

Prácticas políticas ciudadanas y poder local en el área metropolitana de Guadalajara, 1995-1997

Juan Manuel Ramírez Sáiz

Introducción

ESTE ENSAYO TIENE COMO OBJETO analizar dos hechos relevantes en el panorama político reciente del área metropolitana de Guadalajara (AMO). El primero de ellos consiste en estudiar las acciones significativas (tanto de carácter individual como colectivo) emprendidas por los habitantes del AMG durante el último trienio, que se fundamentan en la conciencia y el ejercicio de los derechos políticos. Y el segundo, en la manera en que las autoridades, que tienen competencia sobre esta metrópoli, han respondido institucionalmente, en ese mismo lapso, a la progresiva afirmación de la ciudadanía política de dichos habitantes. Entiendo por “prácticas ciudadanas significativas de tipo político” las acciones realizadas por individuos y grupos que implican un quiebre y cambio, es decir, innovación respecto de las formas en que ellos venían actuando ante las relaciones de poder. Obviamente, estas conductas se fundamentan en nuevos conocimientos, percepciones y sentimientos respecto de “lo político” (Almond y Verba, 1963). Pero en este trabajo se enfatizan los comportamientos que aquéllos propician. Esto no implica negar la vinculación existente entre las primeras dimensiones de la cultura política y la segunda, sino sólo resaltar metodológicamente la última. Como resultado, este trabajo permitirá dimensionar un aspecto importante de la evolución política local, es decir, la correspondencia, o falta de ella, entre estas expresiones del avance político societal y el cambio institucional. Al respecto, en la literatura sociopolítica sobre Guadalajara y, por extensión, sobre su área metropolitana (AMG), predomina una imagen de ella como ciudad conservadora. Asimismo, no es considerada

como especialmente reivindicadora y defensora de sus derechos políticos. Tampoco los alcaldes de los municipios conurbados parecen ser particularmente respetuosos de ellos. Como un indicador, entre otros, de esto, los gobiernos municipales de Guadalajara y Tlaquepaque recibieron en 1996 el mayor número de recomendaciones en todo el estado, por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por abuso de autoridad y deficiente procuración de justicia (*Siglo 21*, 16 de agosto de 1996). Con base en las dos situaciones anteriores, no habría razones que justificaran abordar el tema acotado para este ensayo. Sin embargo, en la fase más reciente de la historia política de esta ciudad (de 1992 a la fecha), los ciudadanos del AMG han asumido, en diferentes momentos, prácticas políticas desconocidas previamente. Además, la reciente alternancia política (1995-1997) ha abierto posibilidades y expectativas para la apertura del sistema político local y la participación ciudadana. Como es sabido, en las elecciones estatales de 1995, el PAN ganó 57 de los 124 municipios, de los cuales ocho corresponden a la zona conurbada de Guadalajara; también obtuvo la gubernatura y la mayoría en el congreso estatal (en las de 1997, perdió varios municipios, entre ellos la presidencia municipal de Tonalá y la mayoría en el congreso). Ya ha finalizado el periodo de la primera administración panista de los municipios metropolitanos y transcurridos los tres primeros años del gobierno estatal panista, que incide fuertemente en la marcha política de esta ciudad. Por ello, existen condiciones suficientes para realizar un balance acerca de las nuevas prácticas políticas de los habitantes del AMG y de los márgenes reales que la alternancia ha abierto para el ejercicio de los derechos correspondientes, como una de las expresiones fundamentales de la ciudadanía. Mi percepción (que argumento en el cuerpo del trabajo) es que están ocurriendo cambios importantes en las prácticas políticas ciudadanas y, asimismo, transformaciones significativas en las instituciones del sistema político local; sin embargo, las autoridades no han podido modificar sustancialmente su relación con los ciudadanos y sus expresiones organizadas. Para verificar esta hipótesis, en la introducción se explican los dos términos centrales que estructuran este trabajo, es decir, los de ciudadanía y poder local. En el primer inciso, expongo las prácticas políticas ciudadanas relacionadas con los derechos políticos ya reconocidos, las que demandan derechos nuevos y las relacionadas con los requerimientos de renovación de la institucionalidad política. En el segundo considero las respuestas que el poder local está dando a los fenómenos anteriores; y en las conclusiones, relaciono ambos aspectos. Debido a varios factores (el hecho de que este ensayo constituye el primer acercamiento al tema, la amplitud del mismo, que el periodo municipal considerado apenas acaba de terminar y que ha transcurrido

únicamente la mitad del ejercicio del actual gobierno estatal), el presente trabajo posee necesariamente un carácter provisional.

Ubicación teórica

Los conceptos clave para realizar el análisis propuesto son los de ciudadanía y de poder local. Aquí, se alude en forma esquemática a su contexto teórico.

Recientemente, los términos ciudadano y ciudadanía están siendo objeto de un uso recurrente y generalizado, pero no exento de ambigüedades. Existe una abundante y creciente literatura sobre ellos en la que se encuentran tipologías y clasificaciones, pero no un cuerpo o teoría sistemáticos (Turner, 1993:VIII). Sin embargo, en ella hay consenso acerca de que la relación existente entre ciudadanía y derechos es directa. Por ello, en los textos clásicos sobre este tema se reconocen tres dimensiones de la ciudadanía: la civil, la política y la social, dependiendo de los derechos a los que remite cada una (Marshall, 1976). La ciudadanía civil gira en torno a los derechos o libertades personales; la política, al sufragio universal y la participación política, y la social, a los derechos y el bienestar sociales (Marshall, 1976; Escalante, 1992). Es decir, existe correspondencia entre cada tipo de derecho y la modalidad de ciudadanía respectiva. Y es obligado reconocer que tan ciudadana es una como las dos restantes.

Pero cada uno de ellos (derecho y ciudadanía) se ubica en una tradición ideológica diferente y en algunos aspectos encontrada: la liberal, la republicano-democrática, la del conservadurismo cristiano y el socialismo no marxista (Escalante, 1992:33). A estas tradiciones se suma el enfoque culturalista o constructivista, que considera a la ciudadanía como una construcción cultural, analiza la pertenencia de los grupos a comunidades diferenciadas y destaca los derechos y la ciudadanía culturales (Kymlicka, 1996; Rosaldo, 1994a).

Los principales usos y significados del concepto de ciudadanía son tres: como estatus atribuido, en cuanto prácticas sociales y como proceso institucional. De estos tres, predomina la concepción básica de la ciudadanía como estatus o situación legal atribuida por el Estado-nación. Con base en estas definiciones, se dice que la ciudadanía consiste en el conjunto de derechos que el Estado concede o reconoce a los ciudadanos de un país y que los convierte en miembros de una comunidad política y en sujetos de garantías y obligaciones (Marshall, 1976; Arendt, 1963; Rosaldo, 1992). Se trata de una *concepción jurídica*, según la cual, al reconocer el Estado a un individuo como miembro de un país, le otor-

ga la ciudadanía. De acuerdo con lo anterior, la ciudadanía es “la condición formal de la participación política dentro del orden jurídico en el espacio ideológico e institucional definido por el Estado”(Escalante, 1995). Es decir, otorga identidad legal formal (Turner, 1994).

La concepción de la ciudadanía como prácticas sociales, es de carácter sociopolítico, parte del hecho de que la ciudadanía es algo más que el goce pasivo de derechos otorgados por la autoridad del Estado (Habermas, 1994:32). Al respecto, Bottomore (1964), refiriéndose a Marshall, argumenta que su relato histórico narra cómo se conformó la ciudadanía y su diferenciación en tres tipos (civil, política y social); pero no explica porqué ni qué clases y grupos sociales así como tampoco qué luchas estuvieron implicadas en su reconocimiento. Por su parte, Sommers (1993) y Giroux (1993) documentan las batallas que se han librado para obtener su promulgación. Con estos argumentos se plantea que las prácticas emancipatorias están en la base y explican el reconocimiento y la promulgación de los derechos. Estos son el resultado de prácticas sociales enclavadas institucionalmente. Por ello, este concepto se refiere a la manera cómo los ciudadanos llevan adelante acciones correspondientes a su condición de tales para ejercer o hacer efectivos los derechos ya reconocidos y lograr el reconocimiento de otros nuevos (Jelin, 1996:113). Y actualmente, de manera similar a cómo lo hicieron Giroux y Sommers en relación al pasado, puede hacerse un rescate respecto de las reivindicaciones en curso para lograr el reconocimiento o creación de otros derechos y de las consiguientes modalidades de ciudadanía; por ejemplo, los culturales, ecológicos, étnicos, etc. Es decir, es posible el descubrimiento, reivindicación y defensa de nuevos derechos (Foweraker, 1995). Porque la ciudadanía es también un proceso constructor y ampliador del “derecho a tener derechos” (Arendt (1991); Barbalet, 1988; Sommers, 1993; Rosaldo, 1994). En resumen, desde el punto de vista sociopolítico, la ciudadanía es un conjunto de prácticas (sociales, legales, políticas y culturales) que definen a una persona como miembro competente de la sociedad para participar en ella (Turner, 1994:2) y que tienen como objetivo, tanto la defensa y ejercicio de los derechos ya reconocidos, como la creación de otros.

Por otra parte, los diferentes derechos que se encuentran ya consagrados por las constituciones políticas y los tipos de ciudadanía correspondientes no sólo constituyen un modelo ideal de relaciones sociopolíticas, se sustentan en sendas instituciones y arreglos normativos que son creados para ampararlos y darles cumplimiento o, en otros términos, para contribuir a su materialización y respeto real (Marshall, 1976; Turner, 1994:159; Bobbio, 1991). Es decir, en cuanto proceso institucional, la ciudadanía conlleva la existencia de instituciones dotadas de

recursos para garantizar que el reconocimiento de los derechos se traduzca en efectos prácticos permanentes para aquellos a quienes se incluye como sujetos de tales derechos. Se trata de condiciones objetivas que permitan el acceso efectivo a los beneficios derivados de la pertenencia a una comunidad política, es decir, la posibilidad real del ejercicio de los derechos (Rosaldo, 1992; Sommers, 1993; Steenbergen, 1994). De estas instituciones, a los derechos civiles corresponden los tribunales; a los políticos, las instituciones electorales y los cuerpos representativos; a los sociales, principalmente los servicios de seguridad y las escuelas; a los culturales, la familia, los grupos de adscripción y las instituciones y políticas culturales. Es decir, este proceso cristaliza en instituciones de la ciudadanía que definen su contenido en una comunidad política y protegen a los individuos y grupos (Turner, 1994). Este proceso tiene dos componentes: el instituido y el instituyente. El primero viene dado por la instituciones ya creadas; el segundo, por la posibilidad y la construcción misma de nuevas instituciones. Porque así como somos creadores de ellas, podemos cambiarlas mediante los canales establecidos para ello. Es decir, los cambios basados en las prácticas de los actores o resultantes de los movimientos colectivos, deben tener siempre una sanción institucional para poder consolidarse como nuevas reglas de un orden social; y esto implica ajustes normativos (Durand, 1994; Dietz, 1990:139; Villasante, 1995).

Estas tres acepciones de la ciudadanía no son excluyentes. Nadie postula que históricamente los derechos han sido reconocidos en un solo acto y conjuntamente como un paquete o bloque; ni que se hayan obtenido sin luchas, avances y retrocesos. Tampoco se sostiene que no es posible identificar y conquistar nuevos derechos. Y es difícil admitir que la inclusión de los derechos en una Constitución sea suficiente para que se hagan efectivos. Los tres postulados anteriores implican énfasis o preferencias teórico-metodológicas que se pueden hacer compatibles. En este ensayo se asumen las tres acepciones de ciudadanía consideradas para estructurar la exposición de los datos obtenidos y el análisis que se realiza.

Dependiendo del énfasis en una u otra de las acepciones anteriores, la ciudadanía se clasifica en: *a*) adjudicada, desarrollada u otorgada desde arriba por el Estado y *b*) creada y conquistada desde abajo como consecuencia de las luchas sociales. Y asimismo en pasiva y activa.

Actualmente, en México se asocia a la ciudadanía principalmente con los derechos políticos. Ello obedece a que la afirmación creciente de la sociedad organizada ante el Estado así como la toma de conciencia y el rescate de esos derechos, constituyen aspectos novedosos del panorama político nacional. Ello implica destacar a la ciudadanía republicano-

democrática (recuérdense las tres tradiciones o influencias ideológicas presentes en el concepto de ciudadanía) o participación ciudadana política, interesada en los asuntos colectivos, en la regulación de las instituciones públicas y en el control colectivo de la gestión gubernamental (Dietz, 1990; Pateman, 1970; Jelin, 1996; Rosaldo, 1992). Es decir, la ciudadanía política pone en juego el carácter público de la actividad estatal y la intervención de los individuos en las actividades públicas. Ello implica una posición responsable, activa y comprometida; es decir: participante en la resolución de los asuntos de la comunidad política y la incorporación en el debate público (Dietz, 1990:129-139). En adelante, se hará referencia únicamente a esta ciudadanía política.

El segundo concepto clave de este ensayo es el de poder local. Como es sabido, éste implica tanto la autoridad formal como los poderes *de facto*. Los primeros son las autoridades legítimamente constituidas. Los segundos, los llamados *poderes reales*, es decir, las fuerzas de distinto tipo (empresariales, militares, religiosas, partidarias, sindicales, etc.) que cuentan con un margen significativo de maniobra en las decisiones que se adoptan en determinado ámbito, y cuyos intereses son hegemónicos (González, 1980). Por considerar en este ensayo las respuestas del gobierno panista a las prácticas ciudadanas, asumo la primera de las dos acepciones anteriores, es decir, los diferentes niveles de autoridad formal que tienen injerencia en el AMG. Como es sabido, en términos jurídicos y político-administrativos, una metrópoli o conurbación es un territorio en el que coexisten centros urbanos pertenecientes a varios municipios (de una misma entidad federativa y en ocasiones a dos o más), cada uno de ellos regido por una autoridad formalmente soberana pero, de facto, subordinada a poderes superiores (estatal y federal). De los tres poderes de las entidades federativas, el ejecutivo (gobernador y gabinete) y el legislativo, intervienen frecuentemente por la vía legal y de los hechos sobre la vida política metropolitana. Las decisiones del ejecutivo estatal, que repercuten directamente sobre los ayuntamientos metropolitanos, son múltiples: políticas, administrativas, financieras, etc. Por su parte, el legislativo local interviene por medio de las leyes y reglamentos que aprueba: constitución política local, aprobación de las cuentas municipales, del reglamento municipal de policía y buen gobierno, etc. Para los efectos de este trabajo, entiendo por poder local tanto el ejercido por los gobiernos panistas de los cuatro municipios conurbados centrales del AMG (Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá), como las intervenciones del ejecutivo y legislativo del estado de Jalisco que han tenido una incidencia directa sobre las prácticas ciudadanas de los habitantes del AMG (Ziccardi, 1995; Ziccardi y Sallamachia, 1997). Al respecto, debe recordarse que en el presente si-

glo el PAN ha sido, en México, el primer partido político de corte ciudadano, es decir, que cuenta con convocatoria, programa y estructura que ponen el acento en los individuos como entes políticos y no tanto en sus organizaciones sectoriales y corporativas (Lujambio, 1995; Marván, 1988). Por ello, es importante constatar la forma en que materializa estos rasgos cuando se convierte en gobierno. Como resultado del análisis, podrá derivarse el conocimiento de en qué medida el poder local del AMG dispone de una propuesta *específica* en materia de ciudadanía política.

Como factor contextual, es conveniente apuntar que en el interior del PAN de Jalisco existen tres grupos: los tradicionales, los neopanistas y el grupo “puente”. Los primeros son considerados doctrinarios o poco pragmáticos. De los segundos, varios han militado en “Desarrollo Humano Integral, A. C.” (posteriormente Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana, DHIAC); tienden a ser pragmáticos, duros, autoritarios y poco conciliadores en política; su formación en la doctrina y mística del panismo tradicional es escasa y poseen vínculos con grupos católicos de extrema derecha como el *Opus Dei*. Los terceros intentan operar como enlace entre los dos grupos descritos, combinando la visión pragmática con el respeto a los principios de la doctrina del PAN. La candidatura del actual gobernador de Jalisco fue impulsada por el grupo neopanista. También pertenecían a ese grupo el ex secretario de Gobierno, Raúl Octavio Espinosa, dos de los presidentes de los municipios más importantes del AMG durante el periodo de estudio: César Coll Carabias, de Guadalajara, y Daniel Ituarte, de Zapopan; así como Manuel Montiel y Jesús Gómez Espejel, ex funcionarios del municipio de Guadalajara. También formaban parte de este grupo: el ex coordinador de asesores hasta febrero de 1998 y actual secretario de Gobierno, F. Guzmán Pérez Peláez, así como F. Garza M., coordinador de asesores del gobernador hasta agosto de 1997, y J. M. Hernández Q., ex secretario de Vialidad y presidente interino municipal de Zapopan, después de D. Ituarte (Gallardo *et al.*, 1998:95-96, 98 y 100). Como es evidente, el acotamiento que se realiza del concepto de poder local se deriva del tipo de análisis político-administrativo adoptado aquí acerca de la actuación de las autoridades del AMG.

Las prácticas políticas ciudadanas en el AMG

Con base en las precisiones anteriores sobre la ciudadanía en cuanto estatus, prácticas sociales y proceso institucional, así como sobre los derechos (civiles, políticos y sociales), en este apartado se analizan la

relación existente entre ambos aspectos y las acciones ciudadanas de corte político, llevadas a cabo por los habitantes del AMG. Concretamente, se considera la dimensión de la ciudadanía y el tipo de derechos por los que han manifestado estar más interesados y activos. Y en el inciso siguiente, consideraré las respuestas del poder local a estas prácticas ciudadanas.

La afirmación y defensa de derechos políticos ya reconocidos

Hasta mediados de los noventa, en el AMG las principales movilizaciones tuvieron como objeto la obtención de reivindicaciones sociales o el rechazo a alguna medida aplicada por los gobernantes y considerada improcedente. Del primer tipo fueron el acceso a bienes públicos, especialmente a los servicios urbanos: infraestructura hidráulica, alumbrado y transporte públicos, etc. Del segundo, las protestas contra el alza de tarifas (del transporte público, agua potable, teléfono, etc.) o contra la inseguridad pública y la exculpación que se otorgó a los responsables de las explosiones del drenaje del centro de la ciudad (Tamayo, 1986; Ramírez Sáiz, 1995; Ramírez Sáiz y Regalado, 1995). Durante el segundo lustro de esta década, esa tendencia se está revirtiendo; es decir, la movilización por demandas sociales está perdiendo importancia. No ha dejado de existir, pero ha reducido su peso. Esta reversión de la tendencia es significativa porque, como está sucediendo en todo el país, durante los tres últimos años, en el AMG se acusa un deficiente cumplimiento o materialización de algunos de los derechos civiles y sociales. Las evidencias más notorias respecto de los primeros, son los altos y crecientes índices de inseguridad pública que atentan contra el derecho a la vida, a la integridad corporal y la salvaguarda de los bienes propios. Éstos se encuentran en cuestión por el crecimiento tanto de la delincuencia individual como de la organizada, así como por la ineptitud, abuso de autoridad e impunidad de las policías municipales. Igualmente, por lo que se refiere a los derechos sociales, la disminución de la oferta de empleos, el crecimiento del desempleo, los bajos salarios y su pérdida de capacidad adquisitiva, así como el deterioro de la seguridad social en la atención a los usuarios en los servicios que prestan (salud, vivienda, educación, etc.), han disminuido significativamente la calidad de vida en el AMG, como barómetro global de los derechos mencionados. Una de sus causas estriba en la política neoconservadora que está cuestionando las instituciones de seguridad social y desplazando parte de sus funciones hacia las ONG de carácter asistencialista. Otra explicación es la falta de eficacia de esas instituciones responsables de la cobertura o atención de

estos derechos; es decir, se está dando un “vaciamiento” institucional a este respecto (disminución del presupuesto, reducción de la oferta y calidad de los servicios, etc.). No obstante las situaciones anteriores, el reclamo ciudadano y la defensa de los derechos civiles y sociales están siendo menores que los de los políticos. La explicación acerca del peso menor y aparente relajamiento de los derechos civiles y sociales de los ciudadanos, es compleja. En el caso de los sociales, en el ámbito nacional y del AMG, constituye un factor central la caída de la población mayoritaria en la simple subsistencia, lo cual disminuye significativamente el tiempo deducible al planteamiento de demandas, la organización social y la movilización por dichos derechos. De ser válida esta interpretación, implicaría que no existen condiciones sociales “suficientes” para luchar por ellos, ni garantías de que las instituciones públicas cuenten con medios para atender favorablemente las demandas que se formulen. Por lo que se refiere a los derechos civiles, es significativo que en el AMG la mayoría de las organizaciones independientes, que existían con anterioridad al arribo del PAN al gobierno de los municipios metropolitanos, han dejado de actuar y movilizarse públicamente. Pareciera que el voto de confianza otorgado a estos gobernantes es mayor que las pruebas de ineficacia demostradas por ellos, por ejemplo, ante la inseguridad pública. Y asimismo que consideran prudente no llevar a cabo demostraciones de inconformidad y de crítica, para evitar que puedan ser capitalizadas por el PRI en su lucha por recuperar el gobierno. Es decir, se trataría de conductas ciudadanas pragmáticas.

La fundamentación del juicio, planteado anteriormente, del predominio de la defensa y ejercicio de la ciudadanía política sobre la civil o social, se encuentra en varios hechos, que demuestran que los procesos ciudadanos (1995-1997) más importantes en el AMG han sido de tipo político. De este orden son: *a*) el rechazo al voto corporativo por los taxistas y comerciantes ambulantes del AMG, *b*) los altos índices de participación electoral en los últimos comicios, *c*) la clara opción ciudadana por la alternancia política y *d*) la voluntad de cambio de las relaciones entre gobierno y sociedad. Aludo rápidamente a cada uno de ellos.

El primero de los fenómenos enlistados consistió, por una parte, en el desafío que realizaron secciones de los gremios de taxistas (Unión de Taxistas Económicos de Jalisco, UTEJ) y comerciantes ambulantes del AMG (Unión de Tiangueros Libres de Jalisco, UTLJ), a las órdenes manifestadas por sus líderes corporativos para que votaran por el PRI en las elecciones federales de 1994 y las estatales de 1995; y, por otra, su opción por las candidaturas panistas para el gobierno del estado y de los municipios del AMG. Implicó la crítica abierta al corporativismo sindical

y un pronunciamiento público por la oposición. Este hecho tuvo lugar en una coyuntura de hegemonía política priista y en el interior de un sector en el que la influencia de este partido era todavía significativa. Por ello, más que su peso cuantitativo, es importante su valor simbólico, en cuanto defensa de la libertad de opción política y del pluralismo ciudadano.

Respecto a la participación electoral, lo relevante en los comicios de 1994, 1995 y 1997 no fueron sólo los resultados electorales (fuerza del voto opositor al PRI y triunfo de la oposición panista), sino también los significativos niveles de participación obtenidos (77.7 % y 64% en las elecciones federales de 1994 y 1997; y 83% en las estatales de 1995). En particular, debe destacarse que el 12 de febrero de 1995, en Jalisco, la ciudadanía acudió a las urnas como nunca antes lo había hecho en su historia. El nivel de participación ciudadana superó la media nacional; y, por consecuencia, los índices de abstencionismo fueron los más bajos (Espinosa *et al.*, 1998:342). En los tres aspectos, los porcentajes más significativos se registraron en el AMG.

La alternancia política se logró votando mayoritariamente por el PAN y relegando al PRI. Ello modificó el mapa político de la entidad. En 1995 el PRI perdió la gubernatura, la mayoría en el Congreso (de 37 diputados, 24 del PAN, 12 del PRI y 1 del PRD); de los 124 municipios, 63 fueron ganados por el PRI, 52 por el PAN, 6 por el PRD, y, respectivamente, 1 por el PT, el PDM y el PFCRN). En el caso del AMG, el triunfo del PAN fue arrollador, ya que ganó la presidencia municipal no sólo de los cuatro municipios centrales sino de los ocho conurbados. Actualmente, el AMG es un espacio político claramente panista.

El deseo de cambio en las relaciones entre sociedad y gobierno está implicando, por parte de la sociedad del AMG, el incipiente relajamiento del corporativismo, el interés por el pluralismo social y la búsqueda de instancias interlocutoras que intervengan en la definición de las políticas sociales. Estas actitudes manifiestan la voluntad de crear una sociedad más participativa y propositiva así como los intentos por modificar los nexos existentes con el gobierno, es decir, de crear nuevas vinculaciones políticas entre instituciones y ciudadanos. En el tercer apartado de este inciso, ampliaré la información sobre esta nueva tendencia.

De estos cuatro procesos, el segundo y tercero poseyeron un carácter generalizado y masivo. Cuantitativamente, el primero y el cuarto son menores, ya que en ellos están implicados, respectivamente, sectores reducidos de la población del AMG, es decir, secciones sindicales independientes y minorías organizadas y activas. Pero los cuatro procesos tienen implicaciones claramente políticas, porque remiten a derechos políticos fundamentales como el de la libertad en la preferencia política y

en el ejercicio de los derechos políticos y, en particular de los electorales. Ello manifiesta el predominio de la concepción y práctica de la ciudadanía política como estatus, es decir, como defensa y ejercicio de los derechos ya adquiridos.

Prácticas políticas ciudadanas innovadoras

A partir de 1994, entre la población políticamente activa del AMG se registran prácticas nuevas. Estas son: *a)* la observación electoral y la defensa del voto, *b)* las consultas públicas independientes sobre temas de interés generalizado, *c)* la fiscalización ciudadana de los gobernantes y *d)* las campañas de educación cívica de los ciudadanos. Todas ellas constituyen prácticas políticas ciudadanas. A continuación se analizan por separado.

En el AMG, la primera experiencia de observación electoral tuvo lugar en 1991. Se basó en una metodología de corte artesanal. A diferencia de ésta, las que se realizaron tanto en los comicios federales de 1994 como en los estatales de 1995 y 1997 se fundamentaron en otra mucho más elaborada y respaldada por expertos de la ONU. Incluyeron no sólo la observación durante el día de los comicios sino también del proceso electoral en su conjunto: monitoreo del comportamiento de los medios, estudio del padrón electoral, etc. En ella participaron varias organizaciones sociales y políticas entre las que destacan: Logia Masónica, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Observadores Electorales Universitarios, Movimiento por la Certidumbre, Foro de Organismos Civiles, Academia Mexicana de Derechos Humanos, Grupo Democrático Xalisco y la versión local del movimiento nacional Alianza Cívica. De estos actores, los dos primeros tenían presencia previa en la entidad; los restantes son nuevos. Por su parte, la Alianza Cívica del AMG contó con el respaldo de otras organizaciones locales: ONG (de educación y desarrollo, asistenciales, de derechos humanos y de educación cívica) y movimientos sociales (deudores de la banca, ecologistas, sindicales, de colonias populares, religiosos, feministas, etc.). Estas observaciones electorales fueron prácticas altamente significativas en el contexto político local. Modificaron la actitud de los participantes ante los procesos electorales.

Las consultas ciudadanas independientes se realizaron de 1995 a 1997 como parte de las que Alianza Cívica llevó a cabo en toda la nación. Versaron sobre diferentes asuntos (el préstamo de los Estados Unidos a México en 1995, la responsabilidad del ex presidente Carlos Salinas en la crisis económica del país, la paz en Chiapas, el futuro político del EZLN, la política económica del gobierno, la propuesta de un progra-

ma económico alternativo, y el mandato de los ciudadanos a los candidatos a diputados). Se realizaron mediante encuestas, presentaciones de testimonios personales, etc. En promedio, participaron en ellas 13 012 ciudadanos del AMG. Constituyeron también experiencias clave para hacer pública la opinión de los ciudadanos sobre asuntos centrales en la coyuntura política. En el AMG no existen antecedentes de prácticas similares.

La fiscalización ciudadana sobre los gobernantes fue llevada a cabo en el AMG de manera informal desde 1992, ante la debilidad del Poder Legislativo para fiscalizar el ejercicio del poder público y como manifestación de inconformidad y cansancio contra los abusos y la impunidad del gobierno de Guillermo Cosío Vidaurri. A partir de 1995, la lleva a cabo un reducido número de miembros de la Alianza Cívica del AMG. Se ha aplicado al gobernador, al secretario de gobierno y a los alcaldes del AMG. Constituye una acción que todavía no cuenta con una metodología específica para cada tipo de autoridad o funcionario monitoreado; y puede prestarse a manipulaciones. Y si bien la experiencia es innovadora, en el AMG su ejercicio tuvo escaso impacto.

Los programas y campañas independientes de educación ciudadana forman parte también de los desarrollados por Alianza Cívica en el ámbito nacional. Se concretan en campañas masivas, cursos y talleres de formación; se aplicaron especialmente para los procesos de observación electoral y contaron con el respaldo local del Instituto Mexicano para el Desarrollo de la Comunidad, IMDEC, una organización del AMG que es pionera y especializada en este tipo de acción en el ámbito latinoamericano. El Consejo Estatal Electoral incorporó el material educativo, elaborado por el Instituto, como recurso pedagógico para campañas masivas dirigidas a toda la población de Jalisco.

Las cuatro prácticas reseñadas tuvieron un carácter mucho menos generalizado (en particular, la fiscalización de gobernantes y las campañas de educación cívica) que las electorales comentadas en el inciso anterior. Se trata de acciones en las que se compromete la parte más concientizada y organizada de la sociedad, que suele ser minoritaria, aunque bastante activa en relación al resto. Cada una de ellas constituye una acción política innovadora que pone en ejercicio tanto derechos ya reconocidos (éste es el caso de los electorales y la soberanía popular) como nuevos y no consagrados constitucionalmente en el momento en que se aplicaron (como las consultas públicas independientes). Sus propósitos respectivos fueron distintos. En el caso de la observación electoral, partieron de una valoración mayor de los procesos electorales y trataron de garantizar la confiabilidad y certidumbre en los resultados de los comicios. De hecho, mientras hasta hace muy poco se encontraban despresti-

giados y eran causa de conflictos, hoy son reconocidos como factores centrales de la democracia representativa y como medio de cambio político. Por su parte, las consultas públicas independientes constituyeron experiencias pioneras, y por la vía de los hechos, de democracia directa, mientras no estuvieron aprobadas y reglamentadas constitucionalmente. Como tales, hacen del ciudadano algo más que un elector. Su objetivo es suplir parcialmente las limitaciones de la democracia representativa y el acaparamiento de la participación política de los representantes populares. Hacen pública la opinión y voluntad ciudadanas; y ponen en ejercicio la dimensión pública de la ciudadanía política. Como sostiene Habermas (1996): “Los ciudadanos se comportan como público cuando, y sólo cuando y sin que nadie los obligue, es decir, bajo la garantía de reunirse libremente, y de que pueden expresar y publicar su opinión sobre asuntos de interés común”. Por otra parte, introdujeron dos prácticas innovadoras: la posibilidad de enjuiciamiento ciudadano a un ex presidente y el mandato a los candidatos a representantes populares. Las campañas de fiscalización de gobernantes pretenden introducir mecanismos para hacer efectivos los principios de la honestidad en el desempeño de las autoridades y funcionarios públicos, así como el rendimiento de cuentas, e igualmente el derecho ciudadano a tener acceso a la información de orden público. También son impulsadas por los partidos de oposición. Su intención es crear réplicas “ciudadanas” de la contraloría social y de la función del Legislativo, para encontrar formas de articulación entre unas y otras. Esta posible solución no ha encontrado todavía cauces para materializarlas. Finalmente, las campañas independientes de educación cívica han operado como escuelas para la inducción, tanto de conocimientos como de prácticas democráticas. Se trata de educación para la acción cívica de los habitantes del AMG. Es decir, no consiste únicamente en la transmisión de conocimientos sino en la orientación de los diferentes medios que pueden emplearse para inducir prácticas ciudadanas de participación responsable y de control sobre el ejercicio del gobierno. Esta actividad intenta impulsar no sólo ciudadanos informados sino, sobre todo, responsables y participativos.

Considerando en conjunto las cuatro prácticas anteriores, es claro, nuevamente, que se trata de acciones vinculadas a los derechos políticos, y no tanto a los civiles o sociales. Por ello, la ciudadanía implicada es la que se interesa en la política. Además, estas acciones innovadoras parten de la convicción de que la ciudadanía no se reduce a los derechos ya reconocidos. Los miembros de una comunidad política son ciudadanos no sólo cuando votan. La ciudadanía consiste también en prácticas mediante las cuales se construyen nuevas dimensiones de ella misma.

Intervención política ciudadana y proceso institucional

Como es sabido, la participación de los ciudadanos puede darse por medio de canales institucionales o mediante hechos. De los segundos, los principales son: la presión, la movilización, el cabildeo, la negociación, etc. De los primeros, unos corresponden a la participación política, en sentido estricto, y otros a la consulta o colaboración. Los de participación política adquieren dos modalidades: la representativa o delegada (elecciones) y la directa o no delegada (plebiscito, referéndum e iniciativa popular). En los municipios del AMG, las instituciones existentes para la consulta y la colaboración son: las comisiones del cabildo, el cabildo mismo, los foros y consultas públicos, los consejos de planeación del desarrollo municipal (Coplademun), y los comités y consejos municipales sectoriales (de seguridad, de participación ciudadana, de protección civil, juntas de mejoras, etc.) o territoriales (comités vecinales, de barrio, etc.). Formalmente, el Coplademun es la instancia principal para la definición de los planes y políticas municipales. El número y diversidad de los consejos y comités municipales es amplio e incluso excesivo. El problema estriba en su burocratización, representatividad y autonomía reducidas, así como las escasas atribuciones de que gozan (exclusivamente consultivas).

La participación política institucional de los ciudadanos puede hacerse utilizando los medios existentes o contribuyendo a su renovación y a la creación de otros nuevos. Las dos últimas opciones pasan por la llamada reforma política: de Estado, del Estado o simplemente electoral (Kirchheimer, 1969; Pateman, 1971). La utilización de las instancias institucionales existentes puede estar preestablecida periódicamente (elecciones) o ser aleatoria (formas de democracia directa). El recurso a las formas de consulta y colaboración es más frecuente y hasta rutinario. La vía de la reforma política es menos usual e incluso relativamente excepcional. En el inciso siguiente, se retomará el tema de la renovación de estas instituciones de participación política o de consulta y colaboración. En este apartado, se analizan la forma en que los ciudadanos y grupos del AMG las utilizaron y plantearon su renovación.

Durante el periodo de estudio, con la participación de la ciudadanía del AMG por medio de las instancias institucionales mencionadas, se iniciaron varios procesos de diferente signo, es decir, tanto conservadores de las estructuras e instituciones como innovadores de ellas.

Respecto al reconocimiento y recurso de los canales institucionales existentes, se registran tres situaciones distintas y no fácilmente compatibles: su uso adecuado, la exigencia de institucionalidad y, al mismo tiempo, la preferencia por los arreglos extranormativos. Acerca de

la primera actitud, en el inciso anterior, se hizo alusión a la alta participación realizada mediante de los mecanismos de la democracia representativa o procedimental, es decir, de los procesos electorales, y a la observación realizada para garantizar su confiabilidad. Asimismo, se dio la intervención mediante vías institucionales establecidas para la consulta y colaboración municipales ya mencionadas. Para ambos canales de participación, se exigió que operaran de acuerdo con la normatividad vigente, es decir, que los procedimientos aplicados fueran confiables. Pero en una dirección contraria, también se detecta una valoración y utilización insuficientes de los procedimientos establecidos para tramitar autorizaciones municipales rutinarias (permisos, licencias, etc.), así como para la consulta y colaboración. Porque se prefiere el contacto y trato directos con los que deciden (directores de dependencias municipales, presidente municipal, autoridad del gobierno estatal, gobernador, representante de una dependencia federal en la entidad, etc.), por encima del tratamiento de las demandas, reclamos, etc., que se realizan mediante procesos formalmente establecidos para este fin. Ello demuestra la pervivencia del uso de influencias ante las instancias de decisión, por encima del respeto a las vías establecidas. Esto parece ser el núcleo duro, todavía intocable, de las acciones ciudadanas, lo que evidencia mucho más arraigo en la conciencia y prácticas individuales o colectivas, que el propio corporativismo, abstencionismo y la pasividad política.

Para incidir en la renovación de las formas existentes de participación o en la creación de otras nuevas, la ciudadanía recurrió a tres prácticas distintas que fueron: la creación de instancias ciudadanas de interlocución e intervención, el impulso a las formas independientes de democracia directa y la participación amplia en los foros locales de reforma política. Acerca de la primera medida, un fenómeno ciudadano significativo fue la constitución de varios frentes amplios, integrados por organizaciones sociales, principalmente ONG. Los más importantes fueron el Consejo Técnico de ONG y el Foro de Organizaciones Cívicas, Fociv. Redes sociales que han vivido altibajos, tanto en la pluralidad de sus integrantes y en su proceso de institucionalización, como en la capacidad de convocatoria, la presencia en la opinión pública y en el nivel de interlocución con la sociedad y el gobierno (Gallardo *et al.*, 1998:80). El antecedente de Fociv es la Red de Apoyo Mutuo para la Acción Social, RAMAS, integrada por alrededor de 50 organizaciones de promoción y asistenciales. El Fociv fue creado en 1996 y consta de diez coordinaciones temáticas. Inició sus trabajos con una campaña denominada "Jalisco, agenda social y desarrollo", con la que difundió la problemática social del estado y los planteamientos alternativos propios. Tiene como

objetivo la formulación de propuestas a las instancias de planeación municipal, sobre todo estatal, en torno a las políticas públicas y, en particular, a las de carácter social. Por ello, en 1995, cuando el actual gobernador se encontraba en campaña como candidato, el Fociv le hizo llegar una serie de sugerencias acerca de política pública y le pidió intervenir en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo. Para ello, formuló varias propuestas que fueron incluidas en su versión 1995-2000. Asimismo, entregó al gobierno del estado un plan de trabajo para participar en la elaboración de su política social y la integración de un consejo civil que cumpliera las funciones de contraloría social (Alonso, 1996). Pero no ha logrado influir significativamente en las instancias de decisión del gobierno local. Por otra parte, en 1995, otros grupos integrados en torno a la Alianza Cívica del AMG, formularon el documento "25 compromisos para el desarrollo integral de Jalisco". Además, en 1996, un grupo de ONG participó en el "Acuerdo de colaboración y coordinación para la prevención del delito en centros escolares y asociaciones vecinales". Estas distintas organizaciones y frentes constituyen aún medios de interlocución responsables con el gobierno.

Por la vía de los hechos, fue significativa la puesta en marcha de las formas independientes de democracia directa, aludidas en el apartado anterior de este inciso (consultas públicas), sin que se encontraran todavía reconocidas en la Constitución local. Además, varias ONG propusieron que se crearan vías institucionales para ejercer las formas de democracia directa (consulta, referéndum e iniciativa popular). Es decir, formularon demandas de modificación de las reglas existentes. Ambas intervenciones ciudadanas constituyeron prácticas instituyentes que lograron junto con otras organizaciones sociales, ser incorporadas en la Constitución local.

En esa misma línea, en los foros públicos organizados en 1996 por el gobierno estatal para realizar la reforma política del estado de Jalisco, se dio una significativa participación de los ciudadanos y grupos locales. En el dedicado a la reforma electoral, se presentaron 284 ponencias, de las cuales dos quintas partes fueron propuestas por partidos políticos, 15% provino de asociaciones y ONG, y el resto de colegios profesionales, universidades y particulares. El tema de las formas de democracia directa fue el que concentró el mayor número de propuestas (Alonso, 1998:191-192). Por su parte, Alianza Cívica del AMG presentó una propuesta metodológica para la elaboración de los foros sobre reforma electoral y otra integral para la reforma electoral misma. En conjunto, se presentaron más de 1 000 ponencias en las que se formularon más de 3 000 propuestas. Los porcentajes mayoritarios de ambas fueron formulados por ciudadanos del AMG.

Los datos de este apartado acerca de las nuevas actitudes de los ciudadanos, sobre todo de los organizados, demuestran que se está iniciando la cultura cívica de la corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados (Marván, 1997). Asimismo, hacen evidente la puesta en marcha de cambios en la relación entre ciudadanía y proceso institucional. La dirección del cambio considera tres objetivos: la revaluación de los procesos electorales, la búsqueda de la institucionalización de la democracia directa, y la creación de canales de intervención para definir políticas públicas. Estos tres puntos se orientan hacia la construcción de nuevas instituciones para el ejercicio de la ciudadanía política. Pero se advierte también la existencia de un espacio institucional en el que todavía no se dan procesos de cambio, como la utilización de los arreglos extranormativos o del tráfico de influencias. En él, hay una insuficiente aceptación de las vías institucionales establecidas para la resolución de los asuntos municipales administrativos. Es decir, la llamada conciencia “cívica” (aceptación y respeto a normas consensadas para la resolución de problemas) es aún débil a este respecto. Pero el perfil predominante en las experiencias reseñadas es su carácter de transición, ya que se mezclan elementos del pasado político inmediato (nacional y local) con la emergencia de rasgos inéditos.

Considerando en conjunto la información y las reflexiones asentadas en este inciso, destaca que, en el AMG y durante la fase de estudio, se están incrementando las prácticas ciudadanas relacionadas con la dimensión política. Y de los aspectos analizados de ella (estatus, prácticas y proceso institucional), se constatan tres tendencias centrales. Por una parte, aún predomina la visión y ejercicio de la ciudadanía como marco legal y formal, que regula los derechos ya adquiridos o reconocidos; es decir, sigue siendo central la visión de la ciudadanía como estatus. Pero, ya se inician cambios en ella en cuanto prácticas y proceso institucional, porque son crecientes las intervenciones que postulan una ampliación de la ciudadanía así como las acciones canalizadas tanto hacia la defensa de la institucionalidad como a su renovación. Como tendencia general, se detecta una lenta transformación de la ciudadanía política que pasa de fundamentalmente pasiva a progresivamente activa; de básicamente “privatizante” a crecientemente pública; y de principalmente adjudicada, otorgada y tutelada, a lentamente reclamada y conquistada. En este contexto, se puede hablar de un proceso emergente de afirmación y ampliación de la ciudadanía política así como de renovación institucional.

Respuestas del poder local a las prácticas de ciudadanía política

En este inciso, considero las medidas que las autoridades del AMG están asumiendo ante las expresiones de ciudadanía política, ya analizadas. Como apunté en la introducción, en el caso del AMG y en el lapso acotado, de las intervenciones gubernamentales directamente vinculadas con la ciudadanía política, deben distinguirse las de origen municipal con las de carácter estatal, pero que tienen incidencia directa en la vida política de los municipios conurbados. También reitero que ambos niveles de la estructura política local están gobernados actualmente por el PAN.

Los gobiernos municipales del AMG

En el AMG, durante el periodo de estudio, fue frecuente en los discursos de campaña, en los planes municipales y en los informes de los alcaldes, la alusión a los ciudadanos y a su inclusión en las decisiones, es decir, a una política participativa. Pero los gobiernos municipales panistas no operaron siempre bajo esa óptica. Es decir, sus intervenciones relacionadas con la ciudadanía política han sido de doble signo: tanto favorables para su ejercicio como limitantes de ella. De entre las del primer tipo, deben destacarse tres: de atención individual o personalizada a los ciudadanos, las dirigidas al conjunto de la población y las anticorporativas. De las personalizadas, la más importante es los “miércoles ciudadanos” que se realiza en los cuatro municipios del AMG. Consiste en concentrar a los funcionarios municipales en un gran espacio abierto del palacio municipal, o rotativamente en algún lugar público de las principales colonias del municipio, para facilitar el contacto directo entre ellos y la población y, de esta manera, atender y resolver trámites y solicitudes individuales. Como pude constatar personalmente, parte de éstos pueden ser asuntos relacionados con la vida político-administrativa municipal: constitución de asociaciones vecinales, representatividad en los comités y consejos municipales, propuestas de reforma a reglamentos, etc. Sin negar su objetivo de ciudadanizar la política y la administración municipales, a veces se convierten en “baños de pueblo” o en “populismo administrativo”. Ello se debe a que no modifican sustancialmente el tipo de relaciones existentes entre ciudadanos y autoridades: paternalistas, autoritarias y basadas en el influyentismo. En este terreno, los gobiernos municipales del AMG no han contado con una política alternativa de interacción con la ciudadanía.

Las principales intervenciones municipales dirigidas a toda la población han sido las consultas y los sondeos de opinión. Las primeras han consistido fundamentalmente en la convocatoria y realización de

varios foros y consultas públicas sobre asuntos de distinto tipo. Y las segundas se han centrado en aplicar encuestas para conocer el sentir popular acerca de la modificación del reglamento de comercio, de policía y buen gobierno, así como sobre la instalación de retenes policiacos y el nivel de atención al público en los servicios municipales prestados. La propuesta para su convocatoria y realización provino del alcalde. Y no se dio a conocer la manera en que se incorporó la opinión de los ciudadanos o cómo incidió ésta en alguna decisión municipal.

De las medidas anticorporativas, merece destacarse el golpe asestado a las estructuras sectoriales de comerciantes ambulantes y taxistas, a las que se hizo referencia en el inciso anterior, así como las utilizadas para la constitución de los comités vecinales de los municipios. Respecto a las organizaciones corporativas, los alcaldes del AMG se propusieron desplazar los liderazgos corporativos y su intermediación para tramitar licencias y otorgar permisos. Esto ha significado eliminar el margen discrecional y excluyente que estos dirigentes poseían y, paralelamente, establecer reglas consensadas, más plurales y equitativas, es decir, democráticas y ciudadanas. En cuanto a los comités vecinales, aprovechando las fechas de su renovación periódica, se exigió que se efectuaran rigurosamente las convocatorias correspondientes y se hicieran públicas las elecciones. Ambos aspectos se cubrían sólo formalmente durante las administraciones priistas. Con estos medios se controló la presión que sobre los comités vecinales ejercía la organización priista territorial de la CNOP. Ello causó conflictos con este partido, pero se logró reducir su *cuasi* monopolio e influencia. Los dos casos demuestran la preferencia de los gobiernos municipales panistas del AMG por la participación ciudadana por medios procedimentales, es decir, sujeta a normas institucionales. Sin embargo, el corporativismo no desapareció. En algunos casos se adecuó a las nuevas condiciones, o surgieron organizaciones auspiciadas por el mismo PAN. Ello da lugar a la aparición de un corporativismo “blando” (Castañeda, 1998:350; Rivera, 1996). Este es, entre otros, el caso de los comerciantes ambulantes. Desde el inicio del ejercicio panista municipal, éste apoyó las propuestas y medidas de las autoridades acerca de la actividad de ese sector de trabajadores; utilizaron un discurso sobre la eliminación de los intermediarios gremiales muy similar al socorrido por los alcaldes, y fueron objeto de atenciones que los ayuntamientos no tuvieron con algunos grupos de comerciantes (Ramírez, 1998:154).

De las medidas municipales limitantes del ejercicio de la ciudadanía, unas están relacionadas con la reducida *accountability* o rendimiento de cuentas, y otras con la política utilizada para su relación con los grupos organizados. Respecto al primer tema, los presidentes municipa-

les y directores de dependencias panistas adolecen de una errónea política de comunicación con la sociedad. Por una parte, no consideran necesario tenerla al tanto de los problemas a los que se enfrentan, como parte de un ejercicio de gobierno elegido y delegado por los ciudadanos. Y, por otra, asumen su responsabilidad de informar y rendir cuentas a los ciudadanos de manera muy escasa. Esto se reduce a los protocolarios informes anuales y a las escuetas notas de prensa sobre los logros de su gobierno. Por ello, los ciudadanos no cuentan con la información suficiente y requerida para supervisar a las autoridades del municipio así como para la participación informada en las decisiones.

La estrategia utilizada por los gobiernos municipales del AMG para establecer su relación con los organismos civiles corresponsables, es decir, que desean participar en la formulación de propuestas y en la toma de decisiones, se basa en dos medidas problemáticas. La primera consiste en su clara preferencia por dialogar con los ciudadanos aislados, casi uno por uno, mediante una estrategia de trato directo con ellos, relegando a las diferentes organizaciones. Es decir, su propuesta es la atención y negociación individual, desconociendo los vínculos que los ciudadanos establecen con otros ciudadanos y grupos (Ramírez, 1998:272; Castañeda, 1998:348 y 350). La segunda se resume en una mezcla de desconfianza, olvido y casi menosprecio hacia las expresiones organizadas de la sociedad, especialmente aquellas con las que no coinciden ideológicamente (Alonso, 1996). Ven en los grupos, sobre todo independientes, intereses políticos ocultos. Y cuando éstos se expresan públicamente, los alcaldes sospechan que tratan de hacer alarde de fuerza o de crear problemas a las autoridades. En consecuencia, no confían en ellos, aun cuando sean portadores de demandas sociales legítimas. Apoyándose en un discurso anticorporativo, los alcaldes panistas los identifican, erróneamente, con grupos opositores y que dificultan la gobernabilidad. Esta actitud de los alcaldes no corresponde a las prácticas ciudadanas que documenté en el inciso anterior, porque el triunfo electoral de los candidatos panistas se debió al voto mayoritario de confianza que les otorgó la población, de la cual una mayoría no militaba en partido político alguno. Por otra parte, la confiabilidad de los resultados electorales y, en esa medida, la legitimidad de los alcaldes, se basaron en la observación electoral desplegada por las organizaciones civiles ya aludidas. Tampoco pueden ignorar las prácticas ciudadanas, ya analizadas, que se realizaron en respaldo a la institucionalidad democrática o a su innovación. Por ello, no parece congruente que quienes lograron el poder municipal por el apoyo ciudadano, respondan ahora a éste con la desconfianza hecha gobierno. Esto se expresa en las dificultades que manifiestan las autoridades panistas locales para dialogar con las ONG.

Pareciera existir una incapacidad básica, por parte de ellas, para reconocer la legitimidad de los intereses de diversos sectores sociales; y mucho más para representarlos y actuar como mediador entre el Estado y la sociedad, así como generar el consenso social necesario para gobernar el municipio (Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, 1998). En consecuencia, no han aprovechado los recursos y el saber presente en ellas, ni las han incorporado como sujetos colectivos en las decisiones y en la gestión de soluciones municipales (Aziz, 1998).

Los datos asentados en este apartado manifiestan que la mayor contribución de los gobiernos municipales del AMG para el desarrollo de prácticas ciudadanas, ha consistido en la eliminación de obstáculos a su posible ejercicio, concretamente en la parcial desestructuración del corporativismo. No existe la menor duda de que éste limita la existencia de ciudadanos plurales y, en consecuencia, la descorporativización de la sociedad se traduce en mayor pluralismo, en este sentido, en mayor ciudadanización. Valorando en su justa medida este cambio básico, es preciso reconocer también que los alcaldes panistas del AMG no han realizado aportaciones significativas que contribuyan a la inserción de los ciudadanos en la vida política municipal. Sus respuestas para respaldar las prácticas ciudadanas han sido limitadas; no se han originado cambios fundamentales en la relación de los gobernantes con los gobernados, por ejemplo, para garantizar la *accountability*. No han facilitado el ejercicio de formas de democracia directa en los municipios. No han creado canales nuevos que garanticen la participación de los ciudadanos en la definición de las políticas municipales. Esquematizando la situación existente, podría afirmarse que, en el AMG, las prácticas ciudadanas están siendo un factor más dinámico y exigente de cambio institucional que las respuestas presentadas por los alcaldes. Asimismo, cabe sostener que las transformaciones municipales realmente logradas son menores a las expectativas que los ciudadanos cifraron en la alternancia política. No afirmo que no se hayan realizado cambios; sostengo que son inferiores a los requeridos por las prácticas ciudadanas.

Intervenciones del gobierno estatal en el AMG

Como señalé en la introducción, a diferencia de los primeros gobiernos municipales panistas del AMG que ya terminaron su labor, a la actual administración estatal le resta casi la mitad del ejercicio de su periodo. Por ello, el presente análisis acerca de sus respuestas a las prácticas ciudadanas es necesariamente incompleto y provisional.

Las principales medidas del gobierno *estatal* que han tenido incidencia en la vida política de los municipios del AMG y en las prácticas de

sus ciudadanos han sido tres: la reforma política local, la actitud ante los poderes municipales y la relación con las organizaciones sociales. A continuación las considero por separado.

La reforma local no ha sido meramente electoral ni únicamente del Ejecutivo. Fue política y abarcó los tres poderes: Ejecutivo (incluido el municipal), Legislativo y Judicial. Por ello, la reforma del Estado es uno de los principales factores de cambio político en la entidad. Se llevó a cabo de diciembre de 1995 a marzo de 1997; y culminó con la aprobación de la ley reglamentaria sobre participación ciudadana (formas de democracia directa) en enero de 1998. El proceso se inició con la realización de foros de consulta pública, temáticos y regionales. El de la reforma electoral fue el más relacionado con las prácticas ciudadanas. De sus propuestas relativas a este asunto, la principal fue la creación de las figuras del plebiscito, referéndum e iniciativa popular, tema que recibió el mayor número de propuestas. Antes de la reforma, sólo podían proponer iniciativas de ley el gobernador, los diputados, el Supremo Tribunal en asuntos del ramo de justicia, y los ayuntamientos en asuntos de competencia municipal (Alonso, 1998:196-197). La propuesta sobre estas formas de democracia directa amplía a los ciudadanos jaliscienses la posibilidad de plantear iniciativas y pone como condición que se realicen mediante iniciativa presentada ante el Congreso del estado; es decir, abre una posibilidad real a los ciudadanos de intervenir directamente en las leyes y reglamentos que los atañen (Alonso, 1998; Gallardo, 1998:102). Como es sabido, el plebiscito consiste en un pronunciamiento popular sobre actos y decisiones del Ejecutivo en torno a temas, asuntos o sucesos que se consideran relevantes para la vida pública del estado. En Jalisco fue aprobada, además, la modalidad de plebiscito municipal, la cual es única en el país. Versa sobre propuestas o decisiones de gobierno que se consideren trascendentes para el orden público o el interés social del municipio. Por ello, significa una nueva institución para el marco político y la gobernabilidad democrática municipales. Los ciudadanos tienen ahora posibilidades de incidir en cuestiones centrales para la vida municipal. El referéndum es un recurso para que los ciudadanos manifiesten su aprobación o rechazo a leyes, reglamentos, reformas o adiciones a la Constitución política del estado con los que se encuentren en controversia. Esto implica que las leyes que expida el Congreso puedan ser sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial. Y la iniciativa popular implica reconocer a los ciudadanos la capacidad para, de manera directa, presentar o iniciar leyes o decretos así como proponer reformas o adiciones a la Constitución.

Lo anterior significa que, mediante la reforma política local, se han establecido en Jalisco y sus ayuntamientos "mecanismos democráticos

de un nuevo orden político” (Aziz, 1998:11) y, en particular, instrumentos de democracia directa para que los ciudadanos participen en el proceso de toma de decisiones políticas así como vías que amplíen la vida democrática en la entidad. En los tres casos, se establecen canales para que los ciudadanos no sólo sean actores indirectos de decisiones adoptadas por los representantes populares (Ejecutivo o Legislativo), sino para que se sumen *directamente* al proceso de transformación y salvaguarda de los intereses fundamentales de la entidad federativa o del municipio. Las tres formas constituyen recursos de los ciudadanos frente a sus propios representantes, quienes carecen de medios exactos para conocer la opinión de sus representados, cuando expiden leyes. Por ello, evitan que los representantes acaparen todo el poder político. Implican mayor democracia pero, al mismo tiempo, vigencia de la institucionalidad, porque no son utilizados para remplazar a las instituciones representativas, sino para complementarlas cuando se percibe que no están funcionando adecuadamente (Bogdanor, 1991; Gemma, 1984).

Actualmente, las formas de democracia directa están vigentes únicamente en Chihuahua y San Luis Potosí. La reforma política de Jalisco supera, en este ámbito, a la última federal que no las incluyó. Además, en Jalisco estos instrumentos democráticos son más accesibles debido a la baja proporción del padrón electoral que es necesaria para echar a andar estas propuestas (Gallardo, 1998:115). Para el referéndum y el plebiscito, se establecen, como condiciones, que sean propuestos o iniciados por, al menos, 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral; y que participen en ellos más de 50% de los electores del estado.

Sin embargo, además de las múltiples e innegables bondades de la reciente reforma política local, deben señalarse sus limitaciones para el ejercicio de prácticas políticas ciudadanas. Una de ellas es que visualiza a los partidos casi exclusivamente como medios que posibilitan el acceso al poder, y no como instituciones que organizan las preferencias políticas de los ciudadanos (Marván, 1997); es decir, operan más como instrumentos para convertir a aquéllos en autoridad, y la ejerzan, que para lograr la participación social en la vida pública. A ello se suma que la reforma política no busca los medios para que la alternancia política pueda garantizar una transición democrática pactada mediante acuerdos políticos con las principales fuerzas sociales y organizaciones ciudadanas. Por otra parte, no puede olvidarse que, en el proceso de reforma política, la subcomisión de la reforma electoral no se abrió a los planteamientos formulados por los organismos ciudadanos sobre la metodología a utilizar en los foros de consulta. Por ejemplo, “Alianza Cívica” del AMG planteó una propuesta para que dichos foros fueran acumulativos y resolutivos, en vez de únicamente consultivos. Esta propuesta era más

operativa y avanzada que la formulada por la propia subcomisión, pero no se aceptó (Alonso, 1998:198; Sandoval, 1998). Por otra parte, la discusión del conjunto de las propuestas realizadas en los foros se reservó únicamente a los representantes de los partidos; los ciudadanos no fueron incluidos (Alonso, 1998:198). Y, por lo que se refiere a las formas de democracia directa, a diferencia de lo que sucede con el referéndum y el plebiscito municipal, respecto a las propuestas o decisiones del gobernador sólo pueden solicitar plebiscito éste y el Congreso, pero no los ciudadanos. Hay un claro relajamiento de éstos (Gallardo, 1998:104). Considerando estos cinco aspectos problemáticos para las prácticas ciudadanas, es válido señalar que la renovación institucional, posibilitada por la reforma política local, ha sido real pero limitante en algunos aspectos.

En relación a la actitud del gobernador panista ante los poderes municipales, destaca el hecho de que sea respetuoso de ellos y de su ámbito de acción, en mayor grado que lo fueron los gobernadores priistas. En esa misma medida, respalda el margen de acción propio de los ciudadanos en los municipios. No se ha entrometido en sus asuntos internos, ni dicta órdenes a los presidentes municipales. Únicamente intervino en dos ocasiones justificadas. La primera fue en el conflicto surgido entre banqueros y el ayuntamiento de Guadalajara por la custodia de los bancos. Ante su irresolución y el aumento de asaltos bancarios, el gobernador ordenó que la policía estatal los vigilara, basado en la Constitución local que faculta al gobernador asumir el mando de la policía en el municipio donde se asienten los poderes estatales. La segunda intervención del gobernador se dio frente al proyecto del alcalde de Guadalajara, C. Coll, de instalar retenes policiacos en las calles de la ciudad. La decisión gubernamental fue a favor de las garantías constitucionales y concretamente de los derechos ciudadanos de libre tránsito, que prácticamente cancelaban los retenes. Otra contribución ciudadanizante de la vida municipal fue la realizada por el Legislativo local. Aplicando la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, intervino ante la detección de nepotismo e irregularidades administrativas del exalcalde panista de Zapopan (D. Ituarte). La Comisión indicada del Congreso Estatal abrió expediente y aprobó la aplicación de juicio político contra él, inaugurando la posibilidad real de su aplicación contra funcionarios, incluidos los poderes municipales. Esta decisión marcó también un antecedente para respaldar la fiscalización que los ciudadanos realizaran ante los gobiernos municipales. Pero posteriormente el propio Congreso exculpó al ex presidente, que actualmente funge como secretario de Seguridad Pública del estado.

Finalmente, en la relación del gobernador panista de Jalisco con las organizaciones civiles, resalta que está siendo más abierto al diálogo

con ellas, que los presidentes municipales del AMG. Muestra de esto es la invitación formulada a las ONG para que intervinieran en la definición de la política social y del plan estatal de desarrollo. Como ya indiqué, varias de las propuestas del Fociv quedaron incluidas en dicho plan. Asimismo, estableció y firmó convenios de colaboración con varias de ellas. Sin embargo, no se instrumentaron estrategias ni mecanismos para aplicar las propuestas ciudadanas incluidas en el Plan Estatal de Desarrollo ni para garantizar la intervención de los proponentes en la toma de decisiones respectivas. Tampoco los convenios firmados se tradujeron en medidas operativas, es decir, en procedimientos e instrumentos expeditos de participación, para hacerlos efectivos. Por otra parte, la apertura estatal hacia los organismos civiles y los actores sociales así como la interlocución real con ellos son muy limitadas; porque no existe una política explícita para establecer esa relación, y no se cuenta tampoco con canales claros de diálogo y negociación sociales. Además, el gobernador panista ha mostrado dificultades para dar trato y solución adecuados a los planteamientos y demandas de los ciudadanos y organizaciones civiles: taxistas, El Barzón, Alianza Cívica, etc. En resumen, no ha mostrado capacidad para generar vínculos fuertes con la sociedad, ni para incluirla e integrarla a su proyecto (Aziz, 1998:11; Gallardo, 1998:116).

Como es claro, estas diferentes intervenciones de las estructuras estatales en los municipios del AMG han tenido varios efectos favorables para las prácticas ciudadanas políticas. Éstos consisten en la ampliación de los derechos políticos, en el establecimiento de medios para las prácticas ciudadanas emergentes y en la creación de una nueva institucionalidad política. El primer efecto ha sido posible mediante la creación de las tres figuras de democracia directa, las cuales favorecen el ejercicio de la ciudadanía política. Para dar curso al segundo, es decisiva la innovación del plebiscito municipal así como el apoyo (incoado y frustrado en el caso del ex alcalde D. Ituarte) a la fiscalización ciudadana de los gobernantes mediante la aplicación de los juicios políticos. El tercero se ha logrado por medio del establecimiento de mecanismos para un nuevo orden político o nuevas instituciones democráticas, derivados de la reforma política realizada. Pero ésta abre o posibilita un nuevo orden que se está materializando sólo parcialmente, porque las relaciones que las instancias estatales, principalmente el Ejecutivo y el Legislativo, establecen con los ciudadanos y sus expresiones organizadas, permiten escasamente su incorporación real y la puesta en práctica de un ejercicio del poder local que incluya a los ciudadanos y organismos civiles. Todavía existe distanciamiento de los gobernantes respecto de la sociedad.

A primera vista, si respecto a las prácticas políticas ciudadanas, se relaciona la contribución realizada por los gobiernos municipales panistas del AMG con la efectuada por las instancias estatales, podría encontrarse una cierta complementariedad. Porque parecería que la de los primeros habría consistido en la reducción de los obstáculos corporativos que surgieran para su posible ejercicio; y la de las segundas en la construcción de nuevos medios para su desarrollo sistemático. Pero esta relación no se dio en el periodo analizado (1995-1997), porque la legislación de las formas de democracia directa se efectuó al final de la administración de los primeros alcaldes panistas. Y la aprobación de su ley reglamentaria ocurrió después de que hubieran terminado su administración. Al margen del valor intrínseco que, desde el punto de vista de las prácticas políticas ciudadanas, tiene la reforma política estatal en el lapso analizado, al autoritarismo de los alcaldes municipales se sumó la escasa capacidad del gobernador para articular a su gobierno las innovaciones políticas de los ciudadanos. Por ello, en ese periodo el factor predominante fue la falta de un proyecto específico para reconocer, incorporar e impulsar el ejercicio de la ciudadanía política. El mérito indudable del Ejecutivo y Legislativo es haberlo subsanado institucionalmente e instaurar condiciones nuevas en el sistema político local para que ese proyecto fuera definido y puesto en práctica por los nuevos alcaldes panistas y el equipo, recientemente renovado, que apoya al gobernador.

Conclusión

El análisis realizado acerca de las prácticas ciudadanas ha puesto de manifiesto que, en el AMG, se están incrementando las relacionadas con la dimensión política, incluso con mayor fuerza que la civil o social. Más específicamente, se comprobó que predomina la visión y ejercicio de la ciudadanía como estatus o derechos ya adquiridos o reconocidos. Pero, asimismo, emergen otras prácticas que plantean la ampliación de los derechos ciudadanos y las que tienen como objeto tanto la defensa de la institucionalidad como su renovación. En ese contexto, es significativa la revaloración ciudadana de los procesos electorales, la búsqueda de instaurar formas de democracia directa, y la exigencia de crear medios para intervenir en la definición de políticas públicas. Por otra parte, debe hacerse hincapié en que la alternancia política en el AMG ha sido principalmente un logro de los ciudadanos que, conscientes de sus derechos políticos, optaron mayoritariamente por el PAN. En cuanto a la evolución de la ciudadanía política, está en un momento de transición, ya que se

mezclan rasgos de tipo fundamentalmente pasivo y tutelado con otros emergentes de la activa y corresponsable.

Estableciendo como referente estas mismas prácticas políticas ciudadanas, la consideración de las medidas e intervenciones llevadas a cabo por los alcaldes de los municipios del AMG y el gobernador del estado de Jalisco, indican que, al asumir el gobierno, el PAN no contaba con un proyecto claro con base en el cual establecer relaciones con la sociedad, incluirla en las acciones de gobierno y tampoco para llevar a cabo la reforma del sistema político local. La desarticulación progresiva del corporativismo, emprendida tanto por parte de los ayuntamientos panistas del AMG como por el Ejecutivo estatal, se traduce en mayor pluralismo y, en esa medida, en ciudadanización. Al aprobar las tres figuras de democracia directa, mediante el Legislativo estatal, ha ampliado los derechos políticos y favorece el ejercicio de la ciudadanía. Ha establecido cauces nuevos para las prácticas ciudadanas emergentes y la creación de una nueva institucionalidad política. Actualmente, el PAN ya dispone de un nuevo marco político en el gobierno municipal y estatal. Pero todavía encuentra una dificultad básica para iniciar relaciones con la sociedad que sean inclusivas de las iniciativas y propuestas de los ciudadanos y organismos civiles.

Si se relacionan y comparan las dos situaciones anteriores (prácticas políticas ciudadanas y medidas gubernamentales que inciden en las primeras), se advierten tres hechos básicos que son: líneas de acción que no convergen, un campo de la actuación ciudadana y gubernamental que no ha logrado ser corregido ni renovado, y trayectorias en direcciones similares. Las acciones divergentes definen un espacio en el que no hay correspondencia entre las acciones ciudadanas y las intervenciones de los ayuntamientos y del gobernador; es decir, van en direcciones distintas. Esto sucede en dos ámbitos. Uno es el voto de confianza dado mayoritariamente por los ciudadanos del AMG al PAN en las elecciones de 1994 y 1995, para convertirlo en gobierno de sus municipios y el estado. Este dato fundamental no concuerda con la poca aceptación e incluso desconfianza que sus gobernantes muestran ante los ciudadanos y sus organismos civiles. El segundo consiste en las iniciativas sociales que no son incorporadas por las autoridades en los proyectos de gobierno. Ambos datos demuestran un distanciamiento de los gobernantes respecto de la sociedad. Una explicación posible del primer desfase se encuentra, por una parte, en las escasas bases sociales organizadas con que cuenta el PAN, debido a que se apoya en los ciudadanos aisladamente considerados; y, por otra, en las dificultades que enfrenta el partido para ir las creando, por encontrarse absortos sus principales cuadros en las tareas legislativas o en las acciones directas del gobierno estatal o

municipal. Ello manifiesta que la estrategia ciudadana del partido (un ciudadano, un voto) no ha sabido combinarse con una política correspondiente para la vinculación con la sociedad organizada. Y esto se resiente, al momento de ser gobierno, para poder establecer una relación complementaria con la sociedad que opere como soporte de su proyecto político. Ésta es también una de las razones por la cual los alcaldes panistas del AMG y el gobernador no acierten a crear los medios que faciliten e incorporen las iniciativas que presentan los ciudadanos y organismos civiles.

El campo de acción no renovado está constituido por las prácticas que no se rigen todavía por principios de ciudadanía política, activa y corresponsable, ni por la institucionalidad democrática. Es el ámbito de la utilización de arreglos extranormativos o del tráfico de influencias. En él hay una insuficiente aceptación de las vías institucionales establecidas para la resolución de los asuntos municipales administrativos. La llamada conciencia "cívica" (aceptación y respeto a normas consensadas para la resolución de problemas) es aún débil a este respecto. Y no es claro si los ciudadanos y los gobernantes están realmente interesados en eliminar el tráfico de influencias para resolver los asuntos político-administrativos de la vida cotidiana. Éste es un ámbito que no cuenta con definición clara ni perspectivas de solución visible a corto plazo.

Las principales acciones ciudadanas y gubernamentales que siguen una dirección similar son dos. La primera es el progresivo alejamiento ciudadano del corporativismo y su desmantelamiento creciente por los gobernantes para realizar gestiones administrativas. Y, asimismo, las prácticas ciudadanas innovadoras, como las consultas públicas independientes, y la inclusión en la reciente reforma política local de las figuras del plebiscito, referéndum e iniciativa popular. En ambas acciones, se ha dado una convergencia significativa. La explicación del primer "encuentro" parece basarse en que el relajamiento del corporativismo favorece al PAN como partido y como gobierno, porque resta bases al PRI; pero también beneficia a los ciudadanos, porque propicia la constitución de una sociedad pluralista. Y la legislación de las figuras de democracia directa puede facilitar tanto el proyecto "ciudadano" del PAN como la intervención directa de los ciudadanos, pero sometida a la normatividad institucional. Además, como su uso no es frecuente, sólo puede plantear conflictos menores a los actuales gobiernos panistas.

Caminos que no se encuentran, espacios que no se renuevan y, a la par, avances hacia objetivos comunes resumen, en el AMG, la relación existente entre prácticas ciudadanas y medidas gubernamentales. El balance arroja como resultado global desencuentros y estancamiento, pero

al mismo tiempo, trayectorias convergentes de innovación ciudadana política y de la institucionalidad.

Recibido en agosto de 1997

Revisado en mayo de 1998

Correspondencia: Universidad de Guadalajara/Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades/Departamento de Estudios sobre Movimientos Sociales/Av. de los Maestros y Av. Alcalde/Puerta núm. 1/Col. Alcalde de Barranquita/C. P. 44260/fax: 853 98 38.

Bibliografía

- Almond, G. y S. Verba (1963), *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Madrid, Euramérica.
- Alonso, J. (1998), "El contrapunto de la reforma electoral en Jalisco", en F. Castañeda, *Escenarios de la democratización*, México, Diana.
- _____. (1996), "Las organizaciones de base y el gobierno local en Jalisco" (mimeo.).
- _____. (1995), *El cambio en Jalisco*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Arendt, H. (1993), *La condición humana*, México, Paidós.
- _____. (1991), "Los derechos públicos y los intereses privados", en M. Mooney y F. Stuber (comps.), *Los humanistas y la política*, México, FCE.
- _____. (1963), *On revolution*, Nueva York, Penguin.
- Aziz, A. (1998), "Introducción", en Gallardo L. et al., *Jalisco: tres años de alternancia*, México, ITESO-U. de G.
- Barbalet, J. M. (1988), *Citizenship, rights, struggle and class inequality*, Minnesota, University of Minnesota Press.
- Bobbio, N. (1991), *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.
- Bogdanor, V. (1991), "Referéndum e iniciativa", en *Enciclopedia de las instituciones políticas*, Madrid, Alianza.
- Bottomore, T. (1985), *Theories on modern capitalism*, Londres, Allen y Unwin.
- _____. (1964), *Citizenship and social class. Forty years on*, Londres, Watts.
- Castañeda, F. (1998), *Escenarios de la democratización*, México, Diana.
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (1998), *Jalisco a tiempo*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Civics (1994), *Ciudadanos en la construcción de la sociedad civil*, Washington.
- Del Brutto (1996), *Política municipal y participación*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Dietz, M. (1990), "El contexto es lo que cuenta: feminismo y teorías de la ciudadanía", *Debate Feminista*, año 1, vol. 1, núm. 1, marzo, pp. 114-140.

- Durand, V. M. (1994), "El movimiento por el respeto de los derechos humanos y la transición democrática", en V. M. Durand, *La construcción de la democracia en México*, México, Siglo XXI.
- Escalante, F. (1995), "El problema de la ciudadanía. Moralidad, orden y política", *Estudios Sociológicos*, vol. XIII, núm. 39, septiembre-diciembre, pp. 483-484.
- _____. (1993), *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México.
- _____. (1992), "Albert O. Hirschman, *Retóricas de la intransigencia*, México, FCE, 1991", *Estudios Sociológicos*, vol. X, núm. 30, septiembre-diciembre, pp. 822-825 (reseña).
- Espinosa et al. (1998), "Liberalización política y gobiernos de oposición", en F. Castañeda, *Escenarios de la democratización*, México, Diana.
- Fernández, N. (1993), "Plebiscito, acto de soberanía popular", *Crisol*, núm. 2, otoño, pp. 6-8.
- Foweraker, J y T. Landman (1997), *Citizenship, rights and social movements. A comparative and statistical analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Foweraker, J. (1995), "Movimientos sociales y derechos del ciudadano", en M. Vellinga (coord.), *El cambio del papel del Estado en América Latina*, México, Siglo XXI.
- Gallardo L., et al. (1998), *Jalisco: tres años de alternancia*, México, ITESO-U. de G.
- Gemma, G. (1984), "Plebiscito" y "Referéndum", en N. Bobbio y N. Matteucci, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI.
- Giroux, H. (1993), *La escuela y la lucha por la ciudadanía*, México, Siglo XXI.
- González Casanova, P. (1980), *La democracia en México*, México, Era.
- Habermas, J. (1996), "El espacio público", *Nexos*, núm. 224, agosto.
- _____. (1994), "Citizenship and national identity", en B. Steenbernen, *The condition of citizenship*, Londres, Sage Publications.
- Jelin, E. (1996), "La construcción de la ciudadanía: entre la solidaridad y la responsabilidad", en E. Jelin y E. Hershberg, *Construir la democracia*, Caracas, Nueva Sociedad.
- _____. (1989), *Ciudadanía e identidad*, Buenos Aires, Clacso.
- Kirchheimer, J. (1969), "Change in the structure of political compromise", en F. S. Burin y K. L. Shell (coords.), *Politics, law and some exchanges*, Nueva York, Columbia University Press.
- Kymlicka, W. (1996), *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós.
- Lujambio, A. (1997), "Negociación, discusión y democracia", en periódico *Siglo 21*, 2 de marzo.
- _____. (1996), "Democracia vía federalismo. El Partido Acción Nacional, 1939-1995. La historia de una estrategia difícil" (mimeo.).
- Marshall, T. H. (1976), *Class, citizenship and social development*, Connecticut, Greenwood Press.
- Marván, M. (1997), "Negociación, discusión y democracia", en periódico *Siglo XXI*, 2 de marzo.

- Marván, M. (1988), "La concepción del municipio en el Partido Acción Nacional", *Revista Mexicana de Sociología*, año 50, núm. 2, abril-junio, pp. 161-178.
- Massolo, A. (1991), "Tendencias de la gestión municipal y la participación ciudadana", en *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, México, El Colegio de México-CE.R.FE.
- Merino, M. (1995), *La participación ciudadana en la democracia*, México, IFE, Cuadernos 4.
- _____. (1994), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México.
- Pateman, C. (1971), "Political culture, political structure and political change", *British Journal of Political Science*, núm. 1, pp. 291-306.
- _____. (1970), *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Peschard, J. (1994), *La cultura política democrática*, México, IFE, Cuadernos 2.
- Ramírez Sáiz, J. M. (en prensa), "Y Ud., ¿ya es ciudadano? El modelo nacional de Alianza Cívica y su aplicación en el área metropolitana de Guadalajara", Guadalajara, El Colegio de Jalisco.
- _____. (1998), *¿Cómo gobiernan Guadalajara?*, México, Porrúa.
- _____. (1997), "Las dimensiones de la ciudadanía", en J. Castillo y E. Patiño, *Cultura política de las organizaciones y movimientos sociales*, México, La Jornada ediciones-CHICH/UNAM.
- _____. (1995), "Movimientos ciudadanos y democracia: el caso de 'Alianza Cívica'", en J. Alonso y J. M. Ramírez Sáiz, *La democracia de los abajo en México*, México, La Jornada Ediciones.
- _____. y J. Regalado (1995), *¿Olvidar o recordar el 22 de abril? La fuerza política de la memoria colectiva*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Rivera Barrio, J. L. (1996), *Los efectos de la alternancia: corporativismo y clientelismo en las organizaciones urbano-populares de Tijuana*, tesis de grado.
- Rosaldo, R. (1994), "Ciudadanía cultural en San José California", en Canclini et al., *De lo local a lo global: perspectivas desde la antropología*, México, UAM-I.
- _____. (1992), "Reimaginando las comunidades nacionales", en J. M. Valencia, *Decadencia y auge de las identidades*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- Sandoval, R. (1998), "Balance sobre la Alianza Cívica del AMG" (mimeo.).
- Segovia, R. (1975), *La politización del niño mexicano*, México, El Colegio de México.
- Sommers, M. R. (1993), "Citizenship and the place of public sphere", *American Sociological Review*, vol. 58, núm. 5, octubre, pp. 587-620.
- Steenbergen, B. Van (ed.) (1994), *The condition of citizenship*, Londres, Sage Publications.
- Tamayo, J. (1986), *Perspectivas de los movimientos sociales en la región centro-occidente*, Guadalajara, Línea.

- Turner, B. S. (1993), "Preface" y "Contemporary Problems in the Theory of Citizenship", en B. S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Londres, Sage Publications.
- Villasante, T. R. (1995), *Las democracias participativas: de la participación ciudadana a las alternativas de sociedad*, Madrid, ediciones HOAC.
- Ziccardi, A. y Saltalamacchia (1997), *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, México, IIS/UNAM.
- Ziccardi, A. (coord.) (1995), *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, México, Porrúa.