



Construcción democrática de ciudadanía,
de Griselda Gutiérrez Castañeda¹
por Laura Loeza Reyes²

ESTE LIBRO ES EL RESULTADO DE UN ENCUENTRO denominado *Diálogo con las organizaciones de la sociedad civil (osc) sobre ciudadanía y cultura política democrática*. En él se recogen los resultados de investigaciones académicas de especialistas en el tema y experiencias de militantes de las organizaciones civiles. Es decir tiene, entre otras virtudes, la de acercar comunicativamente el ámbito del activismo al de la academia. Se trata de una publicación que contribuye, sin duda, al conocimiento del fenómeno en diferentes aspectos: metodológico, teórico y del estado de la cuestión, a pesar de algunas omisiones que encuentro importantes para la discusión de la temática y para reconocer la contribución de la diversidad de actores involucrados en ella, sin que ello demerite la importancia de la obra. Los autores coinciden respecto de cómo encarar los retos de las organizaciones frente a los escenarios actuales y ofrecen una visión del futuro deseable y posible de la calidad de la democracia en México. En tanto que proceso, éste sólo puede ser analizado desde una perspectiva histórica y, en efecto, la reflexión parte de mirar al pasado para analizar los logros y fracasos históricamente acumulados y explicar la compleja problemática desde las ciencias sociales, en el caso de los analistas; y para reconsiderar algunas estrategias que en el pasado fueron exitosas, como su vinculación con los movimientos sociales, en el caso de los activistas. La complejidad de la realidad a la que ambos

¹ Griselda Gutiérrez Castañeda (coord.), *Construcción democrática de ciudadanía. Diálogos con las organizaciones de la sociedad civil (osc)*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Plaza y Valdés, México, 2008, 329 pp.

² Investigadora del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

se enfrentan para acometer sus tareas queda reflejada en los planteamientos contenidos en los documentos. Ante los múltiples derroteros encontramos posibles soluciones coincidentes; por ejemplo, la necesidad imperiosa de construcción de la ciudadanía y de un tejido social, tareas cada vez más complejas dada la actividad y el fortalecimiento de los poderes fácticos, la falta de institucionalidad y la ausencia de un Estado de derecho que regule los procesos políticos.

En el plano analítico, los trabajos de Canto, Girardo y Gutiérrez plantean, con un enfoque innovador e intelectualmente estimulante, la necesidad de revisar la producción teórica vigente con la cual se ha estudiado a las organizaciones para poder dar cuenta, en rigor, de la realidad actual del fenómeno en sus múltiples planos: programáticos, estratégicos, de impacto y de sus ámbitos de intervención. Aunque también porque las perspectivas de análisis empleadas hasta ahora no les han favorecido para hacer reconocer su importancia. Ante esta inquietud surge la pregunta (como lectora) de si no se estará poniendo de manifiesto que los analistas estamos comenzando a producir análisis relacionando la teoría con los referentes empíricos. Pienso, por ejemplo, en el esfuerzo que realizan algunas organizaciones, desde hace ya más de una década, para tratar de llevar algunos de sus microproyectos exitosos al nivel de las políticas públicas, así como en la contribución que los analistas que las estudian podrían hacer al respecto movilizándolo sus marcos conceptuales para plantear soluciones conjuntas. Se trata de una labor colosal para un solo analista (de hecho, Fondevila hace un análisis crítico utilizando como referentes a una sola organización y las políticas públicas dirigidas a los jóvenes, en dos entidades federativas, exclusivamente), no así para la comunidad académica que las estudia en todo el país.

La evaluación de la calidad de la democracia en México que el conjunto de los trabajos presenta, pone en evidencia que algunos avances logrados en la democracia procedimental no se han traducido en democracia sustantiva y otros sufrieron regresiones que han desencadenado otros problemas; por ejemplo, la pérdida de la cualidad ciudadana del Instituto Federal Electoral. En este caso, sin embargo, ninguno de los autores reconoce que a ello contribuyeron los tres principales partidos políticos. Esto es importante porque se corre el riesgo de suscribir acríticamente posiciones de fuerzas

políticas que reproducen prácticas no deseables del Viejo Régimen, retrasando los cambios por los que algunos actores sociales han luchado tenazmente.

Por otra parte, es notorio que muchas de las reivindicaciones y estrategias de las osc que aquí se expresan son las mismas de hace treinta años; algunas de ellas luchan por derechos humanos de la tercera generación mientras que otras siguen luchando por los derechos civiles. Ello da cuenta de la continuidad en el régimen y en los imaginarios políticos, a pesar de los cambios logrados, y es indicador de lo mucho y poco que se ha conseguido en la materia. De esta manera, a las viejas demandas se van agregando nuevas, multiplicándose las que hay por satisfacer.

Encontramos también que, a pesar de que los autores coinciden en repetir que la sociedad es plural y diversa, algunos (Carapia, Reygadas, De la Fuente) tienden a reducir el fenómeno a la dicotomía filantropía/prácticas democráticas, asociando a la primera con los empresarios católicos de derecha y con la Iglesia Católica jerárquica, y dejando en el otro campo al resto de las organizaciones. Al hacerlo omiten que, históricamente, entre la Iglesia Católica y el empresariado han existido también opciones y preferencias políticas diversas. No se menciona, por ejemplo, a la Teología de la Liberación, a las Comunidades Eclesiales de Base ni a los empresarios que antaño financiaron organizaciones sociales independientes del corporativismo estatal que con el tiempo dieron lugar a organizaciones de un universo asociativo muy diverso, cuyas acciones han trascendido en resultados también diversos. De hecho, fueron espacios de socialización política de líderes que han protagonizado algunos de los cambios más importantes en el régimen y el sistema político desde diferentes espacios asociativos. Sin considerar todo ello no es posible comprender ni potenciar los cambios que en el libro se proponen. Además, tanto la filantropía como el catolicismo (en sus diversas manifestaciones), forman parte de las múltiples identidades individuales y colectivas que existen en la sociedad mexicana, a las que aluden algunos de los autores del libro y cuyo reconocimiento reivindican.

El título del artículo de Alejandro Alba, “Dinámica y complejidad en el discurso de las organizaciones de la sociedad civil en México”, promete un análisis discursivo de las organizaciones que

el lector se queda esperando. Lejos de remitirnos a la producción discursiva de las mismas, construye su argumentación a partir de la literatura científico-social acerca de las organizaciones y su relación con sus acciones y formas de incidir en lo político o de expresarse en el espacio público. Ello se refleja claramente en la bibliografía, que no incluye ninguna referencia que provenga, como se ha dicho, de la producción discursiva de las propias organizaciones.

Por su parte Cristina Girardo, en su artículo titulado “El ‘bien común’: un concepto estratégico para la acción política de las organizaciones de la sociedad civil (osc)”, problematiza el ámbito de intervención de éstas, situándolo en un espacio “entre lo público y lo privado”, y precisando analíticamente las demarcaciones de ambos ámbitos con el fin de explicitar a qué se refiere ese bien común por el que luchan las organizaciones. Y en la caracterización de este bien común, que por ser público es político, introduce un rasgo identitario de las osc: su autodefinición como “no políticas” para diferenciarse de los partidos políticos, poniendo siempre de relieve el desprestigio que tenazmente han cultivado los partidos. Lo anterior la lleva a discutir qué es la política con el fin de plantear la pérdida de capacidad explicativa del concepto de ciudadanía, entendida como sistema de inclusión social toda vez que el Estado de bienestar que le daba sentido no existe más. Para Girardo, darle un nuevo contenido a los conceptos, de acuerdo con los nuevos escenarios políticos y sociales que tratamos de comprender, ampliaría los ámbitos de intervención sobre la realidad de los diferentes actores sociales y de las instituciones del Estado y daría plena cabida a la participación social. De esta manera, “la participación en el espacio público se transforma en un elemento central en la construcción de nuevas propuestas para construir ciudadanía” (p. 82). Lo anterior nos conduciría a un espacio público como ámbito de convergencia de intereses y expectativas; como espacio articulador de instituciones públicas y privadas y, por lo tanto, como espacio de deliberación. En sociedades como la mexicana, dice la autora, esto introduce necesariamente el tema de la inequidad. La discusión del significado del concepto de “bien común” como “cuestión abierta a su posterior determinación”, lo que lo hace un objeto de la política, permite a la autora explicar la razón de ser y la importancia social de las osc, así como la necesidad de que ésta

sea reconocida, pues lo público no es asunto exclusivo de Estado. El tipo de ciudadanía que subyace a esta argumentación no existe en México y estaría por construirse.

Desde una perspectiva diferente, el artículo de Griselda Gutiérrez titulado “Pluralidad de actores y formas participativas: las organizaciones de la sociedad civil”, presenta una interesante discusión de los que ella identifica como “modelos teóricos canónicos” y sus limitaciones para dar cuenta de la complejidad de la problemática. Al hacerlo, la autora demuestra sus capacidades como filósofa política. Muestra las limitaciones explicativas de los modelos teóricos de la acción en sus vertientes racionalistas e individualistas, al dejar de lado formas de expresión de intereses y preferencias como las organizaciones civiles y los denominados “nuevos movimientos sociales”. Además, señala la autora, el recurso a estas perspectivas analíticas hace que la no identificación de diversos actores sociales con el sistema, expresada como apatía política, se mida como lo contrario, es decir, como consentimiento y apoyo político al sistema mismo. Sin duda esta disertación, que recurre a indicadores como el desinterés por lo político y la irrelevancia de la acción, que coexiste con formas de participación que puján por ser reconocidas y más abarcadoras, ayuda a explicar lo que actualmente ocurre con el sistema de partidos en México. Ante las limitaciones de la teoría de sistemas y del estructural funcionalismo para explicar la persistencia, renovación e importancia de este tipo de formas de acción colectiva, Griselda Gutiérrez encuentra soluciones en la producción teórica de Alberto Melucci para analizar los movimientos sociales, quien los reconoce como portadores de nuevas culturas y se propone explicarlos a partir del sentido que los propios actores otorgan a sus acciones. Melucci centra el interés en el espacio social en el que ocurren los movimientos, relacionando la vida cotidiana y la acción colectiva. Lo anterior permite distinguir entre el campo del conflicto y los actores que ponen en evidencia tal conflicto, entendiendo a la acción colectiva como “el resultado temporal de un campo múltiple de fuerzas y de procesos analíticos diferentes” (p. 103). La autora señala una desventaja, con la que concuerdo, a la que se enfrentan las organizaciones y que se transfiere a los analistas: la dificultad para medir su incidencia en los diferentes ámbitos de la vida social. En mi opinión,

salvo la incidencia que se concreta en su actividad legislativa, es hasta ahora una cuestión difícil de resolver, sobre todo considerando que su ámbito de mayor impacto es el de lo político-cultural. Finalmente, otro rasgo que Gutiérrez señala es el carácter acumulativo de sus acciones, que las trasciende en el tiempo y que permite que sus resultados permanezcan como aprendizajes sociales.

En su artículo “La sociedad civil en el México de hoy. Fragmentación insalvable”, Gerardo de la Fuente opta por una estrategia explicativa opuesta a los esfuerzos que Girardo y Gutiérrez hicieron para plantear la complejidad del fenómeno asociativo en México. De la Fuente logra ceñir dicha complejidad a la dicotomía que él denomina “izquierda” y “derecha”, a las que se refiere como “las dos ramas genéticas” de la sociedad civil (p. 129). Con un estilo narrativo cronológico y un discurso militante, prescinde de matizar y fundamentar con datos empíricos las generalizaciones que hace, por ejemplo, de dos actores: la Iglesia Católica y las instituciones de asistencia privada (IAP). La Iglesia Católica no es, y nunca lo ha sido, un bloque homogéneo, pero el autor omite la existencia de la Teología de la Liberación y de las Comunidades Eclesiales de Base, sin las cuales los procesos de liberalización en México y en América Latina no hubieran sido posibles. Respecto de las IAP, afirma que “en la práctica, estas manifestaciones de buen samaritanismo actuaron, en lo local, como efectivas disuasoras de la población frente a los intentos de la izquierda por formar otro tipo de asociaciones más directamente políticas” (p. 127). Ayudaría documentar estas afirmaciones con casos precisos: a qué IAP se refiere concretamente y en qué periodos históricos y lugares ocurrió lo que afirma. Lo anterior permitiría al lector comprender los cambios que el autor posteriormente señala respecto del involucramiento de las IAP en acciones de resistencia civil como las relacionadas con las reivindicaciones de transparencia electoral, pues si asumimos a los fenómenos sociales como procesos entonces los cambios en el comportamiento de los actores sólo pueden entenderse como procesales. Y son precisamente esos procesos y su lógica lo que guarda riqueza para el analista social, porque es allí donde pueden encontrarse explicaciones. En este sentido, la perspectiva histórica, más que la cronológica, nos permite desentrañar la lógica y dinámica de estos procesos de continuidad y cambio.

Por el contrario Orfe Castillo, en su artículo “Ciudadanía de las mujeres en México”, documenta con experiencias concretas sus argumentos, resaltando de este modo la actividad actual de las organizaciones y la manera en que la apertura en la estructura de oportunidades políticas, resultado de la alternancia, ha favorecido sus estrategias, la transparencia en la asignación del erario público, la rendición de cuentas y el control de algunos actos de gobierno por parte de las organizaciones feministas. Sin embargo, llama la atención sobre el hecho de que el actual marco jurídico institucional no ofrezca las garantías para que se cumplan plenamente los derechos de las mujeres. Con base en algunos logros y estrategias de las organizaciones feministas y de mujeres expone las alternativas que proponen, que en términos muy generales pueden resumirse en la alianza con los movimientos sociales, el control ciudadano de los actos de gobierno y la denuncia de las violaciones de los derechos humanos. Para ello, resultan útiles las diversas metodologías que históricamente han desarrollado las organizaciones, siempre con el objetivo de contribuir a la construcción de la ciudadanía como una necesidad imperiosa.

El artículo de Gustavo Fondevila, “Derechos civiles y participación juvenil en el proceso de consolidación democrática en México”, se propone (y lo logra) mostrar que, a pesar de los múltiples cambios en el régimen, las políticas públicas se siguen formulando e instrumentando bajo la lógica del Viejo Régimen, lo cual incide negativamente en su capacidad para resolver los problemas a los cuales están destinadas. Para demostrarlo, centra el análisis en las políticas destinadas a los jóvenes, señalando tres dimensiones descuidadas por el Estado, a partir de las cuales, en su opinión, debe pensarse la participación de este sector de la población: la consolidación de la democracia en México; la reconstrucción del tejido social y político; y las estrategias de desarrollo acordes con las actuales realidades latinoamericanas y mundiales. Fondevila presenta la experiencia de Ronda Ciudadana, A. C., una organización dedicada a la defensa de los derechos civiles (derechos humanos de la primera generación) que son derechos individuales; y llama la atención sobre la responsabilidad de la población en el hecho de que no exista una cultura de la legalidad que exija el cumplimiento de los

derechos civiles, que el autor presenta como “fáciles de cumplir y hacer respetar” para la sociedad y el Estado.

El balance que hizo Ronda Ciudadana de ocho programas gubernamentales en el Distrito Federal y un municipio del Estado de México, dirigidos a jóvenes caracterizados como población “vulnerable”, reclusas, indígenas y jóvenes, consistió en evaluar sus formas de participación en relación con el Estado. La evaluación reveló el carácter voluntarista, asistencialista y con perspectivas obsoletas de los programas (p. 155), características que fomentan y reproducen prácticas político-culturales del Viejo Régimen como el clientelismo y el paternalismo, lo que el autor explica por el temor de los funcionarios públicos al surgimiento de una ciudadanía juvenil (p. 156). Ello evidencia el desconocimiento que tienen los tomadores de decisiones de la población joven, por ejemplo, respecto de sus identidades, su capacidad de liderazgo y la existencia de quienes Fondevila denomina “jóvenes anónimos”, es decir, los que no se hacen inmediatamente visibles pero existen, que son la mayoría.

La lectura del artículo de Rafael Reygadas, “El malestar de la ciudadanía. Diagnóstico y propuestas de organizaciones civiles”, hace necesario recordar que las osc, como cualquier ciudadano, organizado o no, se expresan abierta o veladamente (todo discurso expresa los valores y preferencias del emisor), en favor de uno u otro partido o corriente política. En un contexto de libertad de expresión esto no es problemático; aunque los problemas surgen por la falta de institucionalidad que permite que estos apoyos se concreten en actos de corrupción y violaciones sistemáticas a las leyes que rigen los procesos políticos. Y ello es responsabilidad tanto de los funcionarios públicos como de los ciudadanos, de manera individual u organizados.

Finalmente, el artículo de Diana Pérez, “Las organizaciones de la sociedad civil vistas desde sus prácticas: estrategias de intervención”, y el de Camila Chapela, “Recursos para la acción: una aproximación a los mecanismos de financiamiento para las organizaciones de la sociedad civil en México”, se leen con mucho agrado. Para quienes nos dedicamos al análisis de este tipo de actor social es difícil no hacer ejercicios analíticos durante su lectura. La caracterización que hace Diana Pérez de las organizaciones parti-

cipantes en el evento que dio lugar al presente libro provoca muchas sorpresas. Con base en información extraída de las propias intervenciones de algunos miembros de las organizaciones, que la autora complementa con documentos de las páginas electrónicas de las mismas, nos ofrece un conjunto de datos relevante acerca de los valores, prácticas, estrategias, impacto en diferentes niveles (local y global), objetivos y algunos rasgos identitarios de las organizaciones,³ sobre el capital político cultural que movilizan y acerca de la importancia de las redes para el éxito de sus iniciativas. Sin duda, su lectura motiva la reflexión. Por ejemplo, se antoja comparar el caso del Grupo de Estudios Ambientalistas con otras organizaciones creadas en la misma época, considerando la fecha de creación, las características profesionales de sus fundadores y el lenguaje que utilizan para referirse a las actividades que realizan y sus estrategias, algo que la autora señala. Esta caracterización también permite apreciar nítidamente los mecanismos a través de los cuales algunas organizaciones están tratando de cambiar las prácticas político-culturales de la población a la que dirigen su trabajo, aprendidas de los funcionarios públicos del Viejo Régimen (que no se diferencian de las de los gobiernos de alternancia).

Otra característica de la mayoría de estas organizaciones es la verdadera profesionalización de sus miembros, que es muy diferente de la experiencia del activismo;⁴ la organización Alterativas y Capacidades es el ejemplo más notable de ello. Otro dato relevante que pone al descubierto el documento es el hecho de que estas asociaciones estén abocadas en igualdad de prioridades para capacitar tanto a la ciudadanía como a los funcionarios públicos, lo que muestra la poca profesionalización y civilidad de la función pública como uno de los grandes rezagos sociales.

Igualmente sugerente es el artículo de Camila Chapela. Su redacción dinámica, que moviliza datos cuantitativos, cualitativos y un importante marco teórico, permite a la autora aplicar rigurosamente la estrategia de análisis que establece desde el inicio del documento y que consiste en considerar el financiamiento como práctica

³ Por ejemplo, la pertenencia de la Red Mocaf, Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, a un movimiento que se identifica como de “organizaciones campesinas de nuevo tipo” para diferenciarse de las organizaciones campesinas corporativas creadas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

⁴ Es común en las organizaciones civiles mexicanas considerarlas como sinónimos.

política a partir de relacionar los conceptos de acción y recursos. El tratamiento que le da a las cifras revela nítidamente hechos importantes acerca de la realidad, que como ciudadanos intuimos por ser parte de nuestra vida cotidiana, pero cuya constatación no es evidente. En efecto, el análisis comparativo que hace del gasto público en defensa nacional y fuerzas represivas, sobre todo el destinado a “servicios personales” de la comandancia de Chiapas y Tabasco, con el Programa de Coinversión Social, revela que éste último representa la quinta parte del primero (p. 266), lo cual muestra las prioridades del gobierno federal. Igualmente relevante es el porcentaje del presupuesto destinado a la profesionalización de las osc (9% del Programa de Coinversión Social en 2006); como también lo es la proporción del presupuesto destinado a las organizaciones provenientes del Banco Mundial y el Instituto Nacional de Solidaridad (Indesol), que juntos representan, para las organizaciones, una cantidad irrisoria. Si quisiéramos hacer un análisis del impacto de la Ley de Fomento en las relaciones entre el Estado y las organizaciones civiles, los datos que Chapela nos presenta serían indicadores adecuados de la poca importancia que éstas tienen para el Estado y de que no se las está fomentando. Igualmente, son indicadores de que dicha ley no ha resuelto el problema de la asignación inequitativa de los recursos públicos a las actividades de las organizaciones. En este sentido, la autora demuestra que los criterios de asignación inciden negativamente en las prácticas políticas de las organizaciones de dos maneras: limitando el alcance de sus actividades y en su identidad, al condicionar veladamente la orientación de sus actividades a los lineamientos de las convocatorias para optar por los financiamientos. Lo anterior pone en evidencia la permanencia y el arraigo de prácticas políticas ancestrales, a las que aluden los artículos con los que inicia el libro. De esta manera se cierra impecablemente el contenido reflexivo de la publicación, pues el artículo de Miguel Orguña y Alejandro de la Torre recoge los planteamientos expresados en el conjunto de los trabajos.