

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Friedman, Thomas (2006), *The World is Flat: A Brief History of the 21st Century*, Nueva York, Farrar, Straus & Giroux.
- Gladwell, Malcolm (2005), *Blink: The Power of Thinking without Thinking*, Nueva York, Little, Brown.
- Gladwell, Malcolm (2002), *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference*, Nueva York, Back Bay Books.
- Klingner, Donald (noviembre/diciembre 2004), "Globalization, governance and the future of public administration: Can we make sense out of the fog of rhetoric surrounding the terminology?", *Public Administration Review* 64, 6, pp. 686-692.
- , Nalbandian, John y Romzek, Barbara (junio 2002), "Politics, administration and markets: Competing expectations and accountability", *American Review of Public Administration* 32, 2, pp. 117-144.
- , y Gamal Sabet, M. (diciembre 2005), "Knowledge management, organizational learning, innovation diffusion and adoption, and technology transfer: What they mean and why they matter", *Comparative Technology Transfer and Society*, 3, 3, pp. 199-210.

- Kuhn, Thomas (1996), *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 3^a ed.
- Levitt, Stephen, y Dubner, Stephen (2005), *Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything*. Nueva York, William Morrow.
- Stillman, Richard (2000), *Public Administration: Concepts and Cases*, Boston, Houghton Mifflin, 7^a ed.

Donald E. Klingner es profesor en la Escuela de Graduados de Asuntos Públicos en la Universidad de Colorado; coautor de *Public Personnel Administration* (5a ed. 2003, también publicado en español y chino); profesor visitante de la UNAM; corredactor de *Comparative Technology Transfer and Society*. Correo electrónico: DEKlingner@aol.com.

.....
Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia de Freddy Mariñez Navarro (compilador), (México, LIMUSA-EGAP, 2006, 351 p.)

Oscar Arcos Moreno

La literatura reciente sobre gobierno y política pública tiene en común la inclusión de la participación ciudadana como elemento crucial para el fortalecimiento de la democracia. La evolución, tanto de la sociedad civil como del gobierno, ha propiciado que la relación entre ambos sea cada vez más estrecha mediante mecanismos de opinión, control o evaluación

por parte del ciudadano. Si bien aún la ciudadanía no ha alcanzado los niveles de participación deseables, lo cierto es que existe preocupación para que el ciudadano ocupe permanentemente un lugar trascendental dentro de la esfera de decisión pública.

Las formas de participación son múltiples, desde la participación de asociaciones civiles que representan intereses plurales y multiculturales en la toma de decisiones, hasta la intervención de ONG en las etapas de una política pública: agenda, diseño, implementación y evaluación. El ciudadano ha dejado de ser aquel agente pasivo que subsumía su voluntad a la del gobierno y del mercado, y ahora reclama su derecho a ser parte de la acción pública.

El contexto de apertura democrática y de transición en términos políticos en el cual se encuentra México, sirve de base para que este fenómeno de redefinición de la ciudadanía emerja y se convierta en pieza clave del interés de los estudiosos y hacedores de política.

Bajo este contexto, Freddy Mariñez Navarro ha realizado un gran esfuerzo al compilar en esta obra experiencias de acción gubernamental con participación directa de la ciudadanía en distintas formas. *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia* muestra el trabajo

empírico realizado en algunas ciudades de México, Chile, Colombia y Costa Rica, donde la participación ciudadana ha sido esencial para llevar a cabo políticas públicas.

No es sólo un informe de resultados, también se ofrecen al lector aportaciones conceptuales que sirven para adentrarse a los temas de ciudadanía, democracia de calidad y decisión pública, a partir de la explicación de términos centrales para este tema como Estado, derechos y gobernanza.

El elemento clave que sirve de guía de esta obra es la de indagar la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones, con el fin de legitimar, enriquecer y hacer eficientes las políticas públicas. Mediante los estudios de caso se demuestra que efectivamente la sociedad civil es de mucha utilidad para conseguir los objetivos antes mencionados, y denota a la vez que es un proceso gradual, tal vez lento, pero sin marcha atrás.

El libro se compone de 17 artículos independientes en principio, pero que obedecen a la línea argumentativa citada anteriormente. Estos artículos e investigaciones se dividen en dos partes. La primera parte ofrece al lector la base conceptual en la que se basan los estudios de caso. Se definen conceptos básicos que ayudarán a entender el marco teórico en el que los investigadores desarrollaron los

estudios de caso. La segunda parte ofrece resultados de trabajos empíricos de política pública que tienen el elemento ciudadano como protagónico, así como lecciones que pueden ser tomadas de esas experiencias.

En el primer artículo “Democracia y administración pública”, Freddy Mariñez ofrece una fórmula para mejorar la calidad de la democracia en la administración pública. En primer lugar, el autor parte del Estado del bienestar y explica su agotamiento al no poder generar democracia de calidad. A continuación aborda el tema del Estado de derecho y considera su existencia como *sine qua non*, ya que sin éste no sería posible garantizar los derechos civiles, políticos y sociales del ciudadano. A partir de este marco, propone democratizar la administración pública en su totalidad para aumentar la participación de los actores políticos en las políticas públicas, mejorar la eficiencia y la eficacia de las decisiones y perfeccionar el rendimiento institucional. La solución o mecanismo que se usará para lograr lo anterior es la implementación del servicio civil de carrera que serviría para mejorar el control sobre la administración pública.

Posteriormente, José Fernández Santillán aporta en “Democracia y sociedad civil” un análisis sobre el término de

sociedad civil y cómo ésta ha pasado de ser un conjunto de individuos a ciudadanos agrupados, con intereses plurales en un marco multicultural. Lo que nos deja el artículo es la estructura en la cual debe actuar la sociedad civil, puesto que para José Fernández “el núcleo del potencial democrático radica en la combinación de un gobierno que está limitado, controlado, y ejercitado en el marco del Estado de derecho; una economía de mercado que implica un régimen de propiedad privada; una serie de asociaciones libres y voluntarias, y una esfera pública en la que se pueda desarrollar el debate de ideas” (p.33).

El autor termina el artículo enumerando las amenazas que han superado las organizaciones civiles y los retos que enfrentan en el corto y mediano plazo.

Por su parte, Jorge Vargas profundiza en el tema de la relación democracia-ciudadanía con el escrito de “Auditorías ciudadanas sobre la calidad de la democracia”. Cabe señalar que surge de una consulta a los ciudadanos en Costa Rica y aunque encontraron problemas en el método, la lección principal es que la construcción del término de democracia, a partir de la visión de los ciudadanos, resulta totalmente acertada. Entre otros resultados positivos, el principal fue que generó información nueva sobre el

pensamiento del ciudadano, la cual, de otra forma, hubiese sido imposible conocer.

Marta Ochman presenta “Alternativas teóricas de la participación ciudadana en las decisiones públicas”, el cual es un artículo que entra de lleno en el debate teórico del concepto de ciudadanía.

Insatisfecha con las ideas ofrecidas por la literatura actual, la autora sistematiza tres modelos teóricos útiles de ciudadanía: la republicana, la liberal, y la comunitarista, esta última, en palabras de Ochman “Implica un rompimiento conceptual con los modelos tradicionales” (p.76). Sin duda este aporte es de suma relevancia para aquellos interesados en la discusión conceptual de este fenómeno.

“Medios de comunicación y construcción de la democracia” de María de la Luz Casas deja por un momento el eje principal del libro para adentrarse a un tema también de gran importancia como es el de los medios de comunicación. Mediante el análisis del papel de los medios durante el proceso electoral ocurrido en México en el 2006, Casas Pérez concluye que si bien éstos jugaron un papel monumental dentro del proceso, los mecanismos no fueron los mejores y la propuesta normativa es que los medios deben concretarse a informar, convocar, y promover la democracia; pero la

responsabilidad de la construcción de la misma, recae en los ciudadanos.

Agustín Buendía y América Martínez retoman el análisis de la ciudadanía en “Las competencias del ciudadano de conocimiento como base para ejercer sus derechos y responsabilidades”. Atisban el tema del ciudadano desde la perspectiva del conocimiento que éste debe tener para hacer valer plenamente sus derechos dentro de una democracia. Los elementos que sugieren los autores como necesarios resultan útiles desde la visión de los compromisos que debe tener un ciudadano para ser partícipe de la vida pública, y es que el vivir en democracia acarrea tanto derechos como compromisos, en caso de que uno de los dos no se dé, se genera un desequilibrio que disminuye a todas luces la calidad de la democracia.

La primera parte del libro cierra con un breve pero ilustrativo tratado sobre la gobernanza: “La buena gobernanza y las sociedades en red: más allá de las palabras”. En pocas líneas Philipp Mueller recorre los orígenes del término y mediante la metáfora de la sociedad en red¹ logra ofrecer un

¹ Sociedad en red es definida por Mueller como una sociedad interconectada ampliamente, por tecnología principalmente; y que legitima las decisiones públicas por medio del interés, de la demanda de transparencia y del sentido de pertenencia que se crea al convivir en esa sociedad.

significado de gobernanza que engloba a los actores principales (Estado, mercado y ciudadanía) dentro de la estructura básica de gobierno. El Estado es el guía del cambio pero está limitado por el mercado y vigilado y respaldado por la sociedad civil.

La segunda parte de esta obra presenta un artículo que conceptualiza esfera pública; los resultados de ocho estudios de caso aplicados en ciudades del norte de México, Chile y Colombia; y termina con un escrito que cierra de manera puntual, el eje fundamental de la obra.

En “Ideas sobre la esfera pública”, Jorge Fernández Santillán se apoya en las ideas de Habermas para definir a la esfera pública como: “el ambiente social y cultural en el que se ha establecido la disputa político-ideológica en nuestro tiempo” (p.171). En su artículo, Jorge Fernández reseña también el proceso que tuvo que ocurrir para que la sociedad civil conquistara la parte que le corresponde dentro del espacio público. El autor echa mano de Habermas nuevamente para concluir que al ciudadano se le debe impulsar, incentivar y exigir que participe en las decisiones a través de la opinión pública, siempre en busca de la razón, la justicia, y la verdad para regular el poder del gobierno. Sin duda, este artículo es un excelente aporte al estudio del escenario de decisión pública.

Fernando Zeledón Torres presenta el artículo “Políticas de planificación regional y manejo del territorio en Costa Rica: el caso del asociativismo municipal y las regiones funcionales”. En él se muestra *grosso modo* la forma en que la falta de coordinación entre niveles de gobierno genera contradicciones en las acciones de política pública. Ante esto, el énfasis en los gobiernos locales y regionales y la asociación entre ellos pueden solucionar los problemas de recursos, ayuda a avanzar en el proceso de descentralización, aumenta necesariamente la participación ciudadana, redefine las competencias de las autoridades locales y en suma, aumenta la calidad democrática del gobierno.

El siguiente estudio “Gobierno electrónico como herramienta de *accountability*, el caso Chileno” de Patricio González, pone de manifiesto que el gobierno electrónico constituye una forma adecuada de lograr mayores niveles de transparencia y participación ciudadana, al distribuir la responsabilidad de las funciones entre más actores. Al estudiar el caso chileno, recorre las diferentes fases de la aplicación de esta política basada en la innovación tecnológica y ofrece recomendaciones para la aplicación en otros países. El punto medular de este artículo es que la participación ciudadana contribuye a la

consolidación de la democracia, pues, acorde a uno de los puntos centrales de este libro, permite controlar y vigilar el poder del Estado.

Por su parte, Krista M. Brumley ofrece un estudio amplio sobre 19 organizaciones no gubernamentales en Monterrey, Nuevo León. “Las prácticas ciudadanas de las ONG en Monterrey: una visión de diagnóstico y análisis” es un estudio que refleja el avance de la ciudadanía organizada para la defensa de derechos sociales. La participación ha crecido gradualmente en temas de desarrollo urbano, social y educativo. Sin embargo, algunas ONG padecen de la inherente politización de sus miembros y líderes que al ver la gran convocatoria que logran en la gente, ceden a la ambición de aspirar a cargos políticos. Por otro lado, los fondos que les aporta el gobierno llevan a las ONG a obsesionarse por los recursos y por lo tanto desplazan los objetivos primarios de la organización. La autora concluye que estas organizaciones son efectivamente un medio trascendental para la democratización al constituir un contrapeso al gobierno y fomentar la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

El siguiente bloque se compone de cinco breves estudios de caso (de políticas públicas y programas gubernamentales), que incluyen la participación social en

alguna fase importante de su estructura, y ofrecen notas pedagógicas que pueden ser de provecho para investigadores y académicos. Julio Escobedo presenta un caso que puede ser útil como herramienta pedagógica en el estudio de la pobreza educativa. Hilda Elvira Pérez toca el tema de impacto y desarrollo ambiental con un ejemplo de gestión ambiental en la Cuenca de Burgos. En otro orden de ideas, Elizabeth Ramírez analiza el tema de presupuesto participativo por medio del programa “Decidamos Juntos” implementado en Santa Catarina, Nuevo León. La fase de la evaluación de la participación ciudadana es ilustrada por Margarita Esquivel con el caso del municipio de Belén, Costa Rica y deja en claro que la capacitación de los ciudadanos para ser parte del proceso de decisión pública, es tan esencial como la de los funcionarios públicos. Finalmente César Gómez y Paulina Moreno analizan el papel de la sociedad civil en la fase de implementación de un programa estudiantil en Guadalupe, Nuevo León. En síntesis, estos estudios pueden ser de gran utilidad para quienes estén interesados en trabajar temas similares de política pública.

Finalmente, el libro lo concluye el propio Freddy Mariñez con una propuesta de agenda para la participación ciudadana y el control social de las políticas públicas.

Cierra de manera oportuna la línea argumentativa en la que se desarrolló la obra y además incluye diez puntos que, de acuerdo al autor, deben tomarse en cuenta para la reforma de las instituciones públicas. La propuesta principal es la de la participación ciudadana y el control de las políticas públicas por parte de la sociedad. Las razones que ofrece son las siguientes: mejorar la calidad de la información sobre las necesidades y prioridades del ciudadano, mejorar la eficiencia y eficacia de la relación programas-recursos, mejorar la entrega de los servicios gubernamentales y movilizar los recursos locales. De esta manera, la sociedad será capaz de controlar y vigilar las actividades del Estado, a la vez que se hará en parte responsable de las mismas.

En suma, *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*

resulta importante a la luz de los estudios del fenómeno de la ciudadanía en la toma de decisiones dentro de la esfera pública. La lectura de esta obra resulta imprescindible para aquellos que están convencidos de que la participación ciudadana es condición necesaria para lograr procesos democráticos efectivos y de calidad. La modernidad de la obra radica en desarrollar la idea de que el ciudadano constituye el elemento primordial del espacio público, y que gradualmente está dejando ese papel pasivo que lo caracterizó en el pasado. Los mecanismos de participación expuestos en esta obra son un ejemplo de la riqueza de las formas en que un individuo puede incidir en el gobierno; el reto está entonces en sensibilizar a todos los actores públicos para que internalicen esta forma de construir la democracia.