

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 1870-3925

La resistencia a la democracia deliberativa. Tensiones entre un gobierno de alternancia y la sociedad civil organizada. El caso del Parque Fundidora en Monterrey

Laura Nelly Medellín Mendoza*

Resumen: Este artículo expone las resistencias del Gobierno del Partido Acción Nacional (PAN) en Nuevo León, para promover una democracia deliberativa en la construcción de una pista de carreras en terrenos públicos del Parque Fundidora en Monterrey. Para este fin, mantuvo una asociación mercantil con empresarios, y no compartió información con las organizaciones de la sociedad civil, particularmente con el Comité Pro Rescate Fundidora, que cuestionó el fundamento legal, la legitimidad y la sustentabilidad ambiental de esta decisión pública. Además, desconoció jurídicamente a los ciudadanos organizados, para obtener la información que les permitiera conocer las bases del proyecto; esto imposibilita la construcción de una esfera pública deliberativa, como una de las condiciones para generar la gobernabilidad democrática.

* Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales con orientación en desarrollo sustentable, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Se le puede enviar correspondencia a: Río Tamesí 147, Col. Mitras Norte, C. P. 64320, Monterrey, Nuevo León, México.

Correo electrónico: lauramedellin76@hotmail.com

Palabras clave: Partido Acción Nacional, democracia deliberativa, gobernabilidad, sociedad civil, sustentabilidad ambiental, gobiernos estatales, alternancia.

Abstract: This article shows the resistances of the National Action Party (PAN, by its Spanish initials) Administration in Nuevo Leon, in order to promote a deliberative democracy for building a racetrack in public lands of the Fundidora Park in Monterrey. In order to do so, the administration kept a mercantile association with businessmen, and did not share information with the civil society organizations, particularly with the Comité Pro Rescate Fundidora, which questioned the legal foundation, the legitimacy, and the environmental sustainability of this public decision. Besides, the administration legally ignored the citizens, who organized themselves for obtaining the information that allows them to know the grounds of this project. This disables the construction of a public deliberative sphere, like one of the needed conditions for generating the democratic governance.

Key words: National Action Party, deliberative democracy, governance, civil society, environmental sustainability, state governments, political alternation.

Introducción

La democracia deliberativa supone un ejercicio dialógico entre los ciudadanos, ya sea que se les tome en cuenta en forma individual o grupal, y el Estado, para generar legitimidad en las decisiones públicas.

En Nuevo León, el PAN (1997-2003), el gobierno de la alternancia derrotó, con un triunfo irrefutable en las urnas, al Partido Revolucionario Institucional (PRI), que rigió por décadas la entidad. Cuando el PAN asumió el poder, una de las expectativas era el comportamiento de apertura democrática de su elite gobernante con los diversos actores sociales.

Aquí se propone analizar una coyuntura de enfrentamiento relevante entre organizaciones de la sociedad civil, principalmente la del Comité Pro Rescate Fundidora, y el gobierno del estado, por la realización de un evento deportivo con fines mercantilistas en los terrenos de propiedad pública del Parque Fundidora.

El caso revela la resistencia de las autoridades a deliberar democráticamente en el espacio público. Como veremos en el transcurso de la exposición, esto fue provocado por el reclamo de información sobre el proyecto en marcha en el Parque Fundidora. Después, la creación de comités para el diálogo con la sociedad civil se malogró, puesto que tampoco fluyó la información para los integrantes de ésta. Además, también resultó infructuosa la interposición de un amparo federal, para que el gobierno respondiera ante las demandas de información y justificara los fines de utilidad pública, y un compromiso con la sustentabilidad ambiental en dicho proyecto. Según los conceptos de Habermas (1989, 32-37, 104-105; 2001, 452-453; 2005, 372), se señala la ausencia de una racionalidad comunicativa, mediada por la información entre el mundo de la vida (sociedad civil) y los subsistemas de la economía y del Estado. Sin este elemento fundante se obstaculiza la deliberación en la construcción de la gobernabilidad democrática.

La política de la democracia deliberativa

Al analizar la situación de la gobernabilidad, es necesario enfocarse en el tipo de relación entre el Estado y la sociedad; cuyas variables principales son la legitimidad y la eficacia para constituir una estabilidad política. Aquí proponemos aportar elementos para

estudiarla desde la esfera ciudadana, particularmente para legitimar las decisiones públicas, refiriéndonos a un *problema coyuntural de gobernabilidad*. Esto significa que la legitimidad no está cuestionada desde el fundamento de la autoridad, sino por determinadas decisiones de la elite gobernante.¹

Considerar la gobernabilidad desde este punto de vista es clave para un criterio de validez democrática, en donde se hace explícita la necesidad de incorporar a los ciudadanos como un factor de poder societal. Según esta categoría de pensamiento, la sociedad civil tiene un papel fundamental para los nuevos equilibrios económicos, políticos y sociales (Torgerson 1994, 225; Alcántara 1995, 118; Quero 2003, 154).

El reto de construir una gobernabilidad democrática es confrontar dos lógicas: la de la elite gobernante (conservación de sus fronteras de poder político), y la ciudadana, organizada en sociedad civil (derecho de participación en los asuntos públicos).

La sociedad civil es el espacio donde se forman los procesos de deslegitimación y relegitimación de la autoridad estatal, tanto en su forma de representación política como en la decisión pública. Es aquí donde se requiere la construcción de una intermediación entre el Estado y la sociedad: la democracia deliberativa. En esta

¹ Camou es uno de los autores latinoamericanos que ha trabajado el concepto de gobernabilidad. Al considerar la legitimidad como una de sus variables, distingue dos tipos: débil y fuerte. En la primera, el ciudadano acepta el desempeño gubernamental. Es decir, mide la aceptación política de sus medidas, y con esto se definen los *problemas coyunturales* de gobernabilidad. No se cuestiona el fundamento de la autoridad, sino determinadas políticas públicas del gobierno. La legitimidad fuerte refiere al cimio de autoridad del gobierno, por tanto, se cuestiona al régimen político cuando existe de por medio fraude electoral o cualquier otro mecanismo de origen que conlleve a una elección espuria de los representantes populares y que determinan los *problemas estructurales* de gobernabilidad (Camou 2000, 184). El problema local que manifestamos no está en los parámetros de uno estructural de gobernabilidad, sino de uno coyuntural, lo cual es adecuado para el análisis político particular. Advertimos que el estudio de un solo caso no revela la complejidad de las decisiones públicas a las que se ve sometido un gobierno, pero su análisis modélico puede ser pertinente para investigaciones futuras sobre problemas coyunturales de la gobernabilidad.

aproximación, lo político trasciende lo estatal porque se asume que el diálogo entre la sociedad y las autoridades se produce a través de una intermediación democrática, pensada como un mecanismo complementario del sistema de representación popular.²

Así, podemos inferir la participación ciudadana en la construcción de la gobernabilidad democrática (en el caso presente está identificada en forma coyuntural) y en la legitimidad de las decisiones políticas, mediante un proceso que configura su deliberación en el espacio público, en conjunto con la estructura de autoridad. Entonces, definimos a la gobernabilidad democrática como un estado de equilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, en donde su eficacia y legitimidad en la decisión pública está acogida a los resultados de la deliberación con ciudadanos participantes, adscritos a los criterios de libertad e igualdad.

Adoptamos este paradigma al estar de acuerdo con lo señalado por otros especialistas: el régimen político debe encontrar las fuentes de legitimación en la sociedad civil, y buscar los nuevos espacios de consenso (Manin 1987, 351-352; Bobbio 1989, 168). Se exige una legitimidad democrática incesantemente renovada: la decisión pública sólo puede justificarse cuando merece la argumentación libre y racional de los ciudadanos con acceso a la información que valida la posición gubernamental, tanto en términos jurídicos como técnicos. Este es el meollo de la democracia deliberativa.³

² Se piensa que la ciudadanía es la generadora de la gobernabilidad democrática. De ahí la importancia de la apuesta por la deliberación. Si el proceso político parte de una extensa red social, la gobernabilidad no puede limitarse a los círculos del poder, donde se confía en los expertos o en la elección plebiscitaria periódica de líderes alternativos, que buscan más su propia representación e identidad política que la función representativa a la que fueron encomendados (Muguerza 1988, 114-115; Torgerson 1994, 116).

³ Véase la interesante discusión que sostiene Avritzer (2001, 53-54 y 58): se centra en el tránsito dentro de la teoría democrática de un concepto decisionista de deliberación a uno argumentativo. Señala que la teoría democrática que se volvió

Como bien ha señalado Elster (1998, 21), la definición de la democracia deliberativa se divide en dos partes: la toma colectiva de decisiones, con la intervención de todos los afectados o por sus representantes, y la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad.

También estamos de acuerdo con Cohen, cuando dice: el objetivo de la deliberación es tomar decisiones colectivas mediante el pluralismo razonable. Insiste en que este proceso debe hacerse por individuos inscritos en el marco de la libertad; en donde se asegura que ninguna perspectiva moral y religiosa suministra una condición definitoria de aceptabilidad de los argumentos en apoyo del ejercicio del poder político. Este pluralismo razonable proporciona un margen amplio de legitimidad al poder político, suscrito por las razones de los ciudadanos considerados libres e iguales (Cohen 1998, 245 y 280-281).

En este debate contemporáneo, es Habermas (1989, 32-37) quien recupera como norma de legitimación democrática la discusión pública libre. Los intereses particulares se vuelven generales, y la voluntad se convierte en racionalidad comunicativa orientada hacia la comprensión intersubjetiva, entendida como la dirigida a la consecución del entendimiento entre dos o más sujetos. Se espera que la racionalidad comunicativa esté mediando las relaciones de argumentación entre el mundo de la vida, com-

hegemónica en la primera mitad del siglo xx tiene elementos decisionistas y antiargumentativos: a) las diferencias culturales no pueden resolverse mediante la argumentación, b) la defensa de una administración no participativa y preservación de la complejidad y c) el proceso electoral es el canal para la agregación de las preferencias individuales. Avritzer señala que a mitad de los años setenta, John Rawls y Jürgen Habermas se contraponen a esta hegemonía y transitan hacia un concepto argumentativo de la deliberación. Ahora bien, para confrontar a los teóricos de la democracia deliberativa, se aduce que el antagonismo cierra toda posibilidad de un consenso racional: la esfera pública, sin exclusiones y dominada por la argumentación racional, es una imposibilidad. La democracia pluralista es un ideal que se autorrefuta, ya en el momento de su realización coincide con su desintegración. Para revisar este argumento véase Laclau y Mouffe (2004, 18).

puesto por las esferas privadas (familia, relaciones de vecindad, asociaciones libres), de la opinión pública (sujetos en tanto personas privadas y ciudadanos) y los subsistemas de la economía y del Estado, que penetran con medios monetarios y burocráticos en la reproducción simbólica del mundo de la vida (Habermas 1989, 104-105; 2001, 452-453 y 503).⁴

De acuerdo con Habermas, el mundo de la vida supone un ejercicio de sociedad civil, compuesta por ciudadanos que representan relaciones de vecindad y asociaciones, pero muestran un interés de manifestarse como opinión pública ante los demás ámbitos. Esto implica la emergencia de lo también conocido como sujeto colectivo. Si analizamos la postura de Habermas (2005, 376) respecto a la deliberación, se acerca más a una concepción republicana que a una liberal. Según el autor, conforme a esta última, la función de la formación democrática de la voluntad es exclusivamente legitimar el ejercicio del poder político, pues los resultados electorales constituyen una licencia para asumir el gobierno; pero conforme a la concepción republicana, la función de la formación democrática de la voluntad es constituir a la sociedad como una comunidad política, y mantener presente el ritual del acto de fundación republicana.

Pero aquí, conjugando la perspectiva liberal con la republicana, asumimos que en esta formación democrática de la voluntad es donde encaja el ciudadano, participante no sólo en la legitimación electoral del ejercicio del poder de la elite gobernante, sino también en las decisiones colectivas mediante una racionalidad comunicativa.

Según Habermas, hay dos vías para la implementación de una política deliberativa: la que implica la institucionalización de los procedimientos y presupuestos comunicativos, y otra que permi-

⁴ Cohen y Arato (2001, 476-555) dedican un extenso análisis al concepto de mundo de vida de Habermas. Estructuran su teoría de la sociedad civil a partir de la distinción dual metodológica entre el sistema y mundo de la vida. Profundizan teóricamente sobre las interrelaciones estructurales entre la sociedad civil, la economía y el Estado.

te la interacción con opiniones públicas construidas de manera informal. Esto significa que se pueden utilizar los canales de comunicación tradicionales del aparato administrativo gubernamental, pero también validar los creados espontáneamente por la ciudadanía para tratar asuntos públicos. En ambos casos, según Habermas (1999, 246; 2005, 374 y 378-379), se guarda una conexión interna con el mundo de la vida si está habituada a una cultura política de libertad y de “socialización política de tipo ilustrado”.

Ahora bien, en un supuesto extremo, esto generaría una multiplicidad de canales comunicativos que sería obligación del Estado atender, y esta sobrecarga de demandas lo volvería disfuncional. Pero contrario a tal escenario de confusión, aquí suponemos que este es el reto de la gobernabilidad democrática, para aquellos regímenes presuntamente “democráticos”. En este sentido, se concuerda con la posición de Innes y Booher (2003, 50) cuando arguyen que la política del diálogo colaborativo no está “empacada” en los arreglos tradicionales en la mayor parte de las instancias de gobierno, típicamente organizadas a través de agencias burocráticas jerárquicas, guiadas por mandatos estrictos, y aplican reglas a priori. La colaboración se desincentiva en tal contexto de hechura de las políticas.⁵ Si se apoya la capacidad intersubjetiva de los actores civiles, se puede proveer la reinterpretación justa de las normas, negociar definiciones de la situación y llegar a un acuerdo con los actores del poder político. En este caso es pertinente recalcar que la comprobación de lo coherente en el ámbito jurídico, dentro de un determinado contexto sociopolítico, es parte de los resultados esperados del proceso deliberativo (Habermas 1999, 239).

En suma, de acuerdo con la perspectiva habermasiana, la comprensión intersubjetiva exige una racionalidad comunicativa que involucra tanto a las estructuras de autoridad (régimen político) como a los actores sociales (organizaciones de la sociedad civil y agentes económicos), canalizados en términos formales o no con

⁵ La traducción es nuestra.

la autoridad y comparten normas y valores sociales. Por consiguiente, la política remite al problema de la coordinación de las acciones de planeación (que involucra en principio una lógica informativa), para la definición de los fines colectivos tanto por los canales institucionales como informales.

Si se resiste a la deliberación democrática, el resultado es que los gobernantes deciden “los medios” para alcanzar los “fines”, en tanto los ciudadanos son delimitados a preservar su categoría de *homo economicus*, dedicados a sus intereses privados. En este sentido, la tecnocracia y despolitización se complementan y conducen a la pérdida de función de la participación democrática en las tareas de decisión, confiada sólo a “los expertos” (Serrano 1998, 103; Mugerza 1988, 114-115).⁶

En contrapartida, la deliberación engarza al personal de la agencia gubernamental con la ciudadanía, para desafiar los análisis y las presunciones de ambos lados (Fung 2000, 94; Wagenaar y Cook 2003, 171).⁷ Fung, en particular, utiliza *deliberación por mandato*, para definir el proceso de encadenamiento de funcionarios y ciudadanos en la localidad territorial, para formar “micro-unidades políticas orientadas hacia fines públicos, a través de técnicas deliberativas”.

Para ser eficaz, la política deliberativa incluye una dimensión doble: resolver los problemas técnicos y económicos planteados por la realización de sus objetivos (racionalidad instrumental), y solucionar los de comunicación, expuestos por el ciudadano (racionalidad comunicativa) (Aguilar 1997, 26). Por lo anterior, sostenemos que uno de los aspectos clave para la comprensión

⁶ También puede advertirse sobre los riesgos de intereses entrometidos en la “libre discusión pública”. Se puede inducir a la gente a adoptar creencias causales que favorezcan intereses ajenos. La manipulación de éstas, y por tanto de las preferencias inducidas, constituye una patología potencial del proceso democrático (Stokes 1998, 162). Przeworski (1998, 184) advierte lo mismo, a partir de la dominación ideológica.

⁷ La traducción de Wagenaar y Cook es nuestra.

intersubjetiva es el compartir la información entre el mundo de la vida (la sociedad civil) y los subsistemas de la economía y del Estado (los agentes empresariales y los actores del régimen político, respectivamente). Según la argumentación habermasiana, ajustada a nuestra premisa de trabajo, la práctica deliberativa fundamenta la presunción de que en condiciones de un suministro de información suficiente, relativo a los problemas en cuestión y de su tratamiento analítico ajustado a su realidad, se consiguen resultados racionales “justos” (Habermas 2005, 372).

De esta premisa se deriva que la política de la democracia deliberativa está imposibilitada ante la hegemonía unilateral de la información (Gambetta 1998, 35; Fearon 1998, 80). Esto es, no se puede esperar una comprensión intersubjetiva entre los actores políticos y sociales si no comparten la información, principio antecedente en la toma de decisiones colectivas.⁸

Para exponer el caso local de la resistencia a la democracia deliberativa, primero se presentan las bases legales en las que está inmerso el conflicto: una parte de la sociedad civil (Comité Pro Rescate Fundidora) reclama la legalidad de la actuación pública (Gobierno de Nuevo León), para realizar en terrenos públicos del Parque Fundidora un evento deportivo con fines mercantilistas (Monterrey Grand Prix). Destacamos al comité mencionado, pero como veremos más adelante, no fue la única instancia civil participante en el conflicto; pero sí la que persistió prácticamente hasta el

⁸ Hemos enfatizado la importancia de la información en el proceso deliberativo, pues cuando se restringe su flujo se reduce la calidad de la discusión y la decisión democrática de los ciudadanos considerados libres e iguales en la toma de decisiones colectivas.

Pero Feres (2000, 61) nos recuerda, además del anterior, otros indicadores del procedimiento deliberativo: a) es inclusivo y público, b) es libre de coacción externa. Esto es, los ciudadanos son soberanos en la medida en que se encuentran vinculados a los presupuestos de comunicación y a las reglas procedimentales de la argumentación y c) es libre de coacción interna, para permitir la igualdad de los ciudadanos. De todos modos, señalamos que compartir información y el intercambio regulado de razones es el ingrediente principal que guía al resto de indicadores señalados por la autora.

final de él en el *problema coyuntura de gobernabilidad*, tanto en el ámbito de la opinión pública como en la batalla jurídica.

El desencuentro entre los actores de la sociedad civil, los empresariales y los del gobierno del estado no fue un terreno propicio para una comprensión intersubjetiva. El indicador principal que seguimos es la ausencia de un intercambio regulado de información, para constituir una racionalidad comunicativa entre el mundo de la vida (organizaciones civiles, principalmente el Comité Pro Rescate Fundidora), los subsistemas de la economía (agentes empresariales) y del Estado (Gobierno del PAN), de acuerdo con Habermas (1989, 32-37 y 104-105; 2001, 452-453; 2005, 372).

Las bases legales

En 1986, cesaron las actividades laborales de la fábrica Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, pero fue en marzo de 1988 cuando el Gobierno de Miguel de la Madrid declaró, mediante un decreto expropiatorio, que la superficie ocupada por la empresa se destinaría a la conservación y mejoramiento de utilidad pública. El decreto señalaba que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) tomaría posesión del inmueble expropiado, y lo enajenaría a título gratuito a favor del Gobierno de Nuevo León.

Esto sucedió el 18 de abril de 1988, mediante contrato de enajenación 313.11.49.-301, la SEDUE donó a Nuevo León los terrenos de Fundidora para *finés de utilidad pública*. En una de las cláusulas se establecía que el inmueble se destinaría a la construcción del Parque-Museo-Tecnológico-Centro de Exhibiciones con fines recreativos, culturales y de fomento económico, de acuerdo con el Plan Director de Desarrollo Urbano de Monterrey 1988-2010.⁹

⁹ En noviembre de 1988, se aprueba el Plan Director de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Monterrey 1988-2010, conforme al cual se regula el ordena-

Posteriormente, el Decreto 180, aprobado en septiembre de 1988 por el Congreso del Estado, desafectó el patrimonio estatal y autorizó la enajenación de las áreas indispensables para la ejecución del proyecto. Dio paso a la creación del Fideicomiso del Parque Fundidora, organismo encargado de las actividades sociales y de conservación ambiental a cargo del estado.¹⁰ Así se señaló uno de los destinos de los bienes que constituyen el patrimonio del fideicomiso:

El destino de los bienes que constituyen el patrimonio del fideicomiso es el siguiente: a) creación de un gran parque con sus jardines, que será patrimonio ecológico de todos los nuevoleonenses y servirá de pulmón urbano para el área metropolitana de Monterrey, constará de una gran zona de bosque en la cual se incluirá una arborización densa y una vegetación adecuada para áreas de descanso, juegos infantiles y andadores, para la recreación y esparcimiento de la población; además de áreas de lagos y fuentes y otra para exposición de artistas nacionales y extranjeros.¹¹

Resaltamos la importancia de la vocación ecológica del Parque Fundidora, porque esta es justamente una de las prioridades del desarrollo sustentable; aunque no fue así ni siquiera con los regí-

miento de los asentamientos humanos en donde se declaran las zonas de reserva para la expansión del centro de población. También otro de los principales usos y destinos generales de suelo que el plan determina son los parques urbanos, entre ellos Fundidora. En la matriz de compatibilidad de usos de suelo del plan, en ningún momento se prevén carreras de autos para esta superficie, y en el aspecto normativo se consigna el respeto de la vocación y uso de suelo. Sin embargo, cabe acotar que en el plan director, la única área de preservación ecológica considerada fue el parque Estanzuela. Véase Plan Director de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Monterrey.

¹⁰ H. Congreso del Estado, 1988, exp. 1057, Decreto 180, Comisión de Hacienda del Estado, 6 de septiembre de 1988.

¹¹ Las cursivas son nuestras. Acta Constitutiva del Fideicomiso del Parque Fundidora, Escritura 2220, 24 de noviembre de 1988, Notaría Pública No. 27, Monterrey, Nuevo León, f. 8.

menes priistas anteriores. Más bien se incentivó la creación de complejos comerciales y culturales dentro de los planes de desarrollo del estado, y la preservación ecológica de los terrenos del Parque Fundidora no se promovió con la misma celeridad. El fideicomiso permitió la construcción de una “arena” para la presentación de “actividades artísticas y culturales como el teatro, la música y la danza así como eventos deportivos múltiples”. También se proyectó la construcción de un museo de la ciencia y la industria y de un centro de exhibiciones, para promover el intercambio comercial. Se justificó la construcción de hoteles y de un centro de convenciones para contribuir “a la promoción del turismo y al desarrollo de la infraestructura que para tal efecto requiere la ciudad”.¹²

Aunque el gobernador Jorge Treviño Martínez anunció, en junio de 1991, que el Parque Fundidora tendría un área ecológica de ochenta hectáreas, imperó con mayor celeridad la racionalidad económica: el Centro de Negocios Internacionales (CINTERMEX), la arena Monterrey, el Hotel Holiday Inn y los centros de diversiones Plaza Sésamo y auditorio Coca Cola; después se construyó la Cineteca y el Centro Estatal de las Artes. De estas obras, sólo las dos últimas y CINTERMEX están directamente relacionadas con los fines de utilidad pública, expresados en el decreto expropiatorio presidencial de 1988.

En 1997, el PAN llegó a la gubernatura del estado, luego de haber sido un partido con una larga tradición opositora. Por primera vez, los nuevoleonese experimentaron el cambio, un gobernador nuevo, Fernando Canales Clariond, un panista con raíces empresariales dentro del grupo corporativo Industrias Monterrey, S. A. (IMSA), uno de los sellos industriales más importantes en la entidad.

En septiembre de 1998, el Gobierno del PAN anunció un programa de reforestación de cincuenta hectáreas en el Parque Fundidora, con una inversión de cincuenta millones de pesos (*Milenio*,

¹² Ibid., 8-9.

8 de mayo, 2001). Con esto, se pensó que podrían concretarse los fines de utilidad pública asentados en el decreto de 1988. En el discurso, la redención ecológica estaba salvaguardada con el gobierno de la alternancia. En una inusual colaboración editorial (*El Norte*, 27 de septiembre, 1998), el gobernador Canales Clariond resaltó este objetivo:

A través del Fideicomiso que ustedes conocen, el llamado Parque Fundidora, que nosotros vamos a ampliar para darle un verdadero atractivo a la comunidad, para visitarlo y no sólo eso, sino además *se constituye en un pulmón, en un elemento de equilibrio ecológico [...]* De manera que, en condiciones normales, ahí vamos a tener el elemento vital para mantener una plantilla de árboles que servirán para generar oxigenación del aire que necesitamos.¹³

Cuando se hizo este posicionamiento, todos los espacios verdes de la ciudad de Monterrey apenas sumaban 380 hectáreas arboladas; 5 por ciento de las 7 mil 500 de parques y jardines sugeridas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para la ciudad capital (*El Norte*, 20 de julio, 2000). El déficit ecológico era inocultable.

Contradictoriamente, junto a este proyecto, había otro ignorado aún por la opinión pública: la construcción de una pista de carreras automovilísticas de la serie Cart. Cuando un grupo de organizaciones civiles buscaron que el gobierno confirmara las suposiciones de la construcción de “algo ajeno” al proyecto ecológico, éste lo denominó eufemísticamente un “bulevar, andador o distribuidor central”, sin reconocer de manera abierta que formaba parte de una pista de carreras de autos. Incluso, antes de darse a conocer el proyecto formal, fue confirmado accidentalmente por un integrante de las organizaciones civiles en la oficina de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas (SEDUOP), cuyo titular

¹³ Las cursivas son nuestras.

era Óscar Bulnes.¹⁴ Esto provocó que los ciudadanos comenzaran cuestionar la utilidad pública del “otro proyecto”.

La disputa por la información

Los grupos ambientalistas hicieron la primera solicitud de información a finales de 1999.¹⁵ Aunque no se las otorgaron, sí se logró un primer acercamiento informal entre autoridades y ciudadanos.

En esa reunión, Bulnes justificó que no era un autódromo, sino un bulevar de doble uso: cinco días al año para “eventuales competencias de automovilismo”, y como camino interno para el acceso a las diferentes áreas del parque. Abundó en los “enormes beneficios económicos y turísticos de trascendencia para el estado”.¹⁶

Sin justificar la coherencia jurídica de este proyecto con los fines de utilidad pública, expresados en el decreto presidencial y el impacto ambiental, la decisión gubernamental resultó inamovi-

¹⁴ Guillermo Martínez relata el incidente: “Íbamos a una cita previa, (María de Jesús Marqueda y tu servidor) que teníamos en SEDUOP por un problema de contaminación en Escobedo, pero resulta que la secretaria de Bulnes se equivoca y nos mete a otra salita (ahí) estaba la maqueta de lo que sería la pista Cart con cuatro hoteles, suites de 27 mil dólares por semana y campo de golf [...] fue así, tomados in fraganti. Ese fue el día que descubrimos que Fundidora ya no era de nosotros”. Entrevista personal con Guillermo Martínez Berlanga, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 1 de octubre de 2005, San Pedro Garza García, Nuevo León.

¹⁵ Petición de información dirigida a Óscar Bulnes, titular de SEDUOP, hecha por el Comité Ecológico Pro Bienestar y la Asociación Ecológica Sierra Madre, 25 de noviembre de 1999.

¹⁶ Minuta de la reunión con organizaciones no gubernamentales, sala de juntas de la SEDUOP, 31 de marzo de 2000. Otra agrupación de la sociedad civil también reclamó que sopesaran los beneficios económicos, pues podrían ser inferiores si no se cuantificaban los daños ambientales. Oficio dirigido a la diputada Guadalupe Rodríguez, presidenta de la Comisión de Ecología del H. Congreso del Estado, por el Consejo Estatal de Flora y Fauna Silvestre de Nuevo León A. C. (CEFFSNL) Comisión de Reforestación Urbana, Carlos Alanís Von Der Meden, 8 de mayo de 2000.

ble. En abril de 2000, Canales Clariond anunció en compañía de José Antonio Fernández, titular de Fomento Económico Mexicano, S. A. (FEMSA), la firma del contrato para la celebración del Gran Premio Monterrey de la serie Cart por cinco años en los terrenos del Parque Fundidora. Por la longitud de 3.3 kilómetros y anchura de 14.5 metros del “distribuidor central”, más las instalaciones de zonas de pits, seguridad, talleres y mantenimiento, la construcción de la obra significaría alrededor de 50 kilómetros de asfalto (El Norte, 15 de julio, 2000).¹⁷

Una vez hecho el anuncio formal, grupos ambientalistas pidieron a la SEDUOP copias de convenios, contratos, compromisos, acuerdos o comodatos que informaran con detalle de los grupos económicos, financieros, empresariales o deportivos con los cuales se explotaría la pista, y sobre todo información sobre los compromisos adquiridos por el gobierno estatal ante un evento explícitamente mercantil.¹⁸ Después, la constitución del Comité Pro Rescate del Parque Fundidora fue la suma de diversos ciudadanos organizados ex profeso, que protagonizó el cuestionamiento jurídico y ecológico de la decisión gubernamental incrustada en intereses empresariales.¹⁹ Junto a la mencionada organización, otras como el Comité Ecológico Pro Bienestar de Monterrey, A. C.; el Centro de Derecho Ambiental Noreste de México, A. C.; Bioconservación, A. C.; Pro Natura Noreste; Movimiento Ecologista Mexicano, A. C.; la Asociación Ecológica Sierra Madre, A. C. y la

¹⁷ Véase también la minuta de la reunión de los representantes de Nuevo León en el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable Región 1, 9 de febrero de 2000 (asistentes por la parte de las organizaciones civiles: Ernesto Enkerlin, Ricardo Aguilar, Fernando Gutiérrez; por la parte gubernamental: Óscar Bulnes y funcionarios de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, SEMARNAP).

¹⁸ Petición de información de representantes de organismos no gubernamentales pertenecientes a la Región 1 del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAP, dirigido a Óscar Bulnes, 7 de abril de 2000.

¹⁹ Los integrantes eran Aurelio Arenas, Claudio Tapia, Guillermo Martínez Berlanga, Liliana Flores Benavides, Ernesto Cerda Serna, Ricardo García y Abraham Nuncio, pertenecientes a diversas organizaciones civiles.

Asociación de Ciudades Hermanas, A. C., solicitaron la intervención del Congreso del Estado en el caso.²⁰

Por su parte, las organizaciones civiles representadas ante el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAP reclamaron al gobierno del estado haberles negado la información necesaria para la evaluación del impacto ambiental, social y económico del proyecto. Era claro que ni siquiera las organizaciones civiles, con representación formal para el diálogo en la instancia federal, eran tomadas en cuenta para esta decisión pública. En una de sus peticiones, los grupos ambientalistas protestaron:

Se nos ha citado en varias ocasiones y a diversos intereses para tratar de “vendernos” esta como una buena idea y de un proyecto benéfico (el de la pista); sin mostrarnos la totalidad de la información, ni estudios técnicos que avalen dicho componente del proyecto, ni el programa de reforestación y enriquecimiento/incorporación de suelo, ni tampoco el proyecto global en sus aspectos sociales, ambientales y económicos [...] No son suficientes los buenos proyectos. La transparencia, la objetividad técnica, la participación social y el apego a derecho en las decisiones son requisito indispensable para avanzar, no sólo en el cuidado del ambiente, sino en la construcción de la sociedad equitativa, justa y democrática a la que todos aspiramos.²¹

Por su parte, instancias institucionales como el Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano y la Comisión de Ecología del

²⁰ Oficio dirigido a Julián Hernández Santillán (PAN), presidente de la diputación permanente del Poder Legislativo de Nuevo León por los grupos ambientalistas, 12 de abril de 2000. Véase también el oficio donde se pide la intervención a la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado de Nuevo León, firmada por los integrantes del Comité Pro Rescate Fundidora, 4 de diciembre de 2001.

²¹ Oficio dirigido a Bulnes, por el presidente de Pro Natura A. C., y representante de nueve organizaciones ambientalistas de la sociedad civil ante el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable, mayo 29 de 2000, Ernesto Enkerlin, Monterrey.

Congreso del Estado reclamaron por separado que no se les haya consultado para tomar la decisión —gubernamental— de construir una pista de carreras en los terrenos públicos del Parque Fundidora.²²

En la batalla ante la opinión pública, emprendida por el Comité Pro Rescate Fundidora, había tres razones para solicitar información: el respeto por el Estado de derecho, legitimidad y defensa del medio ambiente. En el primer punto, se exigió el fundamento legal de la enajenación de los terrenos del Parque Fundidora, para fines expresamente deportivos-mercantiles; en el segundo, no haber consultado el proyecto ni siquiera con los órganos institucionales o académicos y tercero, que el plan constituía un retroceso estratégico para la defensa de la calidad ambiental del área metropolitana de Monterrey.²³

En su reclamo, el Comité Pro Rescate Fundidora destaca la incapacidad del gobierno para legitimar una decisión pública no compartida con la sociedad civil; diferente de los fines de utilidad pública a los que está destinado el uso de suelo del Parque Fundidora, además de no mostrar un compromiso evidente con la sustentabilidad ambiental.

Con este cuestionamiento, también se hacía una crítica a los otros proyectos materializados bajo el “amparo jurídico” del Fideicomiso del Parque Fundidora, y al ser franquicias de empresas transnacionales, como el auditorio Coca Cola, el Hotel Holiday Inn

²² Expediente parque Fundidora. Caso pista de la serie Cart, elaborado por el Círculo de Estudios Mexicanos A. C., 4 de octubre de 2000, p. 9.

²³ Parque Fundidora. Tres razones para luchar por su rescate, documento elaborado por el Comité Pro Rescate Fundidora, s.f. Entre las instituciones no tomadas en cuenta para tomar la decisión gubernamental fueron la Comisión de Ecología del Congreso del Estado, el Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano, la Comisión Estatal de Ecología, el Consejo Estatal de la Flora y la Fauna Silvestre de Nuevo León, el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la Región I de la SEMARNAP, el Colegio de Arquitectos, el Consejo para la Cultura de Nuevo León; la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y la Universidad de Monterrey, pp. 2-4.

y el parque Plaza Sésamo, no operan precisamente con fines de utilidad pública.

El PAN no dio muestras fehacientes de apartarse de la fórmula pragmática de los regímenes priistas anteriores; imperó de nuevo la racionalidad económica, por encima del respeto irrestricto a la finalidad pública en el uso del suelo del Parque Fundidora. El gobierno de la alternancia no estuvo exento de evidenciar el dominio de la visión antropocéntrica en su decisión pública. La apuesta era que la práctica deliberativa hubiese podido revertir el subdesarrollo ecológico, que aún permeaba en la lógica gubernamental y empresarial.

En contraste con la resistencia del Comité Pro Rescate Fundidora, hubo otros organismos, en su mayoría cámaras empresariales de la pequeña y mediana industria, a favor de la construcción de la autopista.²⁴

Era entendible la escisión de intereses en el proyecto, por un lado quienes estaban apegados a la racionalidad económica, y por otro los que pugnaban por su utilidad pública. Estos últimos continuarán reclamando una respuesta de la estructura de autoridad, ante las primeras muestras de ausencia de información.

Los “comités” para el diálogo

Para agosto de 2000, el único punto de coincidencia entre el Comité Pro Rescate Fundidora y el gobierno estatal fue la creación de los comités jurídico y ambiental, para el diálogo deliberativo sobre la pista de la serie Cart.

²⁴ Un desplegado a la opinión pública, firmado por el organismo Sueño Regio, señalaba: “No podemos quedarnos callados frente a voces que no representan a nadie y ocupan espacios en los medios de comunicación, influyendo negativamente en la comunidad”: Sí al Parque Fundidora (El Norte, 5 de noviembre, 2000). Fueron 54 los organismos firmantes. Después, el ITESM y la UANL se deslindaron.

En el jurídico, para el diálogo entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, el entonces tesorero del estado, Fernando Elizondo Barragán, no sólo justificó la necesidad de la construcción de la pista sino dedujo la posibilidad de construir viviendas en el programa de urbanización. Asimismo, el proyecto actual es mejor que el “original”, dijo, porque le aportaría beneficios económicos al estado. La reunión única concluyó sin que las partes llegaran a un acuerdo sobre la interpretación del decreto expropiatorio. No obstante esta discusión, la autoridad tampoco rindió mayor información sobre el proyecto, pues el decreto, por su misma naturaleza era un documento público.²⁵ En el comité ambiental también se efectuó una sola reunión, y tampoco se llegó a un diálogo deliberativo al no existir la posibilidad de compartir la información, que permitiera la evaluación crítica del impacto ambiental, social y económico.²⁶

Para los ciudadanos agrupados en el Comité Pro Rescate Fundidora era necesario conocer las obligaciones contraídas por el gobierno en relación con el uso del suelo del Parque Fundidora, y también el monto de las contraprestaciones pactadas a través de los convenios jurídicos celebrados entre quienes hubieran dispuesto el arreglo de la construcción de la pista (Milenio, 1 de marzo, 2001). El Comité Pro Rescate Fundidora solicita la suspensión de las obras del autódromo y la información, “para hacer juicios documentados” en el diálogo deliberativo. También insta a que el

²⁵ Minuta de la reunión Comité Pro Rescate del Parque Fundidora, sala de juntas de la Secretaría de Finanzas, Tesorería General del Estado, donde hubo representantes de las organizaciones de la sociedad civil, del Congreso y gobierno del estado, 8 de agosto de 2000. Cabe añadir que Elizondo Barragán sería a la postre el gobernador sustituto en 2003, una vez que Fernando Canales renunciara para ocupar un cargo en el Gabinete federal.

²⁶ Martínez Berlanga señala que en esta mesa exigieron que por lo menos se redactara una minuta, pero el secretario general de Gobierno condicionó: “hay minuta o reunión”. Entrevista personal con Guillermo Martínez Berlanga, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 1 de octubre de 2005, San Pedro Garza García.

gobierno del estado base legalmente la finalidad de utilidad pública para la construcción de la pista, según lo establecen los instrumentos jurídicos que dieron lugar a la expropiación, además divulgar los estudios de impacto ambiental, urbano y tráfico vehicular.²⁷ Pero éste ya había evaluado la reserva de la información y, como señaló el responsable de la oficina del Gobernador, “no se les va a entregar, sobre todo en un escenario de demandas” (*El Diario de Monterrey*, 20 de octubre, 2000).

Pese a los primeros acercamientos entre el Comité Pro Rescate Fundidora y las autoridades estatales, el diálogo deliberativo fracasó ante la negativa temprana del Gobernador y de sus colaboradores de entregar la información y justificar los criterios de utilidad pública de la pista.²⁸ Las muestras eran claras, tanto jurídica como ecológicamente, la organización de una justa deportiva con fines mercantilistas en terrenos públicos era una muestra de que el proyecto privatizador del Parque Fundidora estaba en marcha.

Ciudadanos sin “interés jurídico”

Ante el fracaso de la demanda informativa, el Comité Pro Rescate Fundidora interpone un amparo ante la justicia federal, para que el régimen contestara las peticiones de información relacionada con la construcción de la pista (*El Norte*, 26 de noviembre, 2000). La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió a favor de los

²⁷ Oficio dirigido a Fernando Canales Clariond por el Comité Pro Rescate Fundidora, 12 de septiembre de 2000.

²⁸ Claudio Tapia señala que el Gobernador no escatimó la importancia de compartir la información, puesto que la decisión ya estaba tomada, y concluyó así el diálogo deliberativo: “Hagan lo que se les dé la gana, por mí, párense de cabeza”. A partir de ahí, el Gobernador no acudió a ninguna reunión con las organizaciones civiles para tratar este caso. Entrevista personal con Claudio Tapia, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 11 de agosto de 2005, San Pedro Garza García.

peticionarios, y judicialmente el gobierno estatal se veía obligado a responder las solicitudes de información de los integrantes del comité (El Norte, 20 de abril, 2001).

Pero en una jugada estratégica, a través de su Secretaría General, argumentó que los integrantes del comité carecían de “interés legítimo tutelado por la Constitución federal”, y por tanto no podía entregarles la información.²⁹

Con esta explicación, la autoridad “cumplía” con la obligación constitucional de responder a los peticionarios. Ante la ausencia de una ley de acceso a la información en el estado, el ciudadano estaba inermes frente a las argucias de los asesores jurídicos del Gobernador.³⁰ La decisión de compartir el monopolio de la información seguía siendo una prerrogativa del estado, y confirmó la posición de los panistas de no acceder a la constitución de una esfera pública deliberativa. Aunque se cumplió con la obligación jurídica de responder al peticionario, en los hechos, lo sustantivo era vedado en la respuesta gubernamental. El formalismo jurídico impidió que el régimen político procesara las demandas de una parte de la sociedad civil. En este sentido, Abraham Nuncio, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, señala:

El derecho de petición establecido en la Carta Magna solamente te dice que si el ciudadano pide que el gobierno le conteste, porque no es más que un derecho a que el gobierno conteste tu petición, la puede contestar en cualquier sentido, como ocurrió con Coindreau, (secretario general de Gobierno) o sea, nos

²⁹ Secretaría General de Gobierno, Gobierno del Estado de Nuevo León, oficio 605/2001, 6 de abril de 2001.

³⁰ Casi al final del periodo de Canales Clariond se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública, a pesar de no ser una iniciativa planteada por el grupo legislativo del PAN en el Congreso del Estado. Esto obedeció a una coyuntura nacional, pues se había aprobado la Ley de Acceso a la Información Pública Federal, el 23 de abril de 2002. En el ámbito local se aprobó a finales del mismo año. Decreto 305, LXIX Legislatura 2000-2003, 20 de diciembre de 2002, *Periódico Oficial del Estado* (25).

dicen “sí te contesto ciudadano en el sentido de decirte que tú no tienes interés jurídico”, y con eso yo (autoridad) ya te contesté.³¹

Claudio Tapia, otro de los miembros del comité, mencionaba la imposibilidad de ejercer la ciudadanía en el ámbito deliberativo con la autoridad panista, por lo menos en este caso. La corresponsabilidad de los activistas de compartir las decisiones públicas no era un mero acto discursivo, sino una exigencia democrática. Para este objetivo, compartir la información era ineludible: “A nuestros gobernantes les cuesta trabajo admitir que los ciudadanos deseamos compartir la responsabilidad de transformar nuestro estado participando en la discusión de los asuntos que afectan el interés público, lo que necesariamente implica el respeto del derecho a ser informados y escuchados” (*El Norte*, 28 de enero, 2001).³²

Para la deliberación sobre un asunto de interés público se necesitan las mismas capacidades de acceso a la información, que para el logro de la eficacia de la comprensión intersubjetiva entre las partes.³³ Tanto el estado como los empresarios tenían más que perder en el terreno jurídico, porque el fin de utilidad pública del proyecto no estaba justificado. Pero estos subsistemas, al ser los garantes del poder político y del capital, no dieron cabida formal a los argumentos contrarios al desechar jurídicamente la información reclamada por la sociedad civil organizada.

Como han señalado algunos integrantes del Comité Pro Rescate Fundidora, el gobierno del estado falló tanto en la entrega de

³¹ Las cursivas son nuestras. Entrevista personal con Abraham Nuncio, escritor y participante en el Comité Pro Rescate Fundidora, 5 de julio de 2005, Monterrey.

³² Editorial firmado por Claudio Tapia, integrante del comité.

³³ Aunque en esta coyuntura no existía la promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública estatal, hay un criterio jurisprudencial que obliga a las autoridades a dar información sin que esté manipulada, incompleta o condicionada a intereses de grupos o personas. Si el Estado incumple en este punto, se impide que el ciudadano participe libremente en la formación de la voluntad general, incurriendo en una violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo. Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

información como en la apuesta por una deliberación democrática con la sociedad civil en el espacio público. El comité no recibió la información sobre los estudios de impacto ambiental; tampoco los documentos de la inversión del gobierno estatal, en términos de obras públicas, publicidad y el beneficio para el erario.³⁴ En contraste, el Poder Ejecutivo, en el cuarto informe de gobierno del año 2001, justificó la realización del evento como parte del desarrollo turístico y económico de Nuevo León (sin cifras específicas inclusive en los anexos), al colocarse Monterrey como “ciudad de nivel internacional”.³⁵

Los integrantes del comité consiguieron la información por una “vía alterna”. De forma anónima les hicieron llegar el convenio donde estaban presentes los intereses empresariales en una relación mercantil con la autoridad estatal. Esta es la conexión explícita entre los subsistemas de la economía y el Estado, señaló Abraham Nuncio:

A nosotros, bajo cuerda, nos hacen llegar el convenio, alguien, un anónimo y ahí aparecían las firmas, una de ellas era de Malaquías Aguirre (presidente de la CANACO Monterrey) entonces ¿cómo iban estar en contra de algo que les beneficiaba? (A nosotros) como información nos presentaron un promocional, esa era la información que nos daban.³⁶

El convenio en cuestión señala los porcentajes de participación entre las empresas nacional y extranjera en conjunto con el gobierno estatal. La exclusión de la sociedad civil organizada era incuestionable, tanto en la planeación como en la toma de la decisión

³⁴ Entrevistas con Abraham Nuncio, 5 de julio de 2005, Monterrey; Guillermo Martínez Berlanga, 1 de octubre de 2005 y Claudio Tapia, 11 de agosto de 2005, San Pedro Garza García.

³⁵ Cuarto informe de gobierno de Fernando Canales Clariond.

³⁶ Entrevista personal con Abraham Nuncio, del Comité Pro Rescate Fundidora, 5 de julio de 2005, Monterrey.

pública. La combinación de los intereses privados con los públicos estaba plasmada en esta sociedad mercantil creada ex profeso.

El gobierno tenía un asiento en el consejo de administración de la empresa, al adquirir 12 por ciento de las acciones. La promotora de la carrera estuvo compuesta por los dueños de las escuelas más importantes de Estados Unidos: Pat Patrick y Jerry Fortsite, así como por los representantes de las transnacionales Tecate y Quaker State. Por parte del capital mexicano estaba la Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma, del grupo FEMSA.

El régimen, a través del Fideicomiso del Parque Fundidora, se asoció con las empresas de capital estadounidense Patrick Properties y Pro-Motion L.L.C., la mexicana Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma y la institución bancaria Banorte aparece como fiduciario del fideicomiso. La sociedad formada era Monterrey Grand Prix S. de R. L. de C. V., de naturaleza mercantil. Los porcentajes de participación fueron los siguientes: Patrick Properties Inc. (28.5 por ciento); Forsythe Racing Inc. (28.5); Cervecería Cuauhtémoc Moctezuma (28) y el Fideicomiso del Parque Fundidora (14.5).³⁷

Es pertinente destacar que en la reunión del comité técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora, celebrada en diciembre de 1999, se proyectaran las dos funciones del Gobierno de Nuevo León en la construcción de una pista internacional de automóviles de carreras: socio de la empresa y otorgante del derecho de uso de un espacio dentro del Parque Fundidora, para que la empresa de la cual formaría parte pudiese celebrar los eventos automovilísticos, y a pesar de todas las resistencias de la sociedad civil organizada, se llevaron a cabo en terrenos públicos.

También se obtuvo la información de que en abril de 2000, el comité técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora acordó por unanimidad aprobar la propuesta del Gobernador, para que dicho

³⁷ Escritura pública 56,785 que se expide para la sociedad denominada Monterrey Grand Prix, libro 5 del volumen CXCIX, ff. 134-159, 19 de abril de 2000, p. 5. Da fe de lo anterior, Carlos Montaña Pedraza, notario público 130, en la ciudad de Monterrey.

fideicomiso formara parte de la Sociedad de Responsabilidad Limitada Monterrey Grand Prix.

La conexión estrecha entre los subsistemas de la economía y del estado estaba plenamente identificada en la reunión del comité técnico, en donde se tomó esta decisión pública de crear la sociedad mercantil. Por la parte gubernamental estuvieron presentes Fernando Canales (presidente del comité técnico, en adelante CT y gobernador del estado); Óscar Bulnes (secretario técnico del CT y titular de la SEDUOP); Carlos Zambrano Plant (secretario de Desarrollo Económico); Encarnación Ramones Saldaña (secretario de la Contraloría General del Estado); José Mario Garza Benavides (encargado del despacho de la Secretaría de Desarrollo Humano del Estado); Helios Albalade Olaria (subsecretario de Desarrollo Regional y Urbano de la SEDUOP) y Luis Carlos Treviño de la Garza (director del fideicomiso). Por la parte de los representantes de la clase empresarial, que fungieron como vocales ante el consejo técnico estuvieron presentes: Alejandro Garza Lagüera; José Antonio González Carvajal; Alfonso González Migoya; Francisco Garza Zambrano; Malaquías Aguirre López, presidente de la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) y Sergio Gutiérrez Mugerza (presidente de la Cámara de la Industria de la Transformación-CAINTRA).³⁸

Los panistas no fueron capaces de construir una intermediación democrática, para conectar los intereses de la sociedad civil y de la clase empresarial con los del estado. La coyuntura señalada permite considerar que el nuevo gobierno no tuvo la intención de incluir al ciudadano en procedimientos democráticos, más allá del respeto al voto electoral.

³⁸ Acta de la sesión extraordinaria del comité técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora, 3 de abril de 2000, salón Polivalente del Palacio de Gobierno, *Ibid.*, 55-56. En el acta, aunque no se especifica, puede mencionarse para información complementaria los corporativos empresariales regiomontanos en los que colaboran el resto de los actores involucrados: Alejandro Garza Lagüera (accionista del grupo SAVIA); José Antonio González Carvajal (presidente del Grupo FEMSA); Alfonso González Migoya (director corporativo del grupo ALFA) y Francisco Garza Zambrano (director de CEMEX-México).

En esta confrontación entre el estado y la sociedad civil organizada no tuvo lugar la deliberación democrática, y por lo tanto, la decisión pública se tomó sin la consideración de conectarse con el mundo de la vida, según la categoría habermasiana. En esta coyuntura, sólo los intereses de la clase empresarial estuvieron presentes en la deliberación, lo cual provocó una escisión comunicativa entre los tres ámbitos.

Por último, cabe acotar que al exponer un solo *problema coyuntural de gobernabilidad* estamos lejos de determinar resultados concluyentes sobre el análisis de ésta en el sistema político local en su conjunto. No obstante esta precisión, hemos expuesto una de las circunstancias más relevantes en este periodo. Sin duda, las conclusiones tentativas siguientes deben complementarse con otros estudios de caso que están por terminarse.

Conclusiones

Desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática, ¿se espera que los ciudadanos sean un dispositivo clave para la legitimidad, cuya ausencia de constitución debilita la coexistencia societal? Según esta acotación, la respuesta es afirmativa.

Con el estudio de un solo caso, sería riesgoso concluir que un gobierno de alternancia panista no construyó la tarea de la gobernabilidad democrática. Más aún, ni siquiera en una interpretación extrema puede determinarse que los diversos problemas coyunturales de gobernabilidad de la Administración panista de Fernando Canales Clariond fueron los causales de la derrota de su partido en las elecciones de 2003, y el retorno del PRI a la gubernatura. En este punto debemos ser más exigentes, y buscar las causales también en los problemas organizativos del PAN y la reorganización de la coalición dominante del PRI en Nuevo León.

Nuestro aporte es más bien modesto, a partir de un *problema coyuntural de gobernabilidad* se indica la necesidad de construir un entorno deliberativo en el cual el flujo de información sea condi-

ción *sine qua non* para la toma de decisiones públicas; la importancia del caso revela que para un partido por primera vez en el poder, la construcción de la democracia implica algo más que salir bien librado en las urnas. Por tanto, no debe subestimarse la calidad de su relación con la sociedad civil organizada.

Y para esto, ante la complejidad de exponer la interrelación de toda ciudadanía nuevoleonese con el gobierno, escogemos una que ilustra la misma dificultad experimentada por otras organizaciones civiles para dialogar con el gobierno de alternancia del PAN sobre diversos temas no señalados aquí. Ahora bien, esta dificultad seguramente existió en los regímenes priistas, pero eso es también materia de otro estudio.

Lo ponderable aquí es la expectativa democrática implícita en un régimen de alternancia. La necesidad de una intermediación democrática entre el Estado y la sociedad no es una mera ocurrencia teórica. Como estamos posicionados desde una lógica sistémica y normativa, los conceptos de Habermas sobre una racionalidad comunicativa que esté mediando las relaciones entre el mundo de la vida y los subsistemas de la economía y del Estado resultan útiles para ilustrar la integración de un sistema político democrático. No se construye una gobernabilidad democrática sólo con el entendimiento de intereses entre la clase empresarial y la elite gobernante.

El caso de estudio ilustra, como bien lo apuntó el Comité Pro Rescate Fundidora, la contradicción de un gobierno extraído de un proceso electoral democrático para respetar el Estado de derecho, la legitimidad y la sustentabilidad ambiental. El mundo de la vida, representado por las diversas organizaciones civiles, incluso el comité, cuestionan tanto la racionalidad instrumental como la comunicativa del proyecto de construir una pista automovilística en terrenos públicos, en donde se combinan los intereses del subsistema económico y del gobierno del estado. En la racionalidad comunicativa, como hemos señalado junto a Habermas (2005, 376), está implícito el compartir la información para conformar democráticamente la voluntad. De manera que la democracia deli-

berativa exige la comprensión intersubjetiva (propia de la racionalidad comunicativa), en la pluralidad de actores políticos y sociales reunidos en la esfera pública. Esta comprensión intersubjetiva está conectada con el intercambio de información regular entre los diversos actores, de acuerdo con Habermas (2005, 372). La democracia asume la pluralidad como una necesidad irrenunciable. Por esta razón, la elite gobernante debe considerar que a la hora de tomar decisiones públicas su legitimidad está en función de construir una red de actores con una capacidad novedosa de interactuar y comunicarse en el espacio público, superando la perspectiva liberal de la democracia.

En un principio, el reclamo de las organizaciones civiles fue informal, pues no tenían el espacio “institucionalizado” para canalizar sus peticiones de información sobre las decisiones en el uso del suelo del Parque Fundidora. Después, la creación ad hoc de los “comités para el diálogo” terminaron rápidamente sin el flujo de la información sobre los fines de utilidad del proyecto. Aunque en el comité jurídico sí se discutió sobre la interpretación del decreto presidencial de 1988, el gobierno del estado no consideró prioritario que el patrimonio público sirviera como un pulmón ecológico en el área metropolitana de Monterrey, de acuerdo con el planteamiento original. Aquí también se hace presente Habermas (1999, 239), cuando señala a la comprobación de la coherencia jurídica en un contexto sociopolítico determinado como parte de los resultados esperados del proceso deliberativo. Es decir, sí había (y prevalece) el déficit de áreas verdes en la zona metropolitana, y como existía el antecedente de que algunas partes del Parque Fundidora no fueron usadas conforme a lo establecido en el decreto expropiatorio, ¿por qué el gobierno “del cambio democrático” no priorizó el equilibrio ecológico en los terrenos públicos, y más bien cedió ante los intereses mercantilistas como lo habían hecho regímenes anteriores? Por supuesto, este cuestionamiento sí se ajusta a los tres ámbitos referidos de Habermas (mundo de la vida, subsistema económico y del Estado), la clase

empresarial debe estar incluida en la deliberación por mandato, surgido de “micro-unidades políticas orientadas hacia fines públicos, a través de técnicas deliberativas” (Fung 2000, 94).

Pero el caso demuestra que ni la clase empresarial ni la gubernamental tuvieron la intención de articularse con la sociedad civil organizada en la planeación y decisión del proyecto. Ni siquiera las instancias institucionales como el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAP, el Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano o la Comisión de Ecología del Congreso del Estado fueron tomadas en cuenta; tampoco se les entregó la información que justificara el interés público ni la evaluación del impacto ambiental, económico y social de la aventura empresarial del estado en la sociedad mercantil Monterrey Grand Prix.

La respuesta del gobierno del estado, al señalar a los peticionarios como carentes de “interés legítimo tutelado por la Constitución federal”, para pedir información así como la misma constitución de la sociedad mercantil Monterrey Gran Prix, refutaron toda intención de articular estos tres ámbitos. Se dio al traste con la posibilidad de institucionalizar la deliberación de las organizaciones de la sociedad civil con la autoridad. Con esta decisión se rompe con el principio de legitimación democrática, que fomenta el respeto a los ciudadanos considerados en su libertad e igualdad para acceder a la toma de decisiones, y que redunde en la conformación de un pluralismo razonable, como señala Cohen (1998, 245 y 280-281). Es decir ¿cómo se puede construir una comprensión intersubjetiva, enmarcada por supuesto en una racionalidad comunicativa, cuando se considera que los ciudadanos “carecen de interés legítimo tutelado por la Constitución federal”? Como en los otros proyectos aludidos de empresas transnacionales, asentados en los terrenos del Parque Fundidora, ni los fines de utilidad pública ni la sustentabilidad ambiental quedan justificados. A juicio de los resultados de este análisis particular para el mundo de la vida, la alternancia partidista no representó una legitimidad democrática en su interrelación con los otros dos ámbitos del sistema político.

Nuestro aporte es modesto, en la medida que pueda evidenciar la necesidad de construir un entorno deliberativo en donde el flujo de información sea condición sine qua non para la toma de decisiones públicas. Agregamos que debe también servir de análisis modélico para “el gobierno de la alternancia sobre la alternancia”, como ha denominado a su gestión el actual mandatario priista José Natividad González Parás. En su proyecto de crear en Monterrey la “ciudad internacional del conocimiento”, prioriza en el corto plazo la construcción del Foro de las Culturas (en 2007), en terrenos del Parque Fundidora. Organizaciones civiles como el Foro Libre y Democrático han reclamado someter a consulta pública la realización de tal evento, del cual el gobierno no ha informado estrictamente sobre las inversiones en recursos humanos y de infraestructura, además de los beneficios tangibles para la cultura en Nuevo León. De nuevo están presentes los reclamos de las organizaciones civiles, para demandar una deliberación pública ante decisiones consensuadas sólo entre las elites empresariales y gubernamentales. No se ha entendido aún que los ciudadanos no sólo son “aptos” para legitimar electoralmente al poder político, sino que también son un factor de poder legitimante en los nuevos equilibrios políticos y sociales exigidos por la gobernabilidad democrática.

Recibido en enero de 2006
Revisado en marzo de 2006

Bibliografía

- Aguilar, Luis F. 1997. Estudio introductorio. En *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, compilado por Giandomenico Majone, 13-34. México: Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C.

- Alcántara Sáez, Manuel. 1995. *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Avritzer, Leonardo. 2001. Democracia deliberativa. La recuperación del concepto de deliberación pública en la teoría democrática contemporánea. *Metapolítica* 5 (18): 50-65.
- Bobbio, Norberto. 1989. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Camou, Antonio. 2000. La múltiple (in)governabilidad: elementos para un análisis conceptual. *Revista Mexicana de Sociología* LXII (4): 159-188.
- Cohen, Joshua. 1998. Democracia y libertad. En *La democracia deliberativa*, compilado por Jon Elster, 235-288. Barcelona: Gedisa.
- Cohen, Jean L. y Andrew Arato. 2001. *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- El Diario de Monterrey*. 2000. Los ecologistas recibirán respuesta jurídica: Ahedo. 20 de octubre.
- El Norte*. 1998. Es necesario combatir el asfalto. 27 de septiembre.
- _____. 2000. La controversia de la carrera. 20 de julio.
- _____. 2000. Ganan amparo ecologistas para obtener información. 26 de noviembre.
- _____. 2001. Fundidora, el precio del capricho. 28 de enero.
- _____. 2001. Acatará gobierno fallo. Informará sobre parque. 20 de abril.

Elster, Jon. 1998. *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.

Fearon, James D. 1998. La deliberación como discusión. En *La democracia deliberativa*, compilado por Jon Elster, 65-93. Barcelona: Gedisa.

Feres Faria, Claudia. 2000. El concepto de democracia deliberativa. Un diálogo entre Habermas, Cohen y Bohman. *Metapolítica* 4 (14): 58-75.

Fung, Archon. 2000. Esferas de deliberación: gobernar después del centralismo democrático. *Metapolítica* 4 (14): 88-109.

Gambetta, Diego. 1998. ¡Claro!: ensayo sobre el machismo discursivo. En *La democracia deliberativa*, compilado por Jon Elster, 35-63. Barcelona: Gedisa.

Gobierno del Estado de Nuevo León. 2001. "Nuevo León a pasos firmes". Cuarto informe de gobierno de Fernando Canales Clariond. Monterrey. Disco compacto.

Gobierno del Estado de Nuevo León. Comisión de Conurbación. 1988. Plan Director de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Monterrey. Monterrey.

Habermas, Jürgen. 2005. *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso*. Madrid: Trotta.

_____. 2001. *Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Taurus.

_____. 1999. *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.

_____. 1989. *Teoría de la acción comunicativa. Racionalidad de la acción y racionalización social*. Buenos Aires: Taurus.

- Innes, Judith y David E. Booher. 2003. Collaborative Policymaking. Governance through Dialogue. En *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, editado por Hajer A. Maarten y Hendrik Wagenaar, 33-59. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. 2004. *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Milenio. 2001. Ecologistas preguntan a diputados: ¿quién autorizó a la IP el uso del Parque Fundidora? 1 de marzo.
- _____. 2001. Días polémicos. 8 de mayo.
- Manin, Bernard. 1987. On Legitimacy and Political Deliberation. *Political Theory Review* 15 (3): 338-368.
- Mardones, José María. 1988. La filosofía política del primer Habermas. En *Teorías de la democracia*, coordinado por José M. González y Fernando Quesada, 59-78. Barcelona: Anthropos.
- Muguerza, Javier. 1988. Ética y comunicación. Una discusión del pensamiento ético-político de Jürgen Habermas. En *Teorías de la democracia*, coordinado por José M. González y Fernando Quesada, 109-174. Barcelona: Anthropos.
- Przeworski, Adam. 1998. Deliberación y dominación ideológica. En *La democracia deliberativa*, compilado por Jon Elster, 183-206. Barcelona: Gedisa.
- Quero, Morgan. 2003. El arte de la asociación -o una periferia puede ser centro-sociedad civil y gobernabilidad en Morelos. En *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*,

- coordinado por Alberto J. Olvera, 149-204. México: Universidad Veracruzana, Fondo de Cultura Económica.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 1996. Novena época. Tomo III.
- Serrano Gómez, Enrique. 1998. *Consenso, conflicto. Schmitt, Arendt y la definición de lo político*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, A. C.
- Stokes, Susan C. 1998. *Patologías de la deliberación*. En *La democracia deliberativa*, compilado por Jon Elster, 161-181. Barcelona: Gedisa.
- Torgerson, Douglas. 1994. *Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de las políticas*. En *El estudio de las políticas*, coordinado por Luis F. Aguilar, 199-237. México: Porrúa.
- Wagenaar, Hendrik y S. D. Noam Cook. 2003. *Understanding Policy Practices: Action, Dialectic and Deliberation in Policy Analysis*. En *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, editado por Maarten A. Hajer y Hendrik Wagenaar, 139-171. Cambridge: Cambridge University Press.