

1er. Concurso estatal de universitario de ensayo: “Jóvenes comprometidos con la transparencia”

Tema general de análisis: transparencia y cambios culturales de las percepciones, valores y acciones de los individuos y grupos sociales.

Título del ensayo:

*Propuesta de un modelo de diálogo equitativo entre el Estado y la Ciudadanía, como base para el direccionamiento de acciones en materia de transparencia.*

Pseudónimo del autor:

Augusto Pérez.

## **Índice**

Introducción. Elección de la temática y sus implicaciones.....	2
1. Postura ante la transparencia, establecimiento de una tesis.....	4
1.1 Establecimiento de una metáfora de base.....	5
1.2 Primer acercamiento en la complejización de esta metáfora, identificación de actores.....	7
1.3 Relación de los actores.....	7
1.4 Labor de la ciudadanía.....	9
1.5 Creación de una metáfora propia, inclusión de actores y modelo de acción establecido.....	10
2. Revisión teórica.....	13
2.1 Análisis deductivo de los procesos sociales en los estados nación: la globalización como el factor de cambio y entendimiento de una nueva reconfiguración social.....	13
2.2 Individuo como parte de la sociedad, más que objetos, sujetos sociales. Análisis de un modelo teórico de inserción del individuo como piedra angular, determinante, al mismo tiempo que determinado.....	14
2.3 Buen gobierno. ....	15
2.3.1 Labor del Estado.....	18
2.3.2 Desarrollo territorial vs desarrollo funcional.....	20
2.4 Ciudadanía responsable, una alternativa.....	22
2.4.1 Ideal inalcanzable. El papel actual de la ciudadanía, una historia de conflictos y cambios radicales sin previsión.....	23
2.4.2 Estudio de caso 1: formas de participación ciudadana alternativas, un modelo educativo para su desarrollo.....	24
2.5 Instrumentación de procesos de participación ciudadana. Procesos de rendición de cuentas.....	26
2.5.1 Rendición de cuentas.....	30
2.6 Estudio de caso 2: procesos de rendición de cuentas unidireccionales. Pregúntale al presidente.....	32
3. A modo de conclusión.....	34

<i>Propuesta de un modelo de diálogo equitativo entre el Estado y la Ciudadanía...</i>	2
4. Bibliografía.....	37

### **Introducción. Elección de la temática y sus implicaciones.**

La temática del este ensayo fue una de las decisiones más complejas para el desarrollo del mismo. Por preferencia de un servidor, en primera instancia hubiera escogido como temática Educación, transparencia y acceso a la información, por el área de especialización con que cuento. No obstante, un tema así requería de mayor conocimiento acerca de la transparencia, lo cual dio lugar a que lo primero realizado para la redacción de este escrito fuera la profundización teórica acerca del tema y sus implicaciones en el país (México en este caso). Este bagaje teórico, llevo a este autor a hacer un cambio estructural y determinar una temática distinta: transparencia y cambios en las percepciones, valores y acciones de los individuos y grupos sociales. Al respecto vale la pena hacer ciertas aclaraciones de cómo se irán abordando y tomando en cuenta cada uno de estos ejes temáticos de discusión.

Primero que nada la transparencia se explicará no en términos fortuitos, sino que se realizará, como ante se ha anticipado, la contextualización y conceptualización del mismo. A diferencia de los grandes debates acerca del universo, en este caso no se buscará un centro de gravedad<sup>1</sup>, como en su momento se debatió acerca si la Tierra o el Sol eran el centro de la galaxia. Aquí los actores involucrados, como en cualquier modelo democrático, buscarán (conceptualmente) tener el mismo grado de importancia. Luego entonces: si buscamos caracterizar los ejes temáticos propuestos se expone la siguiente nomenclatura, para mayor comprensión del lector:

---

<sup>1</sup> En su oportunidad grandes teóricos, filósofos y los nacientes astrónomos, debatían y contraponían, quién era el centro del universo. En su oportunidad, se estableció que el planeta Tierra fungía como tal, luego gracias a la revolución copernicana, se determinó que la el Sol era el centro. Esto tiene ciertas connotaciones e implicaciones importantes, puesto que si se dice que la Tierra es el centro el modelo de pensamiento de ese momento denotaba que el hombre era el centro de todo y todo giraba en derredor a él. Luego cambió la Tierra por el sol y se dejó al hombre de lado, lo cual significó un cambio de paradigma de gran magnitud.

**Tabla 1: nomenclatura.**

Término	Especificaciones de análisis.	Implicaciones.
<b>Transparencia.</b>	Se abordará la transparencia dentro de un sistema democrático, y se buscará agotar el rol que juega dentro del mismo.	No podrá llegarse a un modelo de acción específico, ya que la discusión es más teórica y analítica que operativa.
<b>Individuos</b>	Hay dos formas de hablar del individuo en este ensayo, en primera instancia, viendo cuál es el papel que toma un individuo en la sociedad, en la segunda, llevándolo y trasladándolo al papel del ciudadano en el proceso democrático.	Se hablará en un primer momento de individuo como sujeto de análisis. En la medida que avance la argumentación, se abordará el término ciudadano (refiriéndose al mismo, pero en un contexto de discusión distinto).
<b>Grupos sociales:</b>	No se abordará de manera directa algún grupo social en específico, más bien se hablará de dos grandes grupos de individuos que interactúan y dan vida al proceso democrático en México: ciudadanía y el Estado.	Ciudadanía: léase como el grupo de ciudadanos que puede, debe y necesita proponer y exigir mejores servicios gubernamentales.  Estado: léase como la clase política, personas que participan en la gestión pública, que pueden, deben y necesitan, proveer mejores productos y servicios, y tener una RELACIÓN con la ciudadanía.

**Elaboración propia.**

La relación es el último punto de análisis. No se comprenden ninguno de los actores sociales (Estado, ciudadanía) sin la relación que exista entre ellos. Esto da a lugar a la tesis de este ensayo, en la cual se comienza a explicar de forma más específica cuáles e el ideal de RELACIÓN que deben tener estos actores sociales, en un contexto democrático, que es atravesado de forma transversal por la transparencia.

### **1. Postura ante la transparencia, establecimiento de una tesis.**

La transparencia se debe entender en un contexto teórico establecido y en sus distintas dimensiones de acción, por lo tanto, no es posible explicarla dentro de

un marco de acción democrática si teóricamente se desconoce su origen y sus implicaciones y dentro de un marco de acción simplificado. No se puede partir de la nada, puesto que no se llegará a ningún lugar. Este ensayo supone una travesía para el lector, como lo ha sido para el autor, en la profundización de un tema tan relevante y pertinente como la transparencia.

Para esta empresa se establece que la transparencia es un proceso que debe realizar en dos dimensiones: la institucional, hacia el interior y exterior de las organizaciones; y la ciudadana, para fomentar la inserción de la ciudadanía en un proceso de exigencia de cuentas a los gobernantes. Luego entonces la postura y planteamiento (tesis) que se desarrollará a lo largo de ensayo es la siguiente:

La transparencia no es un proceso unidireccional de acción por parte del Estado, hacia la ciudadanía, ni de exigencia de la misma hacia el Estado, más bien precisa de una relación de diálogo, consenso y negociación, para que pueda llevarse a cabo de manera exitosa. La transparencia se entenderá entonces como un proceso que consta de 2 dimensiones: la institucional y la ciudadana. El anterior será el binomio clave para toda la argumentación, el cual se irá caracterizando y conceptualizando en las distintas etapas del discurso.

La forma de desarrollo del ensayo será de la siguiente manera. Primero que nada se desarrollará un modelo de acción y aplicación de la transparencia, plateado a modo de metáfora, donde se analizarán metáforas ya establecidas anteriormente y su inoperatividad; se determinarán los actores involucrados en el proceso de rendición de cuentas, se establecerá el paradigma desde donde son entendidos y se determinará el ideal de relación que debe tener.

Llegado el punto se desarrollará y explicarán las variables teóricas que comprenden este ensayo: entre ellas se hará una revisión de términos como la gobernabilidad, ciudadanía, rendición de cuentas y transparencia. La idea es darle un sustento teórico adecuado al modelo propuesto a través de la comprensión de los términos abordados. Así mismo se presenta un estudio de caso breve, donde se intenta evidenciar un proceso de rendición de cuentas y su simplicidad.

Lo que no se pretende con el desarrollo de este ensayo es el análisis de la labor del IFAI, la CAIP o cualquier organización gubernamental en lo que

respecta al desarrollo de los procesos de rendición de cuentas de forma exhaustiva. De igual manera no se hará una profundización en la ley de acceso a la información pública o las políticas públicas que la acompañan. Por último y quizá en sentido más importante no se busca llegar a conclusiones apresuradas de la situación del país en lo que respecta a rendición de cuentas.

### **1.1 Establecimiento de una metáfora de base.**

Parece preciso determinar la metáfora base que irá explicando el presente ensayo. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española una metáfora es entendida como el proceso que consiste “en trasladar el sentido recto de las voces a otro figurado, en virtud de una comparación tácita”<sup>2</sup>, es decir, comparar una situación, expresión o modelo, en términos distintos de modo que pueda ser entendido de mejor manera. Así como para Garcilasco, la vida es como una tela donde los hilos colocados en a lo ancho y a lo alto, van dando sentido a la trama de la existencia<sup>3</sup>, así se puede hacer una metáfora en términos de transparencia.

Ya ha habido metáforas acerca de la transparencia como la propuesta por López y Arellano, cuando explican la transparencia en términos de la labor de los servidores públicos del gobierno mexicano. Ellos establecen que, entendiendo a la transparencia desde un punto de vista muy organizacional, “los servidores públicos son fundamentalmente actor políticos interesados y por lo tanto resistentes a la transparencia [...] lo que lleva a que esté en su racionalidad esconder la información por secreto burocrático, dado que la ‘opacidad’ les conviene”<sup>4</sup>. En este sentido la “opacidad” y la “luz” son los términos que explican tácticamente la transparencia. En la medida que los funcionarios públicos sean capaces de tener un proceso de rendición de cuentas más abierto y con menos tendencia al secreto burocrático, pasaran en una escala de colores de la opacidad a la luz.

A continuación se representa de forma gráfica la metáfora antes establecida, para su consecuente discusión:

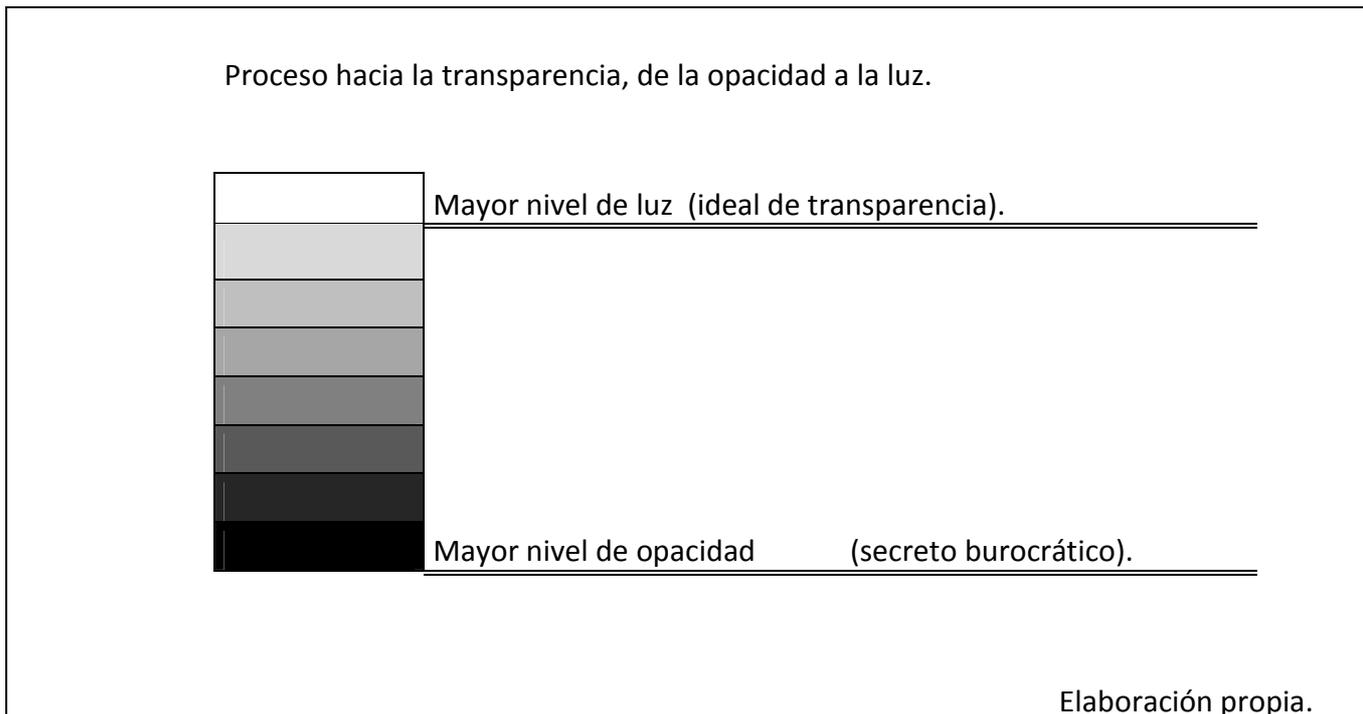
---

<sup>2</sup> RAE (2002).

<sup>3</sup> Anotaciones de Miguel Ángel García López en *Niebla* de Unamuno (2002) p. 83.

<sup>4</sup> López y Arellano (2008). p. 22

**Figura 1: proceso de la transparencia, de la opacidad a la luz.**



Una de las mayores complicaciones de esta metáfora antes presentada es la falta de precisión que tiene en términos de aplicación. Si bien una metáfora se hace en un nivel teórico, esto no se contrapone en ningún punto con tener precisión en este sentido. El pasar de la opacidad a la luz, dejando de lado el secreto burocrático, se asemeja al ideal de incorporar a la transparencia en el sistema democrático a través únicamente de las acciones dentro de las organizaciones gubernamentales. Un modelo como este, no incorpora líneas de acción, una intención clara o los actores que serían necesarios para la realización de este ideal. Denota esta metáfora, el sinsentido del cambio: ¿cómo subir en la esclarea de la opacidad a la luz? ¿Cómo dejar de lado el secreto burocrático, para así alcanzar una cultura de transparencia? ¿Quién debe realizar estas acciones y cómo debe participar en el proceso? Estas son algunos cuestionamientos claves, que se deben determinar desde el planteamiento de una metáfora.

## **1.2 Primer acercamiento en la complejización de esta metáfora, identificación de actores.**

Antes de pasar a ver el cómo se puede actuar para alcanzar el ideal de la transparencia, es necesario comprender quiénes son los actores involucrados en este proceso. Si tomamos en cuenta que la transparencia no surge de la nada sino que es un "elemento fundamental de la democracia representativa"<sup>5</sup>. Pero ¿qué se entiende por democracia representativa y cuáles son los actores que confluyen en su gestión? Sin la intención de hacer un acercamiento exhaustivo de la teoría democrática, se puede hacer una referencia clave en la explicación de la misma, propuesta por un autor clásico, como Thomas Hobbes, el cual establece: "en una gran multitud de hombres el acuerdo debe consistir en el consentimiento de la mayoría, de modo que cuando los votos de la mayoría representan los votos del resto existe realmente una democracia"<sup>6</sup>. Con una mirada crítica se puede desentrañar que la verdadera esencia de la democracia no es el voto, sino la mayoría. En este acto de elección, la mayoría representa un actor específico y el proceso de elección nos lleva al segundo actor en cuestión. Luego entonces la ciudadanía es quién elige, y los funcionarios públicos son los elegidos, para desempeñar funciones de gobierno.

### **1.3 Relación de los actores.**

Aterrizando en la transparencia de nueva cuenta, la relación que se establece entre la ciudadanía y el Estado<sup>7</sup>, se puede entender como "la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia"<sup>8</sup>. Pero, sin adentrarnos a las entrañas de cómo se lleva a cabo este proceso de transparencia, es necesario, primero que nada, determinar roles de los actores ya reconocidos.

La ciudadanía, como se lo plantea Ugalde, es el último depositario de la soberanía democrática, pero, ¿en realidad se ejerce esta función cómo se debe?

---

<sup>5</sup> Ugale (2002) p. 8

<sup>6</sup> Thomas Hobbes citado en Calderón (2010) p. 41

<sup>7</sup> Operación del término gobierno para la denominación de la clase gobernante, funcionarios públicos y todo el órgano de gobierno. En adelante, no se hablará de gobierno, sino de Estado para representar a este actor.

<sup>8</sup> Dunn. 1999 citado en Ugalde, 2002. p. 12

La ciudadanía se comprende de forma epistemológica, como un objeto de recepción, más que como un sujeto de acción. Este es el primer gran error, que se puede cometer en el actuar democrático y en este caso, específicamente, en la puesta en marcha de la transparencia. Es necesario entonces cambiar esta concepción, pero, ¿cuál es la alternativa ideal para el entendimiento de la ciudadanía? El antónimo de objeto no es muy claro en términos discursivos, pero es posible entrar a otro campo de estudio para la identificación del término ideal. En el campo de la promoción social Shugurensky, establece el término de “sujeto popular”, que puede servir para fines de esta discusión. Un sujeto popular para Shugurensky “es un conjunto mayoritario de la población decidido a construir su propio destino, con capacidad, voluntad y organización”<sup>9</sup>

En términos de promoción social, los sujetos populares pueden ser instituciones promotoras, un sector consciente del proletariado o un partido político, lo cual no encaja de manera directa con la discusión establecida en este punto. No obstante, la naturaleza del sujeto popular es lo que llama la atención en este caso y aquello que tiene pertinencia. La capacidad, voluntad y organización, son las tres grandes virtudes de los sujetos, no sólo populares, sino sociales.<sup>10</sup> Esto permite un salto de concepción y actuar muy importante, puesto que bajo esta concepción el ciudadano, no sólo es receptor, sino que tiene la capacidad de actuar, la voluntad de hacerlo y facultad de organizarse. Ya en términos más operativos, en lo que respecta a la transparencia, la ciudadanía puede asumir esta labor de último depositario de la soberanía no solo como depositario de las cuentas que el Estado deba rendir, sino que debe fungir como un ente con activo y crítico.

#### **1.4 Labor de la ciudadanía.**

¿En qué estriba la labor de la ciudadanía? ¿Cuál es su forma de relación con el Estado? Este cambio de paradigma de objeto a sujeto social, implica muchísimas connotaciones tanto teóricas como operativas. Se tiene muy

---

<sup>9</sup> Shugurensky (1989) p. 70.

<sup>10</sup> El término de sujeto popular, sólo es aplicable a un sector de la población como se ha mencionado anteriormente. A abrir el paraguas teórico y hablar de sujetos sociales, la ciudadanía entra de forma directa y asume las características de capacidad, voluntad y organización. En términos de desarrollo social el término sujeto social es usado en la literatura, por eso que se maneja en este texto.

arraiga la idea de que la relación Estado ciudadanía, se caracteriza por un proceso de comunicación vertical y autoritario. Los funcionarios públicos, especialmente en los nichos más altos de poder, son concebidos como personas inalcanzables, con capacidades que sobrepasan a la población, y en específico cuya capacidad de toma de decisiones es tan amplia que puede repercutir en gran parte de la población (muchas veces de manera arbitraria y con objeto de beneficio personal). Esto es, metafóricamente, la misma situación que ocurre en el sector empresarial, con la relación de supervisor-subordinado. La responsabilidad en este caso del supervisor es muy basta y con gran amplitud.

Con la asimilación de las capacidad, voluntad y organización de la ciudadanía, el modelo puede cambiar, dejando a este sujeto social como el supervisor, y dejando al Estado como subordinado. No obstante, esto puede llegar a tener algunas implicaciones negativas, como es el caso del clientelismo o el deslinde de responsabilidad en su actuar por parte del Estado. Actualmente se han visto casos en dónde los ciudadanos tratan a los funcionarios públicos como si fueran sus empleados directos, sintiéndose con el poder de hacerlo, en un proceso de exigencia bastante vago y sin sentido<sup>11</sup>. De igual modo, este modelo de participación ciudadana, puede verse y entenderse por parte de los organismos de gobierno, como una oportunidad para deslindarse de ciertas responsabilidades que le competen al Estado, bajo el argumento que la ciudadanía cuenta con la capacidad, pero dejando de lado la responsabilidad de proveer de productos y servicios.

El cambio de paradigmas entonces, deja entendido, que como herramienta única para el complemento de una metáfora adecuada, deja muchos cabos sueltos. Ya se han identificado actores y se han caracterizado (aunque se ha ahondado con más profundidad en la ciudadanía, era necesaria esta profundización). Sin embargo, más allá de determinar las funciones del Estado, lo que parece prioritario, es la determinación de un modelo de relación entre ambos actores. Depositario de la democracia y prestador de bienes y servicios,

---

<sup>11</sup> Véase el caso de Las Ladies de Polanco que se puede encontrar en la red: <http://www.youtube.com/watch?v=6QCrGKm8mg4>, o la Lady de la Juárez, en el estado de Puebla: <http://www.youtube.com/watch?v=hhzbVFywo8k> donde el proceso de exigencia cae en el absurdo de la violencia verbal y física.

labores de la ciudadanía y del Estado, respectivamente. Ambos interactúan, participan en el día a día de la democracia, pero, ¿cómo se relacionan? ¿Cuál es el modelo de interacción que deben tener, para que no se caiga en los excesos de una u otra parte? Parece previsible y necesaria la determinación de una nueva metáfora (propia en este caso) que permita incorporar todos estos elementos.

### **1.5 Creación de una metáfora propia, inclusión de actores y modelo de acción establecido.**

Más allá de establecer el ideal y plasmar una metáfora específica, como se ha visto, es necesario ir un poco más allá en el análisis. El primer paso para la construcción de esta metáfora fue reconocer la complejidad y la característica principal de un proceso democrático: la multiplicidad de actores y formas de acción. En un segundo momento se dio el siguiente paso la clarificación de los actores que participan en este proceso, rompiendo con viejos paradigmas de acción y establecido la labor que cada uno desempeña. Luego, el presente paso, consta de determinar un modelo de explicación específico, a través de una representación mental. Es entonces que para fines de este ensayo se propone un modelo de cooperación para el alcance de la transparencia, tomando como punto de referencia el diálogo como metáfora.

Contextualicemos esta situación de diálogo, por medio de una experiencia cotidiana, pero sumamente compleja: las relaciones afectivas. Toda relación afectiva, llámese de pareja, familiar, amistad, cuenta con una serie de conflictos y complicaciones en su modo de operar. La conjunción de formas de pensar, sentimientos, bagaje cultural, afectivo y social y experiencias, genera sistemas de choque y procesos de conflicto. Es por eso que nacen nuevas necesidades las sociedades actuales, donde no sólo el comer, vestir y dormir son necesarios para el sano desarrollo del ser humano, sino que las terapias y el acceso a un especialista en términos de relaciones afectivas son indispensables. Sin el afán de simplificar a los especialistas en este campo de estudio, ni de hacer un proceso reduccionista de la literatura e esta materia, la mayoría de este tipo de conflictos, tanto en las organizaciones como en las relaciones afectivas, es la alternativa del diálogo.

El diálogo, como cualquier medida en caso de algún conflicto, se maneja de forma remedial. Es decir, ante una situación conflictiva, se determina una forma de solucionarlo. Pero, este es el primer nivel de acción del diálogo. Como consecuencia subsiguiente de la confrontación y solución de conflictos entre dos o más personas, el diálogo puede permitir una mejor relación entre las personas. Esto tiene implicaciones importantes, puesto que aquella persona que invierte tiempo y dinero en una terapia de pareja, no sólo está buscando solucionar sus conflictos actuales, sino que busca tener estrategias para la solución de conflictos futuros y como fin último, tener una relación más sana.

Para llegar a este ideal, es necesario pasar por varios pasos. Primero que nada, saber quiénes son los actores involucrados en el proceso de diálogo. En el siguiente punto, se determinará un reconocimiento del otro. Después se debe llegar a un planteamiento de equidad y establecimiento de funciones específicas de cada actor. Por último debe llevar a cabo la puesta en marcha de un sistema de operación en donde se establezcan acciones, responsabilidades, obligaciones y derechos que debe tener cada actor, para de esta manera entenderse, comprenderse, relacionarse y construir una relación sana.

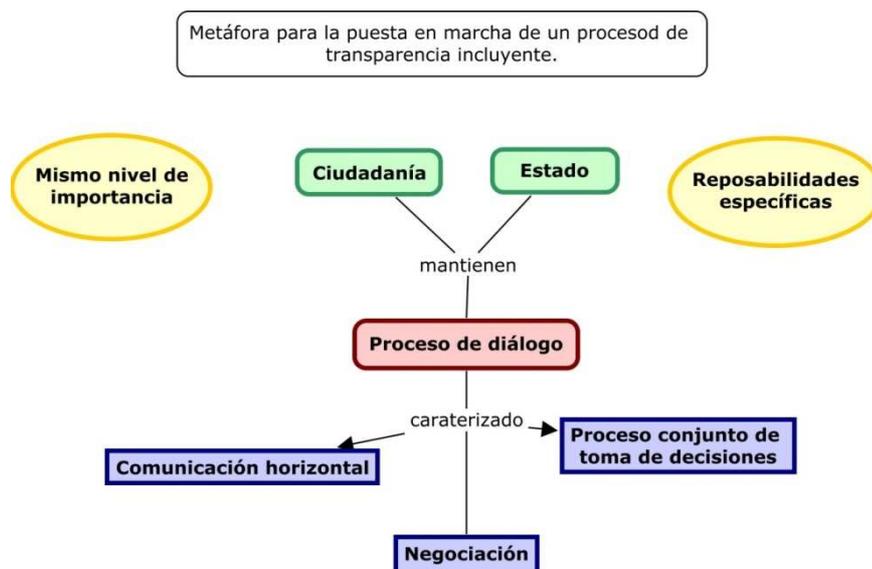
Hablando de la transparencia y las relaciones de la ciudadanía y el Estado, es posible hacer una aplicación de este modelo. Los actores, como ya se mencionado, son la ciudadanía y el Estado. La relación que se tiene de manera vertical es inoperante, y más que nada se debe contemplar que ambos actores tienen el mismo nivel de importancia, aunque responsabilidades específicas que desempeñar. La comunicación entonces debe llevarse a cabo en términos de una comunicación horizontal, procesos de negociación exhaustiva y un modelo de toma de decisiones en conjunto. A continuación se presenta el modelo gráfico donde se establece este planteamiento teórico.

La figura 2, presenta un esquema que da término la fase metodológica de esta postura. Se consideró necesario tener un modelo de acción, para establecer ciertos parámetros de discusión. Es posible entonces, pasar a la segunda fase que se considera igual de importante que la primera, la revisión teórica y conceptualización de los términos base de esta discusión. Es entonces donde se hablará de un modelo de gobierno específico donde se

puede gestar este ideal de la transparencia a modo de diálogo, donde la ciudadanía exija y el Estado, rinda cuentas y justifique. Así mismo, se abordará el papel del individuo dentro de un sistema social y cómo se desempeña, cuál es la labor que realiza y más que nada se cuestiona el hecho de su factibilidad en la participación. Por último, se dejará de lado el uso indistinto de los términos, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, para clarificarlos uno a uno y ver qué relación para alcanzar un modelo de gobierno ideal.

La transparencia es entonces un medio indispensable y adecuado para alcanzar el ideal democrático. La operación de este ideal requiere un modelo de acción factible. Ahora, es necesario hacer una documentación que permita no sólo extender modelos, sino sustentarlos.

**Figura 2: modelo de transparencia, aplicación de la metáfora**



Elaboración propia.

## 2. Revisión teórica.

### 2.1 Análisis deductivo de los procesos sociales en los estados nación: la globalización como el factor de cambio y entendimiento de una nueva reconfiguración social.

Un proceso deductivo, determina un marco de análisis que lleva de lo general a lo particular. El supuesto principal de esta forma de ver el mundo es que es

necesario tener un marco de referencia, y de ahí partir para conocer las cosas. Esta forma de análisis se utiliza en la investigación científica en las ciencias sociales, desde su origen, marcada por el positivismo propuesto por Augusto Comte y se extiende hoy en día principalmente en la investigación científica de tipo cuantitativo. Para empezar a desarrollar este apartado, se tomarán como base de análisis los procesos sociales, específicamente aquellos que competen y tienen que ver con los países (o Estados Nación), ya que el contexto nacional en el que se sitúa el tema de este ensayo son los Estados Unidos Mexicanos. La idea principal, comprender a grandes rasgos como aquello que sucede en el mundo, puede repercutir en el cambio y la reconfiguración de los países.

No es posible empezar a hablar a partir de términos y situaciones específicas. Es necesario situar a partir del contexto que se vive en la actualidad, desde un contexto global. Es necesario analizar al mundo, pero reconocerlo cambiante más que estático, diferente al mundo de nuestros padres, con nuevos horizontes, conflictos, dificultades y virtudes. Sería imprudente empezar una discusión de la realidad social y política de México, de modo que no se sitúe dentro de un contexto más global. La situación de México está determinada por lo que pasa en el mundo y lo que pasa en el mundo repercute directamente en México. Al respecto, a continuación se desarrollará un muy breve apartado sobre el concepto teórico, que para fines de estudio, pretende situar en primera instancia la discusión: la globalización.

Existen tendencias y paradigmas específicos que pueden ayudar a entender el camino en que se encuentran los países hoy en día. Desde un nivel alto y complejo, en uno de los términos más reconocidos y más criticados de la actualidad es el de la globalización. Una de las tantas definiciones de globalización es que se caracteriza por el “proceso de transformación de los estados nación, independiente a los gobiernos nacionales, para la formación de una sociedad y una economía global, trascendiendo los ámbitos de producción, intercambio y consumo, de bienes y servicios para generar un sistema amplio de actores y relaciones de carácter mundial”<sup>12</sup>.

La conformación de una sociedad mundial, es cada vez más un hecho que un concepto teórico. Los tratados de cooperación internacional entre

---

<sup>12</sup> Vargas (2005) p. 45

regiones (Tratado de Libre Comercio para América del Norte, la conformación de la Unión Europea como bloque no sólo económico, sino político, cultural y hasta educativo, son algunos ejemplos) son una muestra inquebrantable de este hecho. Hoy los gobiernos se aferran cada vez más imaginarios que se vuelven poco a poco borrosos e irrelevantes como la denominación del término PAÍS para un territorio específico y sus procesos internos de autonomía y consolidación. Los países cada vez más se ven reducidos a dejar de serlo y ampliados en su inevitable inserción al crisol del mundo globalizado. Luego entonces, la sociedad como tal cambia, al reconfigurarse de forma tan agresiva el contexto mundial.

Vale la pena entonces cuestionar, cuestionarse y cuestionarnos ¿cómo se puede entender la presencia del ser humano en el mundo hoy en día? En paralelo con la extinción de los estados nación tal y los conocemos, la situación cambiante del mundo lleva a la desaparición del individuo y a la conformación de las masas de individuos. Uno por ser uno, no tiene peso en la sociedad, ni mucho menos valor en un proceso de representatividad.

## **2.2 Individuo como parte de la sociedad, más que objetos, sujetos sociales. Análisis de un modelo teórico de inserción del individuo como piedra angular, determinante, al mismo tiempo que determinado.**

Como se habló en primera sección de este escrito, los individuos (ciudadanos) deben no ser entendidos como objetos pasivos, sino como objetos sociales. No obstante, el contexto cambiante de la realidad mundial, complica esta circunstancia, dándola como un proceso, complejo y complicado, y a su vez casi inoperante. Sin embargo, este proceso de reconfiguración social, no se pueden dar únicamente de forma unilateral. Si en la sociedad el sistema cambiante a nivel global va a ser el determinante del camino, el destino y el final de la humanidad, la presencia del ser humano en el planeta no puede llegar a ser irrelevante y pasiva por completo.

Es necesario entonces, hacer un análisis de modelos de entendimiento de la sociedad de doble vía, donde el individuo por sí mismo tenga cierta influencia en la sociedad y no sólo sea determinado por ella. Un ejemplo de esta empresa

es el trabajo que propone Edgar Morin (1999) en su libro *los 7 saberes necesarios para la educación del futuro* donde se presenta un análisis sumamente interesante al respecto.

De acuerdo con Morin (1999) las interacciones entre individuos producen la sociedad y, así mismo, la sociedad retroactúa sobre los individuos. La cultura emerge de las interacciones individuo-individuo, sociedad-individuo. El individuo, la sociedad y la especie son no solamente inseparables, sino coproductores el uno con el otro<sup>13</sup>. El ser humano forma parte del género humano y, a su vez, de una sociedad. Éstas no son ideas que se contrapongan, más bien, se complementan.

¿En qué contexto este ideal puede llevarse a la práctica? ¿Cómo es posible entender al individuo como parte activa de una sociedad? Hablando de conceptualización de términos clave, el marco de referencia para aterrizar este proceso de comunicación, colaboración y construcción del marco global es la comunidad. Si se operacionaliza este término en un significado tangible y relevante para esta discusión se puede hablar de: “[el] desarrollo conjunto de las autonomías individuales, de las participaciones comunitarias y del sentido de pertenencia a la especie humana”<sup>14</sup>

Pero, ¿qué sentido tiene esto si se habla de un contexto global y de un proceso de falta y carencia de espacios territoriales para la creación y construcción de una pangea global? Por última vez es necesario leer y entender a este autor, para comprender la factibilidad de su siguiente aseveración:

La comunidad [tiene un] destino planetario [que] concierne a la relación del individuo singular y la especie humana como un todo[...]la humanidad ha dejado de ser una noción solamente ideal, se ha vuelto una comunidad de destino y sólo, la conciencia de esta comunidad la puede conducir a una comunidad de vida; la humanidad de ahora en adelante es una noción ética, ella es lo que debemos realizar todos y cada uno...<sup>15</sup>

¿Individuos y comunidades, comunidades pensadas para el destino de la realización de cada persona? ¿Utopía tal vez? ¿Irracionalidad teórica? Más allá

---

<sup>13</sup> Morin (1999) p. 101

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> Morin (1999) p. 108

de pretender dar un modelo de acción y una receta que plantee paso por paso, el proceso de análisis realizado hasta el momento pretender ser una especie de andamio que permita la problematización de temas más específicos y tangibles. Se considera importante la contemplación de este bagaje teórico, para no caer en un proceso de discusión sin origen ni destino. El siguiente gran apartado teórico es un modelo de gobierno que permita la recepción, acogida, inclusión y empoderamiento del individuo (caracterizando el concepto, ciudadano) en el proceso de toma de decisiones y direccionamiento de una sociedad.

Gobernabilidad entonces el siguiente concepto, en este proceso argumentativo, que conllevará a un modelo específico de gobierno a través de la ciudadanía. Emulando el sistema de trabajo participativo de Morin (1999), los individuos y la sociedad, se determinan el uno al otro, conformando una comunidad. En este caso, la ciudadanía y el estado, se retroalimentan, dando como resultado productos y servicios adecuados para las necesidades sociales de una comunidad. La terminología cambia al entrar en este nuevo marco de referencia. Los individuos se vuelven ciudadanos y la sociedad se representa a través del estado. Estas especificaciones se realizan no en un sentido estricto de conceptualización, sino más bien para dar seguimiento a la línea argumental y operacionalizar los modelos antes propuestos.

## **2.2 Buen gobierno.**

Gobernabilidad o buen gobierno, se define de acuerdo a Brito (2002) como la capacidad de la sociedad de aceptar los productos del sistema político. El estado es el encargado de generar y proveer productos pertinentes a la problemática social que aqueja a la ciudadanía y la sociedad es la responsable de reclamar y hacer valer su derecho de recibir productos y servicios de calidad. El proceso tradicional de gobierno, el estado y la ciudadanía no tienen interacción alguna y si la tienen se caracteriza por un sistema de comunicación vertical, emulando la relación supervisor/subordinado de la empresa común. Este sistema de gobernabilidad mantiene este tipo de relación, pero invierte los papeles, tomando en cuenta que la ciudadanía es quien tiene el derecho de exigir al estado y no de forma inversa.

Es pertinente, real y completamente consciente pensar esta empresa es sumamente ambigua y compleja para llevarse a la práctica. ¿Cuál es la razón de este choque con la realidad? El modelo predominante que pone en el centro del modelo de gobierno al Estado. Hoy en día las tendencias actuales de educación en el mundo proponen un simple cambio en el modelo educativo: que el proceso de enseñanza aprendizaje tenga su origen y fin en el alumno. Se considera que el fracaso educativo se debe al querer solucionar todo a través de la figura del profesor, y se hace un énfasis importante en su labor, ignorando por completo al alumno. Se propone un cambio de paradigma de 180 grados, donde el alumno sea el sujeto principal y el profesor se piense en torno a las necesidades del alumno. Lo mismo sucede con el sistema de gobierno actual. Se le da preponderancia al estado, antes que a la ciudadanía, por lo cual es lógico que se piense en la inoperancia de un modelo de gobierno donde la ciudadanía sea quien marque el rumbo.

Hay que dar un cambio de paradigma e invertir los papeles de forma drástica. Lo importante es el papel del ciudadano. La ciudadanía se debe presentar como un organismo de control y un sujeto propositivo. Y por ende, al generar este cambio la labor del Estado también se reconfigura. El hecho de que el centro del proceso de enseñanza-aprendizaje se base directamente en el alumno, no demerita, ni reduce las responsabilidades y facultades del profesor, al contrario, genera nuevos retos, exige mayor preparación y requiere de un cambio desde la raíz, pues el profesor será quien determine en gran medida el ideal de volver a alumno el centro y el protagonista del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Lo mismo sucede en el caso del Estado y relación con la ciudadanía; sus responsabilidades se diversifican, y la exigencia de su labor se multiplica. Esto tiene implicaciones como las que la labor del Estado, no sólo sea de proveer bienes y servicios como vivienda, salud o educación, sino que provoca que el papel del Estado abarque por ejemplo, generar espacios de diálogo y participación ciudadana. Esta labor, sin embargo, no debe ser asumida como un agregado o un extra que si bien se lleve a cabo, no tenga un proceso de planeación y estructura, con la fortaleza para subsistir. Y es que si se hace un análisis de la labor actual, por ejemplo de las funciones que desempeña en

este ideal el Estado Mexicano, se podrá ver que estos espacios (de diálogo y participación ciudadana) existen pero el objetivo muchas veces no es el adecuado.<sup>16</sup>

Es entonces que se puede empezar a tratar temas como la transparencia y la rendición de cuentas y explicarlos en torno a este conflicto. Y es que actualmente, se habla mucho de transparencia y rendición de cuentas, como medios de comunicación, diálogo y participación ciudadana, que permitan la exigencia a los gobernantes de cuentas con en base a las propuestas establecidas a principios de las administraciones y en el proceso de las mismas. Sin embargo, como se estableció en la sección metodológica, el meollo de este tipo de problemáticas no está en las acciones, sino en lo que hay detrás. Ya que bajo este esquema el ciudadano no puede expresarse y mucho menos no puede proponer, sino únicamente reclamar. Si en un nivel tan pequeño el ciudadano se pierde entre la definición tan borrosa que se tiene de la sociedad, que tanto se puede perder a un nivel más amplio. Habría que replantear y reinventar el papel del ciudadano para que los individuos y la sociedad tener el papel que se propone en el discurso de la democracia como camino para el buen gobierno.

### **2.3.1 Labor del Estado.**

Hasta el momento no se había querido tocar el tema de las funciones, responsabilidades y tantas obligaciones que tiene el Estado hacia la ciudadanía, más que nada por el planteamiento del modelo de equidad de funciones del que ya se ha venido hablando. Sin embargo, antes de adentrarnos en las implicaciones que tienen los espacios, procesos y sistemas de diálogo, que pueda existir entre los dos actores sociales (ciudadanía y Estado) se hará una breve revisión de cómo se ve desde la sociedad la labor del gobierno y cuál es el supuesto teórico que esto implica.

Hablemos en un primer punto de las tendencias ante el actuar por parte de los organismos gubernamentales. Vemos que en la literatura, en las calles y hasta en la sobremesa de la comida, se critica la labor del Estado, de forma contundente y en muchos casos unánime. Pero hay de críticas a críticas, desde la ya tan conocida frase de “por eso estamos como estamos” hasta las ciertas

---

<sup>16</sup> Ver el caso de los informes de gobierno o los programas gubernamentales de rendición de cuentas como Pregúntale al presidente, que se presenta en el inciso siguiente.

críticas que tienen mayor contenido. Cuando se hace una crítica un tanto fundamentada, se puede llegar a la denominación de que el gobierno es paternalista, asistencialista o actúa bajo un modelo de desarrollista.<sup>17</sup>

Las acciones gubernamentales, en países como México, tienden a ser asistencialistas y paternalistas, solventando los problemas preponderantes de forma superficial, manteniendo de esta manera los niveles de marginación y pobreza en los países considerados como de tercer mundo.

Esta forma de actuar, dificulta la inclusión de la sociedad y en específico de la ciudadanía en los procesos de gestión gubernamentales. Si el Estado, únicamente, se sienta y desarrolla propuestas, para luego extenderlas a la población, la labor de la ciudadanía es nula e incluso es truncada en todo su haber. No es posible exigir si se tienen estas formas de pensamiento, muchas veces tan arraigadas.

Sin embargo, siempre queda la opción de buscar un cambio de paradigma, que permita la aplicación de un modelo de mayor equidad, como el que se ha propuesto. En la literatura por ejemplo, ante esta problemática se proponen opciones alternativas para la concepción de desarrollo, como por ejemplo la propuesta de Desarrollo Local Endógeno el cual se basa en la premisa que es necesario tomar en cuenta las condiciones globales, y a su vez potenciar y aprovechar las características regionales y locales de las poblaciones y comunidades<sup>18</sup>.

El Desarrollo Local Endógeno implica un desarrollo desde adentro y por su definición comprende lo siguiente:

Es un modelo socioeconómico en la que las comunidades desarrollan sus propias propuestas, es decir, el liderazgo [y la iniciativa de desarrollo] nace al interior de la comunidad, y las decisiones son tomadas por las personas que la conforman; busca así mismo la satisfacción de las necesidades básicas, la participación de la comunidad, la protección del ambiente y la localización de la comunidad en un espacio determinado. Su meta es el desarrollo a nivel local de la comunidad, trascendiendo hacia la economía nacional y global.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Shugurensky (1989) habla del termino desarrollista o extensionista, caracteriza la labor de las organizaciones gubernamentales, las cuales se caracterizan por una relación vertical de donación de conocimiento [o en los casos más comunes y extremos, de bienes materiales], como una especie de acto de beneficia" p. 29

<sup>18</sup> Muñoz & Holguin, 2002

<sup>19</sup> (UNESCO, 1995) p. 2

El término comunidad, se ha vuelto muy variable, puesto que hoy se contemplan comunidades tan grandes como la Aldea Global o comunidad internacional, como se planteó en el apartado de globalización. Sin embargo, bajo el modelo de Desarrollo Local Endógeno, tomado nuevamente de las propuestas de desarrollo comunitario, es posible vislumbrar cierto halo de esperanza y factibilidad de una forma distinta de hacer las cosas. Aunque las condiciones globales, determinan mucho del actuar de los países, no se debe dejar de lado lo que sucede al interior de los mismos, ni mucho menos dejar de tomar en cuenta y crear espacios de participación, comunicación vertical y toma de decisiones conjunta; entre el Estado y ciudadanía. Este proceso, puede llevar incluso, como se presenta en la cita anterior, a una forma de potencialización a nivel global, trascendiendo de lo nacional a lo mundial.

### **2.3.2 Desarrollo territorial vs desarrollo funcional**

Con lo planteado en el apartado anterior es posible reducir ciertos riesgos, como toda la complejidad en el actuar de lo que implica vivir en el tiempo de la globalización. Sin embargo, esto no garantiza nada, puesto que al interior de los países, más de países como México, es muy complejo todo lo que implica y abarca un territorio tan vasto. Hoy día México es reconocido por la diversidad cultural que posee, entendiéndolo por esto que es una nación pluricultural que acoge a más de 60 pueblos originarios, que hablan casi cien lenguas autóctonas; estas culturas han permanecido a pesar del predominio del mercado capitalista, la globalización, la revolución tecnológica, las crisis ambientales entre otras<sup>20</sup>.

Bajo estas circunstancias tan complejas, ¿cómo es posible aplicar un modelo como el propuesto de Desarrollo Local Endógeno, si el territorio nacional mexicano es tan vasto y distinto en cada estrato que lo conforma? Existen distintas perspectivas de desarrollo local como lo hemos mencionado anteriormente, dependiendo de lo que consideren prioritario para su conceptualización, es decir los supuestos en los que se basan para determinar el desarrollo. El desarrollo local en este sentido puede clasificarse en: territorial o funcional, dependiendo del entendimiento que tengan de las comunidades; o

---

<sup>20</sup> (INI, 2002).

dependiendo de los agentes que impulsan las acciones (gobierno, iniciativa privada o las comunidades).

Por una parte está la perspectiva de desarrollo funcional, la cual tiene como punto central el estudio de las regiones a partir de la concentración de las funciones de decisión y de control en materia de bienes y servicios; es decir, cada área geográfica tiene un papel que cumplir dependiendo en su posición relativa en los sistemas jerárquicos existentes, lo cual define las características y prioridades de la planeación regional<sup>21</sup>

Por otra parte la perspectiva de desarrollo territorial no fija de antemano la relación jerárquica de las regiones, más bien, su análisis de la realidad tiene como punto de partida el estudio profundo de las particularidades de cada una de las regiones en sus diferentes componentes, tanto económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales<sup>22</sup>

De esta manera, Muñoz & Holguín (2002) presentan la perspectiva territorial, como una idea renovada de los espacios, las regiones y las comunidades. Desde esta perspectiva, ya no se entiende a una comunidad como un espacio geográficamente determinado, más bien como un espacio socialmente construido, deshecha la idea de lo local como un espacio reducido sino definido por las interrelaciones que existan entre las personas, unidas por medio de lazos de parentesco, vecinales o de identidad cultural.

Por otra parte, dependiendo de dónde surja la iniciativa para la realización de un proyecto o programa de desarrollo, se puede hablar de qué tipo de enfoque de desarrollo local se trata. Se considera únicamente como Desarrollo Local Endógeno a la iniciativa de la propia comunidad<sup>23</sup>. La iniciativa del gobierno o de del sector privado no son del todo despreciables, pero no cuentan con el mismo bagaje cultural y conocimiento de las necesidades de la población.

De acuerdo con lo planteado en este apartado, la concepción de los países y Estados Nación, cambia completamente. Los espacios son socialmente construidos y el desarrollo propuesto desde abajo, desde las necesidades de la población, de la sociedad o de la ciudadanía, permiten un

---

<sup>21</sup> (Muñoz & Holguín, 2002).

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

mejor modelo de construcción social y territorial. Pero, ¿esto qué implica en materia de transparencia y rendición de cuentas, situándonos en la relación Estado-Ciudadanía? Quizá sea momento de hablar y abordar lo que le compete a la Ciudadanía en este proceso, para luego aterrizar por fin en la revisión de los conceptos claves que comprenden la transparencia.

#### **2.4 Ciudadanía responsable, una alternativa.**

Los cambios en la sociedad ocurren en muchas ocasiones, siempre y cuando, los ciudadanos promuevan y presionen al sistema político, para la solución de problemas en los que se ven afectados de forma directa<sup>24</sup>. Se puede hablar de presión y promoción de este tipo de problemáticas también con el sector privado, pero en este escrito se hablará de forma directa de la relación que existe entre la ciudadanía y las organizaciones gubernamentales. El Estado es el encargado de construir el espacio público, y el espacio público es todo aquello que concierne la pluralidad de grupos e individuos que vivimos en sociedad; las necesidades de la sociedad en general y los problemas que la aquejan<sup>25</sup>.

La ciudadanía puede exigir y presionar al gobierno para que cumpla con sus obligaciones y responsabilidad para con ella, por muchos medios, uno de ellos es por medio de la sociedad civil organizada. Las organizaciones de la sociedad civil deben servir como vínculo entre la ciudadanía y el sistema político<sup>26</sup>. De esta manera el ciudadano común cuenta con los medios necesarios para que su voz tenga eco en el gobierno y que de esta manera se puedan reconocer sus necesidades y preocupaciones y trabajar en conjunto para la solución de las mismas.

Uno de los medios que se ocupan para reducir la brecha que existe entre el gobierno y la ciudadanía es por medio de la conformaciones de OSC's, de modo que se puede crear el vínculo antes mencionado.

---

<sup>24</sup> (Tapia, Beatriz, Cruickshank, & Morales, 2010)

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

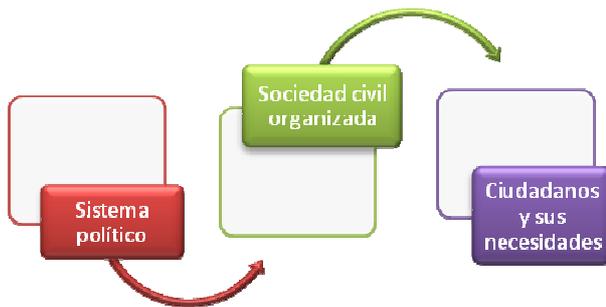


Figura 3

Elaboración propia.

#### 2.4.1 Ideal inalcanzable. El papel actual de la ciudadanía, una historia de conflictos y cambios radicales sin previsión.

El sinsentido que lleva consigo el planteamiento de modelos de empoderamiento de la ciudadanía es torna muy complejo. El acceso a las organizaciones, ya sea gubernamentales, como de la sociedad civil, son una forma de actuar, pero representan complicaciones desde sus antecedentes. En un horizonte cercano se presenta muy tenue la imagen de este tipo de ciudadanía. Y se puede hablar del caso de México, enmarcado por lo que sucede a su vez en toda América Latina. Más allá de los estereotipos del mexicano conformista, de la carencia de confianza generalizada en el país en lo que respecta a la clase gobernante, o los mil y un pretextos que se quieran inventar, que lleva a un conocimiento vago y sinsentido de la realidad nacional, es necesario hacer, primero que nada un análisis histórico de la situación. Algunos autores establecen que el resurgimiento de gobiernos democráticos en América Latina no se dio hasta la década de 1980 y se debió en parte al deseo de encontrar maneras de salir de alcanzar eficiencias económicas y solventar las condiciones de austeridad que se achacaron a menudo en los regímenes militares que dominaban la región<sup>27</sup>.

Los gobiernos democráticos se fueron gestando de esta fecha en adelante de todas las formas posibles en toda la región, sin un cambio y una estrategia específica, lo que llevó a una readaptación del sistema político de los países. Ante este contexto se revela una necesidad latente e indispensable: la

<sup>27</sup> La Belle (2000).

educación ciudadana. Como en cualquier trabajo nuevo, se debe dar un proceso de inducción para la familiarización, adaptación y mejor funcionamiento de la persona a los nuevos roles y actividades que habrá de desempeñar, así mismo sucede en materia de formación ciudadana. Se debe educar en la ciudadanía, y no sólo es necesario proponer cambios y nuevas formas de hacer las cosas. La transición de los países latinoamericanos de las dictaduras militares a los gobiernos democráticos, tuvo que ir de la mano de un proceso de formación en ciudadanía y asimilación y apropiación de los nuevos roles que se generaron.

#### **2.4.2 Estudio de caso 1: formas de participación ciudadana alternativas, un modelo educativo para su desarrollo.**

La participación ciudadana tiene varios puntos que la definen y por ende indicadores que determinan su proceso de mensuración. Un ejemplo claro de esto es el voto y la participación de la ciudadanía en lo que respecta a la materia electoral, especialmente en la asistencia a las urnas, el día y la hora estipuladas. Sin embargo, existen experiencias de éxito en los procesos de participación ciudadana, como es el caso de *E-gobierno en educación informal: la Cátedra Abierta de Participación Ciudadana de la UNED, Costa Rica* que presenta Carrillo (2008).

La Universidad de Estatal a Distancia de Costa Rica, tiene un propone un sistema de e-gobierno, es decir, “[un] modelo [para el desarrollo de] un espacio para la participación ciudadana y un instrumento de gestión administrativa, que permite llevar a cabo la función de educar abierta e informalmente [...]”<sup>28</sup>. Talleres, charlas, debates y foros, son ciertos mecanismos que, como propone Carrillo (2008), sirven para la participación ciudadana.

No obstante, el lugar y el gobierno en que se realicen cada una de las acciones antes mencionada (y muchas otras que se puedan), es necesario que se cuente con la infraestructura adecuada para que exista algo que permita realizar actividades que tengan un impacto, es decir que se pueden conjuntar bajo un marco estructural, que permitan unir esfuerzos y construir sobre algo establecido.

---

<sup>28</sup> Carrillo (2008) p. 52

Carrillo (2008) presenta una práctica innovadora de la participación ciudadana a través del uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's). Por medio de un estudio previo se obtuvieron datos que la población en Colombia, en su mayoría, no cuenta con acceso a internet y a una computadora. No obstante, un porcentaje nada despreciable de la población que sí ocupan el internet y por ende la computadora, accesa a páginas en la red en busca de noticias. Esto, entre otros factores como la cercanía de las universidades y su importancia en la comunidad colombiana, llevo a la realización de un proyecto de e-gob para promover la participación ciudadana tomando como punto de impulso las TIC's y como medio y centro de operaciones las universidades colombianas.

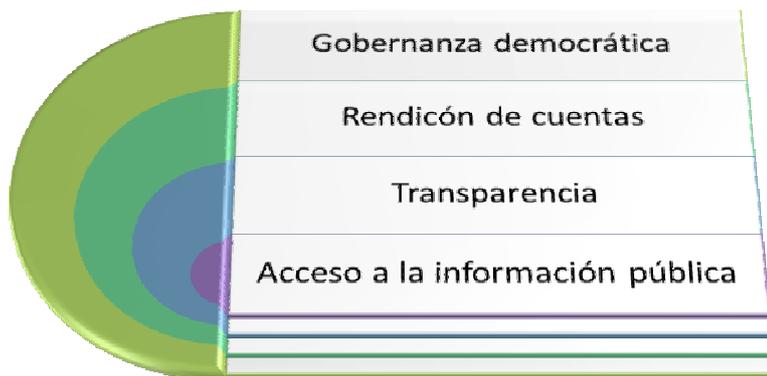
Cualquiera pensaría que en la era del conocimiento y la información, América Latina, en cada uno de sus países debería estar a la vanguardia y aprovechar los medios actuales, como el internet y la computadora, para innovar y reestructurar la forma en la que el gobierno hace las cosas. Aspectos como la participación ciudadana incluirían este tipo de prácticas innovadoras. No obstante, no hay que pensar en medidas que choquen con el contexto, o que no sean basadas en la población objetivo, por muy innovadoras y vanguardistas que puedan parecer. Valdría la pena, conocer una definición de participación ciudadana, expresada por Carrillo (2008) que puede ilustrar un poco algo acerca de este caso y de las medidas que pueden tomarse en otros lugares del mundo: "la participación ciudadana, se entiende como el ejercicio individual o grupal de acciones en el quehacer de la cotidianidad local". Es una definición sencilla en realidad pero con gran riqueza. No es posible pensar en medidas extraordinarias para promover, fomentar o crear espacios en que se pueda llevar a cabo una participación ciudadana, si no se basan las acciones en un marco estructural que involucren a la cotidianidad local. Es posible hacer muchas cosas, novedosas u obsoletas, la idea es que la ciudadanía pueda ejercer el derecho que tiene en materia de participar activamente en las actividades que los gobernantes realicen.

## **2.5 Instrumentación de procesos de participación ciudadana. Procesos de rendición de cuentas.**

Existen ciertas vicisitudes de comprensión en lo que respecta la definición y diferenciación de los siguientes términos: acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas. A continuación se presenta un esquema teórico inductivo (que permite la comprensión de cada uno de estos términos de lo particular a lo general, empezando por el acceso a la información pública y terminando por la rendición de cuentas como el término más amplio) presentado por López y Arellano (2008), para luego hacer una conceptualización de cada uno de acuerdo a la perspectiva de estos autores.

Tal y como lo plantean los autores, no se puede entender ninguno de los términos de forma separada. De forma esquemática, como se presenta en la Figura 3, el término más sencillo es el de acceso a la información pública, que está incluido dentro del término de transparencia, el cual es parte de un saco más grande, es decir la rendición de cuentas. Todos estos términos que se relacionan e incluyen entre sí, dentro de un aspecto más amplio y complejo, que es la gobernanza democrática. Es decir, como se ha planteado anteriormente la transparencia y en este caso, a su vez, la el acceso a la información pública, tienen un campo de acción específico y un origen, que es la gobernanza democrática (o buen gobierno).

**Figura 3: procesos de rendición de cuentas.**



**Adaptación de López y Arellano (2008) p. 23**

Ahora se detallará uno a uno los términos que comprenden el esquema, empezando por el acceso a información pública, pasando por la transparencia y terminando con el proceso de rendición de cuentas. La gobernanza democrática no se abordará de forma específica en este apartado, puesto que ya se ha desarrollado en el inciso 2.2 de esta sección. Los puntos de análisis del acceso a la información pública son en primera instancia la connotación y campo de acción donde se aplican y en un segundo momento las características básicas de cada uno.

**Tabla 2: acceso a la información pública**

<b>1. Acceso a la información pública.</b>	
<b>Connotación y campo de acción.</b>	Materia legal.
<b>Referencia de comprensión.</b>	<i>Ley de Acceso a la Información Pública (2002).</i>
<b>Características</b>	El acceso a la información pública es considerada como un derecho por parte de la ciudadanía: así lo establece la Ley de Acceso a la Información Pública (2002) cuando establece que su intención es “garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad

federal” (Artículo 1). De igual manera el artículo 6 constitucional establece: “el derecho a la información será garantizado por el Estado<sup>29</sup>.”

**Elaboración propia basado en Arellano y López (2008).**

El acceso a la información pública de acuerdo con este esquema y de acuerdo con los autores, tienen implicaciones para un solo actor social, es decir: la ciudadanía. Al ser un derecho del ciudadano, se le contempla únicamente a él en el proceso, puesto que esta estipulación legal, no abarca más que el derecho, dejando de lado la forma de operarlo, los mecanismos para exigirlo y las estrategias para desarrollarlo.

Para analizar aspectos más operativos, el concepto de transparencia es un mejor marco de análisis. La transparencia, tal y como se presenta en la Tabla 3, ya no sólo establece y contempla la Ley de Acceso a la Información Pública, sino que contempla la creación de políticas públicas para su operacionalización y puesta en marcha. Es un escalón más cercano en el alcance de la desaparición del secreto administrativo, que tanto opaca la intención y propuesta de la transparencia.

**Tabla 3: Transparencia.**

2. Transparencia.	
<b>Connotación y campo de acción:</b>	Aplicabilidad de la ley y creación de una política pública que permita la instrumentación de estrategias de acción en materia de acceso a la información pública, tomando como referencia lo que para las instituciones gubernamentales implica.
<b>Características:</b>	De acuerdo a lo que establece Merino (2006) citado en López Arellano (2008) “la implementación de una política pública de transparencia implica que se lleven a cabo procesos y decisiones responsables que sean asumidos por el Estado [...] se reclama una

<sup>29</sup> ” (López y Arellano, 2008 p. 24).

política capaz de responder a los problemas que derivan de las asimetrías de la información en la acción pública<sup>30</sup>. La operación y la puesta en marcha de la Ley de Acceso a la Información Pública, se requiere y necesita de una reestructuración del estado para la puesta en marcha de esta empresa. Se requiere crear mecanismos de acción que permitan a los organismos de gobierno reestructurar sus procesos para que brindar información oportuna y veraz a la población, quitar los hábitos como el “secreto administrativo” y promover una nueva forma de actuar.

Se podría pensar que la transparencia podría ver gestado el anhelo tan buscado durante todo este escrito, pero la verdad es que carece de un factor importante y fundamental: la incorporación de ambos actores sociales (la ciudadanía y el Estado), en el planteamiento de funciones equitativas con responsabilidades particulares. Es entonces, que se puede pasar al siguiente nivel teórico, el de la rendición de cuentas y por fin alcanzar a un análisis completo.

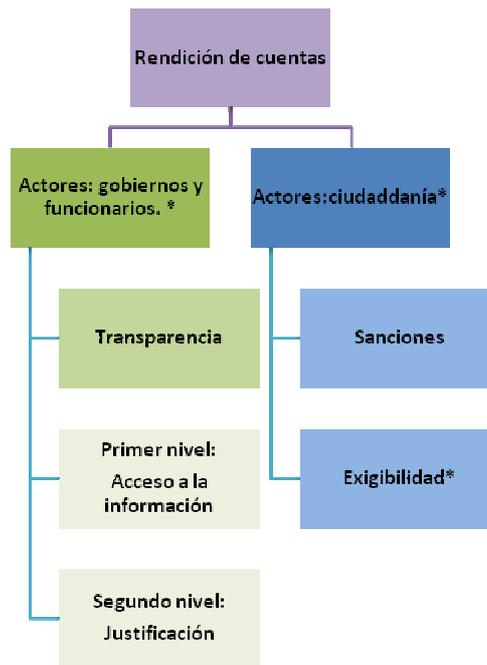
### **2.5.1 Rendición de cuentas.**

El siguiente esquema representa la complejidad del proceso de rendición de cuenta y lo que trae consigo:

#### **Figura 4: Rendición de cuentas y sus implicaciones**

---

<sup>30</sup> (López y Arellano, 2008 p. 28)



**Elaboración propia, Adaptación de Schelder (2004) citado en López y Arellano (2008) p. 20**

Primero que nada, vale la pena explicitar ciertas modificaciones realizadas al esquema original presentado por Schelder (2004) en la obra de López y Arellano (2008). Los apartados que tienen este signo (\*) son los actores sociales que participan en los dos niveles de operación de la rendición de cuentas (gobernantes/funcionarios y ciudadanía, correspondiente los primeros al proceso de transparencia y los segundos a las sanciones respectivamente) fueron agregados por el autor de este ensayo, de forma intencionada y con el objetivo de identificar las partes que toman acción en un proceso de rendición de cuentas. Como se ha visto en los incisos anteriores, el ciudadano tiene derecho del acceso a la información pública, y el estado tiene la obligación de proveerla.

¿No obstante, cuáles son los papeles y las funciones que desempeña cada actor? El estado se debe desempeñar a dos niveles, el primero, poner a disposición la información con que cuente y en un segundo momento, justificar sus decisiones y acciones (López y Arellano, 2008). La ciudadanía por su parte tiene la facultad de establecer sanciones a los gobernantes, en su sentido más práctico y específico por medio del voto popular. Hasta este punto abarca la función de la ciudadanía en el esquema original. Sin embargo de acuerdo al

contenido de la *Ley de Acceso a la Información Pública* y el análisis presentado por los autores, se profundizó en la labor de la ciudadanía y se integró el término y la función de la exigibilidad. Como comentan López y Arellano “[el] ‘derecho de acceso a la información, que es un derecho fundamental, y que supone la potestad del ciudadano de solicitar información a las autoridades y la obligación correlativa de estas de responderle”<sup>31</sup>.

La adaptación del esquema presentado en va más allá de un ajuste teórico e involucra una propuesta de acción. Ya no se habla de equidad y diálogo, de modo artificial, sino que se plantean las funciones específicas de los actores (se reconocen a los actores), dando lugar a niveles de acción. En lo que respecta a las funciones del Estado, el hecho de generar como derecho el acceso a la información pública, es sólo el primer nivel de profundidad en el actuar. Se debe generar un segundo paso, que renueva las funciones y le quita simplicidad a las acciones gubernamentales en materia de rendición de cuentas, este paso es la justificación. De nada sirve el rendir cuentas si no se tiene la capacidad de justificar, lo que implicaría en un nivel más profundo, la credibilidad de las instituciones, cuyo juicio se basa directamente en la ciudadanía.

Por su parte la ciudadanía, antes de imponer o direccionar sanciones específicas a Estado, debe concentrarse en su conformación como órgano exigible. Es decir, más allá de generar paleativos, donde se le permita al Estado esconderse de las sanciones, deben generarse estrategias previsoras para partan de la ciudadanía, para no tener que esperar sanciones de última instancia, sino estrategia de vigilancia constante, que sirvan no sólo de sanciones remediales.

## **2.6 Estudio de caso 2: procesos de rendición de cuentas unidireccionales.**

### **Pregúntale al presidente.**

En este último punto, se busca ampliar el panorama de los sistemas y estrategias de rendición de cuentas por parte del Estado. Se hará una breve revisión de un programa gubernamental llamado Pregúntale al presidente, que sirvió como ejercicio paralelo en la presentación del más reciente informe de

---

<sup>31</sup> (López y Arellano, 2008. p.22).

gobierno. Se busca con este último punto concluir y dejar en claro, que la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, es un proceso sumamente amplio y complejo, que abarca desde los procesos más sistemáticos y estandarizados, hasta acciones que se consideran comunes y cotidianas, que se dan por hecho, sin tener el detenimiento para hacer un análisis al respecto.

Con motivo de la transmisión del 5º informe de gobierno del Presidente de la República, uno se llena de dudas acerca de todo lo que existe detrás de este evento. Un informe de gobierno debería tener fines de evaluación puros, y al ser realizados sobre el trabajo de un grupo de trabajo sobre su propio actuar, debería derivar en un proceso metacognitivo de autoevaluación clara y precisa. Sin embargo, se vuelve más bien un espacio de presentación de avances, logros, maquillando los retos y errores cometidos. Luego entonces, se envuelve a la población en un ejercicio mediático, que procede más como un espacio de publicitación, que de rendición de cuentas como tal. De forma paralela a la presentación de este informe de gobierno, se gestó una iniciativa que tiene cierta coyuntura que merece un análisis, breve pero conciso: el uso de las redes sociales como medios de difusión unilateral sumamente criticable por parte de la clase política del país.

La administración pública de nuestro país y del mundo entero, tienen acceso mil y un formas de comunicación. Sin embargo, más allá del uso de *Twitter* y *Facebook*, hay formas de contacto, por así decirlo más formales, como el espacio de pregúntale al presidente, que es posible encontrar en el portal de la Presidencia de la República. Esta es una campaña que el Ejecutivo mexicano ha llevado a cabo, para generar un foro de interacción, con motivo del informe de gobierno, con la ciudadanía. La dinámica es acceder al portal, y generar dudas acerca de 7 puntos temáticos: economía, educación, infraestructura, medio ambiente, política social, salud y seguridad. De estos puntos, se extrajeron preguntas representativas, de acuerdo a una votación realizada en la página de Internet. Y así, se generó una entrevista (que ya está en línea) donde el presidente contestó las inquietudes de los mexicanos.

Una entrevista con preguntas completamente cerradas, donde se tenga tiempo limitado para dar a conocer la mayor parte de las inquietudes de los

mexicanos puede llegar a ser un arma de doble filo. Más allá de hacer un ejercicio crítico de cuestionamiento acerca de las funciones del gobierno, llega a ser una plataforma mediática unilateral, donde se da a conocer sólo el punto de vista de una parte de los involucrados, la del gobierno. La evasión de temas complicados y escabrosos, es muy sencilla por medio de un proceso dialectico, que puede llegar a ser hasta sencillo. “Le vamos a echar todos los kilos” dice nuestro presidente, y uno debe quedarse en casa con sus quejas para sí. Y, en ese momento existen espacios insultantes como este, donde, las dudas ya cambiaron de lugar, pero la función sigue siendo la misma, darle un espacio más a nuestro gobernante para justificarse, para vender su imagen y para ganarse a los mexicanos a través del discurso. Es como conservar el estereotipo de ligue de verbo mata carita, donde, el pueblo mexicano se sigue tragando las palabras bonitas, para dejar de lado la indignación de la realidad del país.

### **3. A modo de conclusión.**

Con excepción de este último apartado, todo el contenido del presente ensayo no se determinó en profundizar sobre los mecanismos de rendición de cuentas que son dados y propuestos por los organismos gubernamentales encargados de esta tarea (como el Instituto de Acceso a la Información Pública federal y las comisiones con las que cuenta cada estado de la República). De la misma manera, no se hizo un análisis detallado acerca de la realidad democrática del país, de las circunstancias políticas económicas y sociales que se presentan. Simple y sencillamente, se buscó la racionalización de ciertos procesos, como la transparencia y se buscó contextualizar y operacionalizar a través de un esquema metodológico base y la profundización de variables teóricas como la Ciudadanía y la Gobernabilidad Democrática.

Recuperando la tesis de este ensayo, “la transparencia no es un proceso unidireccional de acción por parte del gobierno, hacia la ciudadanía, ni de exigencia de la misma hacia el gobierno, más bien precisa de una relación de diálogo, consenso y negociación, para que pueda llevarse a cabo de manera exitosa”, es posible desentrañar cada aspecto y verlo en perspectiva después del fin de esta argumentación.

1. La transparencia no es un proceso unidireccional: los actores sociales que participan en el proceso de transparencia son la ciudadanía y el Estado, cada uno con responsabilidades específicas, pero con características distintas. Ambos actores se encuentran al mismo nivel en un proceso de participación equitativa.

2. Proceso unidireccional de acción por parte del gobierno, hacia la ciudadanía: el gobierno requiere de ciertas formas de acción, como el reconocimiento de la ciudadanía, no como objeto de recepción de cuentas y de asimilación de derechos (como el de la transparencia), sino como actor social, con capacidad, voluntad y organización.

3. Proceso, no únicamente ni de exigencia de la ciudadanía hacia el gobierno: la ciudadanía tiene una capacidad propositiva y crítica ante los servicios que recibe del Estado. Tiene la facultad de sancionar si no se tiene acceso a la información pública (que por derecho está al alcance de todos). Así

como el Estado está comprometido no sólo a dar cuentas, sino a justificar sus acciones, la ciudadanía de formarse en sus nuevos roles democráticos, para asumir su capacidad, voluntad y responsabilidad en generar procesos organizados de exigencia de cuentas.

Luego entonces, como último punto de análisis, es necesario conocer las implicaciones, no sólo de los procesos de transparencia, sino de rendición de cuentas y acceso a la información, para poder llegar al ideal planteado en este ensayo: una relación de diálogo, consenso y negociación, entre la ciudadanía y el Estado.

## Bibliografía.

- Calderón (2010) El ciudadano En la polis democrática ateniense: un análisis político en torno al Critón. *Revista de Estudiantes de filosofía.* Universidad Nacional de Colombia: Bogotá, Colombia. Consultado en línea de: <http://www.saga.unal.edu.co/etexts/PDF/saga21/calderon.pdf> el 09 de octubre de 2011 a las 17:05 hrs.
- Carrillo (2008) *E-gobierno en educación informal: la Cátedra Abierta de Participación Ciudadana de la UNED, Costa Rica.* Consultado en línea de: [http://www.udgvirtual.udg.mx/apertura/num8/pdfs/e-gobierno\\_educacion\\_informal.pdf](http://www.udgvirtual.udg.mx/apertura/num8/pdfs/e-gobierno_educacion_informal.pdf) el 09 de octubre a las 18:15.
- Edgar Morin (1999). Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. Editorial la UNESCO. México.
- INI (2002) Consulta nacional sobre pueblos indígenas, políticas públicas y reforma institucional. México, D.F.
- La Belle, T. J. (2000). The changing nature of non-formal education in Latin America. *Comparative Education*, 36(1), 21-36.
- La Lady de la Juárez (2011) Consultado de: <http://www.youtube.com/watch?v=hzbVFywo8k> el 09 de octubre del 2011 a las 17:05 hrs.
- Las ladies de Polanco (2011) Consultado de <http://www.youtube.com/watch?v=6QCrGKm8mg4>, el 09 de octubre de 2011 a las 17:05 hrs.
- López y Arellano (2008). *ESTUDIO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA DE OTROS SUJETOS OBLIGADOS POR LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.* Consultado en línea de: [http://www.transparenciabc.gob.mx/documentos/biblioteca/COEDICIONES\\_IFAI/Estudio%20en%20Materia%20de%20Transparencia%20OSOS.pdf](http://www.transparenciabc.gob.mx/documentos/biblioteca/COEDICIONES_IFAI/Estudio%20en%20Materia%20de%20Transparencia%20OSOS.pdf) el 09 de octubre del 2011 a las 17:07 hrs.
- Muñoz, O., & Holguin, M. (2002). El papel de los municipios colombianos en la planeación y gestión del desarrollo local: sus funcionamientos teórico-conceptuales. *Pensamiento Económico.*
- Real Academia Española (2002). Definición metáfora. Consultado en línea de: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=met%EF1fo ra](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=met%EF1fo ra) el 09 de octubre de 2011 a las 17:05 hrs.

Shugurensky, Daniel (1989). Introducción al Mundo de la Promoción Social. puntos del Promotor. Colección CREFAL. Pátzcuaro, México: CREFAL Disponible en línea. [http://www.crefal.edu.mx/biblioteca/5Fdigital/CEDEAL/acervo\\_digital/leccion\\_crefal/apuntes/apuntes2/capit1.pdf](http://www.crefal.edu.mx/biblioteca/5Fdigital/CEDEAL/acervo_digital/leccion_crefal/apuntes/apuntes2/capit1.pdf)

Tapia, M., Beatriz, C., Cruickshank, S., & Morales, G. (2010). En *Manual de incidencia en políticas públicas*. Ciudad de México: Alternativas y Capacidades A.C.

Ugalde (2002) *RENDICIÓN DE CUENTAS Y DEMOCRACIA. EL CASO DE MÉXICO*. Instituto Federal Electoral. México: D.F. Consultado en línea de: <http://www.ieaip.org.mx/diplomado/descargas/r.pdf> 09 de octubre de 2011 a las 17:05 hrs.

Unamuno, Miguel (2002 ed.) *Niebla*. Anotaciones de Miguel Ángel García López.

UNESCO. (1995). *Desarrollo Endógeno. Desde Adentro, desde la Venezuela profunda*.

Vargas, J. A. (2006). *El desarrollo local en el contexto de la globalización*. México, D.F.: Instituto Nacional de la Información Pública.