pequeña leyenda al final de la tabla se menciona: "algunos países no aparecen posiblemente por la falta de información".

En el municipio de Bahía de Bandejas, con el desarrollo de este trabajo, ahora es posible conocer que tiene un índice de pobreza multifactorial de 13.8%. Las tasas de crecimiento poblacional están en franco aumento (de 3.5% a 2008, ahora a 2010 es de 15.3%), consecuentemente la densidad de población aumentó de 123 a 163 habitantes por km². Una urbanización que avanza en 3.9% por año con una importante reducción de la tasa mortalidad (de 0.82 a 0.28 para el año 2008) y la esperanza de vida de 75 años. Pero, también ha sido posible conocer que índices en aspectos de salud ambiental infantil no fue posible conocerlos y, sobre todo, que son necesarios nuevos estudios para la construcción de los mismos.

En relación con los servicios básicos de agua, Se podría decir que son insatisfactorios los suministros de agua potable, la recolección de residuos y el saneamiento. En todas las localidades, de una manera u otra, estos elementos

son insuficientes o están en disponibilidad inadecuada. Detrás de esto se encuentra el creciente aumento de la población o el deterioro de las infraestructuras por falta de mantenimiento. En la mayoría de los asentamientos urbanos, las zonas más pobres tienen las mayores carencias.

Para que el acceso al agua potable sea 'adecuado' esta debe ser de buena calidad, estar disponible siempre o casi siempre, cerca de la residencia de las personas.

En muchas regiones se considera que si hay una toma de agua pública a 100 m de las habitaciones de la gente, el servicio es adecuado. En otros sitios, el servicio de agua es intermitente; en algunos sitios se dispone de ella una hora al día o algunos días de la semana, y se considera que el servicio es adecuado.

En muchos sitios el agua disponible proviene de pozos; en muchos de los casos contaminados, lo que afecta sensiblemente la calidad del agua y, por ende, la salud.

En cuanto al saneamiento, son muchos los sitios donde se carece de un sistema de drenaje adecuado o prácticamente inexistente. Los desechos humanos son depositados en fosas sépticas, al aire libre o en pequeños contenedores como las bolsas de plástico. El efecto de la falta de drenajes tiene repercusiones fuertes en la calidad del agua y del suelo.

El paludismo y el dengue son algunos de los problemas de salud que tienen una relación directa con el estancamiento de aguas residuales alrededor de las habitaciones, sin haber podido establecer la magnitud de los mismos.

Un sistema sanitario adecuado debe ser accesible, fácil de limpiar y aislado de manera que evite el contacto con los desechos. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), cerca de 65% de la población urbana de Asia tiene acceso a un sistema higiénico adecuado, la mitad de la población urbana de África,

y casi 75% de Latinoamérica. Para el municipio de Bahía de Bandejas, su cifra para 2008 de 86.4% está por encima de este promedio en Latinoamérica, pero importante es señalar que estaba en 94.1% en el 2005. Reflejando en forma oportuna que deberán tomarse las medidas adecuadas respecto a las políticas de mantenimiento e infraestructura en este sector, para no seguir en descenso.

Por otra parte, la recolección de residuos sólidos, es otra de las acciones que se encuentra en vías de resolución con la obra del Centro Municipal de Tratamiento de Desechos Sólidos; sin embargo, esta condición varía de una localidad a otra, pero, como en las demás situaciones, los lugares más pobres tienen mayores deficiencias.

En el resto de los temas que aborda el modelo de Salud Ambiental Infantil, como se pudo señalar en los resultados, solo dan evidencia de sistemas de información que al menos hasta este momento no permiten la total integración del perfil municipal con esta metodología.

Conocer esto, abre las posibilidades siguientes, por un lado, para quienes hacen política y administración pública, da la posibilidad de implementar con esta poca información (relativamente) de nuevas estrategias, nuevos objetivos e innovadoras intenciones de realizar la gestión pública a favor de la sociedad, particularmente de los grupos más vulnerables, la niñez; y, por otro lado, para quienes hacemos investigación, nos abre una nueva ruta para el desarrollo subsecuente de nuevas líneas de investigación que como fue evidenciado, no han sido desarrolladas y, que sin lugar a dudas, demanda la formación de nuevos profesionales de la salud con competencias acordes con los procesos glocalizadores y que buscan conjuntamente el desarrollo sostenible.

Como fue explicado en su momento, a fin de proteger a los niños de la exposición a los riesgos ambientales,

es preciso comprender mejor la relación que existe entre las condiciones ambientales y los resultados sanitarios. El modelo de Salud Ambiental Infantil implementado por la Organización Mundial para la Salud es lo que pretende; sin embargo, tal y como el mismo organismo internacional lo reconoce, los sistemas de información actuales, tanto de países como de las regiones, no son funcionales al mismo y la información municipal oficial, no mostró diferencias en ello. Es muy recomendable empezar su implementación e ir moldeando los sistemas de información oficiales a efecto de tener un mayor conocimiento de las condiciones donde el ambiente está incidiendo en la salud de los niños y, con ello, ser más puntuales en las medidas a ejercer para su disminución.

CONCLUSIONES

Las ciencias para el desarrollo sustentable son diversas, los enfoques por lo tanto también lo son. No obstante, cada uno de esos enfoques no podrá abordarse de manera aislada, disciplinariamente hablando, pues existe una codependencia entre las mismas. La dimensión de la salud, y en particular de la salud ambiental, se comporta de esta manera.

La salud ambiental infantil, por sí, no nos aporta su valor real pero, si lo contextualizamos entonces estaremos encontrando su valor esencial y sobre todo su trascendencia para el desarrollo humano.

La economía, en el sentido “macro” es lo que mueve al mundo, en el sentido “micro” es lo que permite la libertad para el desarrollo del individuo y, para ello, se requiere la salud, que también tiene un costo específico por tenerla.

Por ello, cuando se haga referencia a la SAI, en lo sucesivo, habrá que mentalizar economía + desarrollo y, obviamente, habrá que agregar lo ambiental, es decir, la sustentabilidad, que implica, desarrollo sostenible.

Todos sabemos que el ambiente está siendo “masacrado” por el hombre en su carrera económica y que un deterioro del mismo trasgrede negativa y directamente sobre la población infantil, pero realmente no sabemos en qué medida ni cuál ha sido la magnitud de sus efectos.

Por otra parte, a pesar de las publicaciones sobre los informes de Salud Ambiental Infantil de los países, ya mencionadas, en donde se ha evidenciado una total carencia de racionalidad del uso de la información en la implementación de estrategias para la aplicación de políticas económicas para el desarrollo, pues de igual manera y a pesar de que se ha evidenciado en dichos informes que las diferencias de desarrollo intrarregionales están presentes en todo momento, el problema no ha sido resuelto.

La experiencia de otros países (Chile, Argentina por ejemplo) donde han iniciado desde finales de los años setenta sistemas de organización y políticas para el desarrollo que no se apegan a los modelos neoliberales que tanto nos han golpeado, son de carácter endógeno y han mostrado mejores resultados en la intención de acortar las brechas del desarrollo y reduciendo su polarización.

La propuesta de municipalizar la iniciativa de desarrollar los diagnósticos de SAI está sustentada en este modelo de desarrollo económico endógeno, en donde las propias necesidades locales, una vez que ya hayan sido cuantificadas y medidas, permitirán hacer una política social mayormente eficaz a como se hace en la actualidad. En especial cuando los diferentes sectores que están involucrados trabajen de manera paralela y coordinada.

La implementación del modelo de Salud Ambiental Infantil, en lo personal, me ha abierto al hecho de creer que estamos ante una nueva herramienta que usada con apego y compromiso influirá significativamente en las medidas que deberán

tomarse para reducir las condiciones adversas a las que se está enfrentado las nuevas generaciones en desarrollo. Sin embargo, no son solo los niños quienes se podrán beneficiar con su implementación sino la sociedad en general y, muy en especial, la propia clase política, que ejerce la voluntad y sus razones para orientar el rumbo para el desarrollo de las comunidades, es decir, nuestros gobernantes.

La información que aportará la implementación del modelo SAI en los municipios, permitirá el diseño de políticas locales ante problemas locales específicos que podrán ser intervenidos y evaluados para determinar la eficiencia y sensatez de las decisiones que puedan ser tomadas a favor de la sociedad y el ambiente y, en consecuencia, incidir positivamente sobre los problemas globalizados en torno al deterioro del ambiente y la afección infantil, como prioridad multinacional.

Es una herramienta, el modelo SAI, que de manera objetiva, nos permitirá referenciar la pertinencia en los tomadores de decisiones en cuanto al desempeño y aciertos en sus políticas públicas implementadas.

El municipio de Bahía de Banderas, por los resultados encontrados, ofrece nuevos retos para la gestión pública; requiere una inmediata intervención en las variables que determinan los índices de pobreza humana, tanto en la sistematización de la información como en el diseño de políticas de desarrollo para atender los círculos marginados de personas que están siendo enquistados por las localidades con gran desarrollo económico, requiere una adecuada reglamentación y ejercicio de la ley en su desarrollo urbanístico, requiere estructurar visiones para limitar el efecto del crecimiento poblacional ante la infraestructura de educación y servicios médicos existentes, entre otros.

Sin embargo, también es urgente, la adecuación de las tecnologías de información a los sistemas locales de gobierno de sistemas de información,

control y monitoreo ambiental, entre otros, incluyendo en los mismos los sistemas de información geográficos. Y, por otra parte, ante la perspectiva de quienes hacemos investigación, es muy claro, que ante este movimiento globalizador para el desarrollo de perfiles en Salud Ambiental Infantil, será necesaria la formación profesional de nuevos especialistas en el área que permitan abarcar geográficamente las zonas más necesitadas, permitiendo a la vez, que exista más conciencia de las condiciones humanas en que vive nuestra marginada sociedad. Demandando con ello a las universidades a crear nuevas orientaciones profesionales.

Pero, seguramente, antes que todo lo anterior, se requiere proceder a socializar la importancia del Modelo de Salud Ambiental Infantil a nivel de su gestión municipal como estrategia para el desarrollo sostenible de sus poblaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Barrenechea, C. (2002). La descentralización: vía para la redistribución territorial y social de las capacidades y oportunidades. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, año 15, vol. xv. España.
- Bertoni, N., A. Tellez y G. Solimano (1995). *Salud y municipio: aporte desde la investigación*. Santiago, Chile: Ediciones CORSAPS.
- Briggs, D. (1999). *Environmental health indicators: framework and methodologies*. WHO.
- Buschmann, A. (2001). *Impacto ambiental de la acuicultura. El estado de la investigación en Chile y el Mundo*. Fundación Terram-Publicaciones.
- Calva, J. L. (2007). *Colección agenda para el desarrollo sustentable. Macroeconomía del crecimiento sostenido*. Vol. 4. México: Editorial MA Porrúa.
- Calva, J. L. (2007). *Colección Agenda para el Desarrollo Sustentable, Sustentabilidad y desarrollo ambiental*. Vol. 14. México: Editorial MA Porrúa.
- Castro, A. U. (2008). *Estructuras regionales emergentes y desarrollo turístico sustentable: la región costa sur de Nayarit, México*. Tesis doctoral. Disponible en: www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/uca/LA%20REGION%20COSTA%20SUR%20DE%20NAYARIT%20Y%20EL%20PROCESO%20DE%20INDUCCION%20A%20LA%20ACTIVIDAD%20TURISTICA.htm
- CEC Commission for Environmental Cooperation (2002). *Programa de cooperación sobre salud infantil y medio ambiente en América del Norte*. Revisado en: www.cec.org/Page.asp?PageID=122&ContentID=1310&SiteNodeID=311&BL_ExpandID=&AA_SiteLanguageID=3
- (2006). *Salud infantil y medio ambiente en América del Norte. Un primer informe sobre indicadores y mediciones disponibles*. Comisión para la Cooperación Ambiental cca. Revisado en: www.cec.org/Storage/57/4992_CHEIndicators-background_es.pdf
- CCA Comisión para la Cooperación Ambiental (2002). *Hacia un medio ambiente más sano. Panorama general de los retos ambientales para la salud de la niñez de América del Norte*. cca. Revisado en: www.cec.org/Storage/41/3300_CEHpaper-final_es.pdf
- (2002). *Programa de cooperación sobre la salud infantil y medio ambiente en América del Norte*. cca. Revisado en: www.cec.org/Storage/57/4992_CHEIndicators-background_es.pdf
- Comité de Salud Ambiental Infantil (2004). *Estudio piloto sobre una Historia Clínica Ambiental (HCA) en Pediatría*. Comité de Salud Ambiental Infantil. Hospital General de Niños Pedro de Iizalde. Revisado en: aplicaciones.medioambiente.gov.ar/archivos/web/salud_ambiente/File/20_Estudio_piloto_historia_clinicaamb_HPEIizalde.pdf
- Dachary, A. y S. Arnaiz (2004). *Desarrollo y turismo en la Costa de Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- De Esteban, G. (2001). *Análisis de indicadores de desarrollo de la educación ambiental en España*. Universidad Complutense de Madrid. Revisado en: eprints.ucm.es/tesis/bio/ucm-t25183.pdf
- Devani, C. (2004). *Salud ambiental en la infancia*. Argentina: Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación. Revisado en: www.ambiente.gov.ar/archivos/web/salud_ambiente/File/Libro%20MISAMA%20final%20espanol.pdf
- EPA Agencia de Protección Ambiental (2006). *Salud Ambiental Infantil informe. Medio ambiente, salud y una atención enfocada en los niños*. EPA. Revisado en: [yosemite.epa.gov/ochp/ochpweb.nsf/content/OCHP_2006_Spanish2.htm/\\$file/OCHP_2006_Spanish2.pdf](http://yosemite.epa.gov/ochp/ochpweb.nsf/content/OCHP_2006_Spanish2.htm/$file/OCHP_2006_Spanish2.pdf)
- Fernández, A. (2003). J. Martínez y P. Osnaya. *Avances de México en materia de cambio climático 2001-2002*. México: INE-SEMARNAT.
- Fernández, G. O. (2003). *Patrones de exposición a pm10 y ozono en una cohorte de niños escolares de la ciudad de México*. México: Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal.
- Flores, F., M. Álvarez, O. Nájera y S. Marcelino (2010). El desarrollo humano en el estado de Nayarit. *Revista Fuente*, año 2, núm. 5, diciembre, pp. 15-23. Revisado en: fuente.uan.edu.mx/publicaciones/02-05/2.pdf
- Fraser, F. (1968). *Efecto de las actividades del hombre sobre la tierra*. Depósito de Documentos de la FAO. Departamento de Montes. Revisado en: www.fao.org/docrep/76067s/76067s02.htm
- Fukuda-Parr, S. (2003). Rescuing the human development concept from the HDI: Reflexions on a new agenda. S. Fukuda-Parr y S. Kumar. *Readings in human development*. New York: Oxford.
- Gauna C, Virgen C. (2005). *Estudio sobre la satisfacción de los usuarios de los servicios turísticos en la terminal marítima de Puerto Vallarta*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Gordon, B., R. Mackay y E. Rehfuess (2004). *Inheriting the world: the Atlas of the children's health and the environment*. WHO.
- H. Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta 2004-2006. *Plan Municipal de Desarrollo*, 2006. Puerto Vallarta: H. Ayuntamiento Constitucional de

- Puerto Vallarta. Revisado en: pep2022.posadas.gov.ar/uploads/pep2022/Plan_Municipal_de Desarrallo_Puerto_Vallarta_2004_2006.pdf
- H. Congreso Local del Estado de Nayarit (2003). *Ley de protección civil para el estado de Nayarit*. Tepic: H. Congreso Local del Estado de Nayarit.
- Harlow, S., F. Lara y C. Lemos (2004). *Desarrollo local, medio ambiente y salud: la expansión de la planta Ford en Hermosillo*. Universidad de Michigan.
- Herrera, G. *El ruido ambiental y su impacto en la salud*.
- López, G., A. Dávila, M. Colima y L. López (2008). *Evaluación de la correlación de enfermedades cerebrales con la contaminación atmosférica en Mexicali B.C., 2005*. Revisado en: hosting.udlap.mx/profesores/miguela.mendez/alephzero/archivo/historico/az42/contaminacion.html
- López, L., L. Rodríguez y M. Skéley (2004). *Medición del desarrollo humano en México*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- López-León, O. J. (2006). *Estado nutricional de escolares de la escuela 20 de Noviembre de Puerto Vallarta, Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara (inédito).
- Lovillo, R. (2003). *Crecimiento económico, pobreza y medio ambiente: una propuesta de indicadores de sustentabilidad para Veracruz*. España: Universidad de Barcelona.
- Marshall, L., E. Weir, A. Abelsohn y M. Sandborn (2002). *Identifying and managing adverse environment health effects: taking an exposure history*. Lugar: Canadian Medical Association
- Martínez, J., A. Fernández y P. Osnaya (2004). *Cambio climático una visión desde México*. México: INE-SEMARNAT.
- Max-Neef, M. (1992a). *From the outside looking in. Experience in barefoot economics*. 2a. ed. London: Zed Books.
- (1992b). Development and human needs. P. Ekins y M. Max-Neef, eds. *Real life economics*. London, UK: Routledge, pp. 197-214.
- McDowell (2004). Hair mercury levels in U.S. children and women of childbearing age: reference range data from NHANES 1999-2000. *Environmental Health Perspectives*, vol. 112, núm. 11, august, pp. 1165-1171.
- McMichael, A. (2003). *Climate change and human health, risks and responses*. Lugar: WHO.
- Merchand, M. (2007). *Teorías y conceptos de economía regional y estudios de caso*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Municipalización. *Derecho administrativo local*. Consultado el 30 de octubre de 2013 en: www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/municipalizacion/municipalizacion.htm
- Murillo, F. y J. Orozco (2006). *Turismo alternativo en las áreas naturales protegidas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Nussbaum, M. (1993). Non-relative virtues: an aristotelian approach. The quality of life. *Oxford Scholarship Online monographs*, march, pp. 242-270. September 27th 2005. www.ingentaconnect.com/content/oso/117156/1993/00000001/00000001/art00021
- Núñez, F., C. Suárez M. Aragón, M. Rutz y E. Trejo (2005). *Riesgos y desastres: evaluación y prevención. Atlas de riesgos rurales de Puerto Vallarta*. Sesión Selper, vol. 25 (1): 277-278.
- Olaiz, G. (1998). *Patrones de exposición a PM10 y ozono en una cohorte de niños escolares de la ciudad de México*.
- ONU Organización de las Naciones Unidas (1998). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. ONU.
- OMS Organización Mundial de la Salud (2004). *Guías para la calidad del agua Potable*. Vol. 1. OMS.
- Organización Panamericana de la Salud (2004). *Evaluación de conflictos de salud ambiental*. OMS. Revisado en: www.bvsde.paho.org/bvseaa/fulltext/conflictos.pdf
- (2007). *Situación de la salud en las Américas. Indicadores básicos*. OMS. Revisado en: www.paho.org/spanish/dd/ais/ib-folleto-2005.pdf
- Ortega, M. S. (2001). *Los temas ambientales en la consideración de los docentes*. Universidad Pedagógica Nacional. Revisado en: www.upn25b.edu.mx/AE%2001/ORTEGA%20VALDEZ%20MARIA%20SOLEDAD.pdf
- Owens, K. (2000). The schooling of state pesticide laws -2000. *Pesticides and you*, vol. 20, núm. 2.
- Pardo, M. (1991). *La participación de la sociedad en las evaluaciones de impacto ambiental*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-SEMARNAT Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (2005). *Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el desarrollo Sostenible*. México: PNUD-SEMARNAT.
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). *Informe sobre desarrollo humano. Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. PNUD.
- (2010). *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Nueva York: Ediciones Mundi-Prensa. ISBN 978-84-8476-403-8. Disponible en: hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_ES_Complete.pdf.
- Prüs-Üstüm, A. y C. Corvalán (2006). *Ambientes saludables y prevención de enfermedades*. WHO.
- Rehfuess, E., F. Gore, D. Briggs y C. Corvalan (1999). *Global initiative on children's environmental health indicators*.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL EN EL ECUADOR

JANE TORO TORO
SILVIA VALENCIA ABUNDIZ
ANGÉLICA OCEGUERA ÁVALOS

I INTRODUCCIÓN

El trabajo, fuente de producción de bienes y servicios de consumo para satisfacer las necesidades sociales y generar riqueza, ha evolucionado hacia nuevas formas de organización, prácticas y procesos, y se ha concebido como un derecho humano de las personas a desarrollarse en un ambiente y condiciones óptimas, a través de la prevención y control de enfermedades y accidentes de trabajo, así como la promoción integral de la salud. Para tal efecto se han creado normas e instituciones que regulan los derechos y obligaciones de los trabajadores y establecen las responsabilidades compartidas de empleadores, trabajadores y gobiernos en la gestión de la seguridad y la salud laboral.

Sin embargo, cabe señalar que hablar de la normativa en riesgos laborales en nuestro medio, es verdaderamente disertar sobre lo nuevo, pues a pesar de su recorrido en el escenario de la historia del Ecuador, son poco conocidos y a veces cuestión de especialistas, cuando por necesidad de vida debe ser una herramienta de todos.

RESUMEN: En este artículo se presenta el marco legal de seguridad y salud del trabajo en el Ecuador, el cual tiene como propósito prevenir los accidentes y enfermedades profesionales provenientes de las actividades laborales de los diferentes centros fabriles tanto públicos y privados. En su primera parte, toma en cuenta a las instituciones públicas responsables de la seguridad y salud como el Ministerio de Relaciones Laborales y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. En la segunda parte, se revisa una serie de decretos ejecutivos, acuerdos ministeriales, resoluciones que, traducidos en reglamentos, regulan las actividades de prevención de riesgos del trabajo y sus efectos en los trabajadores, entre los que se encuentran el *Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente de trabajo* y el *Reglamento de servicios médicos de empresa*.

PALABRAS CLAVE: legislación, seguridad y salud ocupacional, prevención, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales.

ABSTRACT: This article describes the legal framework of safety and health or workers in Ecuador, which aims to prevent accidents and occupational diseases arising from work activities of the different public and private manufacturing centers. The first part takes into account public institutions responsible for health and safety such as the Ministry of Labor Relations and the Ecuadorian Institute of Social Security. In the second part, a series of Executive Decrees, Ministerial Decisions, Resolutions, reflected in regulations governing the activities of prevention of workplace hazards and their effects on workers, including the Health and Safety Regulations are revised, such as the Workers and Improvement of Working Environment and Regulation of Medical Services Company.

KEY WORDS: legislation, occupational safety and health, prevention, occupational accidents, occupational diseases.

JANE TORO TORO es alumna del Doctorado en Ciencias de la Salud en el Trabajo. Centro Universitario de Ciencias de la Salud. Universidad de Guadalajara. janetiess@yahoo.es.

SILVIA VALENCIA ABUNDIZ es profesora investigadora Centro Universitario de Ciencias de la Salud. Universidad de Guadalajara. valenciasilvia22@gmail.com.

ANGÉLICA OCEGUERA ÁVALOS es profesora investigadora Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad de Guadalajara. aoceguera2000@yahoo.com.mx.

Surge como una necesidad del Estado la seguridad y salud ocupacional, la prevención y la mejora continua en los centros de trabajo en el sector público y privado, para precautelar la integridad de los trabajadores pues cuando nos referimos a trabajo y salud, estamos hablando de la vida misma, expuesta a riesgos o bajo un sistema de prevención que permita desarrollar las labores adecuadamente; sin embargo, para los gobiernos en turno, la seguridad y salud de los trabajadores no ha estado en su agenda, ni entre sus prioridades; por ello de acuerdo con (Jiménez, 2009) de los datos obtenidos en el Consejo Nacional de Discapacitados (CONADIS)¹ en Ecuador había, hasta 2004, 1 608 334 personas con discapacidad. Es decir, 12,14% de la población total; cerca de 830 mil mujeres tienen discapacidad (51,6%), mientras que el número de hombres es de 778 595 (48,4%); de los cuales una franja importante son producto de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Visto así el problema, se han desarrollado políticas a nivel de los organismos internacionales, que por la fuerza de la ley han ido incorporándose a la legislación, como los múltiples tratados y convenios que en materia de seguridad y salud ocupacional se firmaron entre Ecuador y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), o aquellos que provienen de la Comunidad Andina de Naciones como la Decisión 584, Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo y la resolución núm. 957, *Reglamento del instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo*, los cuales han coadyuvado al ascenso del actual Sistema de Administración de Seguridad y Salud.

En el Ecuador, 98% de los casos son sub-registros, no solo señalando las debilidades en cuanto a la falta de prevención de accidentes y enfermedades laborales en las empresas, pues solo una pequeña porción de organizaciones han implementado sistemas de

gestión, sino además la desprotección de derechos que sufren los trabajadores no asegurados, quienes ante la falta de seguridad, no son atendidos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ni en ningún centro de atención pública de salud y deben asumir de su propio bolsillo los gastos generados por accidentes y enfermedades profesionales. Sitúan a Ecuador a la cabeza en siniestralidad laboral oculta en América Latina, produciéndose dos registros de cada 100 accidentes ocurridos (OIT, 2006). Esta condición refleja el estado de indefensión en que se encuentran actualmente los trabajadores para hacer cumplir sus derechos a cobertura por riesgo y enfermedad laboral, y los respectivos servicios de prevención de accidentes.

Además, Picado y Durán (2006), mencionan que de acuerdo con cifras de la OIT en este país se dan anualmente 760 muertes producto de accidentes laborales, en promedio 579 mil accidentes que causan tres o más días de ausencia laboral y al menos 2 100 muertes provocadas por enfermedades relacionadas con el trabajo. En consecuencia, y guardando la prudencia lógica que se debe tener cuando se comparan estadísticas internacionales en este campo, la tasa de fatalidad registrada en el Ecuador, asciende a 0.207 por cada mil trabajadores, tasa que supera el promedio de América Latina y el Caribe (0.135), es casi 40 veces la reportada en los Estados Unidos, ocho veces la de Finlandia y tres veces la de Canadá.

Ecuador como el resto del mundo vive las consecuencias de un sistema laboral imperante, mismo que en su trayecto ha desarrollado importantes avances en la ciencia y tecnología aplicables al trabajo, que ha sido necesario para la producción de bienes y servicios; sin embargo la protección de los trabajadores contra siniestros laborales y la mejora de condiciones

de trabajo no han avanzado con una respuesta apropiada por parte del empleador quien no ha demostrado conocimiento, experiencia, ni buenas prácticas en el ámbito de la seguridad y salud ocupacional.

En el transcurso de los últimos años se han creado normas en seguridad y salud del trabajo, que han venido a palear en algo la siniestralidad, pero a pesar de esto, no cumplen del todo las expectativas que son las de lograr un ambiente sano, confortable, libre de factores de riesgo, condiciones y acciones subestandar, pero sobre todo de leyes que coadyuven y respondan a las exigencias de la época actual.

El tipo de estudio del presente artículo es documental, para lo cual se recurrió al análisis de contenido de leyes, reglamentos, acuerdos, decretos y resoluciones, entre otros ordenamientos jurídicos; tiene como propósito un análisis del marco legal e institucional de la seguridad y salud ocupacional de Ecuador, revisando por un lado, las instituciones gubernamentales competentes como son el Ministerio de Relaciones Laborales y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y, por otro lado, las disposiciones normativas reglamentarias en estas materias.

MARCO INSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN ECUADOR

El Ecuador tiene un marco legal de seguridad y salud del trabajo, cuyo propósito es la prevención de riesgos de trabajo y reducir la siniestralidad producto de los accidentes y enfermedades profesionales.

Las principales instituciones públicas con competencia en seguridad y salud en el trabajo son el Ministerio de Relaciones Laborales, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Ministerio de Salud Pública, presentando la revisión solo de las dos primeras.

► 1 Actualmente, Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades.

MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES

De acuerdo con la legislación laboral de Ecuador, el Ministerio de Relaciones Laborales es la instancia competente para la prevención de los riesgos en el trabajo.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Objetivo estratégico: 1. Incrementar la calidad del servicio que brindan los servidores en el sector público.

Estrategias

- 1.1 Reestructurar el sector público.
- 1.2 Implementar la normativa integral de administración del talento humano.
- 1.3 Mejorar los mecanismos de evaluación y control del servicio de las instituciones.
- 1.4 Implementar el sistema de carrera del servicio público.
- 1.5 Fortalecer los actuales y desarrollar los nuevos sistemas de capacitación.

Objetivo estratégico: 2. Incrementar la equidad en el sistema remunerativo y de ingresos complementarios en el sector público.

Estrategias

- 2.1 Emitir la normativa integral de ingresos complementarios.
- 2.2 Continuar la reestructuración remunerativa del sector público.
- 2.3 Implementar mecanismos de control de la aplicación de la normativa en el ámbito remunerativo y de ingresos complementarios.

Objetivo estratégico: 3. Incrementar la sinergia entre empleadores y trabajadores.

Estrategias

- 3.1 Capacitar a los trabajadores y las organizaciones laborales.
- 3.2 Fomentar los espacios de diálogo.
- 3.3 Desarrollar e implementar los mecanismos de mediación laboral.

3.4 Formatear y fortalecer el desarrollo de las organizaciones laborales.

3.5 Implementar un programa de prevención, capacitación y difusión entre los trabajadores y empleadores sobre la normativa existente.

Objetivo estratégico: 4. Incrementar el control y cumplimiento de derechos, deberes y obligaciones de los empleados y empleadores.

Estrategias

- 4.1 Fortalecer los mecanismos de evaluación, seguimiento y control de la aplicación de leyes, normativa ministerial y el respeto de los derechos fundamentales de trabajadores.
- 4.2 Leyes Laborales.
- 4.3 Sustituir el código de trabajo y toda la normativa que de él se deriva.

Objetivo estratégico: 5. Incrementar la calidad de los mecanismos de fomento al empleo y reconversión.

Estrategias

- 5.1 Perfeccionar el sistema de acceso a la bolsa electrónica de empleo.
- 5.2 Fortalecer la oferta estatal de capacitación.
- 5.3 Mejorar la cobertura, difusión y seguimiento de los servicios prestados por el MRL para el fomento del empleo.
- 5.4 Mejorar la coordinación interinstitucional con el sector público para priorizar la contratación de personas a través de los programas del MRL.

Políticas laborales

Políticas laborales-sector privado

Política 1:

Fortalecimiento de las relaciones laborales tripartitas a través del impulso al diálogo social, apoyo a la representatividad de los trabajadores y la formación de nuevo líderes sindicales.

Política 2:

Cumplimiento de los deberes y derechos laborales para una mejora en la calidad del empleo.

Política 3:

Apoyo para la efectiva inserción laboral de trabajadores, particularmente de grupos de atención prioritaria y trabajadores en situación de riesgo.

Política 4:

Capacitación y formación del trabajador ecuatoriano para potenciar sus capacidades, destrezas y empleabilidad a fin de incrementar su productividad.

POLÍTICAS SALARIALES-SECTOR PRIVADO

Política 1:

Recuperar los ingresos de los hogares a través de un salario justo/digno para los trabajadores que permita la generación de crecimiento económico sin fomentar el desempleo –cerrando la brecha con la canasta básica familiar, y asegurando que la rentabilidad de las empresas no esté basada en salarios bajos.

POLÍTICAS LABORALES-SECTOR PÚBLICO

Política 1:

Fomento a la eficiencia en el servicio público a través de la generación de capacidades y remuneraciones justas.

Política 2:

Fortalecimiento de la institucionalidad del sector público con procedimientos claros y sencillos para el eficiente servicio a los usuarios.

Política 3:

Establecimiento de un régimen meritocrático para el ingreso, reclutamiento y promoción del mejor talento humano en el sector público.

Corresponde a este Ministerio, en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, las facultades siguientes:

- Participar por intermedio de la Jefatura del Departamento de Segu-

ridad e Higiene del Trabajo como miembro nato en el Comité Interinstitucional.

- Recolectar datos a nivel nacional respecto a composición y número de la población laboral, horarios de trabajo y número de accidentes y enfermedades profesionales, sus causas y consecuencias. Tales datos serán regularmente remitidos al Comité Interinstitucional a efectos de elaborar la estadística respectiva.
- Mantener relaciones con Organismos Internacionales y con los otros países en materias de prevención de riesgos del trabajo y mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral.
- Impulsar, realizar y participar en estudios e investigaciones sobre la prevención de riesgos y mejoramiento del medio ambiente laboral; y, de manera especial en el diagnóstico de enfermedades profesionales en nuestro medio.
- Promover, realizar o contribuir a la formación y perfeccionamiento de especialistas en seguridad industrial.
- Informar e instruir a las empresas y trabajadores sobre métodos y sistemas a adoptar para evitar siniestros y daños profesionales.
- Vigilar el cumplimiento de las normas legales vigentes, relativas a Seguridad y Salud de los Trabajadores.
- Ordenar la suspensión o paralización de los trabajos, actividades u operaciones que impliquen riesgos para los trabajadores.
- Determinar las responsabilidades que se deriven del incumplimiento de las obligaciones patronales, imponiendo las sanciones que correspondan a las personas naturales o jurídicas que por acción u omisión infrinjan sus disposiciones, comunicando periódicamente al Comité Interinstitucional los datos relativos a tales sanciones.

- Analizar y aprobar en su caso los Reglamentos Internos de Seguridad e Higiene de las empresas e informar de los mismos al Comité Interinstitucional.
- Sugerir las normas de seguridad e higiene del trabajo que deben de aplicarse en empresas a instalarse en el futuro (disponible en: www.relacioneslaborales.gob.ec/).

El Ministerio de Relaciones Laborales a través del Acuerdo Ministerial 00213, publicado el 23 de octubre de 2002, se dotó de una Política Institucional de Seguridad y Salud en el Trabajo y del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud. El fundamento de dicho Acuerdo es el enfoque del Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Los pilares de la política institucional de seguridad y salud ocupacional del Ministerio de Relaciones Laborales son:

Primero. La construcción de una cultura de prevención con énfasis en riesgos profesionales.

Segundo. El fortalecimiento institucional con participación y claro liderazgo gerencial. La aplicación de sistemas de gestión de seguridad, salud en el trabajo y productividad.

Tercero. El control y la vigilancia del cumplimiento de la normativa.

Cuarto. El desarrollo técnico-tecnológico y científico.

Quinto. La atención a poblaciones vulnerables.

Sexto. El apoyo al tripartismo y la coordinación interinstitucional.

En este marco se ha establecido la estructura operativa del Ministerio en materia de seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, una debilidad es la limitada asignación de recursos económicos y de personal a este sistema institucional de seguridad y salud en el trabajo (OIT, 2007).

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Como antecedentes de la seguridad social en Ecuador se tiene la expedición de la Ley de Jubilación, Montepío Civil, Ahorro y Cooperativa, por el presidente Ayora el 8 de marzo de 1928, que dio inicio al sistema de seguridad social. Esta Ley al crear la Caja de Pensiones, ampliaba la cobertura a favor de los empleados públicos y bancarios del país, otorgando las prestaciones de Jubilación, Montepío, Civil, Retiro, Montepío Militares, Caja de Ahorros, Cooperativa Mortuoria y préstamos a los empleados (Núñez, 2011).

La creación del Instituto Nacional de Previsión, se produce con la expedición del Decreto Supremo núm. 12 de 2 de octubre de 1935. Desde abril de 1936 se constituyó en el organismo director, coordinador y ejecutor de la seguridad social en Ecuador.

Mediante decreto núm. 63, expedido el 31 de marzo de 1937, el jefe supremo Federico Páez, aprobó los estatutos de la Caja del Seguro de empleados privados y obreros industriales, que habían sido elaborados por el Instituto Nacional de Previsión. La Caja, en 1938, prestaba los servicios de asistencia médica, pensiones vitalicias por invalidez total, jubilaciones, devolución de aportes, auxilios mortuorios, pensiones de montepío para los deudos del afiliado (Viteri, 2008).

El 14 de julio de 1942 el presidente Carlos Arroyo del Río, expidió la Ley del Seguro Social Obligatorio. El 19 de septiembre de 1963, mediante el decreto núm. 517 emitido por la Junta Militar de Gobierno, se procedió a la unificación de las Cajas de Previsión, estableciendo que el Instituto Nacional de Previsión aplicara el régimen del seguro social por medio de la Caja Nacional del Seguro y del Departamento Médico. En esta nueva institución se procedió a unificar gradualmente todos los departamentos y secciones que pertenecían a cada una de las Cajas.

“La fusión de las Cajas del Seguro y de Pensiones produjo una mayor unidad del sistema de seguro ecuatoriano, simplificó los trámites, redujo los costos de operación y, sobre todo, permitió que la protección social llegara al afiliado con mayor agilidad y organización” (Núñez, citado por Viteri, 2008).

Mediante el Decreto núm. 9, del 23 de junio de 1970, se suprimió al Instituto Nacional de Previsión, y con el Decreto núm. 40, del 25 de julio del mismo año, se crea el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el cual sustituye a la Caja Nacional del Seguro Social, convirtiéndose desde esa fecha en el rector de la seguridad social en el país (Viteri, 2008). El 30 de noviembre de 2001, el Congreso Nacional expidió la Ley de Seguridad Social (LSS), la cual establece en su artículo primero que el Seguro General Obligatorio forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Social y como tal, su organización y funcionamiento se fundamentan en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia.

- Solidaridad es la ayuda entre todas las personas aseguradas, sin distinción de nacionalidad, etnia, lugar de residencia, edad, sexo, estado de salud, educación, ocupación o ingresos, con el fin de financiar conjuntamente las prestaciones básicas del Seguro General Obligatorio.
- Obligatoriedad es la prohibición de acordar cualquier afectación, disminución, alteración o supresión del deber de solicitar y el derecho de recibir la protección del Seguro General Obligatorio.
- Universalidad es la garantía de iguales oportunidades a toda la población asegurable para acceder a las prestaciones del Seguro General Obligatorio, sin distinción de nacionalidad, etnia, lugar de residencia, sexo, educación, ocupación o ingresos.
- Equidad es la entrega de las prestaciones del Seguro General Obligato-

rio en proporción directa al esfuerzo de los contribuyentes y a la necesidad de amparo de los beneficiarios, en función del bien común.

- Eficiencia es la mejor utilización económica de las contribuciones y demás recursos del Seguro General Obligatorio, para garantizar la entrega oportuna de prestaciones suficientes a sus beneficiarios.
- Subsidiariedad es el auxilio obligatorio del Estado para robustecer las actividades de aseguramiento y complementar el financiamiento de las prestaciones que no pueden costearse totalmente con las aportaciones de los asegurados.
- Suficiencia es la entrega oportuna de los servicios, las rentas y los demás beneficios del Seguro General Obligatorio, según el grado de deterioro de la capacidad para trabajar y la pérdida de ingreso del asegurado.

Cabe señalar que la actual *Constitución Política de Ecuador*, en su artículo 34, regula el derecho a la seguridad social de todas las personas y como un deber y responsabilidad primordial del Estado; estableciendo además de los principios anteriormente señalados, los de transparencia y participación.

En relación con lo anterior, Galindo (2007) refiere como principios filosóficos de la seguridad social los siguientes: la solidaridad, la universalidad, la subsidiariedad, que coinciden con los principios que fundamentan la organización del seguro general obligatorio referidos anteriormente, sin embargo, el autor incluye además la uniformidad y unidad, la integralidad y la internacionalidad, mismos que se definen a continuación.

- Uniformidad y Unidad. Es la adopción de políticas en la Seguridad Social, que deben ser uniformes y relacionadas entre sí.

- Integralidad. Consiste en la cobertura de todas las contingencias que le pueda ocurrir a un individuo, estas pueden ser de tipo físico o económico.
- Internacionalidad. Es la obligación de los estados de aplicar leyes uniformes, afines a sus sistemas de protección social, regularmente a través de convenios con gobiernos amigos, en beneficio de los asegurados que se encuentran especialmente en países en tránsito internacional.

El IESS es una entidad pública descentralizada, creada por la *Constitución Política de la República*, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional, el cual cubre los riesgos de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, vejez, muerte, e invalidez (que incluye discapacidad) y cesantía (LSS, artículo 16 y 3, respectivamente).

La estructura orgánica del IESS ha experimentado cambios sustanciales durante la presente década, tanto como resultado de la reforma legal de 2001 como de las modificaciones que han introducido las recientes administraciones (Durán, 2008).

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuenta con la siguiente estructura orgánica:

Órganos de gobierno y dirección

- a. El Consejo Directivo;
- b. La Dirección General; y,
- c. La Dirección Provincial (LSS, artículo 20).

Direcciones especializadas²

- b. La Dirección del Sistema de Pensiones;

► 2 Son órganos de gestión, especializados en el aseguramiento de las contingencias y la calificación del derecho a las prestaciones que otorga el Seguro General Obligatorio, con grados de autonomía operativa.

- c. La Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo; y,
- d. La Dirección del Seguro Social Campesino (LSS, artículo 21).

Órganos de reclamación administrativa³

- a. La Comisión Nacional de Apelaciones; y,
- b. La Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias (LSS, artículo 22)

Órganos técnicos auxiliares

La Dirección Actuarial (LSS, artículo 23).

Órgano de control interno

La auditoría interna⁴ (LSS, artículo 24).

Es importante mencionar que el IESS enfrenta problemas de afiliación, recaudación y control: centralismo administrativo, calidad e imagen, dispersión de esfuerzos directivos y gerenciales, énfasis directivo y gerencial en la gestión operativa de servicios, escasa atención a la función aseguradora, carencia de un plan estratégico de tecnologías de información, separación financiera –costeo actuarial de los programas–, transparencia en el acceso a la información, gestión de inversiones, deuda del Estado, entre otros. Las problemáticas en la gestión son transversales a los diferentes programas que administra el IESS y tienen un efecto importante en el cumplimiento de los objetivos del sistema de seguridad social (Durán, 2008).

Una de las ramas más importantes del seguro general obligatorio es el de los riesgos del trabajo, por lo que esta ha sido objeto de regulación en diversos reglamentos, entre ellos el contenido en la resolución 741 (Reglamento General del Seguro de Riesgos del Trabajo) que si bien representó un avance significativo en materia de seguridad y salud en el trabajo, se vio la necesidad de actualizarlo y adecuarlo a las normas constitucionales y legales vigentes, entre ellas, la Decisión 584 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que contiene el *Instrumento*

andino de seguridad y salud en el trabajo, por lo que se modifica mediante resolución cd. 390, –Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo–, en diciembre de 2011. El reglamento introduce los principios de la acción preventiva, el derecho a servicios de prevención y control de la seguridad industrial y salud ocupacional en los lugares de trabajo, y como parte de la prevención de riesgos de trabajo el deber de las empresas de implementar y evaluar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, como medio de cumplimiento obligatorio de las normas legales o reglamentarias, entre otras disposiciones normativas.

REGLAMENTOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD Y SALUD DEL TRABAJO

Ecuador cuenta con un marco normativo en materia de seguridad y salud ocupacional conformado por la Constitución, instrumentos internacionales (Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Decisión 584, *Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo* y el *Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*, y los convenios celebrados con la OIT), el Código del Trabajo, la LSS, la Ley Minera, así como diferentes reglamentos, siendo los últimos motivo de revisión en este apartado.

Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente de trabajo (decreto ejecutivo 2393)

Para 1986 con Decreto ejecutivo 2393, el presidente Febres Cordero, dicta el *Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente de trabajo*, que surge como

una respuesta concreta a los cambios que debían generarse producto del desarrollo acelerado de las ciencias y técnicas, pues para finales de los años ochenta, todavía se seguía manejando la legislación de 20 años atrás; considerando entre otras cosas, que el Estado debe garantizar la seguridad de los trabajadores; que la concurrencia de los riesgos lleva a graves perjuicios en la salud de los trabajadores; y, que era inminente adoptar normas de prevención de los riesgos laborales.

Expresamente dice que rige para toda la masa trabajadora del país, sin excepción alguna, en donde deberá primar la prevención de los riesgos y el mejoramiento del ambiente laboral.

El reglamento establece una serie de disposiciones con las que crea organismos encargados de supervigilar el cumplimiento de las disposiciones señaladas, como el Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo, con atribuciones en materia de prevención de riesgos del trabajo, así como cumplir con las atribuciones señaladas en las leyes y reglamentos.

El reglamento toma en cuenta aspectos relacionados con su ámbito de aplicación; de los organismos encargados de la prevención de accidentes y enfermedades del trabajo, incluido el más importante el Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene del Trabajo; las condiciones generales de los centros de trabajo relativas a la seguridad en los edificios y locales, servicios permanentes, instalaciones provisionales en campamentos, construcciones y demás trabajos al aire libre, medio ambiente y riesgos laborales por factores físicos, químicos y biológicos.

De igual forma este ordenamiento jurídico considera un título relativo a los aparatos, máquinas y herramientas

► 3 Responsables de la aprobación o denegación de los reclamos de prestaciones planeados por los asegurados.

4 Es el órgano de control independiente, de evaluación y asesoría, que tiene por misión el examen posterior, objetivo, profesional, sistemático y periódico de los procedimientos administrativos, presupuestarios y financieros del Instituto.

cuyos capítulos se traducen en: instalaciones de máquinas fijas, protección de máquinas fijas, órganos de mando; utilización y mantenimiento de máquinas fijas; máquinas portátiles, herramientas manuales; fabricación, comercialización y exhibición de aparatos y maquinarias. Respecto a la manipulación y transporte se toma en cuenta los aparatos de izar; los aparejos, transportadores de materiales; manipulación y almacenamiento; vehículos de carga y transporte; manipulación, almacenamiento y transporte de mercancías peligrosas y trabajo portuario.

En su título quinto considera aspectos como la prevención de incendios; instalación de detección y extinción de incendios; evacuación de locales, señalización y colores de seguridad, en el título sexto relaciona temas como la protección personal; en el título séptimo hace alusión a los incentivos responsabilidades y sanciones para empleadores, trabajadores, y empresa, entre otras disposiciones.

Cabe señalar que a pesar de que este reglamento es la normativa marco en seguridad y salud ocupacional en el Ecuador, el mismo ya no responde a las necesidades y problemáticas actuales en el mundo laboral, donde se tiene la presencia de nuevos factores de riesgo que pueden dañar la salud de los trabajadores (entre ellos los psicosociales y ergonómicos), altos índices de siniestralidad, la ausencia de la regulación de sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo, etcétera.

Además de que este reglamento ya resulta obsoleto, el mismo no se encuentra armonizado con lo establecido en el *Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo* y su reglamento, que fueron ratificados por Ecuador. Al respecto el *Instrumento andino de seguridad y salud en el trabajo*, en la parte del considerando señala:

“Que es conveniente aprobar un instrumento en el que se establezcan las normas fundamentales en materia de seguridad y salud en

el trabajo que sirva de base para la gradual y progresiva armonización de las leyes y los reglamentos que regulen las situaciones particulares de las actividades laborales que se desarrollan en cada uno de los Países Miembros de la Comunidad Andina. Este instrumento deberá servir al mismo tiempo para impulsar en los de la comunidad andina de naciones la adopción de directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo así como el establecimiento de un Sistema Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo”.

Lo planteado anteriormente en cuanto a que falta armonización de las normas internas del Ecuador, como es el caso del Reglamento de Seguridad y Salud de los Trabajadores y Mejoramiento del Medio Ambiente de Trabajo, concuerda con Picado y Durán (2006) quienes señalan: “un reto fundamental del sistema ecuatoriano, es adaptar la legislación nacional a la normativa comunitaria, y por supuesto, convertir los mandatos del Instrumento en una práctica efectiva en la realidad”.

Reglamento de seguridad en el trabajo contra riesgos en instalaciones de energía eléctrica

Este reglamento se dio a conocer mediante Acuerdo Ministerial núm. 013 y se publicó mediante registro oficial, el 22 de enero de 1998 y tiene como objetivo prevenir los accidentes que pudieran ocurrirse debido al contacto con la electricidad y se sustenta en los siguientes postulados: disposiciones que deben observarse en el montaje de instalaciones eléctricas respecto a su primer capítulo; en el segundo capítulo considera las normas de seguridad para el personal que interviene en la operación y mantenimiento de instalaciones eléctricas; en el tercer capítulo toma en cuenta las normas para intervención en equipos, instalaciones y casos especiales; terminando con disposiciones generales.

A partir de este reglamento se han elaborado una serie de manuales, pero sobre todo reglamentos específicos

para hacer más operativa la prevención de accidentes, ya que el riesgo de electrocución, si bien es cierto no se presenta comúnmente, pero cuando ocurre en la mayoría de los casos deja secuelas graves llegando hasta la muerte.

Reglamento de manejo de desechos sólidos en los establecimientos de salud de la República del Ecuador

Este reglamento fue creado mediante acuerdo ministerial y publicado mediante registro oficial núm. 106, en enero de 1997. Su ámbito de aplicación, según el artículo 1º establece que las normas están dirigidas a los establecimientos de salud de todo el país: hospitales, clínicas, centros de salud, policlínicos, consultorios, laboratorios clínicos y de patología, locales que trabajan con radiaciones ionizantes y clínicas veterinarias.

Dentro de su articulado contempla aspectos como: de los objetivos; de la clasificación de los desechos; de la generación y separación; del almacenamiento y de las características de los recipientes de la recolección y transporte interno; del tratamiento de los desechos infecciosos; del tratamiento de los desechos radiactivos; de la disposición final de los desechos; del comité de manejo de desechos; de las sanciones y disposiciones generales.

Reglamento de seguridad para el uso del amianto

Este acuerdo es creado mediante Acuerdo 0100 registro oficial 137, 9-VIII-2000, su ámbito de aplicación es en todo el territorio nacional y en todas las actividades en las que se utilice amianto en mezclas. En su desarrollo implica preceptos como: definiciones; valores límites de exposición; medición de la concentración; programa de vigilancia ambiental; programa de vigilancia médica; medidas técnicas preventivas; programa de protección como medida temporal y complementaria; ropa de traba-

jo; locales de trabajo; transporte y almacenamiento; protección a la comunidad; registro y archivos; programa educativo; comunicación a los trabajadores.

Reglamento de seguridad para la construcción y obras públicas

Mediante Acuerdo Ministerial núm. 174 y publicado en el registro oficial núm. 249 del jueves 10 de enero de 2008. En sus articulados contempla: construcción y trabajos en altura; excavaciones; cimentaciones; maquinaria pesada de obra, maquinarias de elevación; instalaciones eléctricas temporales; señalización para construcción o reparación de calles y carreteras; elementos de protección personal; condiciones de higiene y de medicina laboral preventiva y disposiciones generales.

Reglamento para el funcionamiento de los servicios médicos de empresas

Este reglamento fue creado mediante Acuerdo Ministerial núm. 1404; dentro de su articulado contempla: los objetivos; del servicio médico de empresa; de la instalación y funcionamiento; de las condiciones mínimas de los locales destinados a servicios médicos; de los médicos de empresa y de sus funciones; de las obligaciones de la empresa; de las obligaciones del médico y personal paramédico; de las obligaciones del trabajador y las disposiciones legales.

Reglamento de uso y aplicación de plaguicidas en las plantaciones dedicadas al cultivo de flores

El presente reglamento fue publicado mediante registro oficial núm. 623 del 19 de enero de 1995, tiene como objetivo determinar normas de seguridad que protejan la integridad física de los trabajadores que se encuentran expuestos a plaguicidas, dentro de sus articulados establecen el concepto de pesticidas; su clasificación, clasificación toxicológica; los riesgos derivados

de las actividades de producción y de su uso; medidas preventivas; medidas de seguridad; precauciones previas a la aplicación de los plaguicidas; equipos de protección personal; salud ocupacional; plaguicidas de uso agrícola prohibidos en el Ecuador; protección ambiental.

Reglamento de protección de emisiones de radiación no ionizante generadas por uso de frecuencias del espectro radioeléctrico

Este reglamento fue creado mediante Decreto ejecutivo y publicado en el registro oficial núm. 536, del jueves 3 de marzo de 2005, en sus articulados contemplan una serie de normas de seguridad para protegerse de las radiaciones no ionizantes; establece términos y definiciones; aspectos generales debido a las radiaciones no ionizantes; régimen de protección y los límites máximos de exposición; instalación y operación, control, mediciones, entre otras, disposiciones.

Reglamento de seguridad e higiene de los trabajadores portuarios (estibadores)

El Reglamento de seguridad e higiene de los trabajadores portuarios fue creado mediante resolución núm. 360 del IESS. Su propósito es prevenir los accidentes y enfermedades del trabajo provenientes de las actividades de estibaje tanto manual como mecánico. Esta norma comprende disposiciones generales de seguridad, embarcaciones y muelles, medios de acceso a los buques, transporte de los trabajadores por vía acuática, protección de las escotillas, acceso a las bodegas, cubiertas, operaciones de carga y descarga, obligaciones de los encargados de las señales, levantamiento, acarreo y apilamiento de material; almacenes y locales de almacenamiento, sustancias y condiciones peligrosas, equipo de protección personal, asistencia médica y salvamento, organización de la seguridad y de la higiene.

Reglamento de seguridad minera

El Reglamento de seguridad minera fue creado por Acuerdo Ministerial y publicado en el registro oficial núm. 999, del día martes 30 de julio de 1996, su objetivo es erradicar los factores de riesgo provenientes de las actividades que se realizan en la minería. Dentro de sus articulados se encuentra normado como prevenir los accidentes y enfermedades profesionales; el ámbito de aplicación y objeto; órganos de control de la seguridad minera; de los derechos y obligaciones respecto a la seguridad minera; normas generales de seguridad; de los riesgos del trabajador minero y su prevención; del empleo de explosivos en la actividad minera; de los servicios permanentes y condiciones sanitarias; de la fortificación de labores; de la ventilación en minería subterránea; de las instalaciones eléctricas; de la seguridad en actividades en la superficie; de las actividades mineras en cielo abierto y canteras; de las actividades mineras subterráneas y disposiciones transitorias.

CONCLUSIONES

Revisando los antecedentes de la seguridad y salud ocupacional en el Ecuador se puede apreciar que sus inicios fueron provocados por la necesidad de los trabajadores de contar con una herramienta que les proporcionara un ambiente de trabajo más seguro y saludable, y que actualmente toda empresa debe tomar conciencia de lo importante que es contar con un marco legal e institucional en seguridad y salud ocupacional, que servirá de mejor manera para regular la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Además de cumplir con los reglamentos y todas las disposiciones legales dirigidas a crear condiciones dignas que propicien el bienestar de los trabajadores.

Es importante que las empresas cuenten una visión amplia y clara del significado de la seguridad y salud ocu-

pacional, para dar aplicabilidad a las normas técnico legales en prevención, creando un ambiente seguro y salvable en los centros de trabajo lo que implica cumplir con normas y procedimientos, sin pasar por alto ninguno de los factores que intervienen en la prevención como es el factor humano, las condiciones de trabajo, el enfoque de sistemas de gestión, la mejora continua y la participación activa de los trabajadores y sus organizaciones.

Se puede colegir que los riesgos de trabajo se deben, entre otras cosas, a la limitada investigación de las causas que los produjeron, hecho que puede generar el desplazamiento de mayor nivel de peligrosidad para los principales hacedores del sistema productivo que estarán expuestos a sufrir daños graves e irreparables en su salud.

En el Ecuador, la prevención de riesgos laborales dista de ser una política de Estado, ya que no se implementan del todo reformas legales permanentes que permitan la actualización en materia de seguridad y salud ocupacional que demanda la legislación nacional e internacional, y en forma preferente garantizar la eficacia en su aplicación que coadyuve a evitar la consumación de siniestros laborales, y a elevar el nivel de protección de la integridad física, mental y social de los trabajadores.

Uno de los problemas más graves para la presencia de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, es el escaso conocimiento y aplicación de las normas que rigen a la seguridad y salud en el país, pues queda demostrado que se trabaja muy poco en la divulgación y asesoría acerca de las normas legales, de los métodos y de las normas técnico científicas de la materia.

BIBLIOGRAFÍA

- Durán, V. F. (2008). *Diagnóstico del sistema de seguridad social del Ecuador*. Lima: OIT/Oficina Subregional para los Países Andinos. Recuperado el 25 de enero de 2014 de: www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_211.pdf.
- Galindo, E. (2007). *Análisis de la situación y del estado de la información estadística de la seguridad social*. Recuperado el 16 de mayo de 2014 de: www.uasb.edu.ec/indicador/Informe%20Final/Seguridad%20Social.pdf
- Jiménez, L. A. (2009). Las personas con discapacidad en Iberoamérica: perfiles demográficos. P. Brogna, comp. *Visiones y revisiones de la discapacidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Relaciones Laborales. Recuperado el 23 de febrero de 2014 de: www.relacioneslaborales.gob.ec/.
- Núñez, S. J. (2011). *El Ecuador en la Historia*. Archivo General de la Nación. Vol. CXXXVIII. Santo Domingo: Búho.
- OIT Organización Internacional del Trabajo (2007). *El perfil Diagnóstico en Seguridad y Salud del Trabajo de los Países de la Sub región Andina Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y la República Bolivariana de Venezuela*. Ministerio de Trabajo y Empleo. Recuperado el 26 de enero de 2014 de: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/policy/wcms_212074.pdf.
- Picado, CH. G. y V. F. Durán (2006). República del Ecuador. *Diagnóstico del Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo*. OIT/Oficina Subregional de OIT para los Países Andinos. Recuperado el 04 de junio de 2014 de: actrav.lim.ilo.org/WDMS/bib/virtual/coleccion_actrav/convsst/ecuador.pdf.
- Viteri, LL. J. (2008). *La seguridad social ecuatoriana y su reforma*. Recuperado el 27 de enero de marzo de 2014 de: www.ciss.org.mx/pdf/editorial/256/256_03.pdf.

Leyes

- Constitución Política del Ecuador*.
- Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*.
- Ley de Seguridad Social*.
- Reglamento de seguridad y salud de los trabajadores y mejoramiento del medio ambiente de trabajo* (decreto ejecutivo 2393).
- Reglamento de seguridad en el trabajo contra riesgos en instalaciones de energía eléctrica*.
- Reglamento del Seguro General de Riesgos del Trabajo* (resolución cd. 390-IESS, diciembre de 2011).
- Reglamento de manejo de desechos sólidos en los establecimientos de salud de la República del Ecuador*.
- Reglamento de seguridad para el uso del amianto*.
- Reglamento de seguridad para la construcción y obras públicas* (acuerdo ministerial núm. 174).
- Reglamento para el funcionamiento de los servicios médicos de empresas* (acuerdo ministerial núm. 1404).
- Reglamento de uso y aplicación de plaguicidas en las plantaciones dedicadas al cultivo de flores*.
- Reglamento de protección de emisiones de radiación no ionizante generadas por uso de frecuencias del espectro radioeléctrico*.
- Reglamento de seguridad e higiene de los trabajadores portuarios (estibadores)*, resolución núm. 360.
- Reglamento de seguridad minera*.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

DELIBERACIÓN: PORQUÉ DEBERÍAMOS CENTRARNOS EN EL DEBATE MÁS QUE EN LA DISCUSIÓN¹

BERNARD MANIN

RESUMEN: La reflexión del autor se centra en la implementación de la deliberación, no en su justificación. Asume que es deseable que los miembros de un órgano decisorio argumenten y den razones antes de tomar decisiones colectivas. Argumenta que la deliberación puede ser defendida por motivos epistémicos y asegura que es más probable que una decisión colectiva sea correcta y que la deliberación puede ser defendida por razones morales o de legitimidad.

PALABRAS CLAVE: deliberación, discusión, democracia deliberativa.

ABSTRACT: This paper is focus in implementing deliberation, not justifying it. The author assumes that it is desirable for the members of a decision-making body to argue and give reasons before making a collective decision. He argues that deliberation may be defended on epistemic grounds and that it may also be defended on moral grounds and legitimacy.

KEY WORDS: deliberation, discussion, deliberative democracy.

En este documento mi reflexión se centra en la implementación de la deliberación, no en justificarla. Asumiré que es deseable que los miembros de un órgano decisorio argumenten y den razones antes de tomar una decisión colectiva.¹

No voy a discutir los motivos por los cuales deliberar sobre una decisión colectiva antes de tomarla es superior a simplemente sumar voluntades individuales no sustentadas en argumentos. Permitaseme señalar, sin embargo, que dichos motivos en líneas generales corresponden a dos categorías. La deliberación puede ser defendida por motivos epistémicos. Podemos sostener que es más probable que una decisión colectiva sea correcta, ya sea en términos de hechos o de valores, si los tomadores de la decisión han argumentado sobre esta. La deliberación también puede ser defendida por razones morales, en otras palabras, por motivos de legitimidad. En este caso podríamos decir que los agentes autónomos que componen la comunidad sobre la cual la decisión será obligatoria tienen derecho a que dichas decisiones vinculantes estén justificadas con razones. Obviamente estas dos clases de argumentos no son mutuamente excluyentes.

Una vez que aceptamos la conveniencia de la deliberación colectiva previa a la decisión, sin embargo, queda una pregunta: ¿Cómo debemos implementar la deliberación colectiva? La deliberación puede ocurrir en una variedad de escenarios concretos. Entonces debemos preguntarnos: ¿Cuáles de estos escenarios son adecuados para asegurar los beneficios de la deliberación?

En los últimos años una serie de estudios se han centrado en el funcionamiento real de la deliberación colectiva. Algunas personas han rea-

lizado y analizado experimentos de laboratorio sobre deliberación. Otros han escudriñado la deliberación de la vida real, así como ocurre en los jurados de prueba, en paneles de jueces, o en "jurados ciudadanos", -una práctica que se ha extendido en la década pasada. Sin embargo, otros han estudiado cuasi-experimentos, tales como la encuesta deliberativa iniciada por James Fishkin. Ahora tenemos una buena cantidad de información empírica sobre cómo funciona realmente la deliberación. Existe incluso literatura que revisa los estudios

BERNARD MANIN es profesor de política en New York University. Institut d'Etudes Politiques de Paris.

1 Título original: *Deliberation: hy we should focus on debate rather than discussion*. Traducido del inglés por Teresa Isabel Marroquín Pineda. Documento preparado para ser entregado en el Programa de Ética y Seminario de Asuntos Públicos. Universidad de Princeton, 13 de octubre de 2005. bernard.manin@nyu.edu

empíricos sobre deliberación y que presenta sus principales resultados (Mendelberg, 2002; Delli Carpini *et al.*, 2004; Ryfe, 2005). Tal información debería ser de interés para los teóricos de la democracia deliberativa preocupados por algo más que la teoría ideal.

Estos estudios sugieren que el impacto de la deliberación es en gran medida dependiente del contexto. Resulta que bajo ciertas circunstancias la discusión de un tema entre los miembros de un grupo trae consigo efectos no deseados, decepcionando así las esperanzas de los teóricos normativos. La configuración institucional de la deliberación parece ser de particular importancia. Esto nos justifica a echar un vistazo más de cerca a los escenarios bajo los cuales se producen tales efectos indeseables. Incluso si concedemos, por una cuestión de principio, que la deliberación colectiva previa a la decisión es de valor, deberíamos estar preocupados por los casos en los cuales la práctica real de la deliberación parece resultar en consecuencias indeseables.

En lo que sigue, utilizaré un concepto intencionalmente delgado sobre la deliberación democrática. Si estamos preocupados por la implementación de la deliberación, queremos investigar las diversas formas concretas que esta puede tomar. Emplear un concepto de la deliberación ricamente detallado podría derrotar este propósito. Si partiéramos de una definición gruesa, lo más probable es que acabaríamos examinando un constreñido, si no es que vacío, conjunto de posibles arreglos, excluyendo por definición un número de opciones. Por otro lado, nuestro concepto de deliberación no debe ser tan delgado y permisivo, como para que pierda su atractivo normativo.

Tratando de encontrar un equilibrio entre estos dos imperativos, entenderé por deliberación un proceso caracterizado por dos rasgos. En primer lugar, los miembros del órgano decisor se comunican entre ellos antes de llegar a una decisión. La noción genérica de

comunicación pretende no prejuzgar la forma en que dicha comunicación tendrá lugar. La comunicación puede consistir en una discusión interactiva, con la gente participando activamente entre sí, o en preguntas y respuestas entre el público y un panel de personalidades, o en una discusión pública tras el debate entre expertos frente a una audiencia, o en cualquier combinación entre estas.²

En segundo lugar, en mi definición, un proceso de comunicación califica como deliberación solo si los participantes emplean argumentos, esto es, proposiciones encaminadas a persuadir a los miembros del órgano decisorio. Los argumentos pueden ser sobre hechos o valores. Sin embargo, una proposición cuenta como argumento *solo si* pretende persuadir en virtud de su validez intrínseca, y no por ofrecer recompensas o lanzar amenazas. En términos generales sigo aquí a Jon Elster (2000).

La deliberación así entendida conserva, yo insistiría, los elementos centrales de su atractivo normativo: la formación de la opinión colectiva resulta del argumento razonado, no distorsionado por las desigualdades en el poder de negociación (sin mencionar la coerción, naturalmente), y no de la mera agregación de preferencias ya dadas.

¿Bajo qué condiciones, entonces, es más probable que la deliberación colectiva produzca los beneficios que esperamos de ella?

¿QUÉ IMPIDE QUE LOS GRUPOS DELIBERANTES SE VAYAN A LOS EXTREMOS?

Cass Sunstein recientemente ha llamado la atención sobre un fenómeno particularmente preocupante para los

teóricos de la deliberación: la polarización de grupo (Sunstein, 2000, 2001, 2002).

Parece que los miembros de un grupo que discuten un tema terminan teniendo posiciones más extremas después de la discusión. Más precisamente: después de discutir la opinión media del grupo se desplazan a una posición más extrema en la dirección de la tendencia pre-deliberación. Un grupo en el cual la opinión media era ligeramente a favor de la pena de muerte previo a la discusión tendrá una opinión media fuertemente a favor de esta después de la discusión. Un desplazamiento similar, pero en la dirección opuesta, ocurrirá con una opinión media levemente opuesta antes de la deliberación.

El nombre del fenómeno, aunque estándar en la literatura, podría inducir a error. La dinámica en cuestión podría definirse mejor como: “radicalización de grupo”. Esta no lleva a la polarización intra-grupo, sino a la polarización inter-grupal, entre grupos cuyas tendencias pre-deliberación estaban ligeramente apartadas. Tales grupos se distanciarán aún más el uno del otro después de la discusión. Esto es quizá el origen del término. “Polarización” puede también haber sido usado porque el desplazamiento puede ocurrir en direcciones opuestas dependiendo de cuál dirección era predominante antes de la discusión. En la literatura de psicología social que estudia este proceso, la noción de ‘polarización’ a menudo es contrastada con la de “promediar”. Contrario a la expectativa, el promediar actitudes no ocurre después de la discusión en grupo.

La polarización de grupo merece mención especial por una variedad de razones, algunas de las cuales mencio-

► 2 En esta definición, tomaremos por deliberación lo que Robert Goodin denomina “deliberación al interior” en la medida en que, en el entendimiento de Goodin, tal deliberación interna sigue, y está determinada por la exposición al argumento externo. Ver R. E. Goodin y S. J. Niemeyer (2003). Aparentemente, Goodin (2005) ha ampliado sobre este tema en su libro recién publicado.

naré después. Sin embargo, el primer motivo para centrar la atención en este fenómeno es que durante mucho tiempo ha sido un tema de investigación en psicología social. El hecho fue establecido por primera vez a fines de los años sesenta (Moscovici y Zavalloni, 1969).³ Desde entonces, ha sido corroborado en numerosos experimentos. De hecho, se ha vuelto un tema estándar en psicología social, hasta el punto de figurar en los manuales (Lindzey y Aronson, 1985, II: 396-402; Brown, 1986: 200-248). Sunstein solo ha traído a la luz un cuerpo de investigación que habíamos estado descuidando. Algunos hallazgos reportados en la investigación empírica reciente sobre las prácticas deliberativas se basan en estudios que no han sido muy replicados. La polarización de grupo, en contraste, parece ser un resultado bastante robusto y bien documentado.

Mientras que las explicaciones del fenómeno varían algo entre los autores, dos mecanismos principales parecen conducirlo:

Comparación social

Los individuos disciernen en la discusión una expresión de lo que es socialmente deseable al interior del grupo. Intuitivamente no veremos a la discusión como la expresión de una norma social, dado que nos concentramos en la voluntad de cambiar y de escuchar a los demás. Sin embargo, no es así como los participantes tratan la discusión. Para ellos, la discusión revela lo que ellos perciben como la norma prevaleciente en el grupo. Cambian su opinión inicial en la dirección de la norma predominante porque buscan la buena opinión y la aprobación de los demás (Lindzey y Aronson, 1985, II: 399). Una serie de autores, comenzando quizá por Rousseau, han resaltado desde hace tiempo que las personas tienden a ajustarse a la visión que prevalece en un grupo dado (por ejemplo, Asch, 1951, 1952, 1956; Noelle-Neumann, 1993). Aunque no es

lo mismo que la conformidad (Brown, 1986: 213-217), la comparación social es consistente con ella: la gente está preparada a desplazarse a posiciones extremas en la dirección de la tendencia prevaleciente.⁴

El efecto de la argumentación persuasiva

En un grupo que se inclina a favor de X, los individuos probablemente oirán más argumentos a favor de X que en contra de X. En tal grupo, el conjunto de argumentos disponibles es tendencioso y de alguna manera sesgado a favor de X. La gente parece responder a la enorme cantidad de argumentos (Burnstein *et al.*, 1973; Burnstein y Vinokur, 1977). Para estar seguro, la contundencia de los argumentos importa, pero los números absolutos pesan también, particularmente si los argumentos que la gente escucha son nuevos para ellos. Nótese que este segundo mecanismo no es necesariamente irracional: si los argumentos expuestos a favor de X no son redundantes, esto es, si cada persona que habla a favor de X articula un argumento que no se ha dicho antes, no es irracional por parte de los oyentes el ser movidos por el mayor número de razones.⁵ Este segundo mecanismo debería ser particularmente problemático para las teorías de la de-

liberación, porque aquí, –a diferencia del mecanismo de comparación social, que no involucra argumentos–, se encuentra el proceso mismo de presentar razones que conduce al desplazamiento hacia el extremo. Esto es un motivo más para prestar especial atención a la polarización de grupo.

Lo que es indeseable en esto no es que la gente termine con una posición extrema *per se*. En algunas cuestiones las posiciones extremas están objetivamente justificadas. El problema reside más bien en que el desplazamiento a los extremos ocurra sistemáticamente, independientemente de los méritos de la cuestión que se discuta. No podemos ver una razón por la cual estos desplazamientos sistemáticos a posiciones extremas, con independencia de la sustancia, y de hecho en la dirección de las tendencias preexistentes, sería deseable.

Dado que la polarización de grupo es un hecho bien establecido, es desconcertante que James Fishkin no encontrara evidencia de esto en sus encuestas deliberativas (1991, 1995). En un estudio en el que se analiza a profundidad una de las muchas encuestas deliberativas que Fishkin ha llevado a cabo en distintos contextos, los autores investigaron específicamente si se produjo entre los participantes

- 3 Moscovici y Zavalloni tomaron como punto de partida una literatura anterior que documentaba que, después de la discusión, los grupos tomaban decisiones más arriesgadas de lo que inicialmente sus miembros habrían deseado antes de la discusión (este hecho era entonces conocido como el “desplazamiento arriesgado”). Moscovici y Zavalloni demostraron que el desplazamiento no era una función del contenido (toma de riesgos), sino una propiedad más general de la discusión y decisión de grupo.
- 4 Moscovici y su escuela hacen hincapié en que los diversos grados de participación (compromiso) entre los miembros del grupo desempeñan un papel decisivo en la polarización. Las personas que sostienen puntos de vista extremos suelen ser más comprometidos que los moderados, los cuales, por tanto, encuentran más fácil cambiar (Moscovici y Zavalloni, 1969).
- 5 Moscovici afirma que los oradores seleccionan los argumentos que proponen sobre la base de la norma dominante. “La discusión, escribe, inhibe la presentación de argumentos ilegítimos [es decir, argumentos que no van en dirección de la norma predominante], reforzando de este modo el movimiento hacia la elección de una alternativa extrema” (Moscovici, 1976).

un desplazamiento sistemático al extremo. El estudio reporta el análisis de una encuesta deliberativa realizada en Gran Bretaña en 1994 sobre el tema del crimen y de las herramientas para combatirlo (Luskin *et al.*, 2002). Los autores entregaron un cuestionario detallado a los participantes tanto al inicio del proceso como después de que la deliberación se llevó a cabo. Pudieron entonces rastrear con precisión los cambios en las actitudes. Ellos encontraron que no había ocurrido tal desplazamiento sistemático al extremo (*ibid.*: 477-478).⁶

La ausencia de polarización nos sugiere que echemos un vistazo más de cerca a la configuración particular del evento. La fórmula de Fishkin es como sigue: “Seleccione una muestra de probabilidad nacional de la población con edad para ejercer el voto ciudadano y pregúntele sobre alguna esfera de la política. Envíeles material de información accesible, *balanceada*, que ayude a informarlos y los haga pensar más seriamente sobre el mismo tema. Transpórtelos a un mismo sitio, donde puedan pasar varios días lidiando con los temas, discutiéndolos con otros en pequeños grupos asignados al azar, moderados, y planteando las dudas generadas en las discusiones de grupo pequeño a paneles *cuidadosamente balanceados de expertos en políticas y líderes políticos*. Al final, interroge a los participantes de nuevo, usando el mismo cuestionario del principio” (Luskin *et al.*, 2002: 458. Énfasis mío).⁷

Tal entorno difiere de varias maneras del entorno experimental en el cual se observa la polarización de grupo. De entre tales diferencias, el mismo Fishkin destaca lo siguiente:

- *Anticipación del evento*. La gente es seleccionada algún tiempo antes del evento. Entretanto empiezan a poner mayor atención en la cuestión.

- Los participantes reciben un “folleto *cuidadosamente balanceado* en el que se exponen las principales propuestas que están

siendo discutidas por los líderes políticos y los argumentos que se han hecho a favor y en contra de ellas”. Fishkin también hace notar que: “En contraste, los materiales de información consumidos bajo condiciones naturales generalmente están sesgados por la exposición selectiva” (Luskin *et al.*, 2002: 459. Énfasis mío).

- La asignación al azar a pequeños grupos de discusión, tras el muestreo al azar para el reclutamiento de participantes, significa que las “discusiones presentan una variedad mucho más amplia de perspectivas de lo que la mayoría de los participantes suele encontrar en la vida real” (*idem.*).

- Finalmente, “la oportunidad de escuchar y cuestionar paneles *balanceados* de expertos en políticas y políticos. Una vez más, el *balance* es importante. Es mucho más difícil que “desconectar” en la vida real a los Tories, a los partidarios de los Laboristas o a otros con los que uno espera estar en desacuerdo” (*ibid.*: 460. Énfasis mío).

La pregunta entonces es: ¿Cuál de estas diferencias en los escenarios explica la ausencia del fenómeno de la polarización? Fishkin planea desagregar los efectos de los diversos componentes en su encuesta deliberativa.⁸ Que yo sepa, no lo ha hecho aún. La respuesta empírica no está disponible.

En un estudio de un “jurado ciudadano” que tuvo lugar en Australia en el 2000, los autores notaron: “El análisis de las deliberaciones de un jurado ciudadano sobre un tema

ambiental en Australia muestra los cambios de actitudes de los jurados más en respuesta a la fase de “información” de los procedimientos del jurado, que implicaron un alto grado de ‘deliberación al interior’, que durante la fase de ‘discusión’ formal” (Goodin y Niemeyer, 2003). El escenario aquí era de nuevo diferente de aquel de la encuesta deliberativa. Los autores tampoco se centraron en el fenómeno de la polarización. Sin embargo, vale la pena notar que desagregar los efectos de los diversos ingredientes en estas prácticas deliberativas puede producir resultados importantes e inesperados. Los hallazgos de Goodin ciertamente deben alertarnos sobre la posibilidad de que la discusión en el sentido estricto de participación interactiva entre los participantes podría no ser el componente más consecuente de tales experimentos en deliberación.

LA DIVERSIDAD NO ES SUFICIENTE PARA UNA ADECUADA DELIBERACIÓN

Si bien no tenemos aún evidencia empírica concluyente en este asunto, uno de los elementos de estos experimentos en deliberación merece particular atención: la presencia entre los deliberantes de puntos de vista diversos y en conflicto. Una larga tradición de teóricos liberales que elogian las virtudes de la discusión han enfatizado que una condición necesaria y suficiente para

➤ 6 Más precisamente, los autores encontraron variaciones al extremo en algunos temas pero no en otros. No se detectó ningún cambio sistemático.

7 Nótese que la presentación de materiales y opiniones equilibrados es un método comúnmente utilizado en los jurados ciudadanos, conferencias de consenso y otras prácticas deliberativas. Véase, por ejemplo, Goodin y Niemeyer. 2003; French y Laver. 2005.

8 Al final de su estudio sobre la encuesta deliberativa en Gran Bretaña, los autores escriben: “Otra pregunta es qué tanto las ganancias de información y los cambios en las preferencias de las políticas provinieron del material de información, en contraste con hablar, leer y pensar sobre los asuntos en el período de gestación entre el reclutamiento y la deliberación, en contraste con las discusiones en pequeños grupos, en contraste con las grandes sesiones de grupo con expertos en política, en contraste con las grandes sesiones de grupo con políticos, etc.” (Luskin *et al.*, 2002: 484). Tales preguntas, sin embargo, se dejan para futuras investigaciones.

que se materialicen esas virtudes es que los participantes en una discusión sostengan puntos de vista diversos y articulen una variedad de perspectivas, que reflejen la heterogeneidad de sus experiencias y antecedentes. Dicha tradición va, por mencionar solo algunos nombres, desde Mill y Popper a Sunstein. Sustain (2003), por ejemplo, considera la elección de los Constituyentes americanos de establecer un gobierno republicano en un país heterogéneo como “la mayor contribución de Framers”.

El problema con esa línea de pensamiento es que la “diversidad de puntos de vista” y los “puntos de vista en conflicto” sean tratados toscamente como nociones intercambiables. Es mi opinión que estas nociones no son intercambiables. Es más, yo diría que la diversidad de perspectivas dentro de una asamblea o un órgano más grande no necesariamente asegura una adecuada deliberación.

Puedo ver tres razones principales por las que la diversidad de opiniones no es condición suficiente para una buena deliberación.

Razones convergentes

Supongamos una asamblea compuesta por miembros con diversos antecedentes, experiencias, entrenamiento, etc. Supongamos además que se esparce entre los miembros el temor a un cierto peligro. Dicho miedo no debe ser irracional o infundado. Imaginemos, por ejemplo, que un asesino serial sigue suelto o que se ha producido una ola de atentados de alto perfil. En cualquier caso supongamos que todos los miembros comparten un objetivo; todos desean lograr una mejor seguridad. Supongamos ahora que se propone una medida que *objetivamente* amplía la seguridad: digamos, darle nuevos poderes a la policía. Mi argumento es que bajo tales circunstancias se oirán pocos si no es que ningún argumento, señalando las desventajas potenciales de la medida, a pesar de la diversidad de perspec-

tivas al interior de la asamblea. El conjunto de argumentos estará, entonces, sesgado. Los mecanismos que explican este resultado son las siguientes:

1 Costos de la búsqueda de información. Los miembros aplicarán el principio de “satisfacción”. Usarán las siguientes pautas. “No ir más lejos que el buen argumento para dar nuevos poderes a la policía. Detener la costosa búsqueda de información una vez que se ha dado una buena razón a favor de un determinado curso de acción”.

2 La variedad de perspectivas y la dispersión del conocimiento social entre ellos aseguran que muchos argumentos, cada uno derivado de la particular perspectiva, experiencia, o antecedentes del orador, serán escuchados en apoyo para expandir las prerrogativas de la policía. El conjunto de argumentos será desigual. En la discusión los miembros apilarán razón sobre razón para ampliar los poderes de la policía.

3 Renuencia a buscar las desventajas potenciales de la medida, y a articularlas, por temor a ser visto como un oponente de una medida que promueve objetivamente el objetivo común. Nótese que esto no es lo mismo que conformidad pura. Esto no es solo pensar lo que los otros piensan, sino pensar lo que ellos piensan *con una buena razón*.

4 Renuencia a socavar la adopción de la medida que objetivamente promueve el propósito común. Y aún, la atribución de nuevas funciones a la policía podría tener algunos inconvenientes. Si un cuerpo delibera sobre la medida, seguramente quiere explorar si tales desventajas existen para poder sopesarlas contra las buenas razones para adoptar la medida.

Sesgo confirmatorio

Existe una segunda razón por la cual la mera diversidad de puntos de vista

y de argumentos puede fracasar para una adecuada deliberación. Supongamos ahora una asamblea o un órgano más amplio en el cual prevalece una creencia o un punto de vista en un momento determinado. Esta creencia o punto de vista influye en la decisión que se tomará. En un órgano o asamblea diversos, es probable que exista un número de otras creencias, cada una apoyada por argumentos y evidencias. Esperaríamos entonces, al estilo de Millian, que aquellos que sostienen la creencia dominante darán la consideración y el peso debidos a los argumentos presentados por aquellos que sostienen otros puntos de vista. Sin embargo, ello probablemente no ocurrirá.

Los psicólogos sociales y cognitivos nos dicen que las personas que sostienen una creencia determinada tienden a interpretar la información nueva que se les presenta como confirmación de su creencia previa. La gente no procesa la información de un modo neutral e imparcial. Presente los mismos materiales documentales sobre la pena de muerte y sus posibles efectos disuasorios a dos grupos de sujetos, uno relativamente favorable a la pena de muerte, el otro ligeramente opuesto a esta; el primer grupo se volverá más favorable a la pena de muerte, y el otro se opondrá a esta con mayor fuerza (Lord *et al.*, 1979). Resulta que las personas, sistemáticamente perciben y malinterpretan la evidencia que va en contra de sus creencias preexistentes. No hay nada irracional en tomar las creencias previas como un punto de partida para interpretar nueva evidencia. Lo que es notable, y no es racional, es que las personas tiendan a malinterpretar la evidencia como apoyo *adicional* para sus hipótesis iniciales. Tal fenómeno se conoce como el sesgo confirmatorio. Este ha sido corroborado por una serie de experimentos.⁹

Un experimento posterior mostró que el modo más efectivo de contra-

► 9 Para una visión de conjunto reciente de la literatura sobre el sesgo confirmatorio, ver Rabin, 1998.

rrestar los efectos del sesgo confirmatorio era dar mayor relevancia a la información que iba en contra de las creencias previas de los sujetos (por ejemplo, proyectando con una luz más brillante partes de la información contradictoria). Dicha estrategia probó ser más efectiva para contrarrestar el sesgo confirmatorio que instruir a los sujetos en darle consideración justa a la información contradictoria (Lord *et al.*, 1984).

Más aún, varios estudios sugieren que la configuración del grupo y la discusión acentúan el impacto del sesgo confirmatorio. Los grupos procesan la información de una manera más sesgada de lo que los individuos lo hacen, prefiriendo la información que apoya su creencia dominante previa en una mayor medida que las personas individuales (Schultz-Hardt *et al.*, 2000). Esto es resultado de dos mecanismos. Primero, como ya se ha destacado, los grupos acentúan las tendencias dominantes entre sus miembros. Si consideramos la preferencia para apoyar información como un sesgo dominante, no debería sorprendernos encontrar que la configuración del grupo acentúa este sesgo. Sin embargo, existe también un segundo mecanismo de trabajo que debería preocuparnos particularmente. Un cuerpo de investigación ha revelado que los grupos discuten principalmente y hacen uso de la información disponible para todos los miembros del grupo antes del inicio de la discusión. La gente discute principalmente la "información compartida". Fallan parcialmente en reunir y discutir información que era accesible solo para uno o unos cuantos miembros antes de la discusión. La información compartida parece más válida y presenta una mejor oportunidad de ser mencionada, y luego entonces de ser recordada, durante la discusión grupal que la información no compartida (Stasser y Titus, 1985; Gigone y Hastie, 1993; Stewart y Stasser, 1998). Además, la información que va de acuerdo con la alternativa

preferida por el grupo es más probable que entre a la discusión que la información opuesta a dicha alternativa (Stasser y Titus, 1985: 1470). Si esto es así, la discusión en grupo generará una cantidad desproporcionada de información y argumentos que refuerzan la creencia ya predominante.¹⁰ Cuando abogamos por la deliberación, ciertamente no esperamos que esta refuerce la creencia dominante pre-existente, lo que pareciera que sucede.

Volviendo, pues, a nuestra asamblea hipotética, si quisiéramos mantener a raya el sesgo confirmatorio, al cual los grupos son particularmente susceptibles, deberíamos tomar medidas deliberativas y afirmativas, no solo dejar que se escuchen voces diversas. Argumentos contradictorios no reciben automáticamente un juicio justo.

Balkanización

Por último, en un contexto más amplio que una asamblea, la mera diversidad o heterogeneidad puede muy bien resultar en la autoselección de enclaves de personas con ideas afines. En ese caso, los puntos de vista contradictorios no entrarán en contacto entre sí. Coexistirá una variedad de comunidades internamente homogéneas, cada una ignorando los puntos de vista de las otras.

Elogiando la discusión crítica, Popper escribió una vez:

[...] más fructífera será la discusión mientras más difieran los antecedentes de los socios. Así el valor de un debate depende en buena medida de la variedad de las opiniones encontradas. Si no hubiera habido Torre de Babel, deberíamos inventarla (1989: 352).

Dejando de lado el elemento deliberadamente hiperbólico en esta referencia, es extraño que Popper haya interpretado de este modo el episodio del *Génesis*. Después de que Dios destruyera su lenguaje común, los habitantes de la ciudad no aprovecharon sus diferentes perspectivas basadas en el lenguaje, criticándose entre sí y, por lo tanto, mejorando sus habilidades de construcción, simplemente dejaron de construir, hablando presumiblemente solo con sus propios parientes.

Sea como fuere, la heterogeneidad en una población grande no conduce automáticamente a la comunicación a través de las líneas de diferencia. Hoy existen muchas razones para estar preocupados por esto. La investigación sugiere que la comunicación transversal y la exposición a puntos de vista políticos opuestos han declinado en los Estados Unidos en las últimas décadas. La clase de gente con la que cualquier individuo debate asuntos públicos está primero una función de la disponibilidad de los socios de la discusión en el entorno inmediato. La segregación residencial opera ahora primariamente para producir una mayor homogeneidad en las relaciones interpersonales. Los patrones residenciales sugieren el vivir cada vez más segregados espacialmente, incluso al interior de las poblaciones heterogéneas de las grandes ciudades. La heterogeneidad puede conducir a la balkanización, no a la interacción con personas diferentes. Varios estudios han documentado, y deplorado, el hecho de que los estadounidenses están cada vez más separados de aquellos con puntos de vista políticos diferentes a los propios (Calhoun,

► 10 Las pruebas y los argumentos que he estado exponiendo hasta ahora parecen apuntar al fenómeno conocido como "pensamiento grupal". Uno podría preguntarse, entonces, por qué no he mencionado el famoso libro de Janis, quien acuñó el término (Janis, 1982). La razón es que las denuncias formuladas por Janis, tan fascinantes de muchas maneras, nunca han sido sometidas a pruebas sistemáticas. A diferencia de las pruebas que he ido mencionando aquí, aquellas están basadas exclusivamente en pruebas anecdóticas (Schultz-Hardt, 2000: 656).

1988; Harrison y Bennett, 1995; Frey, 1995; Mutz y Martin 2001).¹¹

La segregación residencial no es, sin embargo, el único factor en la emergencia de tal paisaje caracterizado por la diversidad *cum* homogeneidad. Sociólogos y psicólogos han observado desde hace mucho tiempo que la gente ejerce selectividad en las opiniones a las que ellos mismos se exponen. Muchos estudios de investigación de medios de comunicación han explorado este fenómeno conocido como “exposición selectiva” (es decir, la propensión a exponerse selectivamente a los mensajes de los medios de comunicación consonantes con los propios puntos de vista). Después de décadas de investigación los académicos de los medios llegaron a la conclusión de que la exposición selectiva no era, en análisis cerrados, bien corroborada. Sin embargo, el fenómeno parece bien establecido en el terreno de las interacciones interpersonales; la gente tiende a seleccionar a compañeros de discusión políticamente afines (Frey, 1986; Huckfeldt y Sprague, 1995). El mecanismo que contribuye a esto parece ser bastante sencillo: encontrar el desacuerdo en interacciones cara a cara genera malestar psíquico. Aquí la introspección casual puede agregar algo de viveza a los hallazgos científicos.

Si la selectividad es menos frecuente y robusta en el dominio de la exposición a los medios de comunicación que en las interacciones personales, quizá podríamos colocar las esperanzas en los medios, como Mutz y Martin (2002) hicieron. De hecho estos autores encontraron que las personas están expuestas a puntos de vista políticos mucho más disímiles a través de los medios de comunicación que a través de las discusiones políticas interpersonales. Sin embargo, otra tendencia reciente nos impide sobreestimar el potencial de los medios de comunicación: la tendencia hacia canales altamente especializados en lugar de

canales masivos (Turow, 1997). Esta tendencia a veces es referida como “emisión estrecha”. Podríamos decir, tomando prestada la formulación de E. Katz, el estudioso de los medios de comunicación; “Y libranos de la segmentación” (Katz, 1996).

Por último, las fuentes de noticias de Internet y los sitios web especializados ofrecen un creciente potencial para diseñar noticias a la medida de las opiniones de cada quien, y para formar comunidades de personas con ideas afines en un contexto de diversidad más amplio.

De este modo, la diversidad y la heterogeneidad no conducen necesariamente a la comunicación a través de las líneas de diferencia. Cuando abogamos por la deliberación, tenemos en mente algo más que conversaciones entre gente con ideas afines, reforzando sus creencias previas, y aislados de puntos de vista opuestos. Volvamos entonces al concepto de deliberación.

LA ADECUADA DELIBERACIÓN REQUIERE EXAMINAR RAZONES A FAVOR Y EN CONTRA DE LOS CURSOS DE ACCIÓN

Consideremos tres definiciones de deliberación. No porque las definiciones cuenten como argumentos, sino porque las siguientes definiciones pueden apuntar a la solución de nuestro problema. En cualquier caso, las siguientes definiciones destacan una característica de la deliberación que va más allá de la articulación de razones o argumentos en apoyo a las acciones a ser tomadas.

Deliberación [*sumbouleuein*] consiste en argumentar a favor o en contra de algo [*to men protropè to dè apotropè*] (Aristóteles, *Retórica*, I, 2,).

Deliberación: 1. “La acción de deliberar, o ponderar algo en la mente; cuidadosa consideración con el fin de decidir”. 2. “La consideración y discusión de las razones a favor y en contra de una medida por un número de concejales (por ejemplo, en una asamblea legislativa)” (*Oxford English Dictionary*).

La deliberación no es otra cosa que sopesar, como si fuera en la balanza, las conveniencias y los inconvenientes del hecho que estamos tratando (Hobbes, *De Cive*, XIII, 16).

Tengamos en cuenta que estas definiciones cubren tanto la deliberación al interior de la mente individual, como en la definición 1 del *Oxford English Dictionary* (*OED*), y la deliberación colectiva, como en Aristóteles y en la definición 2 del *OED*. Sin embargo, el *OED* suple la cita de *De Cive* bajo la definición 1. Sea individual o colectiva, entonces, la deliberación pareciera implicar la consideración tanto de razones a favor como razones en contra de un determinado curso de acción.

De hecho decimos que deliberamos, ya sea individual o colectivamente, cuando nos involucramos en un modo distintivo de actividad mental, más específicamente en un modo distintivo de razonamiento. Deliberamos acerca de un determinado curso de acción cuando sospechamos que pueden existir razones en contra tanto como razones a favor. Si no pensáramos que pudieran existir, al menos potencialmente, razones para no hacer X, así como razones para hacerlo, usaríamos la razón de un modo diferente. Procuraríamos demostrar, o al menos establecer, que X es el curso de acción correcto aportando argumento(s) sólido(s) para ello. No buscaríamos activamente contraargumentos. Es la búsqueda y la ponderación de los pros y los contras lo

► 11 La creciente segregación residencial también está afectando Europa, especialmente Francia (Maurin, 2004). Téngase en cuenta que Maurin encuentra evidencia de la segregación residencial en todos los niveles de los ingresos y estructura educativa, no solo, como pudiera esperarse, en los extremos superior e inferior.

que distingue la deliberación de otras formas de razonamiento.

Tal distinción no es meramente una cuestión de semántica. Observamos que bajo ciertas circunstancias nos involucramos de hecho en un tipo de razonamiento que implica tal búsqueda y ponderación de pros y contras. No siempre razonamos de esta manera. Sea cual sea el nombre que deseemos dar a este modo, difícilmente podemos negar que existe, y que es distinto de otras formas de razonamiento.

El primer rasgo distintivo de este modo de razonamiento, –que solemos denominar “deliberación”–, consiste en este carácter bifurcado. No usamos este razonamiento bifurcado cuando buscamos una solución a un conjunto matemático; luego entonces no buscamos argumentos o contra-soluciones. El segundo rasgo distintivo es el que la metáfora de “pesar como en balanza” intenta capturar. Podríamos decir que el razonamiento económico, o utilitario, opera también de un modo bifurcado al buscar los costos y beneficios de las acciones. Sin embargo, el análisis de costos y beneficios difiere de consideraciones de “ponderación”. En un análisis de costos y beneficios, no necesitamos de hecho “sopesar” los dos lados de la ecuación. Estos están ya sopesados por nosotros por la métrica común en la cual son medidos. Una vez que hemos identificado los costos y beneficios, todo lo que tenemos que hacer es calcularlos. De nuevo parece difícil negar que existe un tipo de actividad mental distintivo, uno que usualmente denominamos como ponderación de razones, el cual difiere del cálculo de pesos ya dados.

Hasta aquí, entonces, el análisis descriptivo del peculiar modo de pensar que comúnmente denominamos “deliberación”. ¿Qué hay de su valor? Si puede que existan acciones tanto con razones a favor y en contra, entonces parece obvio que haremos mejor considerando ambos lados de dicha acción. Observemos en concreto que haremos

mejor al considerar razones a favor y en contra de cada una de las alternativas contempladas, que considerando razones para cada una de las alternativas.

Pensemos en la siguiente situación: un país dado se ve afectado por el desempleo generalizado. Se proponen dos políticas: el establecimiento de programas de formación para los desempleados, y la creación de puestos de trabajo en el sector público. Al escuchar las razones de cualquiera de las alternativas participantes en la deliberación podríamos no conocer nada de las desventajas de la otra. Esto se debe a que estas dos políticas son alternativas en virtud de algún factor extrínseco (la restricción presupuestaria).

La diversidad de puntos de vista no es condición suficiente para la deliberación porque esta puede fallar en poner en contacto puntos de vista opuestos. Es la oposición de opiniones y de razones lo que es necesario para la deliberación, no solo su diversidad.

Observemos que los méritos epistémicos de la deliberación operan a lo largo de líneas diferentes de aquellas de la información clásica del mecanismo de encuesta, como es mencionado por Aristóteles y Condorcet.

Esta es la razón por la que muchos son mejores jueces de la música y de los escritos de los poetas; algunos aprecian una parte, otros otra; y todos juntos aprecian todo (Aristóteles, *Política*, III: 11).

El mecanismo conductor del Teorema del Jurado de Condorcet es más o menos de la misma clase: poner en común las probabilidades individuales de encontrar la verdad. El valor epistémico de la deliberación se basa en un mecanismo totalmente diferente. Cabe señalar que en su famoso argumento sobre la sabiduría de los muchos, Aristóteles *no* emplea la noción de deliberación (*sumbouleuein*). De hecho, cuando deliberamos colectivamente, formulando argumentos a favor o en contra de una acción determinada, es

probable que *suprimamos* parte de la información que tenemos. Suprimimos la parte que no está en consonancia con nuestra posición en el debate. Después de revisar y ponderar por nosotros mismos las razones a favor y en contra de una acción determinada, llegamos a una conclusión. Entonces tomamos una posición. Sin embargo, cuando se habla en público en el transcurso de la deliberación, compartimos solo la parte de información que apoya nuestra posición. Baste mencionar la experiencia de la deliberación en los comités de contratación.

El mérito epistémico de la deliberación colectiva se basa en la crítica mutua. Esta es una razón más para dar un lugar preponderante a los pros y los contras en una sólida concepción de la deliberación.

Los demócratas atenienses pueden haber intuido que la diversidad de voces no era suficiente en los casos en los que una deliberación adecuada era aconsejable. Consideremos la institución de *graphè para nomon*. Esta institución ascendió a una segunda audiencia para algunos decretos aprobados por la Asamblea. Esta segunda audiencia, la cual estaba destinada a ser más profunda y reflexiva que la primera, difería en muchos aspectos de las actuaciones de la *Ekklesia*. Una de esas diferencias es que ante el Tribunal Popular el procedimiento era necesariamente adversarial, con un lado hablando a favor del decreto y el otro lado en contra del mismo. El punto clave, sin embargo, es que el procedimiento adversarial no podía basarse en consideraciones de equidad. El demandante y el demandado eran ficciones legales. El demandante no afirmaba haber sufrido ningún daño a manos de la parte demandada. En la ausencia de consideraciones de equidad, podemos conjeturar que los procedimientos adversariales fueron requeridos durante aquella segunda audiencia con base en sus méritos epistémicos superiores.

Sin duda, cuando Mill ensalzó los méritos de la discusión, tenía en mente la discusión crítica. Elogió los argumentos contradictorios, la articulación de los pros y los contras, y la “audiencia de ambas partes” en innumerables pasajes. Sin embargo, mencionaba ‘diversidad de opinión’ y ‘puntos de vista en conflicto’ de manera casi intercambiable, como si el primero implicara el segundo. No pensaba que la articulación de pros y contras necesitara de un estímulo deliberado. Tampoco proponía ninguna disposición con miras a poner en contacto a diversos grupos auto-seleccionados de personas con ideas afines. Mucho menos ofreció consejo sobre cómo contrarrestar la propensión de las personas a confirmar sus creencias existentes. En una sociedad diversa, pensaba, las opiniones en conflicto surgirían de manera espontánea. Se confrontarían entre sí, a la menor oportunidad. Esto es por lo cual escribió la célebre frase:

La más intolerante de las iglesias, la Iglesia Católica Romana, aún en la canonización de un santo, *admite, y pacientemente escucha al “abogado del diablo”* (Énfasis mío).

Sin embargo, tal interpretación del papel del *advocatus diaboli* es seguramente un error: la presencia de un abogado del diablo es requerida precisamente porque nadie puede espontáneamente tomar el otro lado.

CONCLUSIONES; CENTRARNOS EN EL DEBATE PÚBLICO MÁS QUE EN LA CONVERSACIÓN

A la luz del análisis anterior, me gustaría dar unas razones para las siguientes proposiciones:

- * Cómo teóricos de la deliberación, deberíamos cambiar nuestra atención del “modelo de conversación” de deliberación al “modelo oratorio” (Remer, 2000). Necesitamos recuperar y estudiar una larga tradición de

teorización que va desde Aristóteles, a Cicerón, a Quintiliano, a Perelman –el teórico que más recientemente rejuveneció esa tradición. El modelo de conversación ha gozado de una indebida prominencia en la última década. Tomando prestada una fórmula de M. Schudson (1997), diría: “La conversación no es el alma de la democracia”.

- * En un nivel práctico, los debates adversariales sobre cuestiones de interés público necesitan ser promovidos activamente, ya que no podemos esperar que ellos surjan espontáneamente en una sociedad diversa con libertad de expresión. Observemos que las dos dimensiones –el carácter adversarial, y el enfoque en asuntos comunes– necesitan la promoción activa.
- * Tales debates no servirán como sustitutos del debate interactivo, sino como un suplemento al mismo, de hecho, como un estímulo y preludio de la discusión.
- * Formato del debate –en el cual los oradores se dirigen a una audiencia que meramente los escucha– es una puesta a punto más prometedora para la exposición de posiciones en conflicto que el compromiso personal interactivo entre los titulares de los puntos de vista opuestos, ya que la gente tiende a evitar el desacuerdo cara a cara.
- * Organizaciones ciudadanas, fundaciones, sociedades de debate u otros grupos voluntarios deberían organizar estos debates. Tales grupos voluntarios establecerían gradualmente su reputación cívica y compromiso con el interés público. En cualquier caso, estos debates deberían dejarse a la iniciativa privada –sin fines de lucro. De esa manera no enfrentaríamos los problemas que resultaron fatales para la “doctrina de la equidad”: litigios inextricables sobre lo que contaba como un punto de vista opuesto y el fracaso de la FCC para proporcio-

nar una doctrina coherente sobre la cuestión (Simmons, 1978). En esto, estoy de acuerdo con Sunstein (2001).

- * Uno podría plantear la siguiente objeción: La exposición a puntos de vista en conflicto no puede ser obligatorio, por lo tanto organizar este tipo de debates es inútil. A lo cual yo respondería: del hecho de que dicha exposición no puede ser obligatoria, no prosigue que no tiene sentido *facilitarlo*. La disponibilidad de contacto con opiniones encontradas importa, como hemos mencionado anteriormente (Mutz, 2001).
- * ¿Quiénes deberían ser los oradores? Las personas que abogan por una determinada política o posición por sus propios méritos, no por razones extrínsecas a dicha política. Los oradores pueden abogar por una política que favorece sus intereses, pero con la condición de que dicho interés sea inherente a esa política, y no derivada de conexiones extrínsecas, tales como la promoción profesional, o la promoción de objetivos no relacionados con la política en cuestión. Esto podría denominarse el principio del “interés relevante”. Una completa desconexión de intereses irrelevantes –por ejemplo de intereses no relacionados a la sustancia de la política propuesta– es probablemente difícil de lograr. El principio rector se mantiene, sin embargo: la desconexión de intereses irrelevantes debe maximizarse. Una implicación clave de esto es: los trabajos y las carreras de los oradores no deben estar en la línea de tales debates.
- * Bajo este principio los oradores deben ser ante todo expertos en políticas, líderes de grupo, autoridades morales. Los políticos pueden participar también, pero con la condición de que su participación esté desconectada de las campañas electorales. Una implicación de

esto: tales debates no deben realizarse durante las campañas.

* Las divisiones articuladas en estos debates diferirán de las divisiones partidistas en dos aspectos: 1/ desdoblamiento sobre una base de cuestión por cuestión, en lugar de plataformas con múltiples elementos; 2/ desconectadas, tanto como sea posible, de la competencia por el cargo.

* Modelos: la *Liga de mujeres votantes* (*League of women voters*) para la dimensión organizativa. La Comisión Francesa *Commission Stasi* para la dimensión sustantiva. Esta Comisión se creó para discutir y promover el debate público sobre el tema del velo en las escuelas públicas. La desconexión de la política electoral era un objetivo explícito. Fue un éxito asombroso en la promoción del argumento razonado y la conversación sobre un tema público.

BIBLIOGRAFÍA

- Asch, S. (1951). *Effects of group pressure upon the modification and distortion of judgments*. H. Guetzkow, ed. Groups, Leadership and Men/Carnegie.
- (1952). Group forces in the modification and distortion of judgments. *Social Psychology*.
- (1956). Studies of independence and conformity: a minority of one against a unanimous majority. *Psychological Monographs: General and Applied*, 70, núm. 416.
- Brown, R. (1986). *Social psychology*. The second edition. The Free Press.
- Burnstein E., A. Vinokur, Y. Trope (1973). Interpersonal comparison versus persuasive argumentation: a more direct test of the alternative explanations for group induced shifts in individual choice. *Journal of Experimental Social Psychology*, 9: 236-245.
- y A. Vinokur (1977). Persuasive argumentation and social comparison as determinants of attitude polarization. *Journal of Experimental Social Psychology*, 13: 315-322.
- Calhoun, C. (1988). Populist politics. Communication media and large scale societal integration. *Sociological Theory*, 6, (3): 219-241.
- Delli Carpini, M. X., F. Lomax Cook y L. R. Jacobs (2004). Public deliberation, discursive participation, and citizen engagement: a review of the empirical literature. *Annual Review of Political Science* 7: 315-334.
- Elster, J. (2000). Arguing and bargaining in two constituent assemblies. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, 2: 345 ff.
- Fishkin, J. (1991). *Democracy and deliberation*. New Haven: Yale University Press.
- (1995). *The voice of the people*. New Haven: Yale University Press.
- French, D. y M. Laver (2005). Participation bias and framing effects in citizens' juries. *Paper delivered at the annual meeting of the American Political Science Association*, septiembre, pp. 1-4.
- Frey, D. (1986). Recent research on selective exposure to information. L. Berkowitz ed. *Advances in Experimental Social Psychology*. Nueva York: Academic Press, vol. 19, pp. 41-80.
- Frey, W. H. (1995). *The new geography of population shifts; trends towards balkanization*. F. Reynolds, ed. State of the Union, Russell Sage, pp. 141, 210.
- Gigone, D. y R. Hastie (1993). The common knowledge effect: information sharing and group judgment. *Journal of Personality and Social Psychology*, 65: 956-974.
- Goodin, R. E. y S. J. Niemeyer (2003). When does deliberation begin? Internal reflection vs. public discussion in deliberative democracy. *Political Studies*, 51: 627-649.
- (2005). *Reflective democracy*. Oxford University Press.
- Harrison, R. J. y C. E. Bennett (1995). *Racial and ethnic diversity*. F. Reynolds, ed. State of the Union, Russell Sage, pp. 141-210.
- Huckfeldt, R. y J. Sprague (1995). *Citizens, politics and social communication: information and influence in an election campaign*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Janis, I. L. (1982). *Groupthink*. 2a. ed. rev. Boston: Houghton-Mifflin.
- Katz, E. (1996). And deliver us from segmentation. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 536, julio, pp 22-33.
- Lindzey, G. y E. Aronson, eds. (1985). *Handbook of social psychology*. 2 vols. 2a. ed. Nueva York: Random House.
- Lord, C., L. Ross y M. Lepper (1979). Biased assimilation and attitude polarization. The effects of prior theories on subsequently considered evidence. *Journal of Personality and Social Psychology*, núm. 37, noviembre, pp. 2098-2109.
- Lord, C., M. Lepper y E. Preston (1984). Considering the opposite: a corrective strategy for social judgment. *Journal of Personality and Social Psychology*, núm. 47, diciembre, pp. 1231-1243.
- Luskin, R., J. Fishkin y R. Jowell (2002). Considered opinions: deliberative polling in Britain. *British Journal of Political Science*, 32, julio, pp. 455-487.
- Maurin, E. (2004). *Le ghetto français*. Paris: Seuil, La République des Idées.
- Mendelberg, T. (2002). The deliberative citizen: theory and evidence. M. X. Delli Carpini, I. Huddy y R. Shapiro, eds. *Political Decision-Making, Deliberation and beyond, Research in Micropolitics*, 6: 151-193.
- Moscovici, S. y M. Zavalloni (1969). The group as polarizer of attitudes. *Journal of Personality and Social Psychology*, 12: 125-135.
- (1976). *Social influence and social change*. Londres: Academic Press.
- Mutz, D. y P. Martin (2001). Facilitating communication across lines of political difference. *American Political Science Review*, 95, (1): 97-114.
- Noelle-Neumann, E. (1993). *the spiral of silence. public opinion-our social skin*. 2a. ed. The University of Chicago Press.
- Popper, K. (1989). *Conjectures and refutations*. 5a. ed. rev. Routledge.

- Rabin, M. (1998). Psychology and economics. *Journal of Economic Literature*, vol. xxxvi, march, 26-29.
- Remer, G. (2000). Political oratory and conversation: Cicero versus deliberative democracy. *Political Theory*, 27: 39-64.
- Ryfe, D. M. (2005). Does deliberative democracy work? *Annual Review of Political Science*, 8: 49-71.
- Schudson, M. (1997). Why conversation is not the soul of democracy. *Critical Studies in Mass Communication*, 14: 297-309.
- Schulz-Hardt, S., D. Frey, C. Lüthgens y S. Moscovici (2000). Biased information search in group decision making. *Journal of Personality and Social Psychology*, 78: 665-669.
- Simmons, S. J. (1978). *The fairness doctrine and the media*. University of California Press.
- Stasser, G. y W. Titus (1985). Pooling of unshared information in group decision making: Biased information sampling during discussion. *Journal of Personality and Social Psychology*, 48: 1467-1478.
- Stewart, D. D. y G. Stasser (1998). The sampling of critical, unshared information in decision-making groups: the role of an informed minority. *European Journal of Social Psychology*, 28: 95-113.
- Sunstein, C. R. (2000). Deliberative trouble? Why groups go to extremes. *Yale Law Journal*, 110: 71-119.
- (2001). Republic.com. Princeton: Princeton University Press.
- (2002). The law of group polarization. *The Journal of Political Philosophy*, 10, 2: 175-195.
- (2003). *Why societies need dissent*. Cambridge: Harvard University Press.
- Turow, J. (1997). *Breaking up America*. Chicago: The University of Chicago Press.

ACTA REPUBLICANA

P O L Í T I C A Y S O C I E D A D

AÑO 13 ■ NÚMERO 13, se terminó de imprimir y encuadernar en el mes de noviembre 2014 en los talleres de Pandora Impresores S. A. de C. V., Caña 3657, La Nogalera, Guadalajara, Jalisco.

La edición consta de 500 ejemplares más sobrantes para reposición.

Diseño: Verónica Segovia González.

Cuidado de la edición: Amparo Ramírez Rivera.